

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Meerbusch im Jahr  
2020*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Gesamtbericht</b>  | <b>1</b>  |
| <b>0. Vorbericht</b>  | <b>5</b>  |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meerbusch                        | 5         |
| 0.1.1 Managementübersicht   | 5         |
| 0.2 Ausgangslage der Stadt Meerbusch  | 8         |
| 0.2.1 Strukturelle Situation  | 8         |
| 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 10        |
| 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit   | 11        |
| 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse  | 11        |
| 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meerbusch                   | 19        |
| 0.4 Überörtliche Prüfung  | 20        |
| 0.4.1 Grundlagen  | 20        |
| 0.4.2 Prüfungsbericht   | 20        |
| 0.5 Prüfungsmethodik  | 22        |
| 0.5.1 Kennzahlenvergleich   | 22        |
| 0.5.2 Strukturen  | 22        |
| 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten  | 23        |
| 0.5.4 gpa-Kennzahlenset   | 23        |
| 0.6 Prüfungsablauf  | 23        |
| 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen   | 25        |
| <b>1. gpa-Kennzahlenset</b>   | <b>33</b> |
| 1.1 Inhalte, Ziele und Methodik   | 33        |
| 1.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets   | 33        |
| 1.3 gpa-Kennzahlenset   | 35        |
| <b>2. Vergabewesen</b>  | <b>42</b> |
| 2.1 Managementübersicht   | 42        |
| 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik   | 43        |
| 2.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention             | 44        |
| 2.3.1 Organisation des Vergabewesens  | 44        |
| 2.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention  | 47        |
| 2.4 Sponsoring  | 50        |
| 2.5 Bauinvestitionscontrolling  | 52        |
| 2.6 Nachtragswesen  | 55        |
| 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert   | 55        |
| 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens  | 58        |

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| 2.7       | Maßnahmenbetrachtung                             | 59        |
| 2.7.1     | Sanierung Hallenbad Meerbusch                    | 60        |
| 2.7.2     | Feuerwehrgerätehaus Büderich, Dachdeckerarbeiten | 62        |
| 2.7.3     | Sonnenschutzanlagen für verschiedene Gebäude     | 64        |
| 2.7.4     | Mauerwerkssanierung Schackumer Bach              | 65        |
| 2.8       | Anlage: Ergänzende Tabellen                      | 68        |
| <b>3.</b> | <b>Bauaufsicht</b>                               | <b>72</b> |
| 3.1       | Managementübersicht                              | 72        |
| 3.2       | Inhalte, Ziele und Methodik                      | 73        |
| 3.3       | Baugenehmigung                                   | 74        |
| 3.3.1     | Strukturelle Rahmenbedingungen                   | 74        |
| 3.3.2     | Rechtmäßigkeit                                   | 76        |
| 3.3.3     | Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge   | 78        |
| 3.3.4     | Geschäftsprozesse                                | 79        |
| 3.3.5     | Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens  | 81        |
| 3.3.6     | Laufzeit von Bauanträgen                         | 82        |
| 3.3.7     | Personaleinsatz                                  | 86        |
| 3.3.8     | Digitalisierung                                  | 88        |
| 3.3.9     | Transparenz                                      | 89        |
| 3.4       | Anlage: Ergänzende Tabellen                      | 91        |
| <b>4.</b> | <b>Hilfe zur Erziehung</b>                       | <b>96</b> |
| 4.1       | Managementübersicht                              | 96        |
| 4.2       | Inhalte, Ziele und Methodik                      | 97        |
| 4.3       | Strukturen                                       | 98        |
| 4.3.1     | Strukturkennzahlen                               | 99        |
| 4.3.2     | Umgang mit den Strukturen                        | 99        |
| 4.3.3     | Präventive Angebote                              | 101       |
| 4.4       | Organisation und Steuerung                       | 103       |
| 4.4.1     | Organisation                                     | 103       |
| 4.4.2     | Gesamtsteuerung und Strategie                    | 105       |
| 4.4.3     | Finanzcontrolling                                | 106       |
| 4.4.4     | Fachcontrolling                                  | 107       |
| 4.5       | Verfahrensstandards                              | 108       |
| 4.5.1     | Prozess- und Qualitätsstandards                  | 108       |
| 4.5.2     | Prozesskontrollen                                | 114       |
| 4.6       | Personaleinsatz                                  | 116       |
| 4.6.1     | Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)                | 118       |
| 4.6.2     | Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)               | 119       |
| 4.7       | Leistungsgewährung                               | 119       |
| 4.7.1     | Fehlbetrag und Einflussfaktoren                  | 119       |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 4.7.2     | Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII                                | 129        |
| 4.7.3     | Unbegleitete minderjährige Ausländer                          | 138        |
| 4.8       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                   | 140        |
| <b>5.</b> | <b>Beteiligungen</b>  | <b>144</b> |
| 5.1       | Managementübersicht   | 144        |
| 5.2       | Inhalte, Ziele und Methodik                                   | 145        |
| 5.3       | Beteiligungsportfolio   | 145        |
| 5.3.1     | Beteiligungsstruktur  | 146        |
| 5.3.2     | Wirtschaftliche Bedeutung                                     | 147        |
| 5.3.3     | Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt                      | 149        |
| 5.4       | Beteiligungsmanagement  | 151        |
| 5.4.1     | Datenerhebung und -vorhaltung                                 | 151        |
| 5.4.2     | Berichtswesen   | 152        |
| 5.5       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                   | 154        |
| <b>6.</b> | <b>Finanzen</b>   | <b>155</b> |
| 6.1       | Managementübersicht   | 155        |
| 6.1.1     | Haushaltssituation  | 155        |
| 6.1.2     | Haushaltssteuerung  | 156        |
| 6.2       | Inhalte, Ziele und Methodik                                   | 156        |
| 6.3       | Haushaltssituation  | 157        |
| 6.3.1     | Haushaltsstatus   | 158        |
| 6.3.2     | Ist-Ergebnisse  | 160        |
| 6.3.3     | Plan-Ergebnisse   | 163        |
| 6.3.4     | Eigenkapital  | 166        |
| 6.3.5     | Schulden und Vermögen   | 168        |
| 6.3.6     | Verbindlichkeiten   | 170        |
| 6.3.7     | Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)     | 171        |
| 6.3.8     | Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen | 172        |
| 6.4       | Haushaltssteuerung  | 174        |
| 6.4.1     | Informationen zur Haushaltssituation                          | 174        |
| 6.4.2     | Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung                     | 175        |
| 6.4.3     | Auswirkungen der Realsteuern                                  | 177        |
| 6.4.4     | Ermächtigungsübertragungen                                    | 177        |
| 6.4.5     | Fördermittelmanagement  | 181        |
| 6.4.6     | Fördermittelakquise   | 181        |
| 6.4.7     | Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling   | 182        |
| 6.5       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                   | 184        |
|           | <b>Kontakt</b>  | <b>193</b> |

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meerbusch

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Meerbusch verzeichnet seit 2017 durchgehend **positive Jahresergebnisse**. Dabei weisen die jährlichen strukturellen Defizite auf eine Abhängigkeit von der konjunkturellen Lage hin. In den Planjahren 2020 bis 2024 rechnet Meerbusch auch weiterhin jährlich mit Jahresüberschüssen. Aufgrund des NKF-CIG1 werden Corona-bedingte Auswirkungen in der **Planung 2021** neutralisiert. Deshalb beeinflussen sie die geplanten Jahresergebnisse nicht, jedoch die Ergebnisse der einzelnen Positionen. Der Haushalt ist stark von externen Faktoren abhängig, unterliegt allerdings lediglich allgemeinen **haushaltswirtschaftlichen Risiken**. Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen reichen für eine nachhaltig positive Entwicklung des **strukturell defizitären** Haushalts nicht aus. Deshalb sollte die Stadt Meerbusch die Leistungsstandards hinterfragen und den Umfang freiwilliger Aufgaben überprüfen.

Die weit überdurchschnittliche **Eigenkapitalausstattung** hat sich aufgrund der Jahresüberschüsse weiter verbessert. 2018 konnte die Stadt erneut eine Zuführung zur Ausgleichsrücklage vornehmen. Auch die **Schulden** der Stadt Meerbusch sind überdurchschnittlich. Zwar weisen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune eine im Vergleich bessere Positionierung aus. Wie in den abgeschlossenen Jahren verfügt die Stadt nach aktueller Planung auch zukünftig über eine gute **Selbstfinanzierungskraft**. Allerdings plant Meerbusch für die Umsetzung von Baumaßnahmen mit hohen Investitionen, die die **Gesamtverbindlichkeiten** wahrscheinlich erhöhen werden.

Da die Stadt Meerbusch die Fristen für die Anzeige der **Haushaltssatzung** in der Regel einhält, liegen ihr zu Beginn des Jahres steuerungsrelevante Informationen vor. Unterjährig nutzt die

<sup>1</sup> NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz

Stadt das Finanzcontrolling als **Steuerungsinstrument**. Durch das Berichtswesen erhalten Verwaltungsvorstand und Politik zeitnah die notwendigen Informationen, um gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen zu können.

Meerbusch überträgt zum Teil hohe investive **Auszahlungsermächtigungen** in das Folgejahr. Die so entstehenden fortgeschriebenen Ansätze werden jedoch im Vergleich nur unterdurchschnittlich in Anspruch genommen. Die Vorgabe einer möglichst **realistischen Haushaltsplanung** sollte aus den vorgenannten Gründen auf ihre Einhaltung überprüft werden.

Das Akquirieren von **Fördermitteln** erfolgt in Meerbusch bisher dezentral mit zentraler Koordination. Die Stadt will künftig die Optimierung verfolgen und strategische Zielvorgaben entwickeln.

Die Stadt Meerbusch ist in 2018 an 13 Unternehmungen beteiligt. Auf eine **Beteiligung** übt sie einen beherrschenden Einfluss aus, auf drei Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss. Insgesamt ist die Komplexität der **Beteiligungsstruktur** niedrig. Die **wirtschaftliche Bedeutung** der Beteiligungen bewegt sich ebenfalls auf einem niedrigen Niveau. Dabei verfügen lediglich die Stadtwerke Meerbusch GmbH und deren Tochtergesellschaft Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH & Co. KG über nennenswerte Vermögens- und Schuldenwerte. Die Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Meerbusch sind insgesamt als gering einzustufen.

Insoweit ergeben sich daraus niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Meerbusch aber nur in Teilen. Die **grundlegenden Unternehmensdaten** sollten zukünftig möglichst vollständig in das Dokumentenmanagementsystem integriert werden. Daneben könnte durch eine stärkere Einbindung des Service Finanzen in das **Beteiligungscontrolling** Schnittstellen vermieden und der Informationsfluss verbessert werden. Auch sollte die Stadt Meerbusch die **fehlenden Beteiligungsberichte** der Jahre 2017 bis 2019 schnellstmöglich nachholen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

Die Stadt Meerbusch erreicht durchgängig gute Kennzahlenergebnisse im Bereich der **Hilfen zur Erziehung**. Dies spiegelt sich insbesondere in einem sehr niedrigen **Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** wieder. Die Stadt Meerbusch ist sozialstrukturell überwiegend begünstigt, was sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken kann.

Der Fehlbetrag wird wesentlich von den **Aufwendungen** für Hilfe zur Erziehung beeinflusst. Diese bestehen vor allem aus Leistungen an freie Träger. Die **Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** sind bei der Stadt Meerbusch ebenfalls sehr niedrig. Neben dem Einwohnerbezug ist aber auch die Beurteilung der **Aufwendungen je Hilfefall** von großer Bedeutung. Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind in Meerbusch vergleichsweise niedrig. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle aus. Die **Falldichte** ist bei der Stadt Meerbusch sehr niedrig und wirkt sich somit positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus. Aufwendungen für stationäre Hilfefälle sind grundsätzlich höher als für ambulante Hilfefälle. Der hohe **Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt** beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall daher ebenfalls positiv. Innerhalb der stationären Hilfen stellt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII die günstigste Form der Hilfe dar.

Die **Vollzeitpflegequote** der Stadt Meerbusch ist niedrig und hat somit einen negativen Einfluss auf den Fehlbetrag.

Die **Steuerung** im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Unter anderem arbeitet das Jugendamt seit 2015 intensiv an der Umsetzung von Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden regelmäßig die Finanzdaten ausgewertet, analysiert und Fallzahlen dargestellt. Allerdings beschränkt sich das Finanzcontrolling aktuell weitestgehend auf eine Budgetkontrolle. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Wesentlichen nicht erhoben. Dies könnte die Analyse von Abweichungen und Entwicklungen von Gegenmaßnahmen aber noch verbessern. Das **Fachcontrolling** ist einzel-fallbezogen ausgerichtet. Es sollte aber auch eine fallübergreifende Analyse der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter erfolgen.

Das Hilfeplanverfahren folgt vorgegebenen **Standards**. Die schriftlichen Prozessbeschreibungen bieten eine **gute Grundlage** für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Die Zusammenführung aller vorhandenen Vorgaben zu einem Qualitätshandbuch wird zurzeit umgesetzt. Standardisierte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Meerbusch bislang nicht schriftlich festgelegt, werden im Hilfeplanverfahren aber berücksichtigt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

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

Bei der **Bauaufsicht** der Stadt Meerbusch gibt es an verschiedenen Stellen Optimierungsmöglichkeiten, um Baugenehmigungsverfahren rechtssicher und fristgerecht bearbeiten zu können. Aktuell werden die **gesetzlich normierten Fristen** bei einfachen Baugenehmigungsverfahren erheblich überschritten. Die Fallzahlen haben sich dem landesweiten Trend entsprechend von 2018 zu 2019 auch in Meerbusch rückläufig entwickelt. Sie befinden sich auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Dennoch sind die **rückständigen, unbearbeiteten Fälle** zwischen 2019 und 2020 deutlich gestiegen. Ursächlich hierfür sind aus Sicht der Stadt hohe Personalausfallzeiten. Die Stadt Meerbusch erhebt aktuell jedoch nicht ausreichend Daten, um Kennzahlen ermitteln zu können. Somit fehlen der Bauaufsicht wesentliche Kennzahlen, die zur Steuerung der Bauaufsichtsbehörde benötigt werden.

Bei der Bauaufsicht in Meerbusch gilt das Prinzip der **ganzheitlichen Sachbearbeitung**. Das Vieraugenprinzip wird nur bei wenigen Tatbeständen, etwa der Ablehnung von Baugesuchen, angewandt. Dieser Umstand sollte überdacht werden, um aktiv **Korruptionsprävention** zu betreiben.

Die **Gesamtlaufzeiten** der einfachen Baugenehmigungsverfahren der Stadt Meerbusch sind im landesweiten Vergleich **überdurchschnittlich** hoch. Rund 75 Prozent der anderen mittleren, kreisangehörigen Städte Nordrhein-Westfalens weisen kürzere Laufzeiten aus. Die gpaNRW sieht jedoch Potential die Laufzeiten zu reduzieren, z.B. durch **digitale Stellungnahmen** im Beteiligungsverfahren oder **konsequenterer Fristsetzung** bei der Nachforderung von Unterlagen.

Eine **Fachsoftware** unterstützt die Bauaufsicht bei der täglichen Arbeit und hält wichtige Checklisten vor. Dennoch wird das Baugenehmigungsverfahren in wesentlichen Teilen nach wie vor analog bearbeitet, wobei die **Papierakte** das führende Medium ist. Ein kurzfristiges Ziel für die Bauaufsicht Meerbusch sollte sein, zumindest einen Teil des Baugenehmigungsverfahrens,

etwa das Beteiligungsverfahren, digital durchzuführen. Mittelfristig muss die digitale Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren Standard sein und daher konsequent umgesetzt werden.

Die Stadt Meerbusch hat das Aufgabenfeld „**Vergabe**“ durch den Erlass von Dienstanweisungen und weiteren Ausführungsbestimmungen in Form des „Handbuches Vergabe“ formell gut aufgestellt. Seit Januar 2020 nutzt die Stadt im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit das **zentrale Vergabemanagement** (ZVM) des Rhein-Kreis Neuss. Die einzelnen Aufgaben der Bedarfsstellen, des ZVM sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sollte sie jedoch im Zuge einer übersichtlichen Aufstellung klar voneinander abgrenzen. Das ZVM nutzt zur Abwicklung der Vergaben ein elektronisches Vergabesystem. Sowohl die Bedarfsstellen als auch die örtliche Rechnungsprüfung können darauf im Lesemodus zugreifen. Das eingesetzte System verfügt jedoch nicht über eine workflow-gestützte Berechtigungsstruktur, so dass das Führen einer vollständigen, **elektronischen Vergabeakte** aktuell nicht möglich ist. Die gpaNRW rät dazu, ein vollumfängliches **Vergabemanagementsystem** einzuführen, auf welches alle am Verfahren beteiligten Stellen gemäß ihrer Aufgabenstellung zugreifen und die entsprechenden Verfahrensschritte vornehmen können.

Die Stadt Meerbusch hat Vorgaben zur **Korruptionsprävention** in ihrer allgemeinen Geschäftsordnung aufgenommen. Diese Regelungen stellen ein gutes Grundgerüst für die aktive Korruptionsprävention dar und sollten um weitere Details ergänzt werden. Meerbusch hat umfangreiche Regelungen zum Themenfeld „**Sponsoring**“ erlassen, die gut geeignet sind, Sponsoringmaßnahmen rechtssicher abwickeln zu können. Diese bedürfen in einigen Detailfragen allerdings der Überarbeitung und Ergänzung.

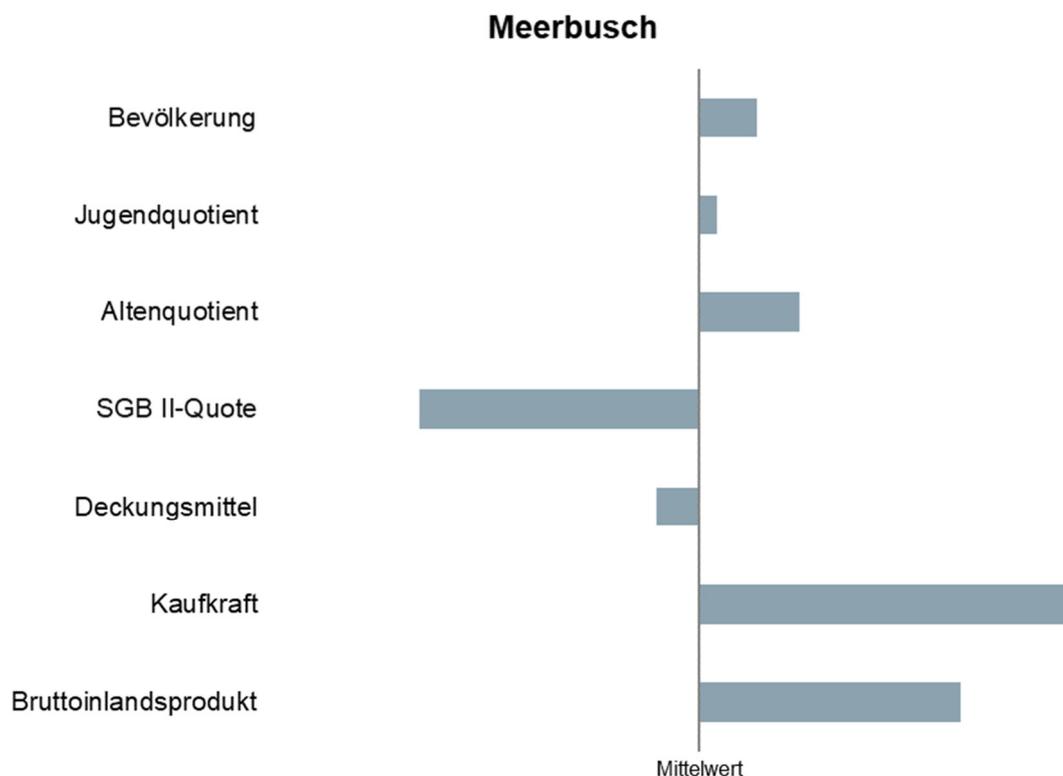
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Meerbusch

### 0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

## Strukturmerkmale Stadt Meerbusch 2020



Die Stadt Meerbusch ist eine mittlere kreisangehörige Stadt im Rhein-Kreis Neuss (RKN) mit acht Ortsteilen, in denen 56.415 Einwohner (Stand 31. Dezember 2019) leben. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von rund 64 qkm. Wie bereits in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt, hat die Stadt es geschafft den negativen Bevölkerungstrend zu stoppen und tatsächlich wie auch in der Prognose Zuwächse zu erzielen. Insoweit haben die im Vorbericht zur Prüfung in 2015 thematisierten Aktivitäten der Stadt den gewünschten Erfolg erzielt.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Mit einem überdurchschnittlichen Jugendquotienten<sup>3</sup> von 32,9 Prozent und einem überdurchschnittlichen Altenquotienten<sup>4</sup> von 41,0 Prozent sind die Einwohner der Stadt Meerbusch weiterhin vergleichsweise alt bzw. altern zunehmend. Die perspektivisch positive Bevölkerungsentwicklung und die Aktivitäten der Stadt auf diesem Gebiet, beispielsweise der eingerichtete Seniorenbeirat oder die Arbeitsgruppe 55+, haben wir bereits im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfung dargestellt. Mit der Bevölkerungsentwicklung und der Bevölkerungsstruktur beschäftigt sich die Stadt seit vielen Jahren. Zu den entsprechenden Handlungskonzepten verweisen wir auf den Vorbericht zur Prüfung in 2015.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Meerbusch, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise sehr gering. Die SGB II-Quote beträgt 5,7 Prozent und liegt

<sup>3</sup> Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

<sup>4</sup> Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

damit deutlich unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dieses begünstigende Strukturmerkmal wirkt sich auch positiv auf die Kaufkraft<sup>5</sup> je Einwohner aus; mit 34.590 Euro liegt sie weiterhin – wie schon zur Zeit der vorherigen Prüfung – sehr deutlich oberhalb des Mittelwerts, der im Jahr 2018 24.087 Euro beträgt. Die Differenz von über 11.000 Euro verdeutlicht dieses anschaulich. Die Einzelhandelszentralität<sup>6</sup> 2020 liegt allerdings lediglich bei 60,0 Prozent. Eine geringere Zentralität als 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft ab- als zufließt; hierbei zeigt sich die Nähe zu den umliegenden großen und kreisfreien Städten, insbesondere die unmittelbare Nähe zur Landeshauptstadt, belastend.

Diese Lage sowie die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen im Stadtgebiet beeinflussen auch die Beschäftigung von Erwerbstätigen. Nach den Daten von IT.NRW übertrifft die Anzahl der täglichen Auspendler die Zahl der Einpendler um mehr als 7.500. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem beträgt in Meerbusch 88.121 Euro (Mittelwert des RKN) und ist damit dennoch – wie auch schon zum Zeitpunkt der letzten Prüfung – überdurchschnittlich (Mittelwert 67.455 Euro).

Eine negative Entwicklung gegenüber der Prüfung 2015 zeigt sich bei den Deckungsmitteln<sup>7</sup>, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 liegt bei 1.469 Euro je Einwohner und damit nunmehr rund 80 Euro unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen (1.548 Euro). Ob und inwieweit Meerbusch dennoch in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert hat, greift die gpaNRW im Teilbericht Finanzen eingehender – insbesondere unter Risikogesichtspunkten – auf.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2015 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

Die Stadt Meerbusch hat sich im Nachgang zur Prüfung mit den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW auseinandergesetzt. Eine Übersicht an zentraler Stelle wurde nicht angelegt. Verwaltungsintern wurde durch die betroffenen Fachbereiche bewertet, welche Empfehlungen umgesetzt werden können.

So hat die Stadt Meerbusch beispielsweise

- die Erhebungsgrundlage auf den Spieleinsatz bei der Vergnügungssteuer in 2018 geändert,

<sup>5</sup> Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

<sup>6</sup> Quelle: <https://www.ihk-krefeld.de/de/anwendungen/pdf>

<sup>7</sup> arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

- diskutiert,
  - die Höchstsätze bei den Straßenbaubeiträgen festzusetzen,
  - Beiträge auch für die Wirtschaftswege zu erheben,
  - die Grundsteuer B anzuheben oder
  - Gebühren für Kindertageseinrichtungen zu erhöhen.

Im Ergebnis wird deutlich, dass sich die Verwaltung (intensiv) mit den Feststellungen und Empfehlungen auseinandergesetzt hat. Einige davon wurden aufgegriffen und umgesetzt, andere wurden diskutiert und verworfen. In Anbetracht der guten finanziellen Rahmenbedingungen jedoch waren regelmäßig den Bürger finanziell belastende Empfehlungen politisch nicht umsetzbar.

## 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

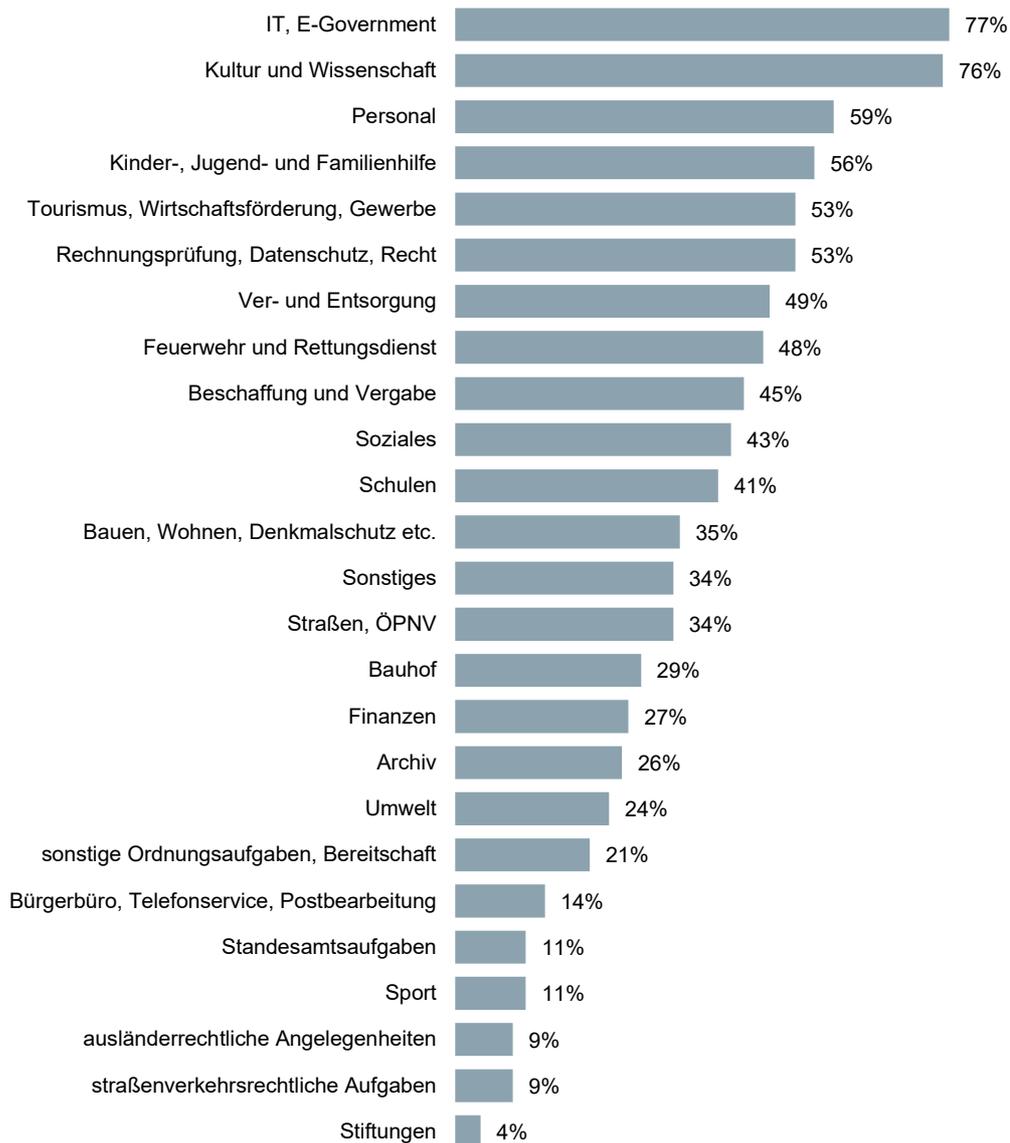
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

### 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



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

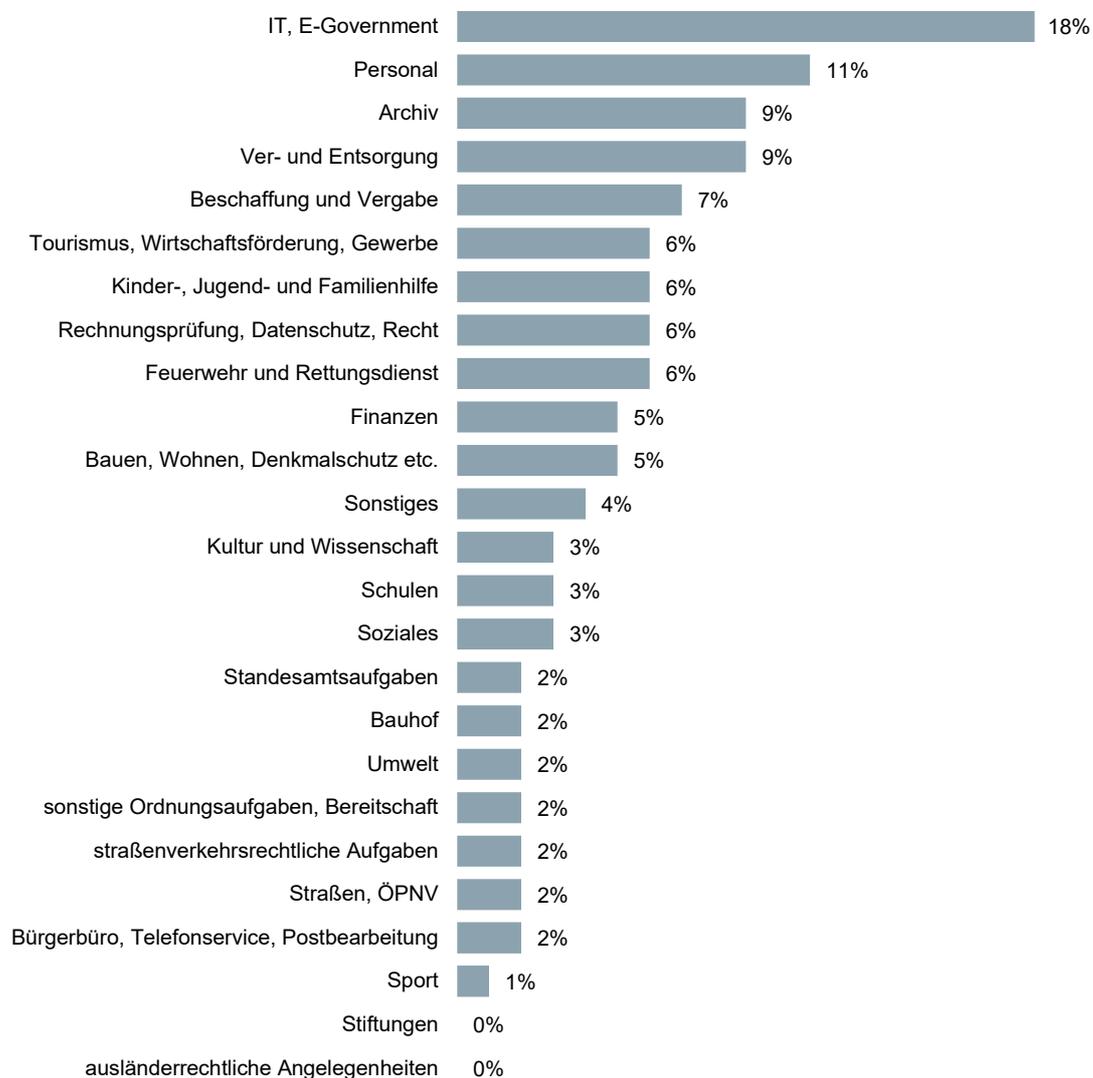
Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie

entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

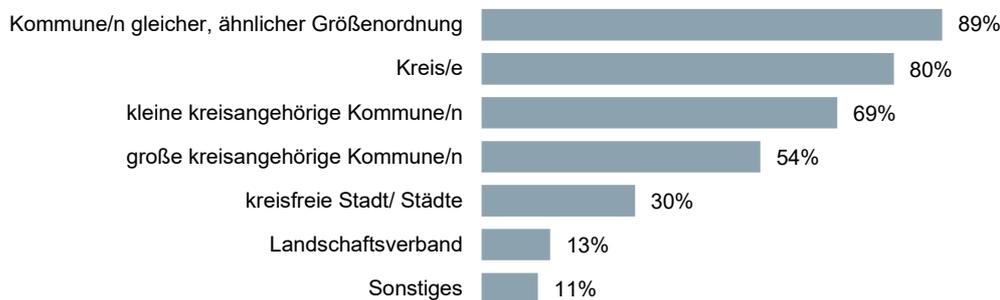
in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier in erster Linie die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen und Bauhof, aber auch das Archivwesen.

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

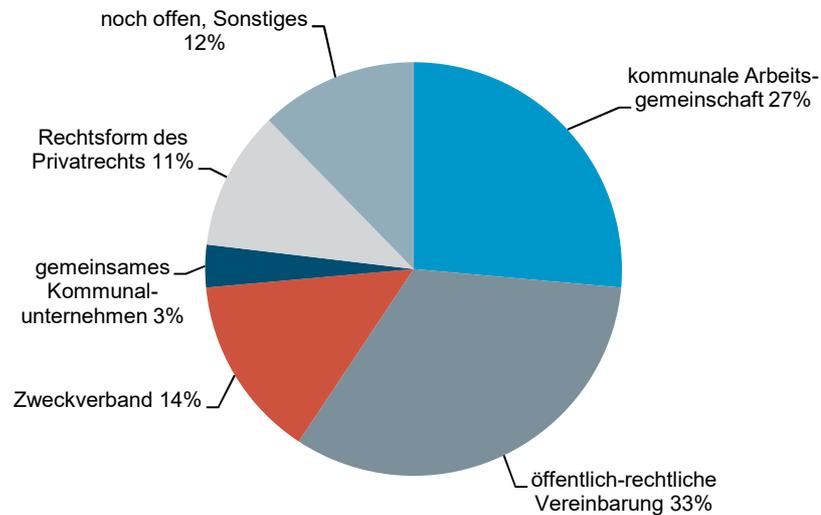


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## **Rechtsformen IKZ 2020**

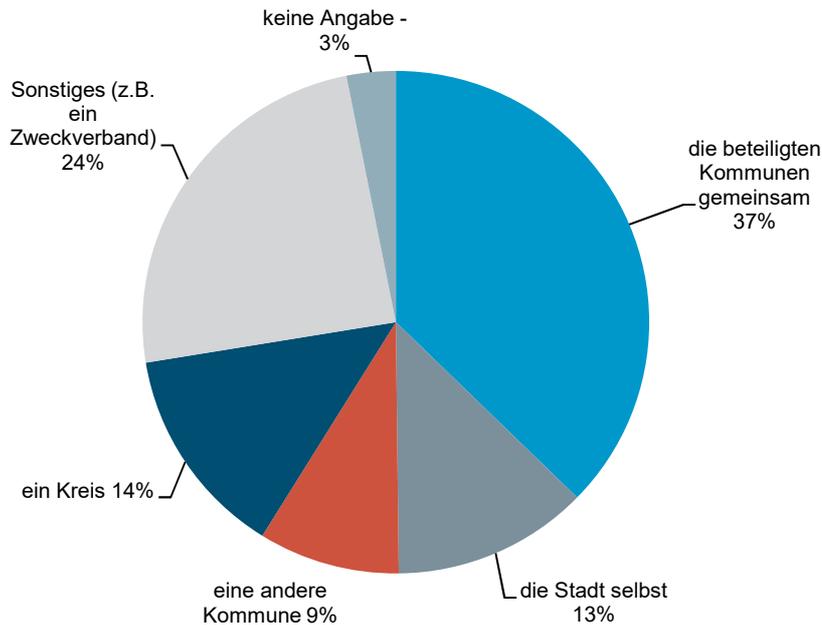


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### **Aufgabendurchführung IKZ 2020**

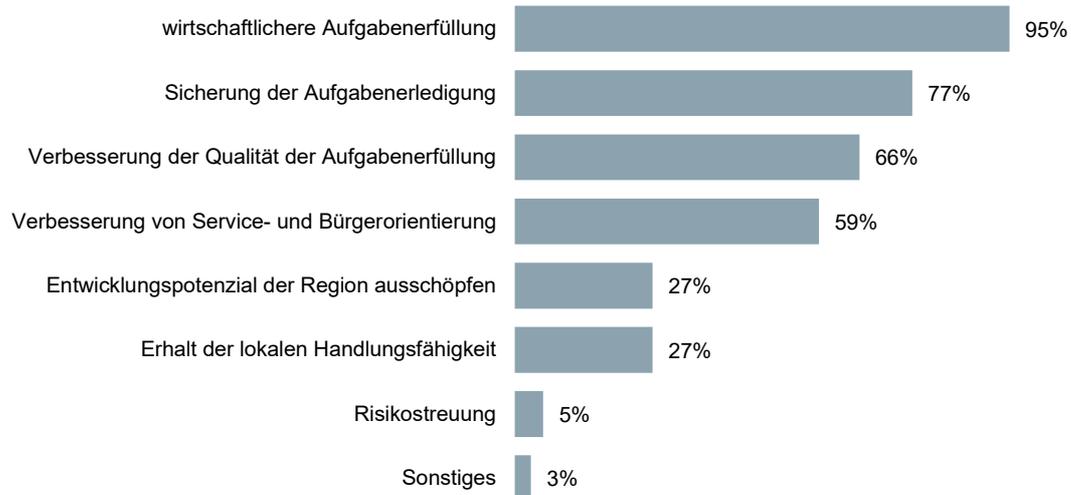


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

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

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

## Ziele IKZ



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

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

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



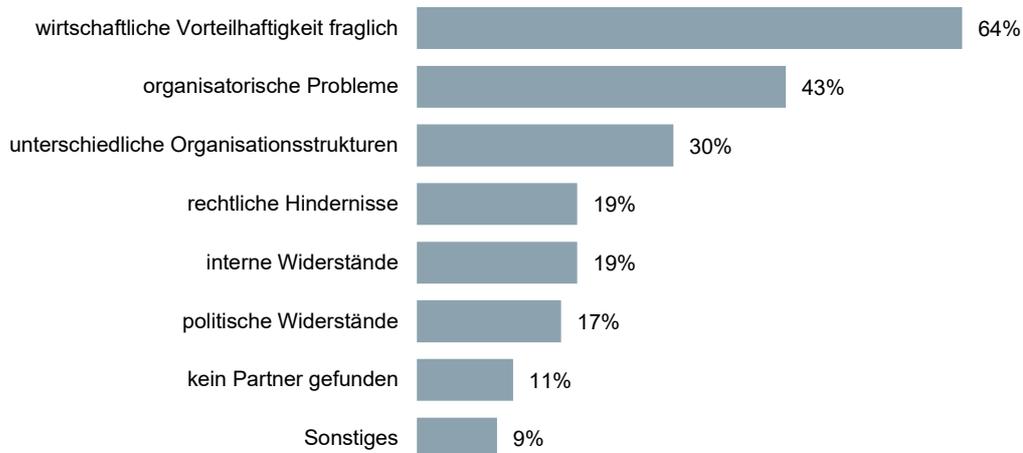
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rd. ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

### Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meerbusch

Die Stadt Meerbusch arbeitet bei diversen Aufgabenfeldern mit unterschiedlichen Partnern zusammen. Neben dem Rhein-Kreis Neuss sind dies auch die Stadt Düsseldorf sowie perspektivisch die Stadt Krefeld. Insgesamt bestehen aktuell fünf interkommunale Kooperationen. Die Stadt deckt damit Bereiche ab, die auch in der landesweiten Betrachtung Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. So ist sie wie viele andere Kommunen in den Bereichen Rechnungsprüfung und Vergabe sowie bei der Beihilfe und der IT engagiert. Zudem kooperiert sie wirtschaftlich sehr erfolgreich mit der Landeshauptstadt auf dem Gebiet der Abwasserbeseitigung.

Die Stadt Meerbusch beurteilt ihre interkommunalen Kooperationen sehr positiv. Sämtliche interkommunalen Projekte sind seit Jahren erfolgreich und haben für Meerbusch nachhaltige Effekte erzielt. Primäre Zielsetzungen aller interkommunaler Aktivitäten der Stadt sind der wirtschaftliche Erfolg einer Maßnahme sowie Qualitätsverbesserungen im Angebot und in der Leistungserbringung. Meerbusch möchte finanzielle Einsparungen erzielen und Kompetenzen bündeln, so wie beispielsweise mit der Übertragung von Rechnungsprüfung und Vergaben auf den Rhein-Kreis Neuss.

Schwierigkeiten mit der Realisierung von IKZ-Projekten sieht Meerbusch bei verschiedenen Aspekten. Es müssen regelmäßig im Zusammenhang mit IKZ auch steuerrechtliche Themen betrachtet werden. Insbesondere die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem § 2b Umsatzsteuergesetz werfen aktuell noch zahlreiche Fragen auf. So rechnet die Stadt mit deutlichen Mehrausgaben in der Abwasserbeseitigung, da womöglich künftig dem Kooperationspartner Stadt Düsseldorf zusätzlich ein Mehrwertsteuer-Anteil überwiesen werden muss. Nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnis wird das Handlungsfeld Abwasserbeseitigung nicht unter die Ausnahmetatbestände fallen. Das kann neben der bereits existierenden Kooperation auch Einfluss auf künftige Überlegungen zur Zusammenarbeit nehmen. Daneben machen einige Themen nur

mit unmittelbarem, regionalen Bezug Sinn. Fehlt hier – aus welchen Gründen auch immer - ein geeigneter Partner, wird es in der Umsetzung schwierig oder unmöglich. Mitunter können auch individuelle Interessenlagen nicht gebündelt werden und Projekte scheitern, so wie beispielsweise bei der von der Verwaltung favorisierten Abgabe des Stadtarchivs an den Rhein-Kreis Neuss. Diese Maßnahme hat keine politische Mehrheit gefunden.

Die gpaNRW beurteilt es positiv, dass zumindest anlassbezogen neue Themenfelder und Möglichkeiten diskutiert werden – regelmäßig auch unter Einbeziehung der politischen Mandatsträger in Meerbusch.

Perspektivisch sieht die Stadt für sich weitere Handlungsfelder. So arbeitet sie weiterhin an dem Ausbau ihrer Kooperationen. Derzeit verfolgt sie beispielsweise ein gemeinsames Gewerbegebiet mit der Stadt Krefeld an der A44.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>8</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

<sup>8</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Strukturen

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

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

### 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Meerbusch wurde von September 2020 bis April 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Meerbusch das Jahr 2019. Soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand, haben wir den interkommunalen Vergleich auf Basis des Jahres 2018 vorgenommen. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2013 bis 2019.

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

Geprüft haben:

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| Leitung der Prüfung | Thorsten Mindel  |
| Finanzen            | Nadine Heselhaus |
| Beteiligungen       | Jan-Niklas Claus |
| Hilfe zur Erziehung | Okka Dini Abbas  |
| Bauaufsicht         | Tobias Fuß       |
| Vergabewesen        | Tobias Fuß       |

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

Im Rahmen der Verwaltungskonferenz am 31. August 2021 haben wir die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Eine Vorstellung der Ergebnisse ist ferner in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Meerbusch am 26. Oktober 2021 vorgesehen.

Herne, den 23. September 2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez. I.V.

Thomas Nauber

Olaf Schwickardi

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung              |   | Empfehlung   |
|---------------------------|---|--|
| <b>Haushaltssituation</b> |   |  |
| F1                        | Im gesamten Betrachtungszeitraum verfügt die Stadt Meerbusch über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Jedoch sind hohe Investitionen geplant welche nur durch weitere Kreditaufnahmen finanziert werden können. Deshalb ist mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten und damit auch der Verschuldung der Stadt Meerbusch zu rechnen. | Die Investitionen sollten im finanzwirtschaftlich möglichen Rahmen erfolgen. Da trotz guter Selbstfinanzierungskraft hohe Investitionskredite geplant sind, scheint eine Überprüfung der Erforderlichkeit der einzelnen Maßnahmen geboten. |

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

| Feststellung              |  | Empfehlung  |
|---------------------------|--|---|
| <b>Haushaltssteuerung</b> |  |   |
| F1                        | Trotz anzuerkennender Bemühungen kompensieren die Steuerungsmaßnahmen nur zum Teil den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung. Deshalb ist es der Stadt Meerbusch nicht gelungen dem strukturell defizitären Haushalt nachhaltig entgegen zu wirken. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen. | Um dauerhaft den strukturellen Haushalt zu verbessern, sollte die Stadt Meerbusch Leistungsstandards und den Umfang freiwilliger Aufgaben auf den Prüfstand stellen. Nur so kann auch bei einem Rückgang der Konjunktur weiterhin mit Jahresüberschüssen gerechnet werden.  |
| F2                        | Meerbusch überträgt im investiven Bereich teils hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie jedoch nur zu einem Teil aus.   | Generell sollte die Haushaltsplanung auf einer realistischen Umsetzungsmöglichkeit basieren. Da die hohen Ermächtigungsübertragungen diese in Frage stellen, sollte sie dahingehend überprüft werden. Der gleichzeitig niedrige Grad der Inanspruchnahme erfordert zusätzlich eine kritische Analyse der Ansatzserhöhungen. |
| F3                        | Die Stadt Meerbusch ergreift alle Möglichkeiten, um einen Gesamtüberblick über die existierenden Fördermaßnahmen zu erhalten. Verschriftlichte strategische Vorgaben gibt es bisher nicht, diese sind jedoch in Planung.   | Die Stadt Meerbusch sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.   |

| Feststellung               |   | Empfehlung  |
|----------------------------|---|---|
| F4                         | Die Stadt Meerbusch hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.  | E4<br>Die Stadt Meerbusch sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Für ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen wäre ein entsprechender Personaleinsatz zu berücksichtigen.   |
| <b>Beteiligungen</b>       |   |   |
| F1                         | Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meerbusch ergeben.   | E1<br>Die Stadt Meerbusch sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten vollständig über das Dokumentenmanagement System abzubilden. Darüber hinaus sollte der Service Finanzen stärker in das Beteiligungscontrolling eingebunden werden.  |
| F2                         | Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meerbusch ergeben.   | E2<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Beteiligungsberichte 2017 bis 2019 kurzfristig nachholen. Darüber hinaus empfiehlt gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.   |
| <b>Hilfe zur Erziehung</b> |   |   |
| F1                         | Bei der Stadt Meerbusch gibt es kein präventives Gesamtkonzept, aber ein breites und durch das Jugendamt gesteuertes Angebotsspektrum. Die Vernetzung mit den Schulen über die Schulsozialarbeit ist noch ausbaufähig.  | E1<br>Um den niederschweligen Zugang zu Kindern und Jugendlichen im Bereich der Schule zu verbessern, sollte der Ausbau der Schulsozialarbeit weiter fokussiert werden.   |
| F2                         | Eine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gibt es bei der Stadt Meerbusch bislang nicht.  | E2<br>Politik und Verwaltung der Stadt Meerbusch sollten auf Basis der vorhandenen Leitprinzipien eine gesamtstädtische Strategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln.  |
| F3                         | Das Jugendamt der Stadt Meerbusch hat ein Finanzcontrolling installiert. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Wesentlichen bislang nicht erhoben. Die vollumfängliche und transparente Darstellung der Effizienz des Jugendamtes kann somit noch verbessert werden. | E3<br>Die Stadt Meerbusch sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung um ein steuerungsrelevantes Kennzahlensystem erweitern. Hierfür können bspw. die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden, damit aus den gewonnenen Erkenntnissen konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen entwickelt werden können. |
| F4                         | Das Fachcontrolling der Stadt Meerbusch ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Eine fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang nicht.                          | E4<br>Die Stadt Meerbusch sollte regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie zu Laufzeiten vornehmen. Die Erkenntnisse sollten für die Qualitätsdialoge mit den freien Trägern genutzt werden.   |

| Feststellung       |  | Empfehlung  |
|--------------------|--|---|
| F5                 | Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Meerbusch bieten gute Grundlagen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant.   | E5<br>Die Stadt Meerbusch sollte die bereits vorhandenen Regelungen und Standards wie geplant im Sinne eines Qualitätshandbuchs weiterentwickeln. Die Verfahrensstandards sollten insbesondere um Fristen, Zuständigkeiten und Bearbeitungs dauern erweitert werden.                    |
| F6                 | Der Softwareeinsatz ist noch ausbaufähig. Eine elektronische Akte gibt es bislang nicht.   | E6<br>Der Einsatz der Fachsoftware sollte weiter ausgebaut und insbesondere eine Schnittstelle zur Finanzsoftware realisiert werden. Außerdem sollte die Einführung der elektronischen Akte weiter forciert werden. Dies wird die Arbeitsabläufe und die Datenqualität noch verbessern. |
| F7                 | Die Wirtschaftliche Jugendhilfe des Jugendamtes der Stadt Meerbusch prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfepläne. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.  | E7<br>Die Stadt Meerbusch sollte Standards für die Prüfung von Kostenerstattungen schriftlich formulieren.  |
| F8                 | Die Stadt Meerbusch führt standardisierte prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.   | E8<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Einrichtung von systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten für Führungskräfte, prüfen.  |
| F9                 | Der Richtwert für die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wird bei der Stadt Meerbusch deutlich überschritten.  | E9<br>Um weiterhin eine effektive Fallbearbeitung gewährleisten zu können, sollte die Stadt Meerbusch die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe überprüfen.  |
| F10                | Die stationären Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung junger Volljähriger sind hoch. Sie sind Folge der vermehrten Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern. Auch der Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HZE ist sehr hoch. | E10<br>Aufgrund des interkommunal vergleichsweise hohen Anteils an Hilfen für junge Volljährige sollte die Stadt Meerbusch die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.  |
| <b>Bauaufsicht</b> |  |   |
| F1                 | Der Stadt Meerbusch gelingt es aktuell nicht, die gesetzlich normierten Fristen aus der BauO NRW einzuhalten.  | E1.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte organisatorische Vorkehrungen treffen, um künftig die Einhaltung der gesetzlich normierten zwei Wochen-Frist sicherzustellen.  |
|                    |  | E1.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte durch ein Wiedervorlagensystem verfolgen, ob innerhalb der Frist aus § 75 Absatz 1 BauO NRW mit genehmigten Bauvorhaben begonnen wurde. Weiterhin sollte sie bereits in der Baugenehmigung auf die Dreijahres-Frist hinweisen.                       |
|                    |  | E1.3<br>Die Stadt Meerbusch sollte durch die Einführung eines grundsätzlichen Vieraugenprinzips im Baugenehmigungsverfahren aktiv Korruptionsprävention betreiben. So stellt sie ebenfalls eine verbesserte Entscheidungsqualität sicher.   |

| Feststellung |  | Empfehlung   |
|--------------|--|--|
|              |  | E1.4<br>Die Stadt Meerbusch sollte den Kostendeckungsgrad der Baugenehmigungsgebühren ermitteln und als Kennzahl fortschreiben.  |
|              |  | E1.5<br>Die Stadt Meerbusch sollte Gebührentatbestände nutzen und auch bei der Rücknahme von Baugesuchen Gebühren festsetzen.  |
| F2           | Bei der Stadt Meerbusch findet eine gute und ausführliche Information und Beratung der Bauwilligen vor der Antragstellung statt.   | E2.1<br>Die Stadt sollte auch das neue Bauportal des Landes Nordrhein-Westfalen verlinken, da es ebenfalls sehr umfangreiche Informationen rund um das Thema Bauen in NRW enthält.   |
|              |  | E2.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbereitung für den Aufgabenbereich der Bauberater statistisch erfassen.  |
| F3           | Die Stadt Meerbusch nutzt die Papierakte als führendes Medium im Baugenehmigungsverfahren.   | E3.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.   |
|              |  | E3.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation und gibt der Sachbearbeitung Sicherheit in der täglichen Arbeit. |
| F4           | Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist bei der Stadt Meerbusch straff organisiert. Jedoch ist kein durchgängiges Vieraugenprinzip vorgesehen, so dass keine Maßnahmen zur Qualitätskontrolle sowie zur aktiven Korruptionsprävention für alle Fälle des Baugenehmigungsverfahrens vorhanden sind.   |  |
| F5           | Werden seitens der Bauordnung nachgeforderte Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, nimmt die Stadt Meerbusch Kontakt mit dem Bauwilligen auf und wendet die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW nicht unmittelbar an. Dies stellt zwar ein sehr bürgerorientiertes Handeln dar, führt jedoch letztlich zu Verzögerungen im Verfahren | E5<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW konsequenter anwenden.  |
| F6           | Die Stadt Meerbusch führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papierform durch und lässt Synergien, die ein digitales Verfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.   | E6.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.  |
|              |  | E6.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte organisatorische Maßnahmen treffen, um die technische Sachbearbeitung von reinen Verwaltungstätigkeiten zu entlasten.   |

| Feststellung        |  | Empfehlung   |
|---------------------|--|--|
| F7                  | Die Stadt Meerbusch hält die gesetzlich normierte maximale Laufzeit von einfachen Baugenehmigungsverfahren regelmäßig nicht ein.   |  |
| F8                  | Die Stadt Meerbusch stellt mit dieser Gesamtlaufzeit den aktuellen Maximalwert dar.  | E8.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte die in diesem Bericht näher beschriebenen Empfehlun-<br>gen zur Verkürzung der Gesamtlaufzeit im einfachen Baugenehmigungsverfahren<br>zeitnah umsetzen und die weitere Entwicklung der Gesamtlaufzeiten beobachten.  |
|                     |  | E8.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Statistikdaten konsequent und lückenlos erfassen,<br>um über eine valide Datenlage zur Ermittlung von wichtigen Kennzahlen zu verfü-<br>gen.  |
| F9                  | Zum 01. Januar 2020 ergeben sich aufgrund der gemeldeten Datenlage 230 unerle-<br>digte Fälle im Baugenehmigungsverfahren, so dass sich die Rückstände binnen ei-<br>nes Jahres um rund 45 Prozent erhöht haben. | E9<br>Die Stadt sollte die Entwicklung der rückständigen Baugenehmigungsverfahren<br>analysieren, um die Ursachen zu ermitteln.  |
| F10                 | Die Stadt Meerbusch wickelt Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog ab<br>und nutzt mögliche Vorteile der Digitalisierung aktuell nicht.   | E10<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens zeitnah<br>vorantreiben und hierbei die mögliche Anbindung an das digitale Antragsverfahren<br>über das Bauportal.NRW nutzen. Ziel sollte es sein, die digitale Einreichung des ge-<br>samten Bauantrages mit seinen Anlagen zu ermöglichen und das Antragsverfahren<br>vollumfänglich digital abzuwickeln. |
| F11                 | Die Stadt Meerbusch legt aktuell keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauauf-<br>sicht fest. Sie steuert das Aufgabenfeld ohne Erkenntnisse aus Kennzahlen.   | E11<br>Die Stadt Meerbusch sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre<br>Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen, so dass sie die Steuerung<br>des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Zuge<br>dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.   |
| <b>Vergabewesen</b> |  |  |
|                     |  | E0.1<br>Die Wertgrenzen in Vergabedianstanweisungen oder entsprechenden Ausführungs-<br>bestimmungen sollten stets Netto-Werte vorgeben.   |
|                     |  | E0.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Zuständigkeiten zwischen Bedarfsstelle und ZVM<br>übersichtlich abgrenzen und festlegen.  |
|                     |  | E0.3<br>Die Stadt Meerbusch sollte mittelfristig ein vollumfängliches zentrales Vergabema-<br>nagementsystem einführen, welches von allen am Vergabeverfahren beteiligten<br>Stellen gleichermaßen genutzt werden kann. Ziel sollte die vollständige, digitale<br>Vergabeakte sein.  |

|              |      | Empfehlung   |
|--------------|------|--|
| Feststellung |      |  |
|              | E0.4 | Die Stadt Meerbusch sollte die formale Abnahme von (Bau-)Leistungen als verbindliche Regelung in ihrer Vergabeordnung aufnehmen.   |
| F1           | E1.1 | Die Stadt Meerbusch sollte Aufgaben aus dem Bereich der Korruptionsprävention konkret benennen und den entsprechenden Funktionen verbindlich zuweisen.   |
|              | E1.2 | Die Stadt Meerbusch sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsverfahren schulen und sensibilisieren.  |
|              | E1.3 | Die Stadt Meerbusch sollte unter Einbeziehung der Bediensteten eine aktuelle und umfassende Schwachstellenanalyse durchführen und das vorhandene Register zur Korruptionsprävention fortschreiben.   |
|              | E1.4 | Die Stadt Meerbusch sollte die Angaben aus § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte sie die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen. |
|              | E1.5 | Die Stadt sollte durch interne Dienstabweisung sicherstellen, dass die entsprechende Vorlage der gesetzlichen Vorgabe entsprechend jährlich bis zum 31. März veröffentlicht wird.  |
|              | E1.1 | Die Stadt Meerbusch sollte grundsätzlich für jede Sponsoringleistung schriftliche Vereinbarungen abschließen, unabhängig von bestimmten Wertgrenzen.   |
|              | E1.2 | Angesichts der Sensibilität des Themenfeldes „Sponsoring“ sollte die Stadt Meerbusch diese Wertgrenze deutlich reduzieren. Weiterhin sollte bei Entscheidungen über Sponsoring das Vieraugenprinzip als Mindeststandard gelten.  |
|              | E1.3 | Die Stadt Meerbusch sollte in künftigen Sponsoringvereinbarungen grundsätzlich Vorgaben zur Laufzeit, zur Haftungsübernahme, zur Tragung von Folgekosten sowie zu Kündigungsmöglichkeiten aufnehmen.   |
|              | E1.4 | Die Stadt Meerbusch sollte aus Transparenzgründen auch Sponsoringleistungen unter 1.000 Euro netto veröffentlichen.  |
| F2           | E2   | Die Stadt Meerbusch sollte auch bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen unter 250.000 Euro brutto mehr zeitliche und fachliche Ressourcen vorsehen.  |

| Feststellung                               |   | Empfehlung  |
|--|---|---|
| F3   | Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Meerbusch, die sie in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet hat, kommt es häufig zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge einen spürbaren Einfluss auf die abgerechnete Leistung. | E3<br>Die Stadt Meerbusch sollte der Vorbereitung von Baumaßnahmen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügen fachliche und zeitliche Ressourcen einplanen.  |
| F4   | Die Regelungen aus der Vergabediensteanweisung widersprechen den Wertgrenzen aus der Rechnungsprüfungsordnung.  | E4.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte die internen Regelungen überprüfen und angleichen.   |
|  |   | E4.2<br>Aus Sicht der gpaNRW sollten darüber hinaus Regelungen getroffen werden, dass Nachträge hinsichtlich deren Ursache und Notwendigkeit durch die Bedarfsstellen nachvollziehbar, schriftlich zu begründen sind.   |
|  |   | E4.3<br>Die Stadt Meerbusch sollte grundsätzlich Nachträge systematisch auswerten. Die Auswertung von Nachträgen könnte Hinweise auf gleichartige Gründe für Nachträge und somit auf strukturelle Schwachstellen, etwa bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen, liefern und so dazu beitragen, die Anzahl und die Höhe der Nachträge künftig zu reduzieren. |
| <b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b> |   |   |
| F5   | Bei den hier betrachteten Maßnahmen kam es zu zahlreichen Nachträgen, die letztlich im Verhältnis zum Hauptauftrag zu erheblichen Mehrkosten geführt haben. Weiterhin sind die Maßnahmenakten teilweise lückenhaft und nur bedingt nachvollziehbar.                                 | E5<br>Vor Auftragserteilung sollten die notwendigen Negativauskünfte aus dem Gewerbezentralregister und dem Vergaberegister vorliegen und in der Akte dokumentiert werden.  |
| F6   | In der Maßnahmenakte sind vier abgerechnete Nachträge sowie weitere, erhebliche Mehrkosten nicht oder nicht nachvollziehbar dokumentiert.   | E6.1<br>Aus der Maßnahmenakte sollten sämtliche Informationen zur Maßnahme lückenlos hervorgehen. Nachträge und etwaige weitere Mehrkosten sollten nachvollziehbar dokumentiert sein.   |
|  |   | E6.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte für die Vorbereitung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einplanen, um spätere Nachträge und Zusatzleistungen möglichst gering zu halten.   |
|  |   | E6.3<br>Die Stadt sollte stets formale Abnahmen der erbrachten Gewerke durchführen und dokumentieren.   |
|  |   | E6.4<br>Projektakten sollten stets nachvollziehbar und vollständig geführt werden. Hierzu gehört auch die chronologische Nachvollziehbarkeit von Arbeitsschritten.  |

| Feststellung |  | Empfehlung |   |
|--------------|--|------------|---|
|              |  | E6.5       | Die Stadt sollte alle wesentlichen Punkte einer Maßnahme nachvollziehbar dokumentieren.   |
|              |  | E6.6       | Die Stadt sollte im Zuge der Maßnahmenvorbereitung valide Kostenschätzungen erstellen. Auch hohe Unterschreitungen von Kostenschätzungen geben einen Hinweis auf Verbesserungspotential im Bereich der Maßnahmenvorbereitung. |
| F7           | Der Hauptauftragnehmer hat weitere Mehrkosten in Höhe von rund 9.168 Euro brutto in Rechnung gestellt, die in der Maßnahmenakte nicht näher erläutert sind.  | E7         | Gründe für etwaige Mehrkosten sollten stets lückenlos und nachvollziehbar dokumentiert werden.  |
| F8           | Die Maßnahmenakte „Mauerwerksanierung Schackumer Bach“ ist in Summe nicht lückenlos nachvollziehbar. Somit ist es fraglich, ob die Maßnahme im Einklang mit den gesetzlichen und internen vergaberechtlichen Vorgaben steht. |            |   |

# 1. gpa-Kennzahlenset

## 1.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

## 1.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 1.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Meerbusch

| Handlungsfelder / Kennzahlen  | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| <b>Haushaltssituation</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Jahresergebnis je EW* in Euro   | -59            | 20,77             | -275    | -26,20         | 26,58                   | 77,06          | 394     | 55           | 2019           | Finanzen    |
| Eigenkapitalquote 1 in Prozent  | 45,1           | 43,88             | 5,50    | 14,93          | 31,05                   | 43,35          | 63,67   | 54           | 2019           | Finanzen    |
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent  | 63,3           | 60,99             | 17,20   | 46,82          | 58,26                   | 68,43          | 86,86   | 54           | 2019           | Finanzen    |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**                 | 2.769          | 2.702,91          | 370     | 1.785          | 2.903                   | 4.276          | 6.928   | 90           | 2018           | Finanzen    |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro                  | 120            | 399,12            | -48,67  | 116            | 192                     | 232            | 853     | 55           | 2019           | Finanzen    |
| <b>Personal</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)                        | 9,32           | 9,29              | 3,93    | 7,52           | 8,19                    | 9,42           | 12,96   | 54           | 2018           | ./.         |
| Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)                        | 6,35           | 6,43              | 2,07    | 5,27           | 5,75                    | 6,44           | 8,85    | 54           | 2018           | ./.         |
| <b>Informationstechnik (IT)</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro | k.A.           | 6.455             | 2.565   | 3.919          | 4.643                   | 5.245          | 7.256   | 107          | 2018           | ./.         |
| <b>Gebäudeportfolio</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm                              | 3.391          | 3.363             | 2.810   | 3.337          | 3.605                   | 3.989          | 4.758   | 35           | 2019           | ./.         |

| Handlungsfelder / Kennzahlen                                     | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm                      | 1.916          | 1.781             | 979     | 1.642          | 1.767                   | 1.978          | 2.312   | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm                       | 282            | 314               | 43      | 120            | 182                     | 235            | 368     | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm           | 235            | 221               | 67      | 155            | 197                     | 295            | 723     | 36           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm                   | 287            | 372               | 153     | 243            | 282                     | 351            | 498     | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm | 92             | 95                | 5       | 108            | 138                     | 176            | 271     | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm                       | 149            | 108               | 70      | 161            | 245                     | 293            | 723     | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm                     | 129            | 233               | 56      | 133            | 250                     | 297            | 736     | 37           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm                  | k. A.          | 105               | 0       | 36             | 53                      | 193            | 736     | 36           | 2019           | ./.         |
| Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm           | 301            | 133               | 19      | 190            | 305                     | 498            | 1.255   | 37           | 2019           | ./.         |
| <b>Einwohnermeldeaufgaben</b>                                    |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben                  | 1.658          | 1.876             | 1.209   | 1.979          | 2.366                   | 2.663          | 3.929   | 82           | 2019           | ./.         |
| <b>Personenstandswesen</b>                                       |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen                     | 103            | 138               | 88      | 122            | 150                     | 182            | 333     | 78           | 2019           | ./.         |

| Handlungsfelder / Kennzahlen                                    | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| <b>Schulen Flächenmanagement</b>                                |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm                  | 263            | 453               | 234     | 318            | 351                     | 391            | 620     | 81           | 2018           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm                  | 671            | 0                 | 204     | 381            | 453                     | 677            | 2.185   | 38           | 2018           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm                   | 307            | 543               | 0       | 297            | 357                     | 444            | 1.770   | 54           | 2018           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm               | 0              | 0                 | 217     | 306            | 391                     | 444            | 656     | 22           | 2018           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm                     | 351            | 469               | 190     | 268            | 320                     | 368            | 491     | 75           | 2018           | ./.         |
| Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm                 | 291            | 394               | 124     | 317            | 395                     | 453            | 707     | 40           | 2018           | ./.         |
| <b>Schulen Bewirtschaftung</b>                                  |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro     | 9,09           | 8,03              | 7,55    | 10,35          | 12,84                   | 16,53          | 29,10   | 79           | 2018           | ./.         |
| Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro      | 15,32          | 30,63             | 4,15    | 17,75          | 23,75                   | 30,10          | 110,36  | 54           | 2018           | ./.         |
| Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro      | 8,10           | 7,03              | 7,03    | 9,73           | 11,11                   | 12,87          | 17,61   | 72           | 2018           | ./.         |
| Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent             | 14,00          | 4,25              | 0,00    | 0,00           | 5,23                    | 43,81          | 100     | 81           | 2018           | ./.         |
| Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro | 6,97           | 7,19              | 0,00    | 6,79           | 7,88                    | 9,54           | 24,99   | 78           | 2018           | ./.         |
| Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh                   | 96,00          | 127,30            | 61,44   | 89,30          | 102,00                  | 116,00         | 166,00  | 79           | 2018           | ./.         |

| Handlungsfelder / Kennzahlen  | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht         |
|---|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|---------------------|
| Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh   | 16,80          | 21,50             | 9,98    | 13,02          | 14,53                   | 18,02          | 27,14   | 81           | 2018           | ./.                 |
| Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter  | 129,00         | 208,00            | 95,77   | 115,00         | 134,00                  | 166,00         | 342,00  | 81           | 2018           | ./.                 |
| <b>Schülerbeförderung</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro  | 157,00         | 193,00            | 42,65   | 146,00         | 197,00                  | 284,00         | 578,00  | 82           | 2018           | ./.                 |
| <b>Schulsekretariate</b>  |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***                 | 20             | 902               | 283     | 484            | 547                     | 631            | 902     | 82           | 2018           | ./.                 |
| Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***                         | 49             | 602               | 334     | 470            | 533                     | 619            | 1.019   | 80           | 2018           | ./.                 |
| <b>Wohngeld</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld   | k. A.          | 381               | 70      | 296            | 379                     | 505            | 964     | 93           | 2019           | ./.                 |
| <b>Hilfe zur Erziehung</b>  |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro                                     | k. A.          | 430               | 430     | 555            | 722                     | 817            | 1.049   | 20           | 2019           | Hilfe zur Erziehung |
| Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro   | 17.265         | 20.607            | 18.479  | 21.240         | 22.529                  | 25.413         | 31.581  | 21           | 2019           | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent                      | 70,0           | 74,28             | 43,50   | 51,93          | 56,55                   | 61,29          | 75,13   | 22           | 2019           | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent | 44,6           | 37,95             | 29,69   | 39,50          | 46,54                   | 52,50          | 70,97   | 22           | 2019           | Hilfe zur Erziehung |

| Handlungsfelder / Kennzahlen   | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht         |
|--|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|---------------------|
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falllichte HZE gesamt)                  | 13,7           | 18,00             | 15,96   | 24,39          | 28,75                   | 35,57          | 42,48   | 22           | 2019           | Hilfe zur Erziehung |
| <b>Tagesbetreuung für Kinder</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro                                   | k. A.          | 2.597             | 1.490   | 2.312          | 2.522                   | 2.833          | 3.996   | 70           | 2018           | ./.                 |
| Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent | k. A.          | 19,8              | 2,9     | 12,4           | 14,5                    | 15,9           | 19,8    | 70           | 2018           | ./.                 |
| Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro  | k. A.          | 3.360             | 2.101   | 3.139          | 3.390                   | 3.800          | 4.731   | 70           | 2018           | ./.                 |
| <b>Sport Flächenmanagement</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm   | 404            | 80                | 55      | 77             | 85                      | 98             | 208     | 81           | 2018           | ./.                 |
| Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm  | 82,00          | 383               | 235     | 338            | 382                     | 424            | 562     | 81           | 2018           | ./.                 |
| Fläche Sportplätze je EW in qm   | 4,83           | 4,70              | 1,67    | 3,20           | 4,35                    | 6,22           | 9,14    | 56           | 2019           | ./.                 |
| Fläche Spielfelder je EW in qm   | 1,86           | 2,16              | 0,56    | 1,28           | 2,07                    | 2,95           | 5,04    | 56           | 2019           | ./.                 |
| <b>Bauaufsicht</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |                     |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht   | k. A.          | 112               | 50      | 87             | 116                     | 143            | 192     | 90           | 2019           | Bauaufsicht         |
| Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent                                      | k. A.          | 2,03              | 0,00    | 2,11           | 3,93                    | 6,26           | 20      | 88           | 2019           | Bauaufsicht         |
| Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen                             | k. A.          | 73                | 53      | 77             | 111                     | 131            | 275     | 46           | 2019           | Bauaufsicht         |

| Handlungsfelder / Kennzahlen  | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen                                   | k. A.          | 150               | 31      | 60             | 71                      | 110            | 150     | 49           | 2019           | Bauaufsicht |
| <b>Straßenbeleuchtung</b>   |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche  | k. A.          | k. A.             | 1,99    | 2,75           | 3,22                    | 4,07           | 4,81    | 51           | 2018           | ./.         |
| Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro                                      | k. A.          | k. A.             | 184     | 322            | 403                     | 468            | 691     | 46           | 2018           | ./.         |
| Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro***** | k. A.          | k. A.             | 58,68   | 160            | 231                     | 293            | 500     | 43           | 2018           | ./.         |
| Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro*****                    | 42,10          | 76,42             | 15,65   | 51,15          | 75,92                   | 98,08          | 192     | 75           | 2018           | ./.         |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh                                     | k. A.          | k. A.             | 316     | 522            | 725                     | 901            | 1375    | 50           | 2018           | ./.         |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh  | 281            | 290               | 68      | 180            | 208                     | 264            | 426     | 90           | 2018           | ./.         |
| <b>Park- und Gartenanlagen</b>  |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm  | 5,54           | 5,84              | 0,26    | 273            | 5,64                    | 8,5            | 21,02   | 43           | 2019           | ./.         |
| Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro  | 1,00           | 1,62              | 0,13    | 0,91           | 1,45                    | 2,22           | 9,83    | 5,54         | 2019           | ./.         |

| Handlungsfelder / Kennzahlen                            | Meerbusch 2015 | Meerbusch aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|----------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| <b>Spiel- und Bolzplätze</b>                            |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm | 14,98          | 13,72             | 1,36    | 8,74           | 11,75                   | 14,48          | 27,80   | 43           | 2019           | ./.         |
| Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro        | 2,26           | 5,25              | 1,80    | 3,34           | 4,33                    | 6,36           | 9,77    | 41           | 2019           | ./.         |
| <b>Straßenbegleitgrün</b>                               |                |                   |         |                |                         |                |         |              |                |             |
| Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm                   | k. A.          | 4,01              | 1,60    | 4,00           | 7,39                    | 17,49          | 58,84   | 37           | 2019           | ./.         |
| Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro           | k. A.          | 4,83              | 0,17    | 0,83           | 1,70                    | 2,49           | 6,24    | 32           | 2019           | ./.         |

\*EW = Einwohner

\*\*Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt. Aufgrund fehlender Vergleichswerte wurde in der letzten Prüfrunde das Vergleichsjahr 2010 herangezogen.

\*\*\*Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

\*\*\*\*Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

\*\*\*\*\*Die Kennzahlen der letzten Prüfrunde sind nach der neuen Berechnungsmethodik mit Berücksichtigung der Personalaufwendungen Verwaltung neu berechnet.

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Vergabewesen**

Die **Stadt Meerbusch** hat das Aufgabenfeld „Vergabe“ durch den Erlass von Dienstanweisungen und weiteren Ausführungsbestimmungen in Form des „Handbuches Vergabe“ formell gut aufgestellt. Seit Januar 2020 nutzt die Stadt im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit das zentrale Vergabemanagement (ZVM) des Rhein-Kreis Neuss. Die einzelnen Aufgaben der Bedarfsstellen, des ZVM sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sollte sie jedoch im Zuge einer übersichtlichen Aufstellung klar voneinander abgrenzen.

Das ZVM nutzt zur Abwicklung der Vergaben ein elektronisches Vergabesystem. Sowohl die Bedarfsstellen als auch die örtliche Rechnungsprüfung können darauf im Lesemodus zugreifen. Das eingesetzte System verfügt jedoch nicht über eine workflow-gestützte Berechtigungsstruktur, so dass das Führen einer vollständigen, elektronischen Vergabeakte aktuell nicht möglich ist. Die gpaNRW rät dazu, ein vollumfängliches Vergabemanagementsystem einzuführen, auf welches alle am Verfahren beteiligten Stellen gemäß ihrer Aufgabenstellung zugreifen und die entsprechenden Verfahrensschritte vornehmen können. Ein solches Vorgehen gewährleistet Transparenz und sorgt dafür, dass Vergabeverfahren vollständig digital durchgeführt werden können.

Die Stadt Meerbusch hat Vorgaben zur Korruptionsprävention in ihrer allgemeinen Geschäftsordnung aufgenommen. Diese Regelungen stellen ein gutes Grundgerüst für die aktive Korruptionsprävention dar und sollten um weitere Details ergänzt werden.

Meerbusch hat umfangreiche Regelungen zum Themenfeld „Sponsoring“ erlassen, die gut geeignet sind, Sponsoringmaßnahmen rechtssicher abwickeln zu können. Diese bedürfen in einigen Detailfragen allerdings der Überarbeitung und Ergänzung.

Bei Hochbaumaßnahmen ab 250.000 Euro brutto wendet die Stadt Meerbusch ein förmliches Verfahren zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) an, welches 2007 eingeführt wurde. Das Meerbuscher BIC ist bei konsequenter Anwendung grundsätzlich gut geeignet, größere Baumaßnahmen rechtssicher, zeitgerecht und im Kostenrahmen abzuwickeln.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Meerbusch aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

## 2.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

### 2.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Durch die interkommunale Zusammenarbeit mit dem zentralen Vergabemanagement des Rhein-Kreis Neuss und den dazu neu erlassenen internen Vergaberegungen hat die Stadt Meerbusch eine Organisationsform geschaffen, die gut geeignet ist Vergaben rechtssicher und routiniert abzuwickeln.
- Für die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung bedient sich die Stadt Meerbusch ebenfalls im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit der Ressourcen des Rhein-Kreis Neuss. Diese Zusammenarbeit stellt eine verlässliche und gleichzeitig kostengünstige Aufgabenerledigung sicher.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,

- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

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

Die **Stadt Meerbusch** hat bis zum 31. Dezember 2019 ihre Vergaben über eine eigene, interne Vergabestelle abgewickelt. Zum 01. Januar 2020 hat sie das Vergabewesen neu organisiert und nutzt seit diesem Zeitpunkt im Zuge einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung das zentrale Vergabemanagement (ZVM) des Rhein-Kreis Neuss. Alle förmlichen Vergabeverfahren für die Stadt Meerbusch führt das ZVM durch. Ausgenommen hiervon sind die Direktvergaben, Verhandlungsvergaben nach UVgO<sup>9</sup> unter 25.000 Euro netto sowie die freihändigen Vergaben nach VOB<sup>10</sup> unter 25.000 Euro netto.

Grundlage für die Durchführung von Vergabeverfahren ist die Vergabedienstanweisung der Stadt Meerbusch<sup>11</sup>, welche sie zum 11. November 2020 überarbeitet hat. Diese Dienstanweisung wird durch das Vergabehandbuch<sup>12</sup> der Stadt Meerbusch ergänzt. Aus Sicht der gpaNRW erscheinen die beiden umfangreichen Regelwerke insgesamt wenig übersichtlich. Im Vergabehandbuch führt die Stadt an verschiedenen Stellen wechselweise Brutto- oder Netto-Beträge auf.

#### → **Empfehlung**

Die Wertgrenzen in Vergabedienstanweisungen oder entsprechenden Ausführungsbestimmungen sollten stets Netto-Werte vorgeben.

Das Vergabehandbuch der Stadt Meerbusch legt fest, ab welchen Auftragssummen bzw. bei welcher Vergabeart das ZVM tätig wird. Auch legt es fest, dass die Fach- oder Servicebereiche der Stadt die für die Vergabe notwendigen Leistungsunterlagen (z.B. Leistungsverzeichnisse) erarbeiten. Die Stadt Meerbusch hat jedoch bislang nicht geregelt, welche konkreten Handlungsschritte eines Vergabeverfahrens die zuständigen Fach- oder Servicebereiche bzw. das ZVM durchführen. Die Zuständigkeiten sollten die Stadt übersichtlich zusammenstellen, so dass „auf einen Blick“ zu erkennen ist, welche Stelle für welche Aufgabe zuständig ist.

<sup>9</sup> Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO).

<sup>10</sup> Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen

<sup>11</sup> Vergabedienstanweisung der Stadt Meerbusch (BGO 10-08) in der Fassung der II. Änderung vom 11. November 2020

<sup>12</sup> Anlage 1 zur BGO 10-08 (Vergabehandbuch der Stadt Meerbusch als Ergänzung zur Vergabedienstanweisung BGO 10-08) in der Fassung der ersten Änderung vom 12. November 2020.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Zuständigkeiten zwischen Bedarfsstelle und ZVM übersichtlich abgrenzen und festlegen.

Das Vergabewesen ist in seiner Gesamtheit hoch komplex und damit fehleranfällig. Die Mitarbeitenden des ZVM müssen daher besondere Fachkenntnisse vorhalten und stets aktuell halten. Nicht zuletzt bei Fördermaßnahmen des Landes oder des Bundes läuft eine Kommune Gefahr, erhaltene Zuschüsse ganz oder teilweise zurückzahlen zu müssen, wenn die zugrundeliegenden Vergabeverfahren nicht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben stehen. Weiterhin sind gerade bei größeren Projekten unterlegene Firmen heute mehr denn je bereit, die zuständige Vergabekammer anzurufen, um konkrete Vergabemaßnahmen prüfen zu lassen. Es ist daher von großer Bedeutung, dass die Mitarbeitenden der zentralen Vergabestelle ihr Fachwissen stets aktuell halten.

- Die ZVM des Rhein-Kreis Neuss führt regelmäßig Vergabeverfahren durch und verfügt somit durch Praxiserfahrung und regelmäßigen Fortbildungen über aktuelles Fachwissen. Durch die Anwendung von standardisierten Vergabeprozessen entsteht ein hohes Maß an Rechtssicherheit im täglichen Handeln.

Das ZVM des Rhein-Kreis Neuss nutzt ein elektronisches Vergabesystem. Die Bedarfsstellen der Stadt Meerbusch sowie die örtliche Rechnungsprüfung arbeiten jedoch nicht vollumfassend mit dem System, so dass die Papierakte häufig das führende Medium ist. Bei einigen Vergabeverfahren existieren Hybridakten, also teilweise digitale Inhalte und weitere Unterlagen in Papierform.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte mittelfristig ein vollumfängliches zentrales Vergabemanagementsystem einführen, welches von allen am Vergabeverfahren beteiligten Stellen gleichermaßen genutzt werden kann. Ziel sollte die vollständige, digitale Vergabeakte sein.

Ein zentrales Vergabemanagementsystem unterstützt das ZVM, die Bedarfsstellen sowie die örtliche Rechnungsprüfung bei den einzelnen Arbeitsschritten der elektronischen Vergabe sowie bei der manipulationssicheren Dokumentation der einzelnen Schritte einer Vergabe. Durch die sternförmige Zugriffsmöglichkeit auf die digitale Vergabeakte kennen alle beteiligten Stellen stets den aktuellen Verfahrensstand.

Bei der Auswahl von Softwareprodukten sollte auf folgende Funktionen geachtet werden:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte
- Zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung, z.B. Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen
- Bieterdatenbank
- Assistenzfunktionen, z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen
- Anbinden an E-Vergabeplattform, z.B. [www.evergabe.nrw.de](http://www.evergabe.nrw.de)
- Termin- und Fristenplaner

- Auswertemöglichkeiten
- Verwalten von Nachträgen
- Hinterlegen und Steuern eines Workflows mit konkreten Berechtigungen und Zugriffsmöglichkeiten für die Bedarfsstellen, die örtliche Rechnungsprüfung sowie das ZVM.

- Die Stadt Meerbusch führt an, dass es bereits erste Überlegungen für die Implementierung eines vollumfänglichen Vergabemanagementsystems gibt.

Nach erbrachter Leistung durch einen Auftragnehmer, z.B. im Baubereich, sollte eine Stadt das erbrachte Gewerk grundsätzlich formal abnehmen. Die VOB/B kennt mehrere Formen der Abnahme. Die förmliche Abnahme nach § 12 VOB/B ist die gängigste Form. Bei einer gemeinsamen Abnahme durch den Auftraggeber und den Auftragnehmer wird der Zustand der Leistung schriftlich in Form eines Abnahmeprotokolls niedergelegt. Etwaige erkennbare Mängel werden festgehalten und Fristen für die Beseitigung vereinbart. Weiterhin wird im Zuge der Abnahme der Zeitpunkt, ab welchem die Gewährleistungsfrist beginnt, klar fixiert. Die Vorgaben der Stadt Meerbusch zum Vergabeverfahren enthalten aktuell keine Regelung zur förmlichen Abnahme.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die formale Abnahme von (Bau-)Leistungen als verbindliche Regelung in ihrer Vergabeordnung aufnehmen.

### 2.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

- Die Stadt Meerbusch hat grundsätzliche Regelungen zur allgemeinen Korruptionsprävention in ihrer allgemeinen Geschäftsordnung festgelegt. Diese bedürfen jedoch der Überarbeitung.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>13</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*

<sup>13</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Die **Stadt Meerbusch** hat Regelungen zur Korruptionsprävention in Ihrer Allgemeinen Geschäftsordnung<sup>14</sup> festgelegt. Demnach haben alle Bediensteten der Stadt bei der Erfüllung ihrer Obliegenheit alles zu vermeiden, was geeignet ist das Vertrauen in die Redlichkeit und Objektivität der Stadtverwaltung Meerbusch zu beeinträchtigen. Sie sind verpflichtet, jeden Versuch, sie durch das Angebot von Geschenken oder Belohnungen zu beeinflussen, sofort dem Bürgermeister zu melden.

→ Dieser Grundsatz enthält wichtige Festlegungen zur Korruptionsprävention.

Im weiteren bestimmt die Regelung der Stadt Meerbusch, dass die verwaltungsintern betriebene Korruptionsprävention und –bekämpfung eine vordringliche Aufgabe aller Führungskräfte der Stadtverwaltung ist. Diese sollen in Vorbildfunktion Beschäftigte belehren und aufklären, aber auch Kontrolle ausüben.

→ **Feststellung**

Die Aufgabenzuweisung zur aktiven Korruptionsprävention ist inhaltlich nicht exakt bestimmt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte Aufgaben aus dem Bereich der Korruptionsprävention konkret benennen und den entsprechenden Funktionen verbindlich zuweisen.

Eine Kommune sollte das Thema „Korruption“ bei den Mitarbeitenden stets präsent und aktuell halten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass durch die Mitarbeiter-Fluktuation ständig neue Kräfte in den Dienst der Stadtverwaltung eintreten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.

Gemäß § 19 Absatz 2 KorruptionsbG sind korruptionsgefährdete Bereich innerhalb einer Verwaltung festzulegen. Die Stadt Meerbusch stellt in ihrer Allgemeinen Geschäftsordnung fest, dass das öffentliche Auftragswesen im Zusammenhang mit der Vergabe von Leistungen und Bauleistungen wegen seiner Finanzwirksamkeit in besonderem Maße den Angriffen korrupter und anderer unlauterer Maßnahmen ausgesetzt ist. Darüber hinaus hat sie ein ausführliches

<sup>14</sup> Allgemeine Geschäftsordnung für die Stadtverwaltung Meerbusch vom 31. Mai 2007 in der Fassung des VI. Nachtrages vom 23. Oktober 2015

Register aufgestellt, in dem sie die Korruptionsgefährdung für jeden einzelnen Arbeitsplatz individuell bewertet hat. Zuvor hat sie die Führungskräfte der Stadt im Zuge einer Befragung zur Korruptionsprävention beteiligt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte unter Einbeziehung der Bediensteten eine aktuelle und umfassende Schwachstellenanalyse durchführen und das vorhandene Register zur Korruptionsprävention fortschreiben.

Die Schwachstellenanalyse sollte insbesondere auf folgende Fragestellungen eingehen:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job-Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Die Stadt regelt, dass die Annahme von Belohnungen, Vorteilen oder Geschenken grundsätzlich verboten ist. Demnach sind unter Belohnungen und Geschenken alle Vorteile wirtschaftlicher oder immaterieller Art anzusehen, die jemand einem Beschäftigten unmittelbar oder mittelbar zuwendet. Hierzu führt sie beispielhaft mehrere Punkte auf, z.B. Geldzahlungen, Eintrittskarten, unüblich hohe Rabatte. Generell genehmigt ist hingegen die Annahme von geringwertigen Reklameartikel mit einem Wert von maximal zehn Euro sowie angemessene Bewirtungen im Zusammenhang mit dienstlichen Tätigkeiten.

- Die Vorgaben zur Annahme von Belohnungen, Vorteilen und Geschenken sind klar und nachvollziehbar geregelt.

§ 16 KorruptionsbG NRW legt fest, dass Mandatsträger<sup>15</sup> Auskunft über den ausgeübten Beruf, die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und Organen und die Funktion in Vereinen oder vergleichbaren Gremien geben müssen. Diese Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Die Stadt Meerbusch regelt in der Ehrenordnung des Rates vom 03. Mai 2005, dass sie der Veröffentlichungspflicht dadurch nachkommt, dass die Angaben im Bürgermeisterbüro vorgehalten und eingesehen werden können. Auf die Möglichkeit der Einsichtnahme weist sie im

<sup>15</sup> Nach § 1 Absatz 1 Nr. 3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW zählen dazu Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinde, Mitglieder der Bezirksvertretungen bzw. Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger.

Amtsblatt öffentlich hin. Diese Vorgehensweise entspricht jedoch nicht dem Transparenzgedanken, da sich ein Jedermann ohne besonderen Aufwand über die gesetzlich vorgegebenen Angaben informieren können soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Angaben aus § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte sie die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen.

Die Stadt Meerbusch legt dem Rat jährlich eine öffentliche Aufstellung gemäß § 17 KorruptionsbG über die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters vor. Dies entspricht dem Transparenzgedanken und dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Ratssitzungen aus § 48 Absatz 2 GO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte durch interne Dienstanweisung sicherstellen, dass die entsprechende Vorlage der gesetzlichen Vorgabe entsprechend jährlich bis zum 31. März veröffentlicht wird.

## 2.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

- Die Stadt Meerbusch hat umfangreiche Regelungen getroffen, die gut geeignet sind, Sponsoringmaßnahmen transparent und rechtssicher abzuwickeln zu können.

*Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.*

Ziel einer Kommune sollte es sein, dass das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ detailliert geregelt ist. Hierzu gehören verbindliche Leitlinien, die folgenden Punkte festlegen:

- Wer entscheidet grundsätzlich über die Annahme / Ablehnung von Sponsor-Angeboten?
- Wer darf Sponsor werden?
- Was darf gesponsert werden?
- Wie hoch darf eine Sponsorenleistung sein?
- Welche Gegenleistungen darf und möchte die Kommune erbringen?

- Wer trägt entstehende Kosten und (Haftungs-)Risiken, die (ggf. später) durch Sponsoring entstehen können?
- Steuerliche und haushaltsrechtliche Bewertung von Sponsoring
- Grundsätzliche Fixierung in Form von Verträgen
- Veröffentlichung von Sponsoring-Fällen in Form einer Berichtspflicht

Darüber hinaus ist es für eine Kommune von Bedeutung, dass der Bereich Sponsoring transparent und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar gestaltet wird.

Die **Stadt Meerbusch** gibt an, dass das Thema Sponsoring nur eine untergeordnete Rolle einnimmt. Sponsoring findet beispielsweise im Zusammenhang mit kulturellen Veranstaltungen oder für soziale Zwecke statt. Zuletzt waren aufgrund der trockenen Sommer Wassersäcke gesponsert worden. Diese hat die Stadt anschließend kostenlos an interessierte Bürger abgegeben.

Um jeden Anschein der Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung zu vermeiden, sind die Kommunen verpflichtet mit Sponsoringleistungen neutral, unabhängig und transparent umzugehen.

Transparentes Verwaltungshandeln wird dadurch erreicht, dass eine Kommune eine umfängliche Dienstanweisung erstellt, die eine sich am Wert der Sponsoringleistung orientierende Zuständigkeitsregelung beinhaltet. Weiterhin sollte der Abschluss von schriftlichen Sponsoringverträgen verbindlich sein. Sponsoringverträge sollten stets zeitlich befristet sein, die Leistung des Sponsors (z.B. Höhe des Geldbetrages) und die Gegenleistung der Kommune (z.B. die Zurverfügungstellung von Werbeflächen) genau bezeichnen. Weiterhin sollten etwaige Neben- und Folgekosten sowie Haftungsrisiken dem Sponsorgeber auferlegt werden. Aufgrund der haushaltsrechtlichen und auch steuerrechtlichen Bedeutung von Sponsoringleistungen ist die verbindliche Einbindung der Finanzabteilung einer Kommune gleichermaßen wichtig.

Die Stadt Meerbusch hat in ihrer allgemeinen Geschäftsordnung umfangreiche und detaillierte Regelungen zum Themenfeld Sponsoring festgelegt. Neben grundsätzlichen Vorgaben rund um das Sponsoring legt sie besonderen Wert darauf, dass das Ansehen der Stadt Meerbusch durch Sponsoring keinesfalls Schaden nehmen darf. Weiterhin grenzt sie klar ab, dass Sponsoring für die Durchführung von hoheitlichen Aufgaben nicht gestattet ist.

→ Die Stadt Meerbusch schließt für Sponsoringmaßnahmen mit einem Wert über 1.000 Euro netto schriftliche Sponsoringvereinbarungen ab, in der die Pflichten und Leistungen des Sponsors und des Gesponserten genau beschrieben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte grundsätzlich für jede Sponsoringleistung schriftliche Vereinbarungen abschließen, unabhängig von bestimmten Wertgrenzen.

Im Zuge einer Zuständigkeitsregelung legt die Stadt Meerbusch fest, dass die Dezernate eigenverantwortlich Sponsoringmaßnahmen bis zu 20.000 Euro netto bearbeiten. Darüberhinausgehende Sponsorenleistungen bedürfen der vorherigen Zustimmung des Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschusses.

→ **Empfehlung**

Angesichts der Sensibilität des Themenfeldes „Sponsoring“ sollte die Stadt Meerbusch diese Wertgrenze deutlich reduzieren. Weiterhin sollte bei Entscheidungen über Sponsoring das Vieraugenprinzip als Mindeststandard gelten.

Die Regelungen der Stadt Meerbusch sehen vor, dass in den Entscheidungsvorlagen für den zuständigen Fachausschuss auch Auswirkungen des Sponsorings auf die Stadt Meerbusch beleuchtet werden (finanzielle Folgen, Haftungsrisiken, etc.). Jedoch hat die Stadt nicht festgelegt, diese Punkte auch im Zuge der schriftlichen Sponsoringvereinbarung verbindlich aufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte in künftigen Sponsoringvereinbarungen grundsätzlich Vorgaben zur Laufzeit, zur Haftungsübernahme, zur Tragung von Folgekosten sowie zu Kündigungsmöglichkeiten aufnehmen.

Die Stadt Meerbusch hat festgelegt, dass alle Sponsoringmaßnahmen über 1.000 Euro netto dem Bürgermeisterreferat bekannt zu geben sind. Von dort aus informiert die Verwaltung jährlich den Stadtrat in Form einer öffentlichen Liste. Darin nennt sie den Namen des Sponsors, die Höhe des gesponserten Geldbetrages bzw. die Bezeichnung der gesponserten Sach- oder Dienstleistung mit Angabe des Wertes sowie die Verwendung der Sponsoringleistung.

→ Die Veröffentlichungsregelung ist gut geeignet, um das Themenfeld Sponsoring transparent und nachvollziehbar darzulegen und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte aus Transparenzgründen auch Sponsoringleistungen unter 1.000 Euro netto veröffentlichen.

## 2.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ Die Stadt Meerbusch verfügt seit 2007 über ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling für Hochbaumaßnahmen ab 250.000 Euro brutto. Das BIC der Stadt Meerbusch ist grundsätzlich gut geeignet, Baumaßnahmen solide vorzubereiten und hohe Kostenüberschreitungen bereits im Ansatz zu verhindern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch sollte auch bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen unter 250.000 Euro brutto mehr zeitliche und fachliche Ressourcen vorsehen.

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

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

Die **Stadt Meerbusch** investiert jährlich viele Millionen Euro, schwerpunktmäßig im Baubereich. In den Jahren 2018, 2019 und 2020 betrug das geplante Investitionsvolumen der Stadt kumuliert rund 61 Mio. Euro. Davon waren allein rund 38 Mio. Euro (rund 62 Prozent) für Baumaßnahmen geplant. Auch in den Jahren 2021 bis 2023 plant die Stadt Meerbusch erhebliche investive Ausgaben im Baubereich. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher von großer Bedeutung, auf die wirtschaftliche Durchführung von Baumaßnahmen ein besonderes Augenmerk zu legen.

Das BIC ist ein Steuerungsinstrument für eine Kommune, welches mit verschiedenen Aufgaben an unterschiedlichen Stellen innerhalb der Verwaltung verankert ist. Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgabe zu erreichen ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Kommunen sollten hierzu Richtlinien sowie Geschäfts- und Verfahrensanweisungen erstellt haben.

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen<sup>16</sup>

|           |  |
|-----------|--|
| Phase I   | Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung      |
| Phase II  | Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie |
| Phase III | Vorentwurfsplanung, Kostenermittlung                         |
| Phase IV  | Entwurfsplanung, Überarbeitung der Kostenermittlung          |
| Phase V   | Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung              |
| Phase VI  | Ausführung   |
| Phase VII | Auswertung / Kostenfeststellung.                             |

Bereits bei der Bedarfsermittlung und -feststellung müssen entscheidende Fragestellungen hinsichtlich Notwendigkeit, Umfang, zeitlicher Dringlichkeit und strategischer Ausrichtung eines Bauvorhabens, auch im Hinblick auf demographische Überlegungen, gestellt und beantwortet werden.

<sup>16</sup> Siehe hierzu auch KGSt-Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

Weiterhin ist in § 13 Absatz 2 KomHVO NRW<sup>17</sup> verbindlich geregelt, dass Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden dürfen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind. Weiterhin ist ein Bauzeitenplan beizufügen.

Insbesondere im Bereich der frühen Planungsphase ergeben sich gute Möglichkeiten, steuernd auf ein Bauvorhaben und die damit letztlich verbundenen Kosten einzugreifen. Mit weiterer Fortschreitung der Planungsphase und erst recht bei beginnender Bauphase werden diese Möglichkeiten der Einflussnahme immer geringer, bis ein Bauvorhaben am Ende ein „Selbstläufer“ wird, bei dem kaum Einfluss auf die Kostenseite genommen werden kann.

Zwingend ist vor allen anderen Überlegungen, dass die vorgegebene Zeit für die Projektrealisierung, insbesondere für den Bereich der Projektplanung, so umfangreich bemessen werden muss, dass eine belastbare Bedarfsermittlung, eine umfangreiche Vorplanung und damit einhergehend eine realistische Kostenschätzung erstellt werden kann.

Besonders unter Berücksichtigung politischer Interessenslagen besteht häufig das Bedürfnis, bedeutende Projekte möglichst schnell voran zu bringen. Dies läuft jedoch dem Ziel eines verlässlichen Bauinvestitionscontrollings zuwider und endet letztlich oftmals in vermeidbaren Mehrkosten.

Als Indiz für ein fehlendes BIC können zahlreiche und im Verhältnis zur Bausumme hohe Nachtragsaufträge herangezogen werden. Ein weiterer Indikator sind häufige und deutliche Überschreitungen von durchgeführten Kostenschätzungen.

In der Kommune sollte eine qualifizierte Stelle die zuvor dargestellten Projektphasen organisieren und qualitativ überwachen. Hierzu gehören folgende Punkte:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten,
- Definition und Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen sowie
- Informationsbündelung.

Die **Stadt Meerbusch** verfügt seit dem Jahr 2007 über ein formelles Bauinvestitionscontrolling. Dieses wendet die Stadt ab einer Wertgrenze von 250.000 Euro brutto bei Hochbaumaßnahmen (Neu- und Umbauten sowie bei Erweiterungsmaßnahmen) an. Die Stadt Meerbusch verfolgt mit ihrem BIC das Ziel, eine durchgängige Verantwortlichkeit für jedes Bauvorhaben zu schaffen, indem sie einen Projektleiter beim Service Immobilien sowie eines entsprechenden Koordinators beim jeweiligen Fachbereich benennt.

Das BIC der Stadt Meerbusch unterteilt sich in folgende Projektphasen:

<sup>17</sup> Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO NRW)

- Phase 1: Projektdefinition / Bedarfsprüfung
- Phase 2: Baubeschluss (Ausführungsplanung)
- Phase 3: Projekterstellung und Erfolgskontrolle

Die jeweiligen Projektphasen beinhalten jeweils verbindliche Aufgabenschritte und legen fest, wer welche Aufgabenschritte zu erledigen bzw. welche Entscheidungen zu treffen sind. Besonders hervorzuheben ist, dass auch im Nachgang zu einer Baumaßnahme eine Analyse von Abweichungen und Auffälligkeiten vorzunehmen ist, um ähnliche Ereignisse künftig zu verhindern. Das System besteht bereits seit 13 Jahren und wurde bislang nicht evaluiert.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte prüfen, ob sich das BIC in der täglichen Praxis bewährt hat und ggf. notwendige Änderungen oder Ergänzungen vornehmen.

Von den durch die gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen zählt summenmäßig lediglich eine Maßnahme (Rohbauarbeiten Hallenbad) in den Bereich des strukturierten BIC. Nähere Ausführungen hierzu befinden sich im Abschnitt „5.7 Maßnahmenbetrachtung“ dieses Berichts.

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Meerbusch vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → **Feststellung**

Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Meerbusch, die sie in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet hat, kommt es häufig zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge einen spürbaren Einfluss auf die abgerechnete Leistung.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

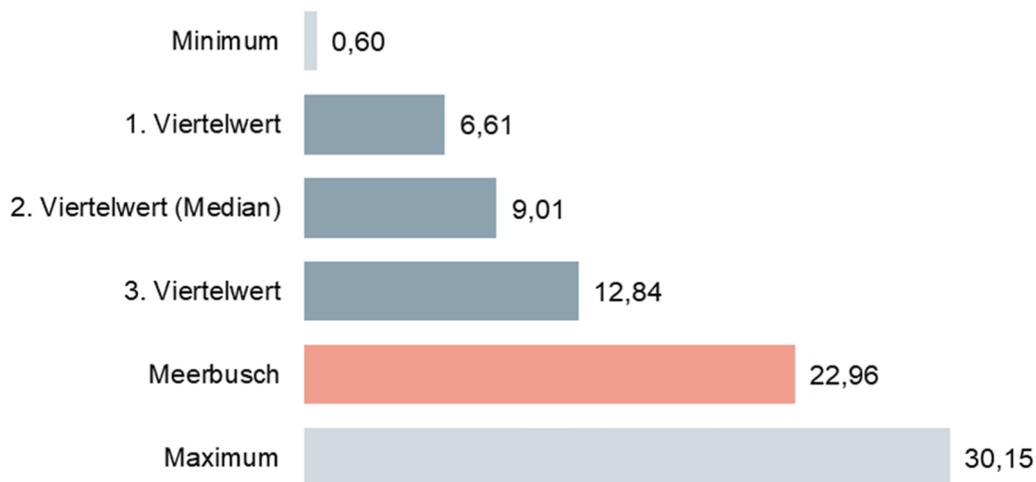
**Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2019**

|                             | in Euro   | in Prozent der Auftragswerte |
|-----------------------------|-----------|------------------------------|
| Auftragswerte               | 8.545.479 |                              |
| Abrechnungssummen           | 9.571.829 |                              |
| Summe der Unterschreitungen | 268.500   | 3,1                          |
| Summe der Überschreitungen  | 1.294.850 | 15,2                         |

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in der Projektvorbereitung hinweisen. Die sorgfältige Grundlagenermittlung sowie eine darauf aufbauende valide Kostenschätzung für das konkrete Projekt sind entscheidende Bausteine für die Budgetplanung und –einhaltung. Die oben dargestellten Daten berücksichtigen Abweichungen aus den Jahren 2018 – 2019. Für das Jahr 2020 sind zum Prüfungszeitpunkt für einen interkommunalen Vergleich noch nicht ausreichend Maßnahmen schlussgerechnet. In unserer nachfolgenden Analyse berücksichtigen wir die von der Stadt Meerbusch gemeldeten Maßnahmen aus 2019.

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Meerbusch 29 Maßnahmen<sup>18</sup> mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 1.090.928 Euro netto. In diese Betrachtung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Dies bedeutet, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Meerbusch damit wie folgt ein.

<sup>18</sup> ohne Unterscheidung zwischen Liefer-, Dienst- und Bauleistungen



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



Im interkommunalen Vergleich liegt der Anteil der Abweichungen vom Auftragswert deutlich oberhalb des dritten Viertelwertes. Dies bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen geringere Abweichungen aufweisen. Dieser Wert gibt Anlass dazu, dass die Stadt Meerbusch ein verstärktes Augenmerk auf die Bedarfsermittlung und damit einhergehend auf die Erstellung von Leistungsverzeichnissen legen sollte.

Insbesondere bei komplexen Maßnahmen, etwa bei aufwendigen Baumaßnahmen, können Nachträge nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann eine Stadt Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der erforderlichen Nachträge nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt liegt in der Vorbereitung von Beschaffungs- oder Baumaßnahmen. Die Stadt sollte die gewünschte Leistung in einem Leistungsverzeichnis detailliert und erschöpfend beschreiben. Je exakter das Leistungsverzeichnis ausgearbeitet wird, desto geringer fallen im weiteren Verlauf die Abweichungen vom Auftragswert aus. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen.

Leistungsverzeichnisse werden bei allen Investitionsprojekten zu einem wesentlichen Vertragsbestandteil und somit Grundlage für eine gesamte Maßnahme. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Meerbusch daher Leistungsverzeichnisse vor Einleitung des formellen Vergabeverfahrens der örtlichen Rechnungsprüfung vorlegen. Die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt

Meerbusch sieht diese Vorlagepflicht in § 8 zwar grundsätzlich vor, jedoch wird dies laut Auskunft der örtlichen Rechnungsprüfung in der Praxis nur in Einzelfällen umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte der Vorbereitung von Baumaßnahmen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen einplanen.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Die bestehenden Regelungen zum Nachtragswesen sind grundsätzlich gut geeignet, Nachträge rechtskonform und transparent abzuwickeln.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die **Stadt Meerbusch** hat in ihrer Vergabedienstanweisung unter Ziffer 5 Regelungen getroffen, wann Nach- und Anschlussaufträge der Rechnungsprüfung vorzulegen sind. Überschreiten die Nach- oder Anschlussaufträge die ursprüngliche Auftragssumme um mehr als zehn Prozent oder mehr als 15.000 Euro netto, ist die Rechnungsprüfung einzuschalten. Gleiches gilt, wenn das Gesamtauftragsvolumen durch die Nach- und Anschlussaufträge eine Gesamtsumme von 15.000 Euro netto überschreitet.

In der Rechnungsprüfungsordnung hat die Stadt Meerbusch unter § 5 Absatz 2 festgelegt, dass die Pflicht zur Prüfung von Vergaben nach § 104 Absatz 1 Nr. 5 GO NRW auch die Prüfung von Nachtragsvergaben umfasst, wenn der Gesamtwert des bestehenden Vertragsverhältnisses (Auftragssoll) um mindestens 7.500 Euro netto überschritten wird.

→ **Feststellung**

Die Regelungen aus der Vergabedienstanweisung widersprechen den Wertgrenzen aus der Rechnungsprüfungsordnung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die internen Regelungen überprüfen und angleichen.

Weiterhin sollte die Geringfügigkeitsregelung von Nachträgen – aktuell zehn Prozent der Auftragssumme oder 15.000 Euro netto – überdacht werden. Ziel sollte es sein, die Schutzmechanismen aus den Regelungen zur örtlichen Rechnungsprüfung und des Vergaberechts insgesamt auch für Nachträge anzuwenden. Die Grenze zur Vorlage von Nachträgen sollte daher die Wertgrenze aus der Rechnungsprüfungsordnung (7.500 Euro) nicht überschreiten.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der gpaNRW sollten darüber hinaus Regelungen getroffen werden, dass Nachträge hinsichtlich deren Ursache und Notwendigkeit durch die Bedarfsstellen nachvollziehbar, schriftlich zu begründen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte grundsätzlich Nachträge systematisch auswerten. Die Auswertung von Nachträgen könnte Hinweise auf gleichartige Gründe für Nachträge und somit auf strukturelle Schwachstellen, etwa bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen, liefern und so dazu beitragen, die Anzahl und die Höhe der Nachträge künftig zu reduzieren.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

→ **Feststellung**

Bei den hier betrachteten Maßnahmen kam es zu zahlreichen Nachträgen, die letztlich im Verhältnis zum Hauptauftrag zu erheblichen Mehrkosten geführt haben. Weiterhin sind die Maßnahmenakten teilweise lückenhaft und nur bedingt nachvollziehbar.

*Eine Kommune sollte zum Nachweis einer rechtmäßigen und wirtschaftlichen Durchführung von Baumaßnahmen die Herleitung und Dokumentation aller benötigten Verfahrensschritte transparent und nachvollziehbar an zentraler Stelle ablegen. Hierbei ist auf eine angemessene Beteiligung aller Verwaltungseinheiten zu achten, die in einer Baumaßnahme involviert sind.*

*Wesentliche Verfahrensschritte und Dokumente im Vergabeverfahren sind:*

- *Die Dokumentation und Herleitung der Vergabeentscheidung (Vermerk zur Vergabeöffnung),*
- *der Preisspiegel über die eingegangenen Angebote,*
- *das für die Beauftragung geltende Angebot sowie*
- *die ex-post-Veröffentlichung.*

*Darüber hinaus sind eventuelle Nachtragsangebote incl. Dokumentation der Prüfung und Freigabe, die Abnahmedokumentation sowie die geprüfte Schlussrechnung wesentliche Dokumente in der Vertragsausführung. Auch diese sollten für jede Baumaßnahme vorliegen.*

In dem Zeitraum 01. Januar 2018 bis 31. Dezember 2019 hat die Stadt Meerbusch 48 Baumaßnahmen mit einem Betrag von mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Von diesen hat die gpaNRW folgende Maßnahmen (Vergaben) mit einer Auftragssumme von zusammen rund 729.795 Euro netto näher betrachtet.

**Betrachtete Maßnahmen in der Stadt Meerbusch**

| Maßnahme   | Auftragswert in Euro | Abrechnungssumme in Euro | Abweichung in Euro | Abweichung in Prozent |
|--|----------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sanierung Hallenbad (Rohbauarbeiten)                 | 493.243              | 676.111                  | + 182.868          | + 37,1                |
| Erweiterung Gerätehaus Büderich (Dachdeckerarbeiten) | 49.258               | 64.273                   | + 15.015           | + 30,5                |
| Sonnenschutzanlage OGS                               | 127.550              | 139.051                  | + 11.501           | + 9,0                 |
| Mauerwerkssanierung Schackumer Bach                  | 59.744               | 100.607                  | + 40.863           | + 68,4                |

Die Dokumentation des förmlichen Vergabeprozesses ist bei den betrachteten Maßnahmen nachvollziehbar. Von großer Bedeutung ist aus Sicht der gpaNRW jedoch, dass auch die gesamte weitere Abwicklung der Maßnahme, also beispielsweise das Nachtragswesen, weitere Mehr- oder Minderaufwendungen, die formale Abnahme inkl. etwaiger Mängelbeseitigung sowie die Prüfung der Schlussrechnung nachvollziehbar dokumentiert wird. Hierzu gehören auch Besonderheiten, etwa unvorhergesehene zusätzliche Arbeiten, längerer Baustillstand etc., die möglicherweise Ursache für Mehrkosten oder Verzögerungen im Bauablauf sein können.

Von den betrachteten Maßnahmen fallen lediglich die Rohbauarbeiten für die Sanierung des Hallenbades unter die Regelungen des Meerbuscher Bauinvestitionscontrollings. Inwieweit die Mechanismen des BIC dort greifen konnten oder welche Konsequenzen aus den erheblichen Mehrkosten der Maßnahme gezogen wurden, geht aus der Maßnahmenakte nicht hervor. Die anderen drei betrachteten Maßnahmen liegen hinsichtlich des ursprünglichen Auftragswertes unterhalb von 250.000 Euro brutto (rund 210.084 Euro netto), so dass das formelle BIC der Stadt nicht zur Anwendung kam.

**2.7.1 Sanierung Hallenbad Meerbusch**

Im Jahr 2015 hat die Stadt Meerbusch die Arbeiten zur Sanierung des Hallenbades an der Friedenstraße ausgeschrieben. Gegenstand der Maßnahmenbetrachtung durch die gpaNRW ist das Gewerk „Rohbauarbeiten“.

Die Stadt hat die Arbeiten öffentlichen ausgeschrieben. Entsprechende Angebote waren bis zum 17. Dezember 2015 bei der zentralen Submissionsstelle der Stadt einzureichen. Zum Submissionstermin lagen insgesamt drei Angebote vor. Die Angebotsöffnung wurde durch den Ver-

handlungsleiter und einen Schriftführer durchgeführt, so dass das Vieraugenprinzip gewährleistet war. Die Angebotssummen lagen zwischen rund 586.949 Euro und rund 746.579 Euro brutto.

Mit dem Angebot haben die Bieter Verpflichtungserklärungen gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz und den besonderen Vertragsbedingungen des Landes NRW zu

- Tariftreue und Mindestentlohnung,
- Berücksichtigung sozialer Kriterien,
- ILO-Kernarbeitsnormen bei Nachunternehmern,
- zur Vermeidung der Beschaffung von Produkten aus Kinderarbeit

abgegeben. Ebenso wurde eine Eigenerklärung zur Zuverlässigkeit von den Bietern angefordert.

Die technische, rechnerische und formelle Angebotsauswertung erfolgte durch ein beauftragtes Ingenieurbüro. Auch die Prüfung der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter wurde durch das Ingenieurbüro vorgenommen. Im Ergebnis hat das Fachbüro vorgeschlagen, dem Bestpreisbieter den Zuschlag zu erteilen. Diesem Vergabevorschlag haben die zuständigen Abteilungs- und Fachbereichsleiter sowie die örtliche Rechnungsprüfung zugestimmt. Die Stadt Meerbusch hat der Empfehlung folgend somit am 18. Februar 2016 den Auftrag zu einem Gesamtpreis von rund 586.949 Euro brutto beauftragt. Die unterlegenen Bieter hat die Stadt schriftlich darüber informiert, dass der Zuschlag an einem Mitbewerber erteilt wurde. Die Stadt hat den Haupt- und Finanzausschuss am 21. April 2016 über die durchgeführte Vergabe unterrichtet.

Die Stadt hat einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister über den Bestpreisbieter eingeholt. Dieser ist jedoch erst am 26. Februar 2016 und somit mehrere Tage nach Zuschlagserteilung bei der Stadt eingegangen. Die Einholung einer Negativauskunft gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz ist in der Vergabeakte nicht dokumentiert.

#### → **Empfehlung**

Vor Auftragserteilung sollten die notwendigen Negativauskünfte aus dem Gewerbezentralregister und dem Vergaberegister vorliegen und in der Akte dokumentiert werden.

Im Zuge der Ausführung der Bauarbeiten kam es zu mehreren formellen Nachträgen und weiteren nicht näher dokumentierten Mehrkosten. Inhaltlich liegen den Nachträgen erhebliche Änderungen in der Bauausführung und umfangreiche, zusätzliche Arbeiten zugrunde. In der der gpaNRW vorliegenden Maßnahmenakte sind insgesamt acht Nachträge dokumentiert und jeweils durch eine fachtechnische Einschätzung des begleitenden Ingenieurbüros versehen. Diese Nachträge umfassen ein zusätzliches Auftragsvolumen von rund 68.600 Euro brutto.

Die Vergabeakte enthält ferner eine Vorlage zur Fassung eines Dringlichkeitsbeschlusses des Bau- und Umweltausschusses. In der Vorlage berichtet die Verwaltung, dass es im Zuge der Bauarbeiten in den Gewerken Abbruch, Statik und Gründung zu Mehrkosten in Höhe von rund 169.282 Euro brutto kommen wird. Diese Arbeiten sollten aus Gewährleistungsgründen durch das bereits beauftragte Rohbauunternehmen erledigt werden. Die jeweiligen Nachträge seien

durch das beauftragte Fachbüro geprüft und die darin genannten Preise wirtschaftlich und ortsüblich. Die Mehrkosten wurden durch Dringlichkeitsbeschluss vom 05. / 07. Juli 2017 freigegeben.

Anhand der Schlussrechnung wird deutlich, dass neben insgesamt zwölf Nachträgen mit einem Gesamtvolumen von rund 78.969 Euro brutto auch weitere Mehrkosten mit einem Gesamtvolumen von rund 104.593 brutto Euro entstanden sind.

→ **Feststellung**

In der Maßnahmenakte sind vier abgerechnete Nachträge sowie weitere, erhebliche Mehrkosten nicht oder nicht nachvollziehbar dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Aus der Maßnahmenakte sollten sämtliche Informationen zur Maßnahme lückenlos hervorgehen. Nachträge und etwaige weitere Mehrkosten sollten nachvollziehbar dokumentiert sein.

Die Schlussrechnung wurde durch das Ingenieurbüro geprüft und freigegeben. Ebenso hat die örtliche Rechnungsprüfung die Schlussrechnung gesichtet und zur Zahlung freigegeben.

Insgesamt wurde das Gewerk „Rohbau“ mit rund 804.572 Euro brutto abgerechnet, so dass im Bezug zum Hauptauftrag Mehrkosten in Höhe von rund 217.623 Euro brutto (rund 37,1 Prozent) entstanden sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte für die Vorbereitung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einplanen, um spätere Nachträge und Zusatzleistungen möglichst gering zu halten.

Die Maßnahmenakte enthält keinen Hinweis darauf, ob die Stadt eine formelle Schlussabnahme des Gewerks Rohbau im Sinne von § 12 VOB/B durchgeführt hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte stets formale Abnahmen der erbrachten Gewerke durchführen und dokumentieren.

## 2.7.2 Feuerwehrgerätehaus Büberich, Dachdeckerarbeiten

Im Jahr 2016 hat die Stadt Meerbusch im Zuge der Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Büberich das Gewerk „Dachdeckerarbeiten“ öffentlich ausgeschrieben. Die Maßnahme ließ sie von einem Ingenieurbüro fachtechnisch begleiten.

Während der Maßnahmenvorbereitung hat sie eine Kostenschätzung vorgenommen. Demnach rechnete die Stadt für das Gewerk mit Gesamtkosten von rund 65.800 Euro brutto. Die Veröffentlichung der Ausschreibung fand am 27. Juli 2016 statt. Der Submissionstermin wurde für den 18. August 2016 terminiert.

Zum Submissionstermin waren insgesamt vier Angebote eingegangen. Die Angebotsöffnung erfolgte im Vieraugenprinzip durch den Verhandlungsleiter und einen Schriftführer. Die Ange-

botssummen lagen zwischen rund 58.596 Euro brutto und rund 86.265 Euro brutto. Die Angebote wurden rechnerisch, fachtechnisch und formell durch das beauftragte Ingenieurbüro geprüft. Die Preise wurden anhand eines Preisspiegels verglichen und der Bestpreisbieter ermittelt. Die Zuverlässigkeitsprüfung hinsichtlich Eignung, Fachkunde und Zuverlässigkeit wurde ebenfalls durch das Ingenieurbüro durchgeführt. Die abgefragten Verpflichtungserklärungen zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnorm, Verpflichtungserklärung zu Tariftreue und Mindestentlohnung etc. wurden von allen Bietern eingereicht.

Aufgrund von Verzögerung im Gewerk „Rohbau“ war die Verlängerung der ursprünglich vorgesehenen Bindefrist erforderlich. Der Bestpreisbieter hat der Verlängerung der Bindefrist jedoch nicht zugestimmt, so dass sein Angebot im weiteren Verlauf nicht weiter berücksichtigt werden konnte. Der ursprünglich zweitbeste Bieter stimmte der Verlängerung der Bindefrist zu und galt ab da an als Bestpreisbieter. Dieses Vorgehen wurde mit der örtlichen Rechnungsprüfung abgestimmt.

Die Stadt holte über den Bestpreisbieter einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister ein. Dieser ging am 02. Mai 2017 ein. Weiterhin holte sie am 27. April eine Negativauskunft gemäß § 8 KorruptionsbG ein. Beide Nachweise waren eintragungsfrei.

Über den Vergabevorgang wurde ein umfangreicher Vergabevermerk angelegt, welcher durch den begleitenden Ingenieur, den zuständigen Sachbearbeiter, den Abteilungs- und Fachbereichsleitern, der Finanzabteilung sowie durch das Rechnungsprüfungsamt abgezeichnet wurde. Aus dem Vergabevermerk geht hervor, dass die Stadt Meerbusch dem Bestpreisbieter den Zuschlag für das Dachdeckergewerk mit einem Gesamtvolumen von rund 58.617 Euro brutto erteilt hat. Das Auftrags-scheiben selbst hingegen ist in der Akte nicht vorhanden. Die unterlegenen Bieter wurden schriftlich darüber informiert, dass ihr Angebot nicht zum Zuge kommt. Diese Anschreiben tragen weder ein Briefdatum noch einen Vermerk, wann die Schreiben versandt wurden. Die gpaNRW kann somit nicht feststellen, wann die Stadt Meerbusch die Schreiben an die unterlegenen Bieter versandt hat.

#### → **Empfehlung**

Projektakten sollten stets nachvollziehbar und vollständig geführt werden. Hierzu gehört auch die chronologische Nachvollziehbarkeit von Arbeitsschritten.

Während der Bauausführung kam es zu insgesamt acht Nachträgen mit einem Gesamtvolumen von rund 18.325 Euro brutto. Inhaltlich ging es um Änderungen in der Bauausführung, zusätzliche Leistungen sowie durch die Bauzeitverzögerung erfolgte Materialpreiserhöhungen. Die Nachträge wurden durch das begleitende Ingenieurbüro fachtechnisch und rechnerisch geprüft und jeweils zur Beauftragung empfohlen.

Die eingereichte Schlussrechnung des Dachdeckers belief sich auf insgesamt rund 76.485 Euro brutto. Im Verhältnis zum Hauptauftrag mit einem Gesamtvolumen von rund 58.617 Euro brutto sind Mehrkosten von rund 17.868 Euro brutto (rund 30,5 Prozent) entstanden. Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenschätzung sind Mehrkosten von rund 10.685 Euro brutto (rund 16,2 Prozent) entstanden.

Im Zuge der formellen Abnahme nach § 12 VOB/B hat die Stadt eine erhebliche Anzahl von Mängeln im Gewerk festgestellt und zur Beseitigung angeordnet. Die festgestellten Mängel wären geeignet gewesen zu erheblichen Schäden am Gebäude zu führen. Dies unterstreicht deutlich die Bedeutung von formellen Schlussabnahmen.

### 2.7.3 Sonnenschutzanlagen für verschiedene Gebäude

Im Jahr 2018 hat die Stadt Meerbusch sechs städtische Gebäude mit Sonnenschutzanlagen ausgestattet. Hierzu hat sie zuvor eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt. Der Dokumentationsvermerk über das Vergabeverfahren vom 14. August 2018 ist in der Vergabeakte vorhanden und wurde von den zuständigen Bediensteten der Stadt inkl. der örtlichen Rechnungsprüfung unterzeichnet.

An der öffentlichen Ausschreibung haben sich zwei Firmen beteiligt. Die Submission wurde am 09. August 2018 von einem Submissionsleiter und einem Schriftführer im Vieraugenprinzip durchgeführt. Die Angebotssummen lagen bei rund 151.785 Euro brutto und 210.077 Euro brutto.

Mit dem Angebot haben die Bieter Verpflichtungserklärungen gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz und den besonderen Vertragsbedingungen des Landes NRW zu

- Tariftreue und Mindestentlohnung,
- Berücksichtigung sozialer Kriterien,
- ILO-Kernarbeitsnormen bei Nachunternehmern,
- zur Vermeidung der Beschaffung von Produkten aus Kinderarbeit

abgegeben. Ebenso wurde eine Eigenerklärung zur Zuverlässigkeit von den Bietern angefordert. Im Zuge der rechnerischen Angebotsauswertung durch die Erstellung eines Preisspiegels hat die Sachbearbeitung auch die Einhaltung der formellen und technischen Voraussetzungen geprüft und im Anschluss vorgeschlagen, dem Bestpreisbieter den Zuschlag zu erteilen. Die örtliche Rechnungsprüfung hat diesem Vorschlag am 16. August 2018 zugestimmt.

Die Kostenschätzung der Verwaltung lag bei rund 254.017 Euro brutto und somit deutlich über den Angebotspreisen. Die Sachbearbeitung erklärte hierzu, dass es bislang keine Erfahrungswerte mit der Neubeschaffung von Sonnenschutzanlagen gebe und daher nur eine grobe Kostenschätzung möglich war. Auf die Überprüfung, ob die Angebote durch die Bieter auskömmlich kalkuliert wurden, konnte somit verzichtet werden.

Über den Bestpreisbieter wurde ein Auszug aus dem Gewerbezentralregister eingeholt, welches am 20. August 2018 bei der Stadt Meerbusch einging. Ebenfalls wurde eine Negativauskunft aus dem Vergaberegister NRW eingeholt, welche die Stadt Meerbusch am 15. August 2018 erreichte.

Die Stadt hat dem unterlegenen Bieter mit Schreiben vom 24. August 2018 schriftlich mitgeteilt, dass er nicht das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hat und daher kein Zuschlag erfolgt. Die Vergabeakte enthält einen schriftlichen Auftrag an den Bestpreisbieter, welcher mit Datum vom 26. November 2018 versehen ist. Dieser Auftrag beinhaltet den Hauptauftrag zu einem Betrag von rund 151.785 Euro brutto sowie eine weitere Position mit einem Volumen von rund 9.045 Euro, die der Bestpreisbieter zuvor als Nachtrag angeboten hat. Der Gesamtauftrag beläuft sich insgesamt auf rund 160.830 Euro brutto. Das Ursprungsangebot enthält laut Vergabedokumentation eine Bindefrist bis zum 31. August 2018. In der Akte ist nicht dokumentiert, ob der Bieter formal um Verlängerung der Bindefrist gebeten wurde und aus welchem Grund diese zeitliche Differenz entstanden ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte alle wesentlichen Punkte einer Maßnahme nachvollziehbar dokumentieren.

Am 18. Juni 2019 ging die Schlussrechnung über einen Gesamtbetrag von rund 165.471 Euro bei der Stadt Meerbusch ein. Die Schlussrechnung wurde sachlich und rechnerisch durch die Sachbearbeitung geprüft und von der Rechnungsprüfung zur Zahlung freigegeben.

Die Maßnahmen hat mit der Schlussrechnungssumme von rund 165.471 Euro brutto somit den Grundauftrag um rund 13.686 Euro brutto (rund 9 Prozent) überschritten. Im Verhältnis zu ersten Kostenschätzung der Verwaltung von rund 254.017 Euro brutto wurde die Maßnahme dennoch rund 88.546 Euro brutto (rund 34,9 Prozent) günstiger abgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Zuge der Maßnahmenvorbereitung valide Kostenschätzungen erstellen. Auch hohe Unterschreitungen von Kostenschätzungen geben einen Hinweis auf Verbesserungspotential im Bereich der Maßnahmenvorbereitung.

Die Maßnahmenakte enthält keinen Nachweis über eine formelle Schlussabnahme gemäß § 12 VOB/B. Insoweit ist nicht ersichtlich, ob es Mängel bei der Bauausführung gab und etwaige Mängel behoben wurden. Weiterhin bleibt ohne formelle Abnahme unklar, ab welchem Tag die Gewährleistungsfrist beginnt.

Wie bereits unter Ziff. 5.7.1 des Berichtes aufgeführt, sollte die Stadt stets formale Abnahmen der erbrachten Gewerke durchführen und dokumentieren.

## 2.7.4 Mauerwerkssanierung Schackumer Bach

Die Stadt Meerbusch hat zur Mauerwerkssanierung eines Teilstücks des „Schackumer Bachs“ in Meerbusch-Büderich im Jahr 2018 eine öffentliche Ausschreibung vorgenommen. Das zugrundeliegende Leistungsverzeichnis hat das Fachamt selbst erstellt und eine Kostenschätzung vorgenommen, die von Aufwendungen in Höhe von rund 80.000 Euro brutto ausging.

Die Veröffentlichung der Ausschreibung hat die zentrale Submissionsstelle der Stadt Meerbusch am 17. Oktober 2018 vorgenommen. Den Submissionstermin hat sie auf den 14. November 2018 festgelegt. An der öffentlichen Ausschreibung hat sich lediglich ein Unternehmen beteiligt. Die Angebotsöffnung fand am 14. November 2018 statt. Daran nahmen neben dem Verhandlungsleiter auch ein Schriftführer teil, so dass das Vieraugenprinzip gewahrt wurde. Über die Verdingungsverhandlung wurde eine Niederschrift gefertigt. Darin hielt die Stadt die Angebotssumme des einzigen Bieters mit rund 123.447 Euro brutto fest. Die Niederschrift wurde anschließend durch die Amtsleitung sowie durch die örtliche Rechnungsprüfung gesichtet und unterzeichnet.

In einem separaten Vergabevermerk hat die Stadt Meerbusch darauf hingewiesen, dass der Angebotspreis die Kostenschätzung um rund 55 Prozent überschreitet. Weiterhin liege lediglich ein Angebot vor, so dass die Stadt nicht vergleichen könne, ob der Angebotspreis die Marktlage widerspiegelt. Die Stadt hat sodann die ursprünglich vorgenommene Kostenschätzung nochmals kritisch geprüft und festgestellt, dass selbst unter Berücksichtigung der Kostensteigerungen im Bereich der Baukostenindizes eine Überschreitung der Kostenschätzung von mehr als 50 Prozent vorliegt. Demnach sei das Angebot unwirtschaftlich, so dass im Sinne von § 16 d

Absatz 1 Nr. 1 VOB/A kein Zuschlag erteilt und die Ausschreibung aufgehoben werden sollte. Gleichzeitig hat das Fachamt empfohlen, stattdessen eine freihändige Vergabe durchzuführen. Die Vergabevermerke haben die zuständige Sachbearbeitung, die Abteilungs- und Amtsleitung sowie die örtliche Rechnungsprüfung abgezeichnet.

Im Anschluss hat die Stadt Meerbusch im Zuge eines freihändigen Vergabeverfahrens insgesamt acht Firmen aufgefordert ein Angebot abzugeben. Grundlage der Preisanfragen war das bei der öffentlichen Ausschreibung bereits verwendete Leistungsverzeichnis. Die Angebote sollten bis zum 10. Januar 2019 bei der Stadt eingehen.

Die Maßnahmenakte enthält eine Niederschrift über die Verbindungsverhandlung der freihändigen Vergabe. Demnach sind bis zum Stichtag insgesamt drei Angebote eingegangen, welche am 10. Januar 2018 der Verhandlungsleiter im Beisein eines Schriftführers im Vieraugenprinzip geöffnet hat. Die Angebotssummen der drei eingegangenen Angebote wurden mit Beträgen zwischen rund 73.758 Euro brutto und rund 119.743 Euro brutto festgestellt.

Mit dem Angebot haben die Bieter Verpflichtungserklärungen gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz und den besonderen Vertragsbedingungen des Landes NRW zu

- Tariftreue und Mindestentlohnung,
- Berücksichtigung sozialer Kriterien,
- ILO-Kernarbeitsnormen bei Nachunternehmern,
- zur Vermeidung der Beschaffung von Produkten aus Kinderarbeit

abgegeben. Ebenso wurde eine Eigenerklärung zur Zuverlässigkeit von den Bietern angefordert. Im Zuge der rechnerischen Angebotsauswertung durch die Erstellung eines Preisspiegels hat die Sachbearbeitung auch die Einhaltung der formellen und technischen Voraussetzungen geprüft. Im Ergebnis hat die Sachbearbeitung vorgeschlagen, dem Bestpreisbieter den Zuschlag zu erteilen. Diesen Vergabevorschlag haben neben der zuständigen Sachbearbeitung auch die Amts- und Abteilungsleitung sowie die örtliche Rechnungsprüfung abgezeichnet. Der Bestpreisbieter hat seinem Angebot eine Präqualifikation<sup>19</sup> beigefügt.

Die Stadt hat über den Bestpreisbieter am 14. Januar 2019 eine Negativauskunft aus dem Vergaberegister des Landes nach § 8 KorruptionsbG sowie einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister eingeholt. Mit Schreiben vom 18. Januar 2019 hat die Stadt Meerbusch dem Bestpreisbieter sodann den Auftrag zu einem Gesamtpreis von rund 73.758 Euro brutto erteilt. Die unterlegenen Bieter hat die Stadt schriftlich darüber informiert, dass sie nicht das wirtschaftlichste Angebot abgegeben haben und somit keinen Zuschlag erhalten.

Im Zuge der Ausführung der Bauarbeiten kam es zu einem Nachtrag. Das Bauunternehmen hat während der Bauarbeiten Hohlräume in der Bachwand festgestellt, die verpresst und rückverankert werden mussten. Das ausführende Unternehmen hat diese Zusatzleistung schriftlich mit einem Gesamtbetrag von rund 8.851 Euro brutto angeboten. Das Fachamt hat den Nachtrag nach technischer Prüfung freigegeben.

<sup>19</sup> Nachweis über die vorwettbewerbliche Eignungsprüfung hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit

Die Schlussrechnung des Auftrages endet mit einer geprüften Summe von insgesamt rund 93.441 Euro brutto. Der Hauptauftrag von rund 73.758 Euro brutto sowie der Nachtrag von rund 8.851 Euro brutto ergeben jedoch nur eine Summe von rund 82.609 Euro.

→ **Feststellung**

Der Hauptauftragnehmer hat weitere Mehrkosten in Höhe von rund 9.168 Euro brutto in Rechnung gestellt, die in der Maßnahmenakte nicht näher erläutert sind.

→ **Empfehlung**

Gründe für etwaige Mehrkosten sollten stets lückenlos und nachvollziehbar dokumentiert werden.

Die Schlussrechnungssumme überschreitet den Hauptauftrag um rund 19.683 Euro (rund 26,7 Prozent).

Im Zuge der Maßnahmenbetrachtung zeigte sich, dass die Maßnahmenakte mehrere weitere Rechnungen über zusätzliche Gewerke im Zusammenhang mit der Mauerwerkssanierung beinhaltet. So sind Rechnungen über Ingenieurleistungen, Abbruch- und Kanalspülarbeiten, Grünschnitt, Holzbauarbeiten, die Erneuerung eines Kanalhausanschlusses sowie für das Gewerk Zaunbau mit einem Gesamtvolumen von rund 63.719 Euro brutto vorhanden. Diese Leistungen stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Mauerwerkssanierung. Somit sind diese Kosten rechnerisch dem Gesamtgewerk zuzuordnen. Die Gesamtmaßnahme schließt unter Berücksichtigung der weiteren Zusatzleistungen mit rund 157.160 Euro brutto ab und überschreitet die ursprüngliche Kostenschätzung von 80.000 Euro brutto um rund 77.160 Euro brutto (rund 96,5 Prozent).

Die Maßnahmenakte enthält keinen Hinweis, warum die Arbeiten im ursprünglichen Leistungsverzeichnis nicht aufgeführt wurden. Einige Maßnahmen, etwa die Abbrucharbeiten sowie die Kanalspülarbeiten, hat die Stadt im Zuge von bestehenden Rahmenverträgen beauftragt. Inwieweit die anderen Maßnahmen vergaberechtlich behandelt wurden, lässt die Akte nicht erkennen.

→ **Feststellung**

Die Maßnahmenakte „Mauerwerksanierung Schackumer Bach“ ist in Summe nicht lückenlos nachvollziehbar. Somit ist es fraglich, ob die Maßnahme im Einklang mit den gesetzlichen und internen vergaberechtlichen Vorgaben steht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung   |  | Seite | Empfehlung   | Seite |
|--|--|-------|--|-------|
| <b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b> |  |       |  |       |
|  |  |       | E0.1<br>Die Wertgrenzen in Vergabedienstleistungsanweisungen oder entsprechenden Ausführungsbestimmungen sollten stets Netto-Werte vorgeben.   | 45    |
|  |  |       | E0.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Zuständigkeiten zwischen Bedarfsstelle und ZVM übersichtlich abgrenzen und festlegen.   | 46    |
|  |  |       | E0.3<br>Die Stadt Meerbusch sollte mittelfristig ein vollumfängliches zentrales Vergabemanagementsystem einführen, welches von allen am Vergabeverfahren beteiligten Stellen gleichermaßen genutzt werden kann. Ziel sollte die vollständige, digitale Vergabeakte sein. | 46    |
|  |  |       | E0.4<br>Die Stadt Meerbusch sollte die formale Abnahme von (Bau-)Leistungen als verbindliche Regelung in ihrer Vergabeordnung aufnehmen.   | 47    |
| F 1  | Die Aufgabenzuweisung zur aktiven Korruptionsprävention ist inhaltlich nicht exakt bestimmt. | 48    | E 1.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte Aufgaben aus dem Bereich der Korruptionsprävention konkret benennen und den entsprechenden Funktionen verbindlich zuweisen.  | 48    |
|  |  |       | E 1.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.  | 48    |
|  |  |       | E 1.3<br>Die Stadt Meerbusch sollte unter Einbeziehung der Bediensteten eine aktuelle und umfassende Schwachstellenanalyse durchführen und das vorhandene Register zur Korruptionsprävention fortschreiben.  | 49    |

| Feststellung                      |   | Seite | Empfehlung   | Seite  |
|-----------------------------------|---|-------|--|--|
|                                   |   | E1.4  | Die Stadt Meerbusch sollte die Angaben aus § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte sie die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen. | 50   |
|                                   |   | E1.5  | Die Stadt sollte durch interne Dienstabweisung sicherstellen, dass die entsprechende Vorlage der gesetzlichen Vorgabe entsprechend jährlich bis zum 31. März veröffentlicht wird.  | 50   |
| <b>Sponsoring</b>                 |   |       |  |  |
|                                   |   | E1.1  | Die Stadt Meerbusch sollte grundsätzlich für jede Sponsoringleistung schriftliche Vereinbarungen abschließen, unabhängig von bestimmten Wertgrenzen.   | 51   |
|                                   |   | E1.2  | Angesichts der Sensibilität des Themenfeldes „Sponsoring“ sollte die Stadt Meerbusch diese Wertgrenze deutlich reduzieren. Weiterhin sollte bei Entscheidungen über Sponsoring das Vieraugenprinzip als Mindeststandard gelten.  | 52   |
|                                   |   | E1.3  | Die Stadt Meerbusch sollte in künftigen Sponsoringvereinbarungen grundsätzlich Vorgaben zur Laufzeit, zur Haftungsübernahme, zur Tragung von Folgekosten sowie zu Kündigungsmöglichkeiten aufnehmen.   | 52   |
|                                   |   | E1.4  | Die Stadt Meerbusch sollte aus Transparenzgründen auch Sponsoringleistungen unter 1.000 Euro netto veröffentlichen.  | 52   |
| <b>Bauinvestitionscontrolling</b> |   |       |  |  |
| F2                                | Die Stadt Meerbusch sollte auch bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen unter 250.000 Euro brutto mehr zeitliche und fachliche Ressourcen vorsehen.   | 52    | E2   | Die Stadt Meerbusch sollte prüfen, ob sich das BIC in der täglichen Praxis bewährt hat und ggf. notwendige Änderungen oder Ergänzungen vornehmen.                  |
| <b>Nachtragswesen</b>             |   |       |  |  |
| F3                                | Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Meerbusch, die sie in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet hat, kommt es häufig zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge einen spürbaren Einfluss auf die abgerechnete Leistung. | 55    | E3   | Die Stadt Meerbusch sollte der Vorbereitung von Baumaßnahmen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügen fachliche und zeitliche Ressourcen einplanen. |

| Feststellung                |  | Seite | Empfehlung  | Seite |
|-----------------------------|--|-------|---|-------|
| F4                          | Die Regelungen aus der Vergabedienstianweisung widersprechen den Wertgrenzen aus der Rechnungsprüfungsordnung.   | 58    | Die Stadt Meerbusch sollte die internen Regelungen überprüfen und anpassen.<br>Aus Sicht der gpaNRW sollten darüber hinaus Regelungen getroffen werden, dass Nachträge hinsichtlich deren Ursache und Notwendigkeit durch die Bedarfstellen nachvollziehbar, schriftlich zu begründen sind. | 58    |
|                             |  |       | E4.2  | 59    |
|                             |  |       | E4.3  | 59    |
| <b>Maßnahmenbetrachtung</b> |  |       |   |       |
| F5                          | Bei den hier betrachteten Maßnahmen kam es zu zahlreichen Nachträgen, die letztlich im Verhältnis zum Hauptauftrag zu erheblichen Mehrkosten geführt haben. Weiterhin sind die Maßnahmenakten teilweise lückenhaft und nur be dingt nachvollziehbar. | 59    | Vor Auftragserteilung sollten die notwendigen Negativauskünfte aus dem Gewerbezentralregister und dem Vergaberegister vorliegen und in der Akte dokumentiert werden.  | 61    |
| F6                          | In der Maßnahmenakte sind vier abgerechnete Nachträge sowie weitere, erhebliche Mehrkosten nicht oder nicht nachvollziehbar dokumentiert.  | 62    | Aus der Maßnahmenakte sollten sämtliche Informationen zur Maßnahme lückenlos hervorgehen. Nachträge und etwaige weitere Mehrkosten sollten nachvollziehbar dokumentiert sein.   | 62    |
|                             |  |       | E6.2  | 62    |
|                             |  |       | E6.3  | 62    |
|                             |  |       | E6.4  | 63    |
|                             |  |       | E6.5  | 65    |

| Feststellung |  | Seite | Empfehlung  | Seite |
|--------------|--|-------|---|-------|
| F7           | Der Hauptauftragnehmer hat weitere Mehrkosten in Höhe von rund 9.168 Euro brutto in Rechnung gestellt, die in der Maßnahmenakte nicht näher erläutert sind.  | 67    | Die Stadt sollte im Zuge der Maßnahmenvorbereitung valide Kostenschätzungen erstellen. Auch hohe Unterschreitungen von Kostenschätzungen geben einen Hinweis auf Verbesserungspotential im Bereich der Maßnahmenvorbereitung. | 65    |
| F8           | Die Maßnahmenakte „Mauerwerksanierung Schackumer Bach“ ist in Summe nicht lückenlos nachvollziehbar. Somit ist es fraglich, ob die Maßnahme im Einklang mit den gesetzlichen und internen vergaberechtlichen Vorgaben steht. | 67    | Gründe für etwaige Mehrkosten sollten stets lückenlos und nachvollziehbar dokumentiert werden.  | 67    |

## 3. Bauaufsicht

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

Bei der Bauaufsicht der **Stadt Meerbusch** gibt es an verschiedenen Stellen Optimierungsmöglichkeiten, um Baugenehmigungsverfahren rechtssicher und fristgerecht bearbeiten zu können. Aktuell werden die gesetzlich normierten Fristen bei einfachen Baugenehmigungsverfahren erheblich überschritten.

Die Fallzahlen haben sich dem landesweiten Trend entsprechend von 2018 zu 2019 auch in Meerbusch rückläufig entwickelt und befinden sich auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Dennoch sind die rückständigen, unbearbeiteten Fälle zwischen 2019 und 2020 massiv gestiegen. Ursächlich hierfür sind aus Sicht der Stadt hohe Personalausfallzeiten.

Die Stadt Meerbusch erhebt aktuell nicht ausreichend Daten, um bedeutende Kennzahlen ermitteln zu können. Somit stehen der Bauaufsicht wesentliche Kennzahlen, die zur Steuerung der Bauaufsichtsbehörde benötigt werden, nicht zur Verfügung.

Bei der Bauaufsicht der Stadt Meerbusch gilt das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung. Das Vieraugenprinzip wird nur bei wenigen Tatbeständen, etwa der Ablehnung von Baugesuchen angewandt. Dieser Umstand sollte überdacht werden, um aktiv Korruptionsprävention zu betreiben. Darüber hinaus ist auffällig, dass die technische Sachbearbeitung auch sämtliche Verwaltungstätigkeiten selbst erledigt und somit weniger Zeit für die eigentlichen Kernaufgaben hat.

Die Gesamtlaufzeiten der einfachen Baugenehmigungsverfahren der Stadt Meerbusch stellen im landesweiten Vergleich den neuen Maximalwert dar. Dies bedeutet, dass alle anderen mittleren, kreisangehörigen Städte Nordrhein-Westfalens die Fälle des einfachen Baugenehmigungsverfahrens schneller erledigen. Die gpaNRW sieht jedoch Potential, die Laufzeiten zu reduzieren, z.B. durch die digitale Einholung von Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren oder durch konsequentere Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen.

Die erledigten Fälle je Sachbearbeiter-Vollzeitstelle der Bauaufsicht Meerbusch liegen leicht unterhalb des Median und sind somit unauffällig.

Eine Fachsoftware unterstützt die Bauaufsicht bei der täglichen Arbeit und hält wichtige Checklisten vor. Dennoch wird das Baugenehmigungsverfahren in wesentlichen Teilen nach wie vor analog bearbeitet, wobei die Papierakte das führende Medium ist. Ein kurzfristiges Ziel für die Bauaufsicht Meerbusch sollte sein, zumindest einen Teil des Baugenehmigungsverfahrens, etwa das Beteiligungsverfahren, digital durchzuführen. Mittelfristig muss die digitale Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren Standard sein und daher konsequent vorangetrieben werden.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 3.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 3.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der Stadt Meerbusch lebten zum 01. Januar 2019 nach Angaben von IT NRW 55.760 Einwohner. Die Prognose für die Folgejahre weist eine deutlich steigende Tendenz der Einwohnerzahlen auf. Demnach wird sich die Bevölkerung der Stadt Meerbusch bis zum 01. Januar 2040 voraussichtlich um annähernd 6,4 Prozent auf rund 59.300 Einwohner erhöhen. Die Einwohner verteilen sich auf ein Stadtgebiet von rund 64,4 qkm. Meerbusch positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Städten Nordrhein-Westfalens im Hinblick auf die Einwohnerzahl geringfügig unterhalb des Maximalwertes. Deutlich mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben weniger Einwohner, jedoch haben mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen ein größeres Stadtgebiet. Dies weist insgesamt auf verdichtete Siedlungsflächen hin.

Die Bauaufsicht der Stadt Meerbusch hat im Vergleichsjahr 2019 insgesamt 317 Bauanträge (2018: 391) bearbeitet. Davon wurden 21 Vorlagen im Freistellungsverfahren eingereicht (2018: 6). Im Vergleich zum Jahre 2018 ist eine sinkende Tendenz der Bauanträge zu erkennen (minus rund 19 Prozent). Dies entspricht dem landesweiten Trend. Diese Reduzierung könnte auch auf die Einführung der neuen Landesbauordnung NRW<sup>20</sup> zum 01. Januar 2019 zurückzuführen sein, die in § 62 eine Vielzahl von Baumaßnahmen von der Genehmigungspflicht befreit hat. Dazu gehören beispielsweise die Errichtung von Garagen und Carports bestimmter Größen, die Erstellung von Terrassendächern oder der Abbruch von Wohngebäuden bestimmter Gebäudeklassen.

Die Komplexität und somit der Bearbeitungsaufwand bei einem normalen Baugenehmigungsverfahren ist in der Regel deutlich größer, als bei einfachen Baugenehmigungsverfahren. Zur Bewertung von Bearbeitungszeiten und der Auslastung der Mitarbeiter ist es daher von Bedeutung, die Anteile am einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zu kennen. Die Stadt Meerbusch erfasst seit 2018 diese Daten, so dass eine Unterscheidung getroffen werden kann.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

| Kennzahl   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Fälle je 10.000 Einwohner  | 56        | 31      | 55             | 66                      | 76             | 171     | 83           |
| Fälle je qkm   | 5         | 1       | 2              | 3                       | 4              | 15      | 83           |
| Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen | 8,21      | 1,78    | 6,29           | 8,83                    | 12,28          | 40,94   | 56           |

<sup>20</sup> Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW 2018)

| Kennzahl  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen | 85,17     | 53,54   | 80,57          | 85,31                   | 89,80          | 96,77   | 56           |
| Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen         | 6,62      | 0,00    | 1,54           | 4,44                    | 9,49           | 25,61   | 83           |

Das Fallaufkommen in Bezug auf die Einwohnerzahl liegt in Meerbusch leicht oberhalb des ersten Viertelwertes. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere Fallzahlen je 10.000 Einwohner aufweisen. Auf die Stadtgebietsfläche bezogen liegt die Anzahl der Bauvorlagen oberhalb des dritten Viertelwertes. Dies steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der vergleichsweise kompakten Meerbuscher Stadtgebietsfläche. Die prozentuale Verteilung der Fälle, die im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren sowie im Zuge eines Freistellungsverfahrens bearbeitet wurden, ist unauffällig.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Die Anzahl der Stellungnahmen im Baugenehmigungsverfahren nimmt erfahrungsgemäß Einfluss auf die Laufzeit von Baugenehmigungsverfahren. Daher ist es von Bedeutung, im Zuge der Antragsbearbeitung nur die tatsächlich notwendigen Beteiligungen durchzuführen.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

| Kennzahl   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt  | 0,9       | 0,3     | 1,2            | 1,8                     | 2,5            | 6,3     | 51,0         |
| Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt  | 0,3       | 0,1     | 0,5            | 0,8                     | 1,2            | 2,4     | 52,0         |
| Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt | 1,2       | 0,8     | 1,9            | 2,6                     | 4,0            | 6,9     | 61,0         |

Die Stadt Meerbusch holt je Baugenehmigungsverfahren durchschnittlich 1,2 Stellungnahmen ein. Im interkommunalen Vergleich zeigt dieser Wert, dass die Bauaufsicht nur die im konkreten Einzelfall notwendigen Stellungnahmeverfahren durchführt. Verzögerungen durch das Beteiligungsverfahren werden so auf ein Minimum reduziert.

### 3.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → **Feststellung**

Der Stadt Meerbusch gelingt es aktuell nicht, die gesetzlich normierten Fristen aus der BauO NRW einzuhalten.

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

Die **Stadt Meerbusch** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Absatz 1 BauO NRW nur selten ein. Als Grund gibt die Stadt häufige Personalausfälle an.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte organisatorische Vorkehrungen treffen, um künftig die Einhaltung der gesetzlich normierten zwei Wochen-Frist sicherzustellen.

Die Sechs-Wochen-Frist aus § 64 Absatz 2 BauO NRW für die Bearbeitung von Anträgen des einfachen Baugenehmigungsverfahren hält die Stadt Meerbusch nach eigenen Angaben nur selten ein. Sie nimmt daher die Verlängerungsoption aus § 64 Absatz 2 BauO NRW regelmäßig in Anspruch. Auch die verlängerte Frist von insgesamt 84 Tagen überschreitet sie deutlich. Ursächlich hierfür ist nach Auffassung der Stadt Meerbusch die Qualität der Bauvorlagen, die regelmäßig Anlass zur Nachforderung oder Nachbesserung von Unterlagen geben und somit eine nahtlose und zügige Bearbeitung des Baugesuchs verhindern. Weiterhin zeige sich der krankheitsbedingte Personalausfall auch im Hinblick auf die Einhaltung von Fristen deutlich. Weitere Ausführungen zu den Laufzeiten befinden sich im Kapitel „4.3.6 Laufzeiten“.

Die Stellungnahmen gemäß § 71 Absatz 2 BauO NRW holt die Stadt Meerbusch in der Regel gleichzeitig ein, wenn die dazu erforderlichen Bauvorlagen vollständig und mängelfrei durch den Bauwilligen eingereicht wurden. Aktuell wird dieser Verfahrensschritt jedoch noch in Papierform durchgeführt. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Anforderung von Stellungnahmen künftig elektronisch durchgeführt werden, um Postlaufzeiten einzusparen. In der Regel werden drei Exemplare der gesamten Bauvorlage durch den Bauwilligen eingereicht. Insbesondere bei normalen Baugenehmigungsverfahren reicht diese Anzahl erfahrungsgemäß jedoch nicht aus, um alle erforderlichen Stellungnahmen gleichzeitig anzufordern. Dies führt letztlich zu vermeidbaren Verzögerungen. Nähere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel „4.3.8 Digitalisierung“.

Die Benachrichtigung von Angrenzer vor Erteilung von Abweichungen und Befreiungen im Sinne des § 72 BauO NRW führt die Stadt nur selten durch, z.B. wenn ein Fall besondere rechtliche Schwierigkeiten oder ein bereits erkennbares Konfliktpotential aufweist. Bei dieser Vorschrift, die eine nachbarschützende Funktion hat, handelt es sich um eine „Soll-Vorgabe“, so dass das Ermessen der Kommune eingeschränkt ist. Demnach muss die Kommune in der Regel der Rechtsfolge, also der Benachrichtigung der Angrenzer, nachkommen, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Die Stadt Meerbusch fordert die Bauwilligen jedoch regelmäßig auf, die Zustimmungen der Angrenzer im Sinne von § 72 Absatz 2 BauO NRW selbst einzuholen, so dass die Benachrichtigung durch die Baubehörde entfallen kann.

Die Stadt Meerbusch überwacht aktuell nicht das etwaige Erlöschen einer Baugenehmigung im Sinne von § 75 BauO NRW. Sie gibt jedoch an, dass Anträge auf Verlängerung der Baugenehmigung großzügig beschieden werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte durch ein Wiedervorlagesystem verfolgen, ob innerhalb der Frist aus § 75 Absatz 1 BauO NRW mit genehmigten Bauvorhaben begonnen wurde. Rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist sollte sie aus Bürgerservicegründen den Inhaber der Baugenehmigung auf die gesetzliche Folge (Erlöschen der Baugenehmigung) hinweisen.

Bei der Stadt Meerbusch gilt das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung. Ab Antragseingang bis zur Bescheiderteilung über Genehmigung des Baugesuchs entscheidet die technische Sachbearbeitung eigenverantwortlich. Eine Überprüfung der Entscheidungen im Vieraugenprinzip findet nicht statt.

Im Zuge einer besonderen Unterschriftenordnung hat die Stadt Meerbusch festgelegt, dass die Abteilungsleitung der Bauaufsicht u.a. Vorbescheide, Versagungen von Baugesuchen, Befreiungen und Bauvoranfragen sowie Baugenehmigungen von städtischen Bauvorhaben unterzeichnet. Aus Sicht der gpaNRW reicht dies jedoch nicht aus, um die Qualität der Entscheidungen im Baugenehmigungsverfahren verlässlich zu prüfen. Weiterhin ist im Sinne der Korruptionsprävention die grundsätzliche Einführung eines Vieraugenprinzips im Baugenehmigungsverfahren angezeigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte durch die Einführung eines grundsätzlichen Vieraugenprinzips im Baugenehmigungsverfahren aktiv Korruptionsprävention betreiben. Weiterhin stellt sie durch ein umfassendes Vieraugenprinzip eine Verbesserung der Entscheidungsqualität sicher.

Die Stadt Meerbusch hat bislang keine Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festgelegt. Nähere Ausführungen hierzu befinden sich im Abschnitt „4.3.4 Geschäftsprozess“.

Die Gebühren im Bereich des Baugenehmigungsverfahrens werden nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) berechnet. Die Gebühren orientieren sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Rohbausummen können durch die Sachbearbeiter nicht beeinflusst werden. Die Stadt Meerbusch kann jedoch darauf achten, dass bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände maximal ausgeschöpft werden, um einen möglichst hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erzielen. In wie weit das Gebührenaufkommen in der Stadt Meerbusch die Aufwendungen der Bauaufsicht deckt, ist in Ermangelung entsprechender Kennzahlen nicht bekannt. Die gpaNRW sieht jedoch in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursache zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte den Kostendeckungsgrad der Baugenehmigungsgebühren ermitteln und als Kennzahl fortschreiben.

Die Stadt Meerbusch setzt die Gebühren mit der Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung fest. Bei Rücknahme eines Baugesuches erhebt sie keine Gebühren, obwohl bereits ein entsprechender Aufwand bei der Behörde entstanden ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte Gebührentatbestände nutzen und auch bei der Rücknahme von Baugesuchen Gebühren festsetzen.

Schon nach der Vorprüfung eines Bauantrages können bei der Aufforderung zur Vervollständigung oder Mängelbehebung gemäß Ziffer 2.5.2.1 der AVerwGebO NRW bis zu 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben wäre, mindestens jedoch 50 Euro, festgesetzt werden. Die so erhobene Gebühr wird zu 50 Prozent im Falle einer Genehmigungs- oder Vorbescheiderteilung auf die Gesamtgebühr angerechnet. Bei konsequenter Anwendung dieser Vorschrift ließen sich somit zusätzliche Gebühren generieren, die zur Kostendeckung beitragen.

### 3.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Meerbusch findet eine gute und ausführliche Information und Beratung der Bauwilligen vor der Antragstellung statt.

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

#### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

| Kennzahl   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt | 0,00      | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 1,09           | 17,54   | 73           |
| Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt | 2,03      | 0,00    | 2,27           | 4,17                    | 6,73           | 20,00   | 78           |

Die neue Landesbauordnung NRW, die zum 01. Januar 2019 in Kraft getreten ist, sieht die Möglichkeit der formalen Zurückweisung von unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nicht mehr vor. Dies bedeutet, dass im Vergleichsjahr 2019 nur noch die Bauanträge betroffen sein könnten, die noch im Jahre 2018 gestellt und nach „altem Recht“ zu bearbeiten waren. Die Stadt Meerbusch ist in der Praxis sehr zurückhaltend mit formalen Zurückweisungen. Bauvorlagen, welche offenkundig besonders mangelhaft sind, schickt die Stadt Meerbusch bereits vor Eröffnung eines formellen Baugenehmigungsverfahrens mit einem Standardschreiben gebührenfrei zurück. In den betrachteten Zeiträumen 2018 und 2019 kam es in Meerbusch daher zu keinen formellen Rückweisungen von Baugesuchen.

Die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge ist im landesweiten Vergleich niedrig und liegt knapp unterhalb des ersten Viertelwertes. Dies bedeutet, dass in rund 75 Prozent der Vergleichskommunen mehr Baugesuche zurückgenommen werden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Zurückweisung aber auch der Rücknahme von Bauanträgen lässt auch den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind – entweder durch eine umfassende Bauberatung oder durch einen umfangreichen und verständlichen Internetauftritt der Bauaufsicht.

Die Stadt Meerbusch bietet auf ihrer Internetseite eine klar strukturierte Übersicht des Themenfeldes Bauaufsicht an. Sie hat unter der Rubrik „Häufige Fragen“ viele Informationen zusammengestellt und erläutert häufig auftretende, konkrete Fragestellungen. Weiterhin hat sie die Startseite der Architektenkammer NRW auf der Homepage verlinkt, worunter weitergehende Informationen abrufbar sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte auch das neue Bauportal des Landes Nordrhein-Westfalen verlinken, da es ebenfalls sehr umfangreiche Informationen rund um das Thema Bauen in NRW enthält.

Die städtische Seite enthält eine gute Übersicht über die jeweils zuständigen Bediensteten und deren Erreichbarkeit. Sie bewirbt aktiv die Möglichkeit zur Inanspruchnahme der Bauberatung. Diese nehmen Bauwillige laut Auskunft der Stadt häufig in Anspruch. Die Bauberatung mündet jedoch in vielen Fällen nicht in einen konkreten Bauantrag.

→ Die Stadt Meerbusch erfasst aktuell nicht die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbearbeitung für den Aufgabenbereich der Bauberatung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbearbeitung für den Aufgabenbereich der Bauberatung statistisch erfassen.

### 3.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch nutzt die Papierakte als führendes Medium im Baugenehmigungsverfahren.

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

Die **Stadt Meerbusch** hat die Bauordnung als Abteilung 63 im technischen Dezernat III angesiedelt.

Dort wird das Baugenehmigungsverfahren überwiegend analog geführt, wobei die Papierakte das führende Medium ist. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aus Sicht der Stadt aktuell nicht möglich, da insbesondere die technischen Voraussetzungen bei den Antragsstellern (digitaler Bauantrag) in der Regel nicht vorliegen und Bauvorlagen gemäß § 70 Absatz 3 BauO NRW zu unterzeichnen sind. Darüber hinaus möchte die Stadt Meerbusch die Ergebnisse der

sechs Pilotkommunen aus Nordrhein-Westfalen abwarten, die unter Begleitung der kommunalen Spitzenverbände die Einführung des digitalen Bauantrages voranbringen wollen. Dennoch rät die gpaNRW dazu, sämtliche Bauanträge zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im Nachgang bei der Archivierung. Insgesamt dürfte diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten führen.

Die Stadt Meerbusch nutzt eine unterstützende Software im Bereich der Bauaufsicht. Diese Software hält Checklisten für die Sachbereitung bereit, die für Freistellungsverfahren und für die Fälle des einfachen und normalen Genehmigungsverfahrens die jeweiligen Verfahrensschritte abfragt. Auch Fristen und Termine werden über die Software gesteuert und erhoben. So stellt die Stadt Meerbusch sicher, dass sie Fristen einhält und notwendige Arbeits- und Prüfschritte nicht übersieht.

Auf die Erstellung von ermessenslenkenden Vorgaben hat die Stadt Meerbusch bislang verzichtet. Vielmehr gibt sie an, dass Ermessensentscheidungen im Team der technischen Sachbearbeitung oder direkt mit der Abteilungsleitung diskutiert und entschieden werden. Insbesondere Entscheidungen, die eine vorherige Ermessensausübung erfordern, sind jedoch schnell angreifbar und häufig Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Auseinandersetzungen. Auch wenn Ermessensentscheidungen regelmäßig individuell sind, sollte eine Kommune über einen Kriterienkatalog verfügen, welcher objektiv nachprüfbar Regelungen enthält und die Ermessensausübung der Sachbearbeitung leitet.

→ Die Stadt Meerbusch hat bislang keine ermessenslenkenden Vorgaben oder einen Kriterienkatalog für die einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.

Eine solche Verfahrensweise stellt das durchweg gleiche Vorgehen der Sachbearbeitung sicher und vermindert durch Rechtskonformität und Einheitlichkeit in der Ermessensausübung Angriffspunkte in strittigen Fällen.

Eine Kommune sollte Verantwortungsbereiche und dazugehörige Entscheidungsbefugnisse eindeutig und verbindlich, etwa in Form einer Dienst- oder Arbeitsanweisung, regeln.

→ Die Stadt Meerbusch hat bislang keine verbindlichen Regelungen zur Verantwortungsbereichen und Entscheidungsbefugnissen erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation und gibt der Sachbearbeitung Sicherheit in der täglichen Arbeit.

### 3.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

#### → **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist bei der Stadt Meerbusch straff organisiert. Jedoch ist kein durchgängiges Vieraugenprinzip vorgesehen, so dass keine Maßnahmen zur Qualitätskontrolle sowie zur aktiven Korruptionsprävention für alle Fälle des Baugenehmigungsverfahrens vorhanden sind.

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

Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der **Stadt Meerbusch** durch das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung kompakt und straff organisiert. Zunächst sichten im Zuge der Posteingangsbearbeitung die Amts- sowie Abteilungsleitung den Bauantrag und leiten diese an die örtlich zuständige technische Sachbearbeitung weiter. Die technische Sachbearbeitung nimmt die Registratur vor und führt im Anschluss die inhaltliche Prüfung zur Vollständigkeit und Mängelfreiheit des Antrages durch. Falls erforderlich, fordert sie unter Fristsetzung fehlende oder mangelhaft eingereichte Unterlagen beim Bauwilligen nach. Der frühe Zeitpunkt der ersten Antragsprüfung und der etwaigen Nachforderung von fehlenden oder mangelhaften Unterlagen stellt sicher, dass im Anschluss eine zügige und unterbrechungsfreie Bearbeitung des Antrages erfolgen kann.

#### → **Feststellung**

Werden seitens der Bauordnung nachgeforderte Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, nimmt die Stadt Meerbusch Kontakt mit dem Bauwilligen auf und wendet die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW nicht unmittelbar an. Dies stellt zwar ein sehr bürgerorientiertes Handeln dar, führt jedoch letztlich zu Verzögerungen im Verfahren

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW konsequenter anwenden.

Nach Vorliegen der vollständigen und mängelfreien Bauvorlagen erfolgt die Grobprüfung unter Gesichtspunkten des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts. Sofern erkennbar ist, dass das Bauvorhaben unzulässig ist, wird der Vorgang im Zuge einer Baugesuchsbesprechung, an der die Amts- und Abteilungsleitung sowie Vertreter der Bauplanungsabteilung teilnehmen, besprochen. Sofern im Zuge dieser Besprechung keine andere Einschätzung erfolgt, wird im Anschluss das Anhörungsverfahren zur beabsichtigten Versagung der Baugenehmigung durch die technische Sachbearbeitung eingeleitet. Sollten sich auch im Zuge des Anhörungsverfahrens keine Gründe ergeben, die zu einer Genehmigungsfähigkeit führen (bspw. Umplanung) und der

Bauwillige auch keinen Gebrauch von der Möglichkeit der Rücknahme des Baugesuches macht, erfolgt die gebührenpflichtige Ablehnung des Bauantrages.

Bei grundsätzlich zulässigen Bauanträgen erfolgt nach der ersten Prüfung die Einleitung des Beteiligungsverfahrens. Dieser Verfahrensschritt erfolgt in Papierform.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papierform durch und lässt Synergien, die ein digitales Verfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.

Parallel prüft die technische Sachbearbeitung, ob Nachbarzustimmungen oder die Eintragung von Baulasten erforderlich sind. Sofern die Rückläufe des Beteiligungsverfahrens positiv sind, ermittelt die technische Sachbearbeitung die Gebührenhöhe und fertigt die Baugenehmigung inkl. des damit einhergehenden Gebührenbescheides.

Sollte die Genehmigungsfähigkeit nicht gegeben sein, wendet die Bauaufsicht das oben beschriebene Verfahren zur Baugesuchsbesprechung und des Anhörungsverfahrens an.

Auffällig ist, dass die technische Sachbearbeitung auch sämtliche Verwaltungsaufgaben rund um Baugenehmigungsverfahren, etwa die Registratur, das Schreiben der Baugenehmigung sowie die Gebührenbuchung, selbst vornehmen. Dies führt dazu, dass die technische Sachbearbeitung weniger Zeit für Ihre Kernaufgaben zur Verfügung haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte organisatorische Maßnahmen treffen, um die technische Sachbearbeitung von reinen Verwaltungstätigkeiten zu entlasten.

### 3.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch hält die gesetzlich normierte maximale Laufzeit von einfachen Baugenehmigungsverfahren regelmäßig nicht ein.

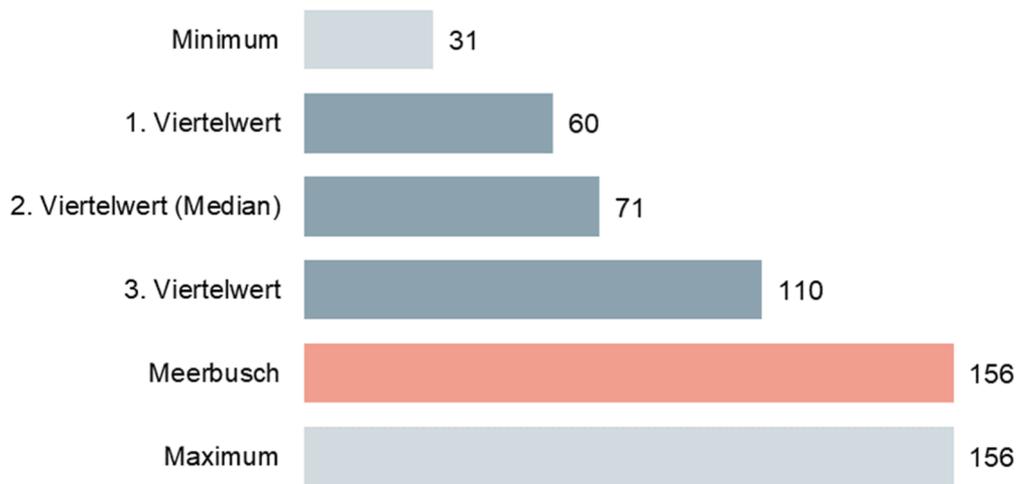
*Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendarstage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.*

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

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

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Meerbusch erfasst die Gesamtlaufzeiten in der Fachsoftware, die im April 2018 sukzessive eingeführt wurde. Valide Vergleichsdaten aus dem Jahre 2018 liegen somit aufgrund der unterjährigen Einführung einer neuen Software nicht vor. Für das Jahr 2019 hat die Stadt Gesamtlaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren von 107 Tagen gemeldet. Die Stadt hat darauf hingewiesen, dass es sich dabei um Arbeitstage handelt. Die gpaNRW nutzt für den interkommunalen Vergleich jedoch Kalendertage, so dass der gemeldete Werte umgerechnet wurde. Hierzu wurden für das Jahr 2019 je 52 Samstage und Sonntage sowie elf gesetzliche Feiertage (= 250 Arbeitstage) berücksichtigt. Die gemeldete Gesamtlaufzeit von 107 Tagen wurde sodann durch 250 Arbeitstage dividiert und anschließend mit 365 Tagen multipliziert. Diese Berechnung ergibt sodann eine Gesamtlaufzeit von rund 156 Kalendertagen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch stellt mit dieser Gesamtlaufzeit den aktuellen Maximalwert dar.

Dies bedeutet, dass alle anderen Vergleichskommunen eine kürzere Gesamtlaufzeit im einfachen Baugenehmigungsverfahren aufweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die in diesem Bericht näher beschriebenen Empfehlungen zur Verkürzung der Gesamtlaufzeit im einfachen Baugenehmigungsverfahren zeitnah umsetzen und die weitere Entwicklung der Gesamtlaufzeiten engmaschig beobachten.

Es kommt regelmäßig vor, dass Bauanträge unvollständig eingereicht werden oder die vorgelegten Unterlagen Mängel aufweisen. Eine Bearbeitung des Antrages ist dann nicht möglich. In diesem Fall fordert die Stadt Meerbusch den Bauwilligen auf, die Unterlagen zu vervollständigen bzw. zu korrigieren. Hierzu setzt sie eine Frist. Bei der Fristbemessung orientiert sich die Stadt Meerbusch im Wesentlichen daran, wie aufwendig es für den Bauwilligen ist, die nachgeforderte Unterlage zu korrigieren bzw. zu organisieren. Die neue BauO NRW legt in § 71 Absatz 1 fest, dass ein Bauantrag als zurückgenommen gilt, wenn in der vorgegebenen Frist die Mängel des Bauantrages vom Antragssteller nicht behoben werden. Wie bereits unter Ziffer 4.3.5 dieses Berichts näher beschrieben, wendet die Stadt Meerbusch die Rücknahmefiktion nicht unmittelbar an. Die Bereitschaft Fristverlängerungen zu gewähren führt letztlich zu einer Verlängerung der Bearbeitungsfristen insgesamt und letztlich auch zu Mehraufwand für die Sachbearbeitung. Dieser Mehraufwand spiegelt sich im Gebührenaufkommen jedoch nicht wider und bleibt somit ungedeckt.

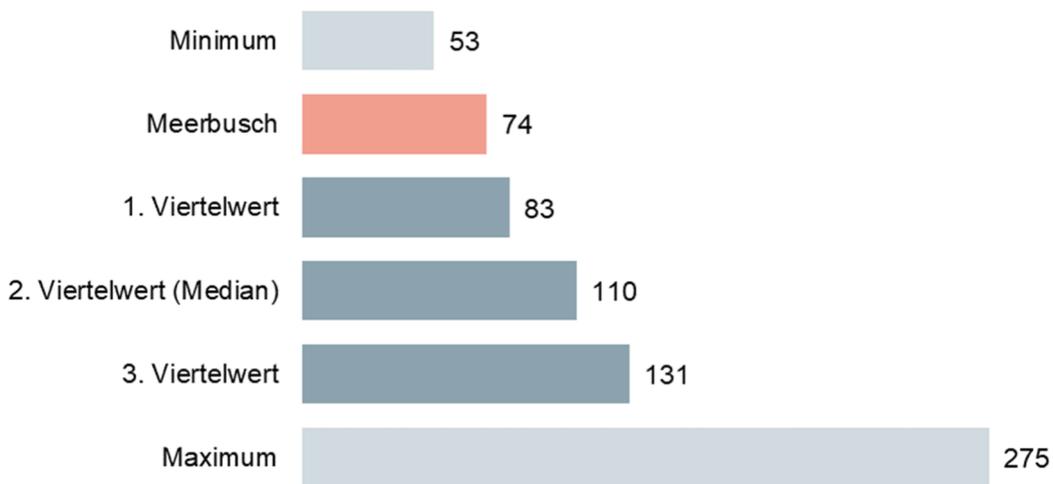
Die Laufzeiten<sup>21</sup> beim einfachen Genehmigungsverfahren kann die Stadt Meerbusch aktuell nicht valide benennen. Als Grund gibt sie an, dass die so genannten Stopptage nicht verlässlich in die Fachsoftware übertragen werden. Gerade unter Berücksichtigung der sehr langen Gesamtlaufzeiten wäre es von großer Bedeutung für die Stadt Meerbusch zu wissen, zu welcher Verzögerung die Nachforderung von fehlenden oder mangelhaften Bauvorlagen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Statistikdaten konsequent und lückenlos erfassen, um über eine valide Datenlage zur Ermittlung von wichtigen Kennzahlen zu verfügen.

<sup>21</sup> Laufzeiten: Antragseingang bis zur Entscheidung über den Antrag abzüglich so genannter Stopp-Tage.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der Gesamtlaufzeit von 74 Tagen in Fällen des normalen Baugenehmigungsverfahrens liegt Stadt Meerbusch unterhalb des ersten Viertelwertes. Dies bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen eine längere Laufzeit aufweisen. Angesichts der sehr langen Laufzeiten bei einfachen Baugenehmigungsverfahren ist aus Sicht der gpaNRW unklar, warum die jeweils durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten so diametral auseinanderliegen. Insbesondere bei Fällen des normalen Genehmigungsverfahrens sind erfahrungsgemäß Bauprojekte anzutreffen, die einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand mit sich bringen, beispielsweise im Beteiligungsverfahren. Die Stadt Meerbusch argumentiert, dass auch einfache Werbeanlagen über das Instrument des normalen Baugenehmigungsverfahrens abgebildet werden, so dass sich im Durchschnitt die geringe Laufzeit ergibt.

Auch für den Bereich der normalen Genehmigungsverfahren verfügt die Stadt Meerbusch über keine validen Daten zu Laufzeiten, so dass nicht beurteilt werden kann, wie viel Zeit etwaige Nachforderungen von Unterlagen in Anspruch nimmt.

### 3.3.7 Personaleinsatz

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

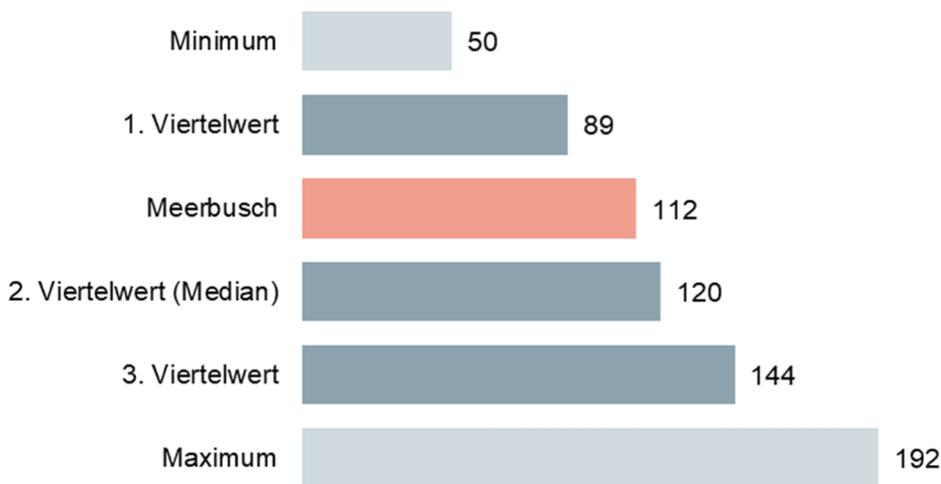
- Die Stadt Meerbusch erreicht bei der Kennzahl „Fälle je Sachbearbeiterstelle“ nahezu den Medianwert.

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

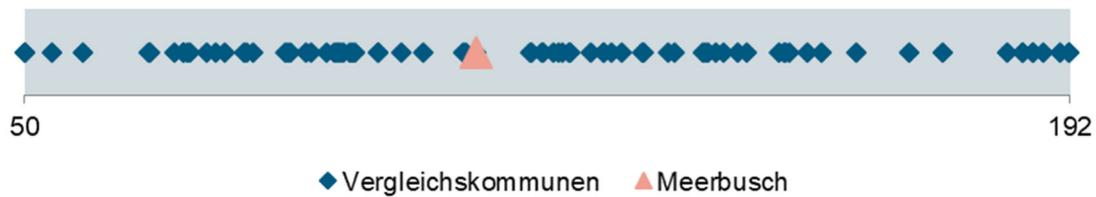
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht waren bei der **Stadt Meerbusch** im Jahr 2019 insgesamt 3,3 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung eingesetzt. Darüber hinaus war ein Anteil von 0,4 Vollzeit-Stellen für den Bereich Overhead tätig.

Ein Indikator zum Vergleich der Personalausstattung ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeitstelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Genehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Die Kennzahlen zeigen keine Korrelationen zwischen der Zusammensetzung der Fälle und dem Personaleinsatz. Dies bestätigt den Verzicht auf Gewichtungen.

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



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



Für die Berechnung der Kennzahl werden neben den Anträgen des einfachen und normalen Genehmigungsverfahrens auch die Vorbescheide berücksichtigt. Die Stadt Meerbusch positioniert sich im interkommunalen Vergleich etwas unterhalb des Medianwertes. Dies bedeutet, dass rund die Hälfte der Vergleichskommunen einen höheren Wert aufweisen. Mangels valider Daten für 2018 ist kein Vergleich zwischen den Jahren 2018 und 2019 möglich.

### Weitere Kennzahlen 2019

| Kennzahl   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Overhead-Anteil Bauaufsicht - Baugenehmigung + förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide | 10,81     | 1,48    | 8,20           | 13,68                   | 18,18          | 28,20   | 82           |
| Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen               | 61,82     | 5,65    | 21,31          | 33,09                   | 60,08          | 450     | 48           |

Der Overhead-Anteil liegt bei der Stadt Meerbusch unterhalb des Median. Bei der Einordnung des Wertes bleibt jedoch zu berücksichtigen, dass im Baugenehmigungsverfahren nur für wenige Sachverhalte das Vieraugenprinzip vorgesehen ist und die damit verbundenen Aufgaben als klassische Tätigkeit des Overheads nicht durchgeführt werden. Dies verursacht entsprechend weniger Aufwand.

Zum 01. Januar 2018 hat die Stadt Meerbusch insgesamt 164 unerledigte Bauanträge gemeldet. Zum Stichtag 01. Januar 2019 meldete sie 158 Fälle. Bei der Analyse hat die gpaNRW durch die gemeldeten neuen Bauanträge für 2019 und die jeweils erledigten oder zurückgenommenen Fälle den Stand der unerledigten Fälle zum 01. Januar 2020 ermittelt.

#### → Feststellung

Zum 01. Januar 2020 ergeben sich aufgrund der gemeldeten Datenlage 230 unerledigte Fälle im Baugenehmigungsverfahren, so dass sich die Rückstände binnen eines Jahres um rund 45 Prozent erhöht haben.

#### → Empfehlung

Die Stadt sollte die Entwicklung der rückständigen Baugenehmigungsverfahren genau analysieren, um zu klären, welche Ursachen dieser Entwicklung zugrunde liegen.

Eine weitere Aufteilung der Stellenanteile bezogen auf förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide konnte die Stadt Meerbusch nicht vornehmen. Die folgenden Kennzahlen werden daher lediglich informativ dargestellt:

**Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019**

| Kennzahl  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide             | k.A.      | 5       | 49             | 90                      | 145            | 700     | 39           |
| Overhead-Anteil Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide   | k.A.      | 0,00    | 10,17          | 17,31                   | 25,00          | 45,45   | 32           |
| Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide | k.A.      | 12      | 73             | 122                     | 175            | 860     | 37           |

**3.3.8 Digitalisierung**

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch wickelt Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog ab und nutzt mögliche Vorteile, die sich aus der Digitalisierung ergeben können, aktuell nicht.

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

Nach wie vor ist bei der **Stadt Meerbusch** die Papierakte das führende Medium für die Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren. Die im Jahre 2018 eingeführte Fachsoftware wird lediglich unterstützend angewandt. Wesentliche Funktionen, insbesondere das zentrale Dokumentenmanagementsystem sowie Funktionen zur Erhebung von Laufzeiten, nutzt die Stadt aktuell nicht.

Wie bereits unter Ziffer 4.3.4 des Berichtes angemerkt, sollte aus Sicht der gpaNRW ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Im Anschluss sollten alle weiteren Arbeitsschritte, insbesondere die Beteiligung Dritter, durch konsequente Nutzung der vorhandenen Software ausschließlich in digitaler Form erfolgen. Hierdurch ergeben sich Arbeitserleichterungen, etwa durch die Nutzung von hinterlegten Textbausteinen und deutliche Verkürzungen der Laufzeiten in der Fallbearbeitung, etwa durch wegfallende Postlaufzeiten und sternförmige, gleichzeitige Einleitung von Beteiligungsverfahren. Weiterhin erleichtert die konsequente digitale Bearbeitung die spätere elektronische Archivierung von Bauakten.

### 3.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch legt aktuell keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauaufsicht fest, deren Erreichen sie mittels Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine Steuerung des Aufgabenfeldes unter Zuhilfenahme von Kennzahlen statt.

*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.*

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht der **Stadt Meerbusch** derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer bedarfsgerechten Anpassung der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW sind die nachfolgend aufgeführten Kennzahlen grundsätzlich geeignet, um eine qualitätsverbessernde Steuerungsgrundlage für den Bereich der Bauaufsicht zu erhalten:

| Kennzahlart                   | Kennzahlbeispiel   |
|-------------------------------|--|
| Fallzahlen                    | Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren<br>Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren  |
| Bearbeitungszeiten            | Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang<br>Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang<br>Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen<br>Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen |
| Finanzkennzahlen              | Ergebnis pro Einwohner<br>Verhältnis Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen<br>Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)   |
| Wirtschaftlichkeitskennzahlen | Kostendeckungsgrad<br>Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent   |
| Personal-/Leistungskennzahlen | Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter<br>Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)<br>Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent<br>Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent   |
| Rechtmäßigkeit des Handelns   | Klagequote insgesamt<br>Quote der „verlorenen“ Klagen  |

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Zuge dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Nutzt die Stadt die Fachsoftware konsequent, können Kennzahlen automatisiert ermittelt werden, vorausgesetzt die Datengrundlagen werden verlässlich fortgeführt.

In § 91 BauO NRW 2018 ist eine jährliche Berichtspflicht über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren an die Landesregierung vorgesehen. Die in diesem Zusammenhang zu liefernden Kennzahlen sollen in einer Rechtsverordnung festgelegt werden. Allerdings gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

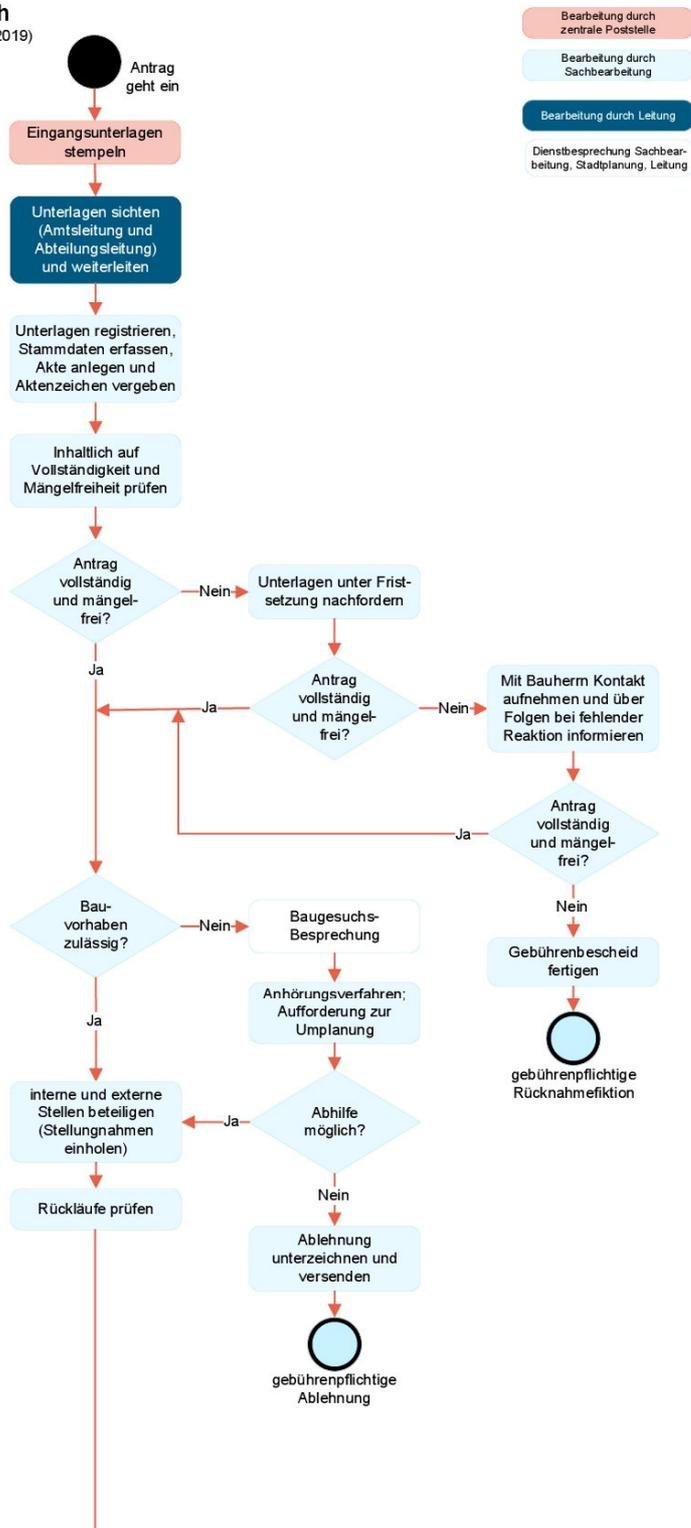
| Feststellung       |  | Seite | Empfehlung | Seite |
|--------------------|--|-------|------------|-------|
| <b>Bauaufsicht</b> |  |       |            |       |
| F1                 | Der Stadt Meerbusch gelingt es aktuell nicht, die gesetzlich normierten Fristen aus der BauO NRW einzuhalten.                    | 7     | E1.1       | 76    |
|                    |  |       | E1.2       | 77    |
|                    |  |       | E1.3       | 77    |
|                    |  |       | E1.4       | 77    |
|                    |  |       | E1.5       | 78    |
| F2                 | Bei der Stadt Meerbusch findet eine gute und ausführliche Information und Beratung der Bauwilligen vor der Antragstellung statt. | 78    | E2.1       | 79    |
|                    |  |       | E2.2       | 79    |

| Feststellung |  | Seite | Empfehlung   | Seite |
|--------------|--|-------|--|-------|
| F3           | Die Stadt Meerbusch nutzt die Papierakte als führendes Medium im Baugenehmigungsverfahren.   | 79    | E3.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.   | 80    |
|              |  |       | E3.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbe- reiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation und gibt der Sachbearbeitung Sicherheit in der täglichen Arbeit. | 80    |
| F4           | Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist bei der Stadt Meerbusch straff organisiert. Jedoch ist kein durchgängiges Vieraugenprinzip vorgesehen, so dass keine Maßnahmen zur Qualitätskontrolle sowie zur akti- ven Korruptionsprävention für alle Fälle des Baugenehmigungsverfahrens vor- handen sind.   | 81    |  |       |
| F5           | Werden seitens der Bauordnung nachgeforderte Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, nimmt die Stadt Meerbusch Kontakt mit dem Bauwilligen auf und wendet die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW nicht unmittelbar an. Dies stellt zwar ein sehr bürgerorientiertes Handeln dar, führt jedoch letztlich zu Verzögerungen im Verfahren | 81    | E5<br>Die Stadt Meerbusch sollte die Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW konsequenter anwenden.  | 81    |
| F6           | Die Stadt Meerbusch führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papier- form durch und lässt Synergien, die ein digitales Verfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.   | 82    | E6.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.  | 82    |
|              |  |       | E2.2<br>Die Stadt Meerbusch sollte organisatorische Maßnahmen treffen, um die technische Sachbearbeitung von reinen Verwaltungstätigkeiten zu entlas- ten.   | 82    |
| F7           | Die Stadt Meerbusch hält die gesetzlich normierte maximale Laufzeit von ein- fachen Baugenehmigungsverfahren regelmäßig nicht ein.   | 82    |  |       |
| F8           | Die Stadt Meerbusch stellt mit dieser Gesamtaufzeit den aktuellen Maximal- wert dar.   | 84    | E8.1<br>Die Stadt Meerbusch sollte die in diesem Bericht näher beschriebenen Empfehlungen zur Verkürzung der Gesamlaufzeit im einfachen Baugenehmigungsverfahren zeitnah umsetzen und die weitere Entwicklung der Gesamlaufzeiten engmaschig beobachten.                                 | 84    |

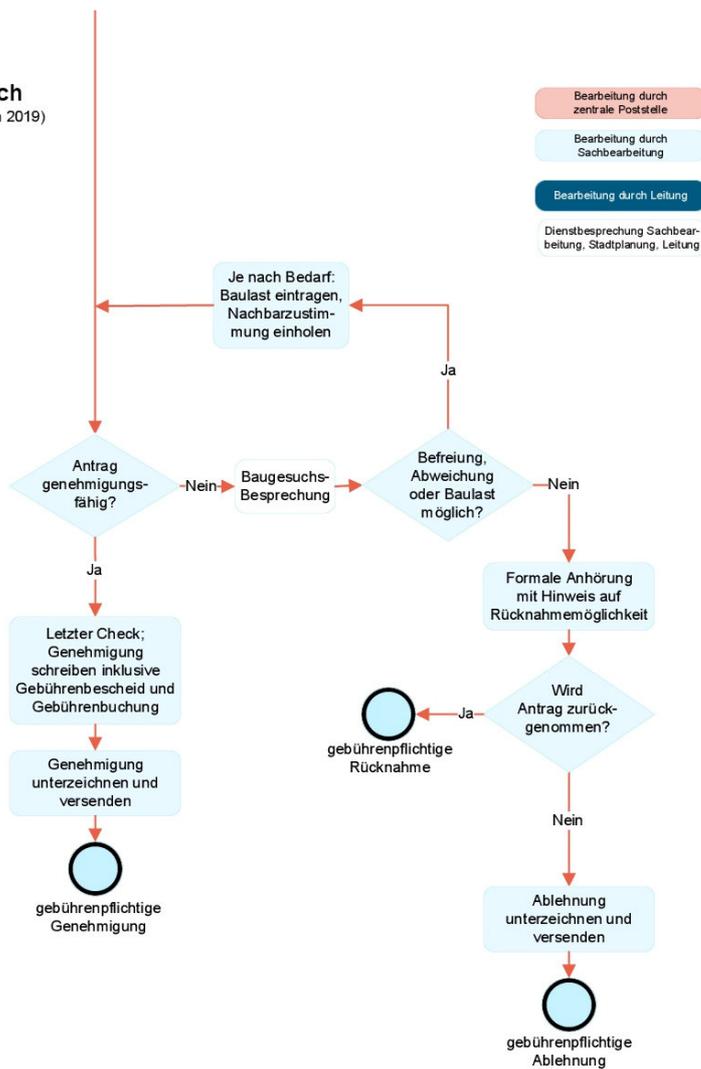
| Feststellung |   | Seite | Empfehlung   | Seite |
|--------------|---|-------|--|-------|
| F9           | Zum 01. Januar 2020 ergeben sich aufgrund der gemeldeten Datenlage 230 unerledigte Fälle im Baugenehmigungsverfahren, so dass sich die Rückstände binnen eines Jahres um rund 45 Prozent erhöht haben.  | 87    | Die Stadt Meerbusch sollte die Statistikdaten konsequent und lückenlos erfassen, um über eine valide Datenlage zur Ermittlung von wichtigen Kennzahlen zu verfügen.  | 84    |
| F10          | Die Stadt Meerbusch wickelt Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog ab und nutzt mögliche Vorteile, die sich aus der Digitalisierung ergeben können, aktuell nicht.   | 88    | Die Stadt sollte die Entwicklung der rückständigen Baugenehmigungsverfahren genau analysieren, um zu klären, welche Ursachen dieser Entwicklung zugrunde liegen.   | 87    |
| F11          | Die Stadt Meerbusch legt aktuell keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauaufsicht fest, deren Erreichen sie mittels Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine Steuerung des Aufgabenfeldes unter Zuhilfenahme von Kennzahlen statt. | 89    | Die Stadt Meerbusch sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Zuge dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden. | 21    |

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Meerbusch**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 2



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



## 4. Hilfe zur Erziehung

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

#### Hilfe zur Erziehung

Die Prüfung der gpaNRW beruht auf Kennzahlenvergleichen und einer Betrachtung der Faktoren, die sich auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung (HzE) auswirken. Die Stadt Meerbusch erreicht durchgängig gute Kennzahlenergebnisse. Dies spiegelt sich insbesondere in einem sehr niedrigen **Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** wieder. Die Stadt Meerbusch ist soziostrukturell überwiegend begünstigt, was sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken kann.

Der Fehlbetrag wird wesentlich von den Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung beeinflusst. Diese bestehen vor allem aus Leistungen an freie Träger. Die **Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** sind bei der Stadt Meerbusch ebenfalls sehr niedrig. Neben dem Einwohnerbezug ist aber auch die Beurteilung der **Aufwendungen je Hilfefall** von großer Bedeutung. Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind in Meerbusch vergleichsweise niedrig. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle aus. Die **Falldichte** ist bei der Stadt Meerbusch sehr niedrig und wirkt sich somit positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus. Aufwendungen für stationäre Hilfefälle sind grundsätzlich höher als für ambulante Hilfefälle. Der hohe **Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt** beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall daher ebenfalls positiv. Innerhalb der stationären Hilfen stellt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII die günstige Form der Hilfe dar. Die **Vollzeitpflegequote** der Stadt Meerbusch ist niedrig und hat somit einen negativen Einfluss

auf den Fehlbetrag. Potential für eine Steigerung der Vollzeitpflegequote gibt es nach den Ausführungen des Jugendamtes aber nicht.

Die Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Unter anderem arbeitet das Jugendamt seit 2015 intensiv an der Umsetzung von Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden regelmäßig die Finanzdaten ausgewertet, analysiert und Fallzahlen dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt. Allerdings beschränkt sich das Finanzcontrolling aktuell weitestgehend auf eine Budgetkontrolle. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Wesentlichen nicht erhoben. Dies könnte die Analyse von Abweichungen und Entwicklungen von Gegenmaßnahmen aber noch verbessern. Das **Fachcontrolling** ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Es sollte aber auch eine fallübergreifende Analyse der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter erfolgen.

Das Hilfeplanverfahren folgt vorgegebenen **Standards**. Die schriftlichen Prozessbeschreibungen bieten eine gute Grundlage für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Die Zusammenführung aller vorhandenen Vorgaben zu einem Qualitätshandbuch wird zurzeit umgesetzt. Standardisierte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Meerbusch bislang nicht schriftlich festgelegt, werden im Hilfeplanverfahren aber berücksichtigt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

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

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>22</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

<sup>22</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

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

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

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

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

### 4.3 Strukturen

- Die Stadt Meerbusch ist soziostrukturell begünstigt. Daraus kann sich ein positiver Einfluss auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes ergeben.

Die gpaNRW konnte bei ihren Jugendprüfungen bislang keine Korrelation zwischen den Strukturen der Kommunen und dem Fehlbetrag je Jugendeinwohner feststellen; vielmehr wirken sich Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe können somit zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die **Stadt Meerbusch** ist dem Jugendamtstyp 10 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>23</sup> zugeordnet. Diese Einordnung bedeutet eine sehr geringe Kinderarmut und kann sich somit strukturell begünstigend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken.

<sup>23</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

### 4.3.1 Strukturkennzahlen

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Meerbusch im Jahr 2019

| Kennzahlen   | Meerbusch | 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   | 19,93     | 17,39   | 19,17          | 20,00                   | 20,81          | 24,63   | 129          |
| Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent | 2,5       | 1,7     | 3,1            | 3,8                     | 5,0            | 7,8     | 92           |
| Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent   | 15,9      | 12,1    | 17,4           | 18,8                    | 20,1           | 25,3    | 129          |

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab (sog. Jugendeinwohner). Vor diesem Hintergrund wird daher zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht. Der Anteil an Jugendeinwohnern an der Gesamtbevölkerung ist bei der **Stadt Meerbusch** durchschnittlich ausgeprägt. Es kann hinsichtlich dieses Strukturmerkmals somit keine be- oder entlastende Wirkung auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen angenommen werden.

Jugendarbeitslosigkeit kann zu höheren Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung führen. Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel kann zu Defiziten führen, die Hilfe zur Erziehung erforderlich machen. Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Meerbusch ist vergleichsweise niedrig. Es kann somit eine strukturell entlastende Wirkung auf die Hilfen zur Erziehung angenommen werden. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Danach werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Der im interkommunalen Vergleich sehr niedrige Anteil an Alleinerziehenden mit SGB II Bezug bei der Stadt Meerbusch kann sich daher ebenfalls strukturell entlastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

### 4.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sind der Stadt Meerbusch bekannt und werden in die Planungen miteinbezogen.

Die **Stadt Meerbusch** hat die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung unter anderem für das integrierte Stadtentwicklungskonzept „Meerbusch 2030“<sup>24</sup> analysiert. Weitere Daten zu strukturellen Rahmenbedingungen werden regelmäßig für den Jugend- und Sozialbericht<sup>25</sup> ausgewertet und aufbereitet. Zu den betrachteten Bereichen zählen z. B. Einkommen, Wohnen und Bildung, aber auch die Inanspruchnahme von kommunalen Leistungsangeboten. Der Bericht umfasst einen Zeitraum von drei Jahren und wird im Jahr 2021 erneut veröffentlicht. Außerdem hat die Stadt Meerbusch im Zusammenhang mit der Offenen Kinder- und Jugendarbeit Sozialraumrecherchen durchgeführt, um die Angebote bedarfsgerechter ausrichten zu können.

Das Jugendamt bezieht die strukturellen Rahmenbedingungen beispielsweise bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung mit ein. Die Stadt Meerbusch ist gemäß den Angaben des Jugendamtes von einer starken Bevölkerungsfluktuation gekennzeichnet. Viele junge Familien mit hohem Einkommens- und Bildungsniveau siedeln sich demnach beispielsweise aus den Ballungsräumen Düsseldorf und Krefeld in Meerbusch an. Aus beruflichen Gründen verlassen diese die Stadt aber häufig auch wieder, so dass nach eigenen Feststellungen viele Zu- und Fortzüge zu verzeichnen sind. Dies führt nach den Angaben des Jugendamtes zu einer spürbaren zusätzlichen Arbeitsbelastung im Allgemeinen Sozialen Dienst und hat insbesondere auch erschwerende Auswirkungen auf die Kindertagesstättenbedarfsplanung.

Die Statistikdaten von IT.NRW können nach den Ausführungen des Jugendamtes nur bedingt für die Planungen herangezogen werden. Die Prognosen stimmen nicht mit den eigenen Fortschreibungen überein. Der in der Vergangenheit prognostizierte Bevölkerungsrückgang ist bei der Stadt Meerbusch nicht eingetreten. Es ist ein stetiges Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Die Stadt wird perspektivisch in den nächsten Jahren den Status einer großen kreisangehörigen Stadt erreichen. Die Abweichungen zu den Prognosen von IT.NRW lassen sich auch darauf zurückführen, dass beispielsweise geplante Neubaugebiete in die Berechnungen nicht miteinfließen. So hat das Jugendamt erläutert, dass unter anderem im Stadtteil Osterath bis zum Jahr 2030 ein Zuwachs in Höhe von 800 Wohneinheiten angestrebt wird.

So genannte „soziale Brennpunkte“ sind nach einer Definition des Deutschen Städtetages „Wohngebiete, in denen Faktoren, die die Lebensbedingungen ihrer Bewohner und insbesondere die Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen negativ bestimmen, gehäuft auftreten“. Brennpunkte im klassischen Sinn sind nach Einschätzung des Jugendamtes in Meerbusch nicht vorhanden. Ein Stadtteil weist aber eine hohe Leistungsdichte unter anderem bei den Hilfen zur Erziehung auf. Das hängt gemäß den Angaben insbesondere mit der dortigen Bevölkerungsstruktur zusammen. Diese lässt sich auch auf den vergleichsweise günstigen Wohnraum in diesem Quartier zurückführen. Dieser Belastung wurde durch verschiedene präventive Angebote, bspw. in Form eines Familienzentrums, eines Mütterzentrums oder eines Stadtteil Büros, begegnet. Im Übrigen ist die Bevölkerungsstruktur der Stadt Meerbusch laut Aussage des Jugendamtes mittelständisch geprägt.

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

<sup>24</sup>[Bericht ISEK Meerbusch](#)

<sup>25</sup>[Jugend- und Sozialbericht 2014 - 2016](#)

### 4.3.3 Präventive Angebote

#### → Feststellung

Bei der Stadt Meerbusch gibt es kein präventives Gesamtkonzept, aber ein breites und durch das Jugendamt gesteuertes Angebotsspektrum. Die Vernetzung mit den Schulen über die Schulsozialarbeit ist noch ausbaufähig.

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

Die **Stadt Meerbusch** hat aktuell kein schriftliches Präventionskonzept bzw. kommunales Gesamtsystem der Prävention. Die Stadt verknüpft aber vielfältige Leistungsangebote miteinander, um Kinder und Jugendliche frühzeitig zu unterstützen und zu schützen. Hierzu zählen bspw. die kommunale Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und Eltern und das Netzwerk „Frühe Hilfen in Meerbusch“ (FHiM). Im Netzwerk FHiM sind unter anderem freie Träger der Jugendhilfe, Kinderärzte, Gynäkologen, Hebammen und Beratungsstellen (Schwangerschaftskonfliktberatung, Schuldnerberatung, etc.) eingebunden. Auch die Bildungseinrichtungen wie Kindertageseinrichtungen, Familienzentren und Schulen werden in die kommunale Präventionsarbeit mit einbezogen. Das Jugendamt ist außerdem mit anderen Leistungsträgern oder Behörden wie Sozial- und Gesundheitsamt, Jobcenter und der Polizei vernetzt. Ergänzend werden kirchliche Institutionen, Vereine, usw. in die kommunale Präventionsarbeit integriert.

Durch die Frühen Hilfen setzen die Präventionsmaßnahmen bereits im Säuglings- bzw. Kleinkindalter an. Es gibt unter anderem einen Eltern- und Babybesuchsdienst, welcher auf freiwilliger Basis nach den Aussagen des Jugendamtes ca. 80 Prozent der Familien mit Neugeborenen besucht. Um den Eltern umfassende Informationen und eine ausführliche Beratung zur Verfügung stellen zu können, werden die Babybegrüßungsbesuche von Hebammen bzw. Kinderkrankenschwestern durchgeführt. Dies hat gemäß den Angaben des Jugendamtes die sehr positive Resonanz auf das Angebot bewirkt. Durch den persönlichen Kontakt wird die Hemmschwelle, im Bedarfsfall das Jugendamt zu kontaktieren, minimiert. Des Weiteren können bereits bestehende Hilfebedarfe in den Familien früh erkannt werden.

Ein Schwerpunkt der Präventionsarbeit bei der Stadt Meerbusch ist das Thema Kinderschutz. Das Verfahren bei Meldungen zur Kindeswohlgefährdung ist standardisiert und über Kooperationsvereinbarungen mit beispielsweise den Schulen abgesichert. Primäre Zielsetzung ist die Früherkennung einer möglichen Kindeswohlgefährdung und das rechtzeitige präventive Handeln im Einzelfall. Um Handlungssicherheit für die Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und die pädagogischen Fachkräfte in den Schulen herzustellen, wurden sogenannte Kinderschutz-Ordner entwickelt. Diese enthalten neben verbindlichen Verfahrensstandards und Ablaufplänen auch Vorlagen für die Dokumentation von Beobachtungen, Gesprächen, die Meldung an das Jugendamt, usw. Ein Kinderschutz-Ordner für die Kindertageseinrichtungen wird zurzeit entwickelt. Zusätzlich unterstützt die Fachberatung Kinderschutz des Jugendamtes rat-suchende Personen bei allen Fragestellungen zum Thema Kinderschutz.

Die Schulsozialarbeit befindet sich bei der Stadt Meerbusch laut den Aussagen des Jugendamtes noch im Aufbau. An zwei weiterführenden Schulen im Stadtgebiet werden kommunale Fachkräfte der Schulsozialarbeit eingesetzt. Die Betreuung der Grundschulen wird über Stellenanteile im Rahmen der Bildung und Teilhabe sichergestellt. Über einen Arbeitskreis erfolgt quartalsweise durch die ASD-Leitung eine Abstimmung der Zusammenarbeit und Fallbesprechung mit den Fachkräften der Schulsozialarbeit. Die Bedeutung des Lebensbereichs Schule für Kinder und Jugendliche steigt auch aufgrund der Zunahme von schulischen Ganztagesbetreuungsangeboten weiter an. Die Schulsozialarbeit kann in diesem Kontext einen wichtigen Anknüpfungspunkt für den ASD darstellen und einen verbesserten Kontakt zu Kindern und Jugendlichen ermöglichen. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen Jugendamt und Schule kann über die Schulsozialarbeit intensiviert werden. Aktuell gestaltet sich diese nach den Aussagen des Jugendamtes teilweise noch schwierig.

→ **Empfehlung**

Um den niederschweligen Zugang zu Kindern und Jugendlichen im Bereich der Schule zu verbessern, sollte der Ausbau der Schulsozialarbeit weiter fokussiert werden.

Es gibt in Meerbusch eine Vielzahl von weiteren präventiven Projekten und Angeboten, die nachfolgend auszugsweise aufgezählt werden:

- Mütterzentrum Meerbusch-Büderich<sup>26</sup>,
- Netzwerk „Teilhabe in Meerbusch“ (TIM) – Netzwerk gegen Kinderarmut,
- Busschule<sup>27</sup> - Unfallpräventionsprojekt für alle busfahrenden Kinder in der fünften Klasse,
- Ausbildung von Schülern und Schülerinnen zu sog. „Busbegleitern“,
- Training Soziale Kompetenz für alle Schülerinnen und Schüler der siebten Klasse,
- Schulung von Fachkräften im sozialen Training,
- Jugendtaxi<sup>28</sup>,
- Jugendschutzkontrollen.

Im Bereich der Drogenprävention haben alle Kommunen des Rhein-Kreises Neuss eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Stadt Neuss geschlossen. Die Jugend- und Drogenberatungsstelle Neuss<sup>29</sup> leistet für die Städte im Kreisgebiet die konzeptionelle Planung und Umsetzung von Beratungs- und Hilfeangeboten im Bereich illegaler Drogen. Mit der „Fachstelle für

<sup>26</sup> [AWO - Im Bählerhof, Meerbusch-Büderich \(www.awomg.de\)](http://www.awomg.de)

<sup>27</sup> [Rheinbahn - Die Busschule, Verkehrspädagogik im rollenden Klassenzimmer \(www.rheinbahn.de\)](http://www.rheinbahn.de)

<sup>28</sup> [Jugendtaxi \(www.meerbusch.de\)](http://www.meerbusch.de)

<sup>29</sup> [Jugend- und Drogenberatung Neuss \(www.drogenberatung-neuss.de\)](http://www.drogenberatung-neuss.de)

Suchtprävention, Ermutigungspädagogik und Potentialförderung“ hält sie verschiedene Maßnahmen der Prävention vor. Ergänzend gibt es verschiedene Angebote durch die Caritas Suchthilfe, anlassbezogene Projekte an Schulen und einen Runden Tisch „Sucht“.

Die beispielhaft dargestellten Maßnahmen werden seit 2019 ergänzt durch mobile aufsuchende Jugendarbeit. Gemäß den Aussagen des Jugendamtes gewinnt diese zunehmend an Bedeutung. Dabei werden explizit nicht nur etwaige problembehaftete Treffpunkte von Jugendlichen aufgesucht, sondern ein Kontaktangebot für alle jugendlichen Gruppen geschaffen. Verschiedene Projekte wurden aus der mobilen Jugendarbeit heraus bereits initiiert, bspw. der Neubau einer Skateranlage und Graffiti-Projekte.

Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des Kinder- und Jugendschutzes werden vom Jugendamt der Stadt Meerbusch zentral gesteuert. Der Kinder- und Jugendförderplan soll Planungssicherheit für eine Wahlperiode bieten und wurde in der aktuellen Fassung deshalb ursprünglich auf eine Laufzeit bis 2020 angelegt. Aufgrund der Neuzusammensetzung des Jugendhilfeausschusses wurde die Laufzeit nun bis 2021 verlängert. Dies soll zusätzliche zeitliche Kapazitäten für den neuen Jugendhilfeausschuss eröffnen, um sich in die Thematik einzuarbeiten. Darüber hinaus sollen auch aktuelle Entwicklungen im Zusammenhang mit der Corona Pandemie in den neuen Kinder- und Jugendförderplan einfließen.

Die Präventionsarbeit hat gemäß den Angaben des Jugendamtes einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung. Im Rahmen der präventiven Maßnahmen ist ein schneller Zugang zu Familien mit besonderen Bedarfen möglich und die frühzeitige Intervention kann hohe Folgekosten im Rahmen der Hilfen zur Erziehung vermeiden.

## 4.4 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.

### 4.4.1 Organisation

- Die Organisation der Fachbereiche 2 „Soziale Hilfen und Jugend“ und 3 „Schule, Sport, Kultur“ in einem Dezernat ermöglicht in Meerbusch Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe.

*Die Organisation eines Jugendamtes sollte klare Strukturen und gute Kommunikationswege aufweisen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. In der Aufbauorganisation sollte deshalb möglichst eine gemeinsame Gliederung der Bereiche Jugend, Schule und Soziales auf Dezernatsebene erfolgen. Hierbei werden mit Kindern und Jugendlichen gleiche Zielgruppen angesprochen.*

Bei der **Stadt Meerbusch** ist der Aufgabenbereich der Jugendhilfe organisatorisch dem Fachbereich 2 „Soziale Hilfen und Jugend“ zugeordnet. Der Fachbereich ist neben der Jugendhilfe auch für beispielsweise soziale Hilfen, Hilfen für Flüchtlinge und Aussiedler und sozialen Wohnungsbau zuständig. Diese organisatorische Zusammenfassung ermöglicht nach den Aussagen

des Jugendamtes unter anderem im Bereich der Prävention einen größeren Handlungsspielraum, wenn z. B. der Bereich Wohnen betroffen ist. Über die organisatorische Zusammenfassung kann demnach die Lebensqualität von Familien insgesamt in den Blick genommen werden.

Die Schulträgeraufgaben werden bei der Stadt Meerbusch im Fachbereich 3 „Schule, Sport und Kultur“ wahrgenommen. Die Fachbereiche 2 und 3 sind im Dezernat II angesiedelt. Da es sich in den beiden Fachbereichen teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, sind durch diese Organisationsstruktur gemeinsame Maßnahmen und Vernetzungen leichter zu koordinieren und Synergien möglich.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist zentral im Jugendamt der Stadt Meerbusch untergebracht, aber sozialräumlich organisiert. Insgesamt gibt es zwei Bezirke. Durch die feste Zuordnung der ASD-Fachkräfte zu den Bezirken Nord und Süd wird eine enge Verzahnung mit den im Sozialraum tätigen Akteuren gewährleistet. Für die Jugendgerichtshilfe wurde ein Spezialdienst eingerichtet, um dem erforderlichen Fachwissen gerecht zu werden. Für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII und die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer werden ebenfalls spezialisierte Fachkräfte eingesetzt.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral untergebracht und unter anderem für die Zuständigkeitsprüfung, die finanzielle Abwicklung der Hilfen, Kostenzusagen, Kostenerstattungen und Kostenbeiträge zuständig.

Der Informationsaustausch innerhalb des Jugendamtes erfolgt auf elektronischem Wege oder über Dienstbesprechungen. Wöchentlich werden Dienstbesprechungen mit allen ASD-Fachkräften und der ASD-Leitung durchgeführt. Darüber hinaus finden auch Besprechungen der einzelnen Teams im wöchentlichen Rhythmus statt.

Die Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII wurde von der Stadt Meerbusch auf den Rhein-Kreis Neuss übertragen. Neben den sozialpädagogischen Tätigkeiten zählen hierzu auch die Aufgaben der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Weiterhin betreibt der Rhein-Kreis Neuss eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle für alle Städte und Gemeinden im Rhein-Kreis.

- Die gpaNRW bewertet die enge Zusammenarbeit mit anderen Kommunen im Bereich der Jugendhilfe positiv. Sowohl der Pflegekinderdienst als auch die Adoptionsvermittlung werden im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit betrieben.

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

Die Stadt Meerbusch hat noch keine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eingerichtet. Dennoch erfolgt nach Aussage des Jugendamtes ein regelmäßiger Austausch mit den freien Trägern der Jugendhilfe, beispielsweise über themenbezogene Qualitätsdialoge. Teilweise sind diese kreisweit unter Beteiligung aller kreisangehörigen Jugendämter organisiert. Im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit findet mindestens einmal jährlich ein Wirksamkeitsdialog statt. Eine Vernetzung mit den Akteuren der Jugendhilfe ist außerdem über das Netzwerk „FHIM“ gegeben. Siehe hierzu auch das Kapitel 3.3.3 Präventive Angebote.

## 4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

### → Feststellung

Eine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gibt es bei der Stadt Meerbusch bislang nicht.

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

Die **Stadt Meerbusch** hat für das Jugendamt bisher keine Gesamtstrategie und darauf ausgerichtete Ziele und Maßnahmen entwickelt. Auch im Haushalt sind keine strategischen und operativen Ziele mit zugehörigen Kennzahlen hinterlegt. Über die gesamte Verwaltung hinweg gilt aber das Leitziel einer familienfreundlichen Stadt, was auch als ein strategisches Gesamtziel der Stadt Meerbusch angesehen werden kann. Dieses wird unter anderem im Vorwort zum letzten Jugend- und Sozialbericht formuliert. Darüber hinaus werden im Kinder- und Jugendförderplan die Partizipation von Kinder und Jugendlichen sowie die geschlechtergerechte Jugendförderung als Leitprinzipien für die Kinder- und Jugendarbeit der Stadt Meerbusch benannt.

Das Jugendamt plant für die Zukunft das Thema Familienfreundlichkeit weiter zu fokussieren. Von diesem Leitbild ausgehend könnte eine Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe aufgebaut werden. Die bereits vorhandenen Leitprinzipien sollten dabei mit einbezogen werden. Die strategischen und operativen Ziele sollten auf konkrete Maßnahmen ausgerichtet sein. Pauschalgehaltene Zielvorgaben sollten möglichst vermieden werden, da die Erreichung kaum messbar ist. Ziele und Zielvorgaben sollten vielmehr möglichst genau definiert werden. Optimal wäre die Arbeit mit Zielwerten, z. B. die Anzahl an Integrationshelfern im Bereich § 35a SGB VIII soll im nächsten Jahr um x Prozent verringert werden. Der Zielerreichungsgrad könnte weiterhin über Kennzahlen nachgehalten werden, z. B. um wieviel Prozent sinkt die Zahl der Integrationshelfer? Wird das vorgegebene Ziel erreicht? Die Wirkung des Ressourceneinsatzes wird hierdurch messbar. Nicht oder nur anteilig erreichte Zielwerte sind zu hinterfragen. Hieraus ergeben sich neue Zielvorgaben, z. B. weitere Werbemaßnahmen für Pflegefamilien, besserer Betreuungsschlüssel, etc. Es sollten entsprechende Maßnahmen abgeleitet und entwickelt werden. Eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielen und Maßnahmen ermöglicht somit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung. Weitere Ausführungen zu einem steuerungsrelevanten Kennzahlensystem erfolgen im Kapitel 3.4.3 Finanzcontrolling.

Insgesamt sind die Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung laut den Aussagen des Jugendamtes in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Neben den allgemein gestiegenen Kosten für die Leistungserbringung sind vielfach sog. „Regelbetreuungen“ nicht mehr ausreichend und somit kostenintensive Mehrfachhilfen erforderlich. Auch der Fallzahlenanstieg im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat zu einer zusätzlichen Belastung des kommunalen Haushalts geführt. Der Abbau der Förderschulen, und der damit einhergehende Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung in einer Regelschule, hat zu einer zunehmenden Beanspruchung von Leistungen der Hilfe zur Erziehung geführt.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltung der Stadt Meerbusch sollten auf Basis der vorhandenen Leitprinzipien eine gesamtstädtische Strategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln.

Eigene Handlungsansätze sollten im Vergleich mit anderen Städten hinterfragt werden. Deshalb bietet sich die Teilnahme an Vergleichsringen an. Erst im Vergleich mit anderen Städten fällt auf, ob ein Jugendamt vergleichsweise teuer oder günstiger in den Hilfen ist. Die Stadt Meerbusch nimmt aktuell an keinem Vergleichsring teil, bei Bedarf werden aber bspw. die Erkenntnisse aus dem HZE Bericht der AKJ herangezogen.

#### 4.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Meerbusch hat ein Finanzcontrolling installiert. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Wesentlichen bislang nicht erhoben. Die vollumfängliche und transparente Darstellung der Effizienz des Jugendamtes kann somit noch verbessert 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.*

Das Jugendamt der **Stadt Meerbusch** hat ein Finanzcontrolling installiert, bislang werden aber im Wesentlichen noch keine aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen erhoben. Die Hilfen zur Erziehung finden sich im Haushalt im Produkt „060.363.010 Ergänzende und ersetzende Hilfen“ wieder. Neben dem Ergebnisplan werden im Haushalt einzelne Positionen und deren Entwicklung näher erläutert, sowie weitere Finanz- und Strukturdaten dargestellt. Hierzu zählen unter anderem Fallzahlen und Aufwendungen für einzelne Hilfearten.

Nach den Aussagen des Jugendamtes kann eine Schnittstelle zwischen der eingesetzten Fachsoftware und der Finanzsoftware wegen fehlender technischer Voraussetzungen aktuell nicht eingerichtet werden. In Form von Excel-Tabellen werden deshalb Statistiken geführt, die die Fallzahlen und Aufwendungen in Form von Jahreswerten darstellen so wie bspw. auch die Anzahl der abgerechneten Fachleistungsstunden für die vergangenen Jahre. Die Daten werden in Form eines Berichts, mindestens einmal im Jahr, aufbereitet. Zusätzlich erfolgen anlassbezogene Auswertungen.

Für Steuerungszwecke sind absolute Werte allerdings nur bedingt aussagekräftig. Die Prüfung von absoluten Fallzahlen und Aufwendungen gibt erste Hinweise auf strukturelle Entwicklungen. Eine Analyse, und damit auch eine gezielte Steuerung, ist möglich, wenn aus diesen Daten Kennzahlen gebildet werden. Im Haushalt wird als steuerungsrelevante Kennzahl zum v. g. Produkt der Zuschussbedarf je Einwohner dargestellt. Über Kennzahlen sollte aber auch eine Relation von Fallzahlen zu den Aufwendungen hergestellt werden. Denkbar sind Kennzahlen zu den Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Hilfefälle bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre oder des Anteils ambulanter Hilfen kann wichtige Steuerungsinformationen liefern. Es sollten Zielwerte formuliert und Zielerreichungsgrade ermittelt werden. Ein solches Steuerungssystem über Ziele und Kennzahlen dient der Erreichung der strategischen Ziele und der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung.

Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung belastet die kommunalen Haushalte massiv. Die Stadt Meerbusch erreicht in diesem Bereich durchgängig gute Kennzahlen. Dennoch ist es - insbesondere vor dem Hintergrund der landesweit steigenden Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung - sinnvoll, ein umfassendes Finanzcontrolling mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen zu etablieren. Auch um eine transparente Darstellung des Ressourceneinsatzes und -verbrauchs sowie der Entwicklung von Aufwendungen und Fallzahlen zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung um ein steuerungsrelevantes Kennzahlensystem erweitern. Hierfür können bspw. die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden, damit aus den gewonnenen Erkenntnissen konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen entwickelt werden können.

#### 4.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Meerbusch ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Eine fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang nicht.

*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.*

Bei der **Stadt Meerbusch** ist insbesondere die ASD-Leitung für das Fachcontrolling im Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung zuständig. Diese ist im Rahmen der Fachgespräche an jedem Hilfeplanverfahren unmittelbar beteiligt. Die Verfahrensstandards werden auf Einzelfallebene somit laufend überprüft. Dieses Vorgehen dient der Qualitätssicherung und der einheitlichen Fallbearbeitung. Zusätzlich überprüft die ASD-Leitung in Form von Stichproben auch die Aktenvorgänge. Auffälligkeiten können so direkt mit den fallverantwortlichen Fachkräften besprochen werden. Bei Bedarf wirkt die ASD-Leitung steuernd ein. Gegebenenfalls erfolgt eine Thematisierung im Rahmen der Dienstbesprechungen.

Der ASD arbeitet zudem im Rahmen des Hilfeplanverfahrens mit festgelegten Zielen und Vereinbarungen. Fallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung bei

der Hilfeplanfortschreibung bewertet. Es wird gemeinsam erörtert, ob die Hilfe für die Zielerreichung weiterhin geeignet und notwendig ist. Es werden gegebenenfalls weitere Ziele und Handlungsschritte angepasst und vereinbart. Bei drohenden Abbrüchen oder Komplikationen werden die Gründe mit den Beteiligten analysiert. Dabei wird ermittelt, wie die Akzeptanz der Hilfen gefördert und ein Abbruch verhindert werden könnte.

Allerdings werden die gewonnenen Erkenntnisse aus den Bewertungen der Einzelfälle nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet und fallübergreifend ausgewertet. Nach den Aussagen des Jugendamtes ist dies auch nicht erforderlich, weil es bei der Stadt Meerbusch keine auffälligen Besonderheiten gibt. Sofern nötig, werden anbieterbezogene Auswertungen anlassbezogen durchgeführt. Im Rahmen des Fachcontrollings sollten solche Parameter aber grundsätzlich regelmäßig überprüft und ausgewertet werden, um Entwicklungen bei der qualitativen Zielerreichung frühzeitig erkennen zu können. Hierzu zählt beispielsweise die Überprüfung von Abbruchquoten, Laufzeiten und fallübergreifender Zielerreichung sowie trägerbezogene Auswertungen.

Diese Auswertungen können mit Zielerreichungsgraden von Kennzahlen zusammengeführt werden. Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar. Hieraus entwickelte Fachcontrollingberichte sollten mit den Finanzcontrollingberichten zusammengeführt werden. Mit Hilfe dieser Berichte können qualitative Aussagen zu durchgeführten Maßnahmen getroffen werden. Die nachweislichen Fakten können wiederum für die regelmäßigen Qualitätsdialoge mit den Trägern hilfreich sein, sowie in Vorgaben für bspw. präventive Maßnahmen oder das Leistungsangebot der freien Träger einfließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie zu Laufzeiten vornehmen. Die Erkenntnisse sollten für die Qualitätsdialoge mit den freien Trägern genutzt werden.

## 4.5 Verfahrensstandards

### 4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Meerbusch bieten gute Grundlagen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant.

*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.*

Gem. § 79a SGB VIII haben die Träger der öffentliche Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität, sowie geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung von u. a. der Gewährung und Erbringung von Leistungen weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen. Das Jugendamt der **Stadt Meerbusch** stellt die Qualitätsentwicklung anhand eines Prozessmanagements sicher. Im Zuge dessen werden die Aufgaben der Jugendhilfe innerhalb eines Qualitätsentwicklungsprozesses in Kern- und Teilprozessen beschrieben, vereinbart, überprüft und weiterentwickelt. Seit 2015 wurden im Rahmen der Qualitätsentwicklung bereits folgende Punkte bearbeitet:

- Qualitätsentwicklungskonzept,
- Einarbeitungskonzept,
- Verfahrensstandards für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge inkl. Gastfamilien-Konzept,
- Handlungsleitfaden Kinderschutz inkl. Dokumentationsvorlagen,
- Hilfen zur Erziehung, Verfahrensablauf,
- Stellungnahmen Wirtschaftliche Jugendhilfe, Antragsformulare für Hilfen zur Erziehung,
- Eingliederungshilfe – Konzept, Stellungnahme WiJu,
- Datenschutz,
- Aktenführung.

In den Verfahrensstandards „Hilfe zur Erziehung § 27 ff. SGB VIII“ wird der Ablauf des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII stichpunktartig dargestellt. Es werden unter anderem zu verwendende Vordrucke sowie Kriterien für die Steuerung der Hilfefälle benannt. Für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und die Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII wurden eigene Standards schriftlich definiert. Auch diese enthalten jeweils eine stichpunktartige Darstellung des Verfahrensablaufs und ergänzende Angaben zur Dokumentation und Erfassung in der Fachsoftware. Die Stadt Meerbusch hat durch die Verschriftlichung von Verfahrensstandards eine Basis für qualifizierte Sachbearbeitung geschaffen. Die Standards sind elektronisch in einem Teamordner abgelegt, auf den alle Fachkräfte Zugriff haben. Die Einhaltung von Prozess- und Qualitätsstandards wird außerdem durch eine einheitliche Einarbeitung und eine Vielzahl von Vordrucken bzw. Vorlagen sichergestellt, die verbindlich zu verwenden sind. Diese sind ebenfalls in elektronischer Form vorhanden. Ein umfassendes Qualitätshandbuch für alle Prozesse des ASD ist zurzeit in Bearbeitung.

Zur effektiveren und effizienteren Fallbearbeitung sollten die einzelnen Prozesse detaillierter beschrieben und mit Fristen, Zuständigkeiten sowie durchschnittlichen Bearbeitungszeiten hinterlegt werden. Zur besseren Übersichtlichkeit könnten die Prozesse zusätzlich in Ablaufdiagrammen veranschaulicht werden. Visuelle Darstellungen können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie zu beachtende Fristen bzw. Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren außerdem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Entsprechende Verfahrensstandards geben somit Sicherheit in den Abläufen und helfen bei der Durchführung von Prozesskontrollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die bereits vorhandenen Regelungen und Standards wie geplant im Sinne eines Qualitätshandbuchs weiterentwickeln. Die Verfahrensstandards sollten insbesondere um Fristen, Zuständigkeiten und Bearbeitungsdauern erweitert werden.

→ **Feststellung**

Der Softwareeinsatz ist noch ausbaufähig. Eine elektronische Akte gibt es bislang nicht.

Generell sollte eine Jugendamtssoftware die Arbeit unterstützen und einheitliche Verfahrenswesen sichern. Im Jugendamt der Stadt Meerbusch wird für die Fallbearbeitung im ASD eine Fachsoftware genutzt. Diese wird seit 2019 auch in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe eingesetzt. Alle Fallangelegenheiten sollen über die Software abgewickelt werden und somit eine gemeinsame Sachbearbeitung durch ASD und WiJu innerhalb der Fachsoftware erfolgen. Allerdings gibt es trotz insgesamt langjähriger Erfahrung mit der Software noch Probleme in der Umsetzung. Unter anderem können laut Schilderung des Jugendamtes Vordrucke zur Verwendung in der Software nicht selbst erstellt werden. Laut Aussage des Jugendamtes sind außerdem Auswertungen aus der Software heraus schwierig. Aufgrund der fehlenden Schnittstelle zur Finanzsoftware erfolgen die Auszahlungen durch die Finanzabteilung nach Übersendung eines Exports aus der Fachsoftware in Papierform. Wenn Daten oder Informationen von einem auf ein anderes Informationsmedium übertragen werden müssen, führt dies zur Verlangsamung von Arbeitsprozessen und gegebenenfalls Verminderung der Datenqualität. Solche so genannten Medienbrüche sollten daher vermieden werden.

Mittelfristig soll bei der Stadt Meerbusch eine elektronische Aktenführung implementiert werden. Zurzeit erfolgt noch eine doppelte Aktenführung in Form der Erfassung in der Fachsoftware und einer Handakte in Papierform. Wenn während eines Außentermins manuell erstellte Vordrucke später in die Fachsoftware übertragen werden müssen, kommt es somit ebenfalls zu einem Medienbruch. Grundsätzlich sollte daher eine vollumfängliche elektronische Aktenführung angestrebt werden. Eine gute und auch mobile EDV-Ausstattung für den ASD ist sinnvoll, um dies auch im Außendienst umsetzen zu können.

→ **Empfehlung**

Der Einsatz der Fachsoftware sollte weiter ausgebaut und insbesondere eine Schnittstelle zur Finanzsoftware realisiert werden. Außerdem sollte die Einführung der elektronischen Akte weiter forciert werden. Dies wird die Arbeitsabläufe und die Datenqualität noch verbessern.

#### **4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren**

→ Die Stadt Meerbusch hat die von der gpaNRW empfohlenen Mindeststandards umgesetzt.

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

*Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich*

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

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

Die Standards der **Stadt Meerbusch** für das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII sind im Wesentlichen in den „Verfahrensstandards § 27 ff. SGB VIII“ festgelegt. Für die Kontaktaufnahme nach dem Falleingang gilt eine Frist von einer Woche, in Ausnahmefällen auch von zwei Wochen. Diese Frist ist allerdings bislang nicht schriftlich fixiert, sondern gelebte Praxis. Zukünftig soll diese im Qualitätshandbuch verbindlich definiert sein.

Die zuständige Fachkraft stellt zunächst die Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung fest. Hierzu gehört auch die erste Prüfung der örtlichen Zuständigkeit. Bei schwierigen Konstellationen wird die WiJu bereits an dieser Stelle in das Verfahren miteinbezogen. Weiterhin nimmt die fallzuständige Fachkraft die sozialpädagogische Diagnostik und somit Ermittlung des Hilfebedarfs vor. Dabei erfolgt eine umfassende Information und Beratung der beteiligten Personen über Rechte, Pflichten, Datenschutz und passende Hilfsangebote. Das Jugendamt der Stadt Meerbusch legt großen Wert auf Partizipation in der Hilfeplanung. In allen Phasen erfolgt deshalb eine umfassende Beratung der Personensorgeberechtigten und des

Kindes bzw. des Jugendlichen. Wird ein Hilfebedarf festgestellt und ein Antrag auf Hilfen zur Erziehung gestellt, wird im Fachgespräch mit drei bis fünf Fachkräften über die Notwendigkeit und Eignung einer Unterstützungsmaßnahme beraten. Die ASD-Leitung ist an den Fachgesprächen stets beteiligt. Die fallverantwortliche Fachkraft trifft abschließend die Entscheidung über die weitere Vorgehensweise und leitet das Fachgesprächsprotokoll zur Genehmigung an die ASD-Leitung weiter. Nach erfolgter Genehmigung erfolgt die Einleitung der Maßnahme durch die Fachkraft.

Im nächsten Schritt erfolgt das Hilfeplangespräch, in dem konkret das Leistungsangebot, die Zielformulierung sowie Art und Umfang der geplanten Leistung erörtert werden. Teilnehmer sind die Eltern, Personensorgeberechtigte, das Kind bzw. der Jugendliche oder junge Volljährige, die zuständige Fachkraft und gegebenenfalls die Fachkräfte des Trägers oder weitere Fallbeteiligte. Die Ergebnisse werden im Hilfeplanprotokoll schriftlich dokumentiert. Eine Hilfeplanfortschreibung erfolgt regulär alle sechs Monate, bei Neufällen und der Hilfe für junge Volljährige innerhalb von drei Monaten. In Ausnahmefällen kommen auch längere oder kürzere Fristen in Betracht.

Konkrete Maßnahmen zur Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit, wie beispielsweise die Begrenzung von Fachleistungsstunden oder die Einholung von mehreren Angeboten zu einer Hilfe, sind in den Verfahrensstandards nicht schriftlich hinterlegt. Die Passgenauigkeit einer Hilfe steht bei der Stadt Meerbusch immer im Vordergrund jeder Hilfestellung. In der Praxis werden wirtschaftliche Gesichtspunkte laut Aussage des Jugendamtes aber stets in die Betrachtung miteinbezogen. Die Beachtung von Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit wird auch durch die Fachgespräche mit Einbindung von Leitungskräften abgesichert.

Bei stationären Hilfen sind immer auch mögliche Rückkehroptionen in die Familie zu prüfen. Wenn die Rückkehr in die Familie und die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie Ziel der Hilfe sind, müssen die Rückkehroptionen bei der Hilfeplanung direkt mitbedacht werden. Außerdem sollte bei älteren Jugendlichen ab ca. 16 Jahren an der Verselbständigung gearbeitet werden. Ein Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept ist bei der Stadt Meerbusch nicht vorhanden. Die Einbeziehung von Rückkehroptionen ist aber fester und verbindlicher Bestandteil der fachlichen Arbeit. Ein Schwerpunkt der Arbeit im ASD liegt daher auf einer ortsnahen Unterbringung bei stationären Hilfen und einer guten Elternarbeit.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird bedarfsgerecht in das Verfahren miteinbezogen. Bei kostenintensiven Maßnahmen wird sie beispielsweise bei der Fallberatung beteiligt. Bei stationären Hilfen erfolgt vor und nach Einleitung der Maßnahme eine Information der WiJu per E-Mail. Im Übrigen wird die WiJu in Form von standardisierten Stellungnahmen informiert. Diese enthalten neben persönlichen Falldaten die Angaben zu der Hilfeart, dem Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen, etc. Für die Weiterleitung der Stellungnahme ist bei Neufällen eine Frist von drei Werktagen festgelegt.

#### 4.5.1.2 Fallsteuerung

- Die Stadt Meerbusch steuert die Hilfen zur Erziehung anhand von vorgegebenen Verfahrensstandards.

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

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

Das Jugendamt der Stadt **Meerbusch** steuert die Hilfeplanfälle anhand eines strukturierten Prozesses. Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt durch den ASD in Form von vorgeschalteten Beratungen und einer intensiven sozialpädagogischen Diagnostik. Durch eine umfassende Situationsbetrachtung soll eine möglichst genaue Bewertung des Fallgeschehens erfolgen. Nähere Ausführungen zu den einzelnen Verfahrensschritten und der Einbindung der WiJu in den Prozess enthält das Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren.

Ein Anbieterverzeichnis zur Unterstützung bei der Anbieterauswahl ist in der Fachsoftware hinterlegt. Dieses enthält Kontaktdaten und Leistungsentgelte. Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, wird von allen Anbietern ein Leistungssatz für 60 Minuten face-to-face-Betreuung angefordert. Erfahrungswerte sind dort nicht festgehalten. Diese fließen aber über das Fachgespräch in die Entscheidung mit ein.

Es besteht nach Aussage des Jugendamtes in der Regel eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern. Unter anderem informieren die Anbieter rechtzeitig bei besonderen Problemlagen bzw. Krisen. Vor den Hilfeplangesprächen werden Entwicklungsberichte eingereicht. Verbindliche Vorgaben für eine Reduzierung des Stundenumfangs bei ambulanten Hilfen gibt es nicht. Der Stundenbedarf wird im Hilfeplan konkret anhand des aktuellen Unterstützungsbedarfs bestimmt. Gemäß den Angaben des Jugendamtes kommt es selten dazu, dass von den Anbietern weitere Stunden gefordert werden. Stundenreduzierungen werden im Hilfeplanprozess vorgenommen, wenn (Teil-)Ziele bereits erreicht wurden.

Unplanmäßige Beendigungen von Hilfen kommen laut den Ausführungen des Jugendamtes aufgrund der bedarfsgerechten Hilfestellung nur selten vor. Durch beispielsweise kürzere

und intensivere Hilfeplanintervalle und die Beteiligung der ASD-Leitung soll bei schwierigen Fallverläufen steuernd eingewirkt werden.

#### 4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

##### → **Feststellung**

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe des Jugendamtes der Stadt Meerbusch prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

*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 WiJu der **Stadt Meerbusch** ist insbesondere für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Das Vorliegen von Kostenerstattungsansprüchen wird grundsätzlich bei allen Neufällen und in der laufenden Fallbearbeitung geprüft. Darüber hinaus erfolgt durch die WiJu auch die finale Überprüfung der bereits vorab durch den ASD vorgenommenen Erstprüfung der Zuständigkeit sowie die schriftliche Leistungsentscheidung.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem ASD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung als auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. Das Jugendamt der Stadt Meerbusch bindet die WiJu teilweise schon vor dem Hilfeplanprozess bedarfsgerecht in das Verfahren mit ein. Spätestens im Anschluss an das Fachgespräch erfolgt eine umfassende Information in Form von standardisierten Stellungnahmen.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es derzeit noch keine Verfahrensstandards. Diese sollte die Stadt Meerbusch auch für diesen Bereich entwickeln und schriftlich festhalten. Standardisierte Prozesse erleichtern die Einarbeitung neuer Fachkräfte und erhöhen die Transparenz der Arbeitsabläufe.

##### → **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte Standards für die Prüfung von Kostenerstattungen schriftlich formulieren.

#### 4.5.2 Prozesskontrollen

##### → **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.

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

Bei der **Stadt Meerbusch** gibt es kein internes Kontrollsystem. Standardisiert erfolgen aber verschiedene prozessintegrierte Kontrollen im Rahmen des Hilfeplanprozesses. Das sogenannte Vier-Augen-Prinzip wird beispielsweise in jedem Fall durch das Fachgespräch gewahrt. Durch die Beteiligung der ASD-Leitung an den Fachgesprächen sind auch Führungskräfte bei jedem Neufall eingebunden und Prozesskontrollen werden somit laufend durchgeführt.

Insbesondere durch den Einsatz der Fachsoftware können einheitliche Verfahrens- und Dokumentationsstandards gewährleistet werden. Alle Hilfefälle werden in das Fachverfahren eingepflegt. Für die Fachkräfte gibt es einheitliche Vorgaben zur Erfassung von Daten in der Fachsoftware. Anforderungen an die Datenerfassung und Datenqualität ergeben sich auch aufgrund von statistischen Erfordernissen, z. B. im Zusammenhang mit der amtlichen Statistikmeldung „Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Abs. 1 SGB VIII“. Die Einhaltung wird durch die ASD-Leitung kontrolliert.

Prozessunabhängige Kontrollen durch die ASD-Leitung erfolgen anlassbezogen, beispielsweise aufgrund von Auffälligkeiten bei der Sichtung des Posteingangs. Ein fester, regelmäßiger Turnus für prozessunabhängige Kontrollen ist nicht vorgesehen.

Jede Fachkraft führt eine eigene Wiedervorlage, um Fristversäumnisse zu vermeiden bzw. Fortschreibungen der Hilfepläne zu überwachen. Eine allgemeine Wiedervorlage, die für jeden einsehbar und auch für die Vorgesetzten kontrollierbar ist, gibt es nicht. Automatisierte Warnlisten, die auf nicht erfolgte Fortschreibungen, Erreichung der Volljährigkeit, etc. hinweisen, fehlen ebenfalls. Mit solchen automatisierten Prüflisten könnte ein zusätzlicher Mechanismus eingerichtet werden, damit rechtzeitige Hilfeplanfortschreibungen und weitere Fristen nicht übersehen werden. Elektronische Wiedervorlagen und Plausibilitätsprüfungen können die Prozesskontrollen ebenfalls erleichtern, zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsweise führen und die Fallbearbeitung im Vertretungsfall verbessern.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Einrichtung von systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten für Führungskräfte, prüfen.

Im Bereich der WiJu gibt es ebenfalls nur prozessintegrierte Kontrollen. So werden zum Beispiel alle Auszahlungen im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips überprüft. Auch bei der WiJu sind Führungskräfte bei jedem Neufall eingebunden und Prozesskontrollen werden laufend durchgeführt.

## 4.6 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Meerbusch führt kontinuierlich eine Personalbedarfsplanung durch. Soll und Ist der Personalausstattung stimmen nach Aussage des Jugendamtes überein. Als Grundlage für die Personalbemessung werden die Richtwerte der gpaNRW herangezogen.
- Die Stadt Meerbusch bereitet neue Beschäftigte durch ein strukturiertes Einarbeitungsverfahren auf die neue Tätigkeit vor.

*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.*

Eine Personalbedarfsplanung wird im Jugendamt der Stadt Meerbusch mindestens einmal jährlich vorgenommen. Die Abteilungsleitung führt eine Auswertung zur Personalbemessung durch und berücksichtigt dabei auch absehbare Fluktuationen, die von der Personalabteilung mitgeteilt werden. Als Maßstab für die Personalbemessung werden die Richtwerte der gpaNRW herangezogen. Um Belastungen durch geplante Fluktuationen und daraus entstehende Einarbeitungszeiten aufzufangen, besteht die Überlegung bei Bedarf ein Personalüberhangkonzept zugrunde zu legen. Die Personalbemessung der einzelnen Abteilungen wird durch die Fachbereichsleitung geprüft, welche für die Gesamtpersonalplanung im Fachbereich zuständig ist.

Grundsätzlich stimmen Soll- und Ist-Ausstattung im ASD nach den Angaben des Jugendamtes überein. Seit 2013 ist nach den Aussagen des Jugendamtes aber eine hohe Fluktuation zu verzeichnen. Diese ist zum einen auf den Generationenwandel sowie zum anderen auf Elternzeiten und daraus resultierende Stellenbefristungen zurückzuführen. Demnach erfolgten zwischenzeitlich 13 Neueinstellungen im ASD, welche zu einer vermehrten Arbeitsbelastung durch Vertretungssituationen und Einarbeitungszeiten geführt haben. Parallel dazu sind auch die Fallzahlen und die Fallkomplexität nach Angaben des Jugendamtes stetig weiter angestiegen. Insbesondere die Fälle nach § 8a SGB VIII haben deutlich zugenommen. In der Summe hat dies auch zu einer Überlastungsanzeige im vergangenen Jahr geführt. Die Stellenausstattung im ASD muss daher nach Ansicht des Jugendamtes laufend überprüft und beobachtet werden, um solche Situationen zu vermeiden.

In der jüngeren Vergangenheit wurden gegebenenfalls auftretende Vakanzen im Bereich ASD zeitnah nachbesetzt oder durch Stundenaufstockungen, insbesondere bei Langzeiterkrankungen, aufgefangen. Sofern notwendig werden Prioritäten bei der Fallbearbeitung durch die Abteilungsleitung, in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung und den ASD-Fachkräften, festgelegt. Gegebenenfalls wird der Zeitraum der Hilfeplanung verlängert oder Beratungsanfragen an die Erziehungsberatungsstelle abgegeben. Meldungen wegen des Verdachts einer Kindeswohlgefährdung haben stets Vorrang. Bei der Wiederbesetzung von Stellen gibt es keine Sperre und diese werden zeitnah eingeleitet. Springerstellen gibt es nicht. Die Anzahl von qualifizierten Bewerbungen hat im Kontext des allgemeinen Fachkräftemangels abgenommen, bislang konnten

vakante Stellen aber stets erfolgreich wiederbesetzt werden. Die Altersstruktur im ASD war in den letzten Jahren einseitig ausgeprägt, zwischenzeitig konnte aber ein ausgeglichenes Altersgefüge erreicht werden. Der Generationenwechsel hat aufgrund der notwendigen Anpassungsprozesse zu Herausforderungen und einer zusätzlichen Arbeitsbelastung geführt.

Auch in der WiJu ist eine starke Fluktuation zu verzeichnen, die zu einer zusätzlichen Belastung durch Einarbeitungszeiten geführt hat. Um den Auswirkungen von Stellenwechseln entgegen zu wirken, wurden die Aufgaben der WiJu zwischenzeitig auf verschiedene Fachkräfte aufgeteilt. Diese nehmen nun Aufgaben im Bereich UVG, Beistandschaften und der WiJu wahr.

Konkrete Maßnahmen, um die Stellen im Bereich der Hilfe zur Erziehung bei der Stadt Meerbusch für Bewerberinnen und Bewerber attraktiver zu gestalten, gibt es in Form eines Qualitätsentwicklungskonzepts. Auf die Gesamtverwaltung bezogen gibt es ein Personalentwicklungskonzept und ein Gesundheitskonzept.

Für alle Fachkräfte werden regelmäßig Fortbildungen und Qualifizierungen angeboten. Beispielsweise finden jährliche Inhouse-Fortbildungen oder Teamtage für alle Fachkräfte im ASD statt. Thematisch werden dabei unter anderem aktuelle Fragestellungen aus dem Arbeitsalltag aufgegriffen. In jährlichen Mitarbeitergesprächen werden persönliche Qualifizierungsbedarfe geklärt und externe Fortbildungen geplant.

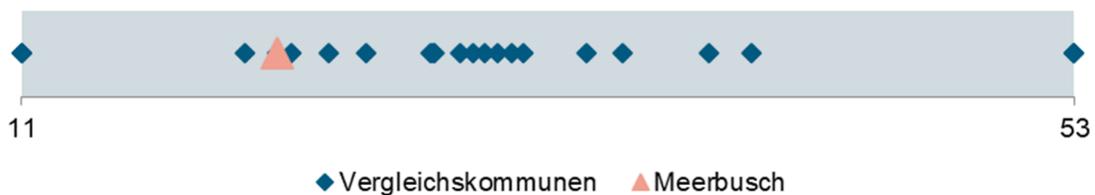
Die Stadt Meerbusch legt Wert auf eine gute und strukturierte Einarbeitung von neuen Beschäftigten. Es wurde deshalb ein sechs monatiges Einarbeitungskonzept mit Mentoringprogramm für die fachliche Einarbeitung, persönliche Profilentwicklung und Integration ins Team entwickelt.

**Personaleinsatz 2019**

| Kennzahlen                             | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD  | 21        | 11      | 24             | 29                      | 32             | 53      | 20           |
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu | 196       | 53      | 102            | 140                     | 158            | 212     | 20           |

In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

**Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle ASD 2019**



**Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle WiJu 2019**



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.

#### 4.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)

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

Nach den Angaben des Jugendamtes der **Stadt Meerbusch** waren im Jahr 2019 in der ASD-Sachbearbeitung tatsächlich 9,5 Vollzeit-Stellen besetzt. In Relation zu den 202 Hilfeplanfällen entfallen auf eine Vollzeit-Stelle somit 21 Hilfeplanfälle. Damit positioniert sich die Stadt Meerbusch bei dem Viertel der Kommunen mit den wenigsten Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Bei der Berechnung der vorgenannten Vollzeit-Stellen wurde berücksichtigt, dass die Aufgabe der Jugendhilfe im Strafverfahren bei der Stadt Meerbusch ebenfalls durch den ASD wahrgenommen wird. Diese Stellenanteile wurden daher bereinigt.

Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile in Höhe von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, dazu zählen insbesondere auch Beratungsleistungen nach §§ 17, 18, 50 SGB VIII. Arbeitszeitanteile in Höhe von 50 Prozent werden für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII einschließlich der Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII angesetzt.

Das Jugendamt der Stadt Meerbusch hat ausgeführt, dass die Meldungen wegen einer möglichen Kindeswohlgefährdung zuletzt stark zugenommen haben. Die Anzahl der betroffenen Kinder ist von 46 Kindern im Jahr 2016 auf 134 Kinder im Jahr 2019 angestiegen und hat sich somit nahezu verdreifacht. Aufgrund der hohen Sensibilität des Themas Kinderschutz ist der Arbeitsaufwand für die Überprüfung der Meldungen im Berichtszeitraum somit stark steigend. Jede Meldung durchläuft ein standardisiertes Prüfverfahren bei dem stets mehrere Fachkräfte involviert sind.

Das Jugendamt investiert nach den nachvollziehbaren Ausführungen außerdem viel Zeit für Beratungs- und Betreuungstätigkeiten außerhalb der Gewährung von Hilfen zur Erziehung. Nach den Angaben des Jugendamtes kann die Einleitung eines Hilfeplanverfahrens dadurch vielfach vermieden werden. In der Folge müssen auch keine kostenintensiven Hilfen zur Erziehung geleistet werden. Die niedrige Fallquote der Stadt Meerbusch sowie die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen sind Indikatoren, dass die Vorgehensweise des Jugendamtes erfolgreich ist. Die

intensiven Hilfen im Vorfeld eines Hilfeplanverfahrens führen zu einem erhöhten Personalbedarf. Die Fallzahlen je Vollzeit-Stelle ASD fallen deshalb tendenziell niedriger als der Personalrichtwert aus.

## 4.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)

### → **Feststellung**

Der Richtwert für die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wird bei der Stadt Meerbusch deutlich überschritten.

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

Im Bereich der WiJu der **Stadt Meerbusch** waren im Jahr 2019 1,0 Vollzeit-Stellen besetzt. Die durchschnittlich zu bearbeitenden Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle lagen somit bei 196 Hilfeplanfällen. Der Richtwert von 140 Hilfeplanfällen wird deutlich überschritten.

Insbesondere zur schnellen Klärung der Zuständigkeit und um Kostenerstattungen und Kostenbeiträge zeitnah geltend machen zu können, ist eine angemessene personelle Ausstattung für den Bereich WiJu wichtig. Die WiJu soll nach den Auskünften des Jugendamtes zukünftig personell verstärkt werden.

### → **Empfehlung**

Um weiterhin eine effektive Fallbearbeitung gewährleisten zu können, sollte die Stadt Meerbusch die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe überprüfen.

## 4.7 Leistungsgewährung

### 4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Meerbusch hat im interkommunalen Vergleich den niedrigsten Fehlbetrag HZE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Dieses Ergebnis ist auf die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfeplanfall und eine niedrige Falldichte zurückzuführen.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung für alle Vergleichskommunen einheitlich definiert. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab.

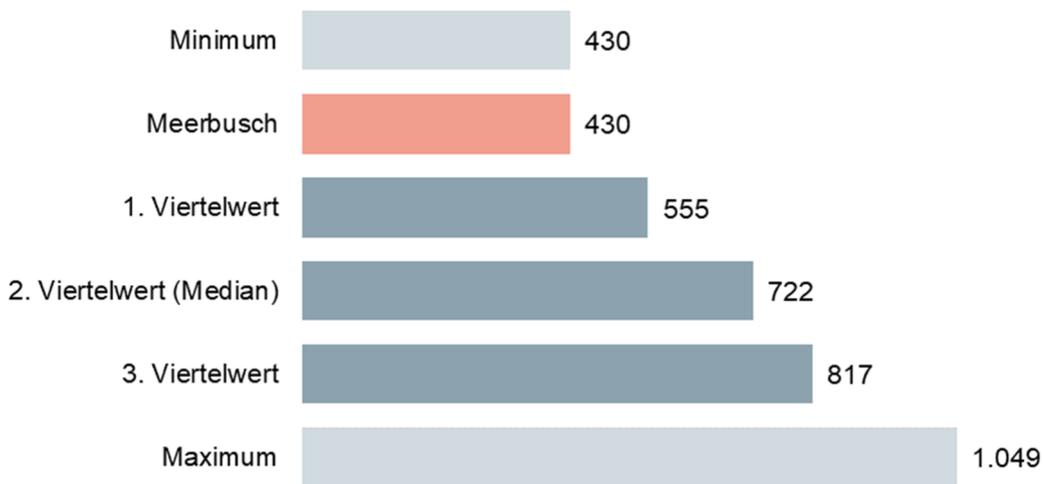
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Meerbusch** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produkts 060.363.010 „Ergänzende

und ersetzende Hilfen“ des Haushaltsplans der Stadt Meerbusch gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Meerbusch hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW aufbereitet und zusammengestellt.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken insbesondere die Transfer- und Personalaufwendungen. Die Transferaufwendungen gesamt für Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII belaufen sich im Jahr 2019 auf rund 4,2 Mio. Euro. Davon entfallen rund 600.000 Euro auf die Transferaufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA). Die Personalaufwendungen belaufen sich auf rund 1,1 Mio. Euro.

Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge einer Kommune, die zumeist in Form von Kostenerstattungen anfallen. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen der Stadt Meerbusch betragen im Jahr 2019 rund 500.000 Euro. Davon entfallen auf die Kostenerstattungen für UMA rund 200.000 Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



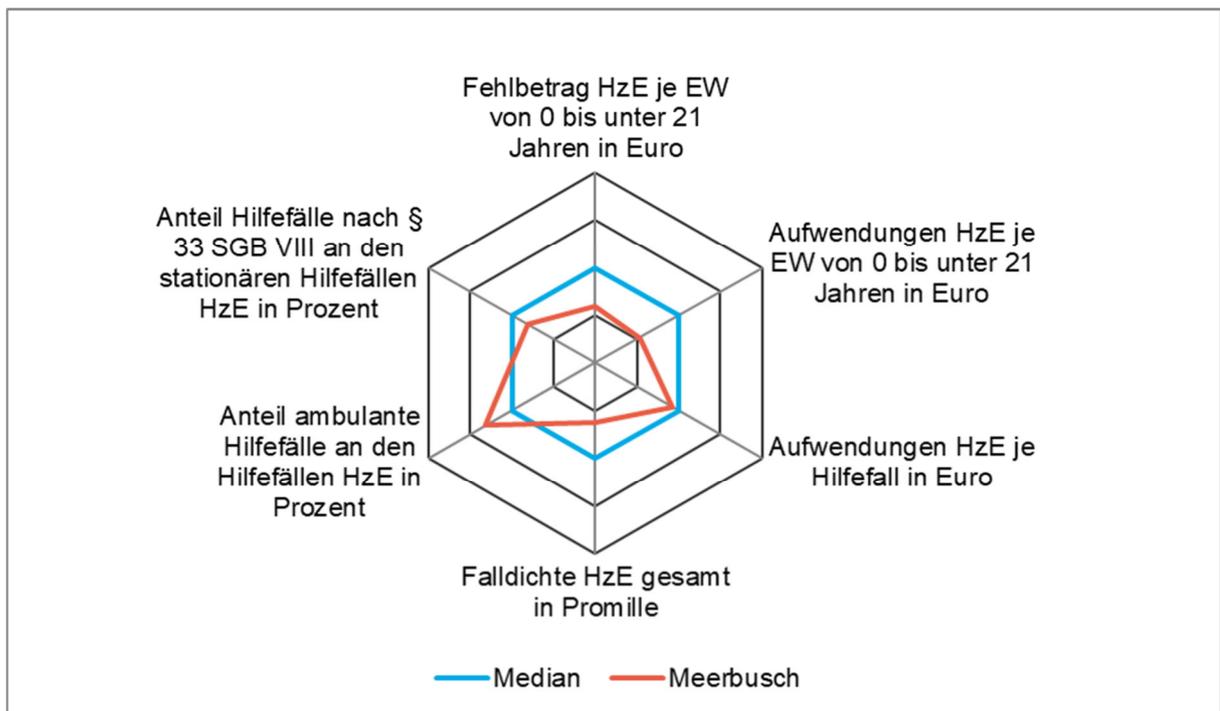
Bezogen auf das Jahr 2019 ist der einwohnerbezogene Fehlbetrag HzE bei der Stadt Meerbusch niedriger als bei allen Vergleichskommunen. Der Fehlbetrag je Jugendeinwohner ist seit 2016 insgesamt angestiegen. Dies lässt sich zum einen auf gestiegene Personalaufwendungen und zum anderen auf gesunkene Kostenerstattungen bzw. -umlagen zurückführen. Der Anteil der Hilfefälle für UMA ist bei nahezu konstanten Fallzahlen seit 2017 stark gesunken und damit auch die Kostenerstattungen durch das Land NRW. Dennoch wird in allen Jahren ein vergleichsweise gutes Ergebnis erzielt.

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

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------|------|------|------|
| 306  | 364  | 333  | 430  |

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

### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

#### 4.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

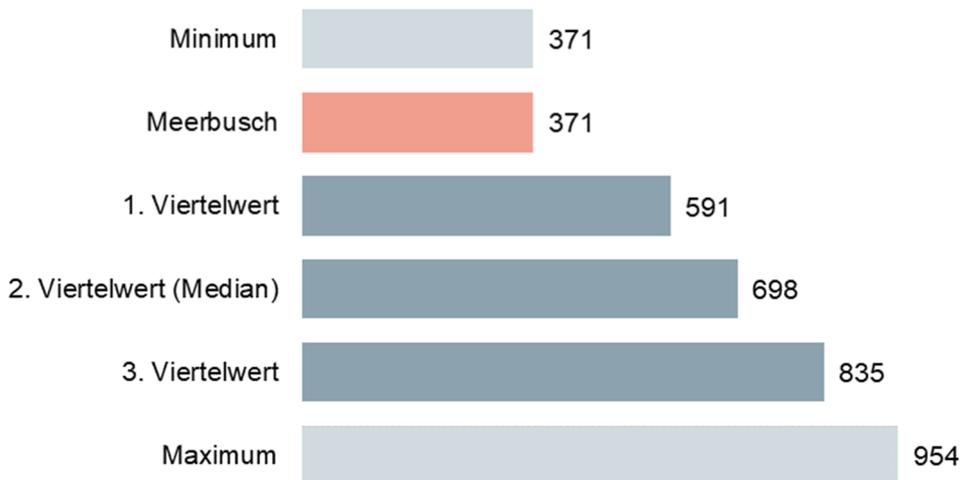
- Die Stadt Meerbusch hat im Jahr 2019 die niedrigsten Aufwendungen je Jugendeinwohner für die Hilfen zur Erziehung. Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind sehr niedrig.

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

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

Bezogen auf die 11.199 Einwohner der Altersgruppe der 0 bis 21-Jährigen, hat die **Stadt Meerbusch** Aufwendungen in Höhe von 371 Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



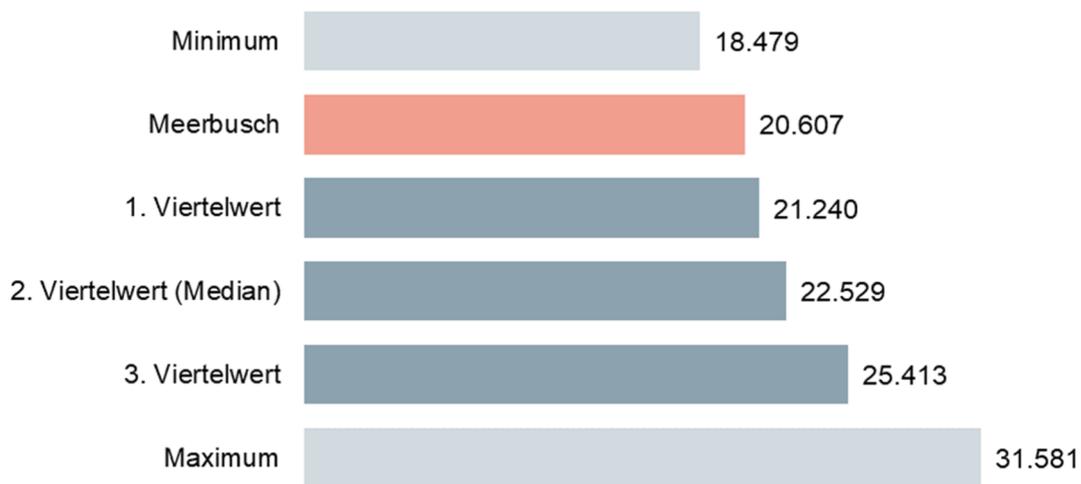
Die Stadt Meerbusch hat im Jahr 2019 die niedrigsten Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die Aufwendungen sind im Betrachtungszeitraum nach einem Anstieg im Jahr 2017 insgesamt gesunken.

**Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro**

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------|------|------|------|
| 430  | 449  | 400  | 371  |

Die Höhe der Aufwendungen je Jugendeinwohner wird von den Fallzahlen (Falldichte) und den Aufwendungen je Hilfsfall bestimmt. Die Stadt Meerbusch hat eine niedrige Falldichte (s. Ausführungen im Kapitel 3.7.1.4). Die Aufwendungen je Hilfsfall der Stadt Meerbusch betragen im Jahr 2019 20.607 Euro.

**Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



**Aufwendungen HzE je Hilfsfall ambulant und stationär 2019**

| Kennzahlen                                       | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro  | 12.706    | 7.673   | 9.426          | 10.908                  | 12.467         | 17.908  | 21           |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 43.426    | 31.351  | 37.315         | 40.579                  | 43.530         | 50.460  | 21           |

Die Stadt Meerbusch hat im interkommunalen Vergleich sehr niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Differenziert nach ambulanten und stationären Aufwendungen hat die Stadt aber in beiden Bereichen überdurchschnittlich hohe Aufwendungen je Hilfefall. Im Bereich der ambulanten Hilfefälle gehört die Stadt zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Ambulante Hilfefälle sind aber dennoch deutlich kostengünstiger als stationäre Hilfefälle. Aufgrund des im interkommunalen Vergleichs sehr hohen Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt (s. Kapitel 3.7.1.2), wird, trotz der hohen Aufwendungen in den beiden einzelnen Bereichen, insgesamt ein sehr gutes Ergebnis bei den Aufwendungen je Hilfefall erzielt.

#### Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall

| Kennzahl   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro            | 23.549 | 25.832 | 22.957 | 20.607 |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 47.401 | 50.376 | 46.057 | 43.426 |
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro  | 10.102 | 11.387 | 12.544 | 12.706 |

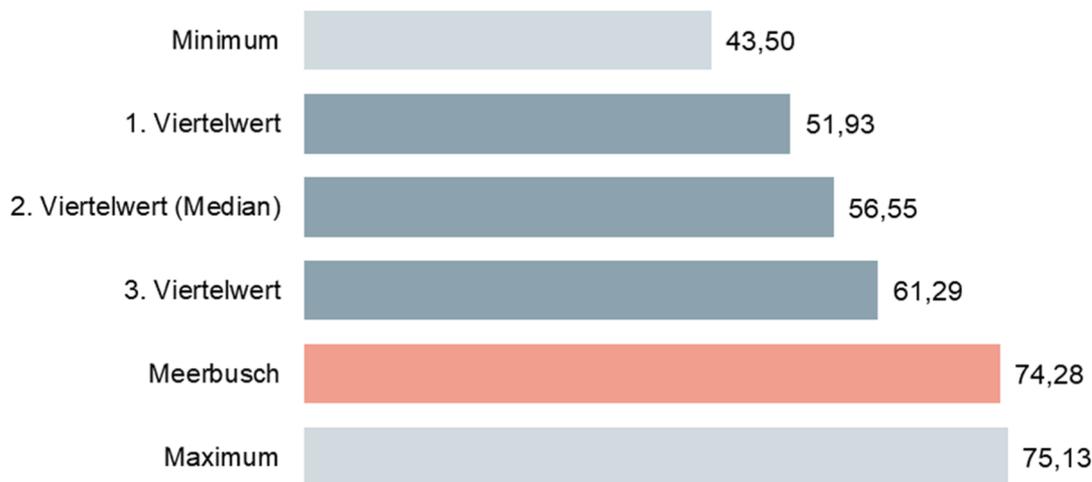
Insgesamt sind die Aufwendungen je Hilfefall in Euro seit 2016 um rund 12 Prozent gesunken. Ursächlich hierfür ist ein Anstieg der kostengünstigeren ambulanten Hilfen sowie eine Senkung der Aufwendungen für die stationären Hilfen. Die Senkung im Bereich der stationären Aufwendungen beläuft sich auf rund acht Prozent. Die ambulanten Aufwendungen HzE je Hilfefall sind seit 2016 um rund 26 Prozent gestiegen.

Das Jugendamt hat hierzu ausgeführt, dass Schwankungen in den Aufwendungen je Hilfefall oftmals auch mit kostenintensiven Einzelfällen zusammenhängen können. Gerade im Bereich der stationären Hilfen kann aufgrund der geringen Falldichte ein Hilfefall in einer geschlossenen Unterbringung die Aufwendungen je Hilfefall stark beeinflussen. Grundsätzlich gibt es keine besonderen Vereinbarungen mit stationären Trägern. Außerdem wurden im Bereich der ambulanten Hilfen zuletzt vermehrt kostenintensive familientherapeutische Maßnahmen initiiert, um stationäre Hilfen zu vermeiden.

#### 4.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Meerbusch hat einen sehr hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt, was sich grundsätzlich entlastend auf den Fehlbetrag auswirkt.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Meerbusch** hat einen sehr hohen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt. Im Jahr 2019 haben über 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Anteil an ambulanten Hilfefällen.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Stadt Meerbusch hat sowohl eine niedrige Falldichte als auch einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle.

Bei der Stadt Meerbusch gibt es die Maßgabe, dass bei mehreren geeigneten Hilfeformen vorrangig eine ambulante Hilfe initiiert wird, um kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Es wird daher immer kontrolliert, ob nicht ambulante Hilfen schon ausreichend sein können. Im Rahmen der sozialpädagogischen Diagnostik werden der Hilfebedarf und die geeignete Maßnahme sehr detailliert herausgearbeitet. Die Gewährung von passgenauen ambulanten Hilfen soll so stationäre Hilfen vermeiden.

### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

|                          | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
|--------------------------|------------|------------|------------|------------|
| ambulante Hilfefälle     | 125        | 119        | 132        | 150        |
| stationäre Hilfefälle    | 71         | 70         | 60         | 52         |
| <b>Hilfefälle gesamt</b> | <b>196</b> | <b>189</b> | <b>192</b> | <b>202</b> |

Insgesamt wird im Jahr 2019 ein nahezu identisches Fallzahlenniveau wie im Jahr 2016 erreicht. Im Bereich der ambulanten Hilfefälle sind die Fallzahlen über die Zeitreihe gestiegen, die stationären Hilfefälle hingegen gesunken. Die ambulante Quote ist somit seit 2016 insgesamt gestiegen. Wie im Kapitel 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung zu sehen, wirkt sich diese Entwicklung begünstigend auf die Aufwendungen aus.

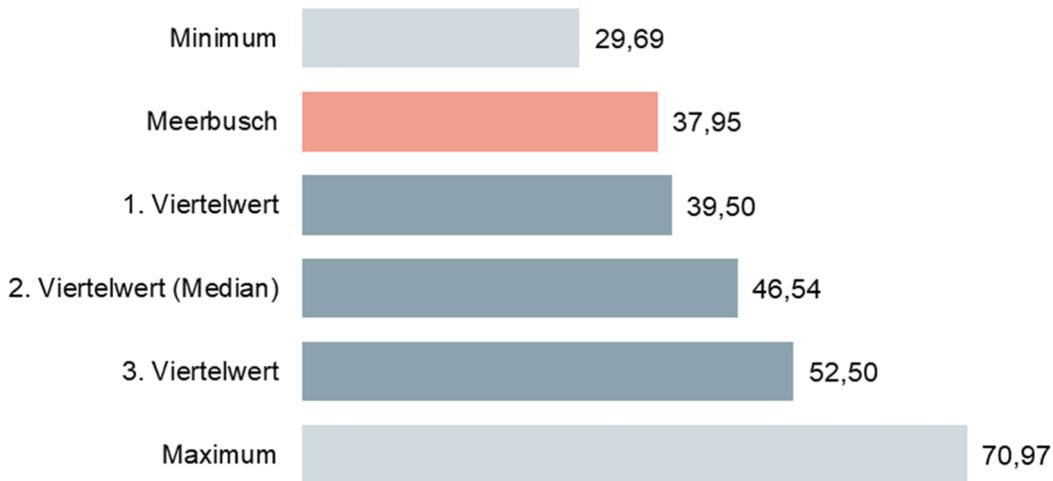
#### 4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Meerbusch hat einen niedrigen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Aktuell steigt die Vollzeitpflegequote wieder an.

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 und kann somit den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung begünstigend beeinflussen.

Im Jahr 2019 waren 20 der 52 stationären Hilfeplanfälle der **Stadt Meerbusch** Vollzeitpflegefälle. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt bei rund 38 Prozent.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Meerbusch** gehört bei dem Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Anteilen.

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 Hilfen zur Erziehung aus.

**Entwicklung des Anteils Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent**

| 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|-------|-------|-------|-------|
| 32,98 | 30,07 | 32,91 | 37,95 |

Der unterdurchschnittliche Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege bestätigt sich auch in den Jahren 2016 bis 2018. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist im Zeitvergleich durch insgesamt sinkende Fallzahlen im stationären Bereich aber zuletzt wieder gestiegen. Nach den Ausführungen des Jugendamtes gibt es kein Potential, um die Vollzeitpflegequote noch weiter zu steigern. Die Unterbringung in einer Vollzeitpflege wird im Hilfeplanverfahren stets geprüft und, sofern geeignet, auch realisiert. Für die Hilfefälle, deren pädagogischer Bedarf im Rahmen einer Vollzeitpflege gedeckt werden kann, sind ausreichend geeignete Pflegefamilien vorhanden.

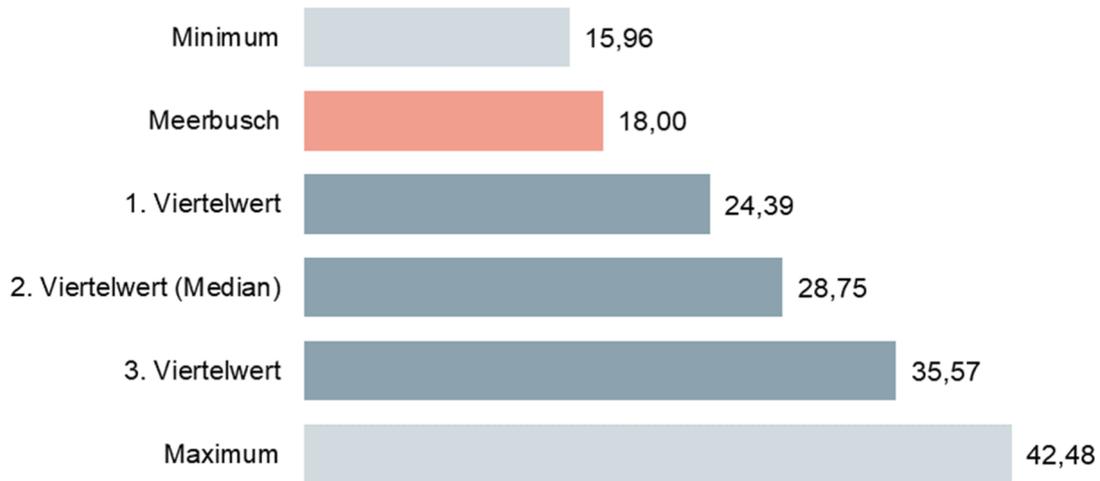
Weitere Ausführungen folgen im Kapitel 3.7.2.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

**4.7.1.4 Falldichte**

- Die sehr niedrige Falldichte der Stadt Meerbusch wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als Anzahl der Hilfefälle für die Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte auf eine niedrige Falldichte hingewirkt werden. Eine niedrige Falldichte wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

### Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die **Stadt Meerbusch** gehört im Jahr 2019 zu dem Viertel der Städte mit den niedrigsten Fallzahlen je tausend Jugendeinwohner. Die sehr niedrige Falldichte ist ein Indiz für gelungene Präventionsarbeit<sup>30</sup> und eine gute Zugangssteuerung.

### Falldichte HzE gesamt in Promille

| 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|-------|-------|-------|-------|
| 18,27 | 17,37 | 17,41 | 18,00 |

Im Zeitreihenvergleich liegt die Falldichte der Jahre 2016 bis 2019 auf einem ähnlich niedrigen Niveau. In der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 lag die Falldichte noch bei 13,7 Promille. Der Anstieg der Falldichte im Vergleich zur letzten Prüfung ist nach Einschätzung des Jugendamtes unter anderem auf den Einfluss der UMA sowie die Zunahme der Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zurückzuführen.

<sup>30</sup> vgl. Kapitel „3.3.3 Präventive Angebote“

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

| Hilfeart   | Anzahl Fälle | Anteil in Prozent |
|--|--------------|-------------------|
| Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 (ambulant) | 66           | 32,83             |
| Soziale Gruppenarbeit § 29 (ambulant)                      | 2            | 1,00              |
| Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 (ambulant)           | 3            | 1,49              |
| Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 (ambulant)             | 2            | 1,00              |
| Vollzeitpflege § 33 (stationär)                            | 20           | 9,95              |
| Heimerziehung § 34 (stationär)                             | 15           | 7,46              |
| Eingliederungshilfe § 35a (ambulant)                       | 65           | 32,34             |
| Hilfe junge Volljährige § 41 (insgesamt)                   | 28           | 13,93             |
| Hilfe junge Volljährige § 41 (ambulant)                    | 11           | 5,47              |
| Hilfe junge Volljährige § 41 (stationär)                   | 17           | 8,46              |

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei der **Stadt Meerbusch** bei den flexiblen erzieherischen Hilfen, gefolgt von der Eingliederungshilfe, der Hilfe für junge Volljährige, der Vollzeitpflege und der Heimerziehung.

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

- Die Stadt Meerbusch hat vergleichsweise hohe Aufwendungen je Hilfefall für flexible ambulante erzieherische Hilfen. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen und die Falldichte sind hoch.

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

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

| Kennzahl  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro                   | 11.785    | 2.851   | 6.694          | 8.520                   | 11.693         | 14.411  | 18           |
| Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 69,67     | 0,00    | 5,06           | 12,90                   | 67,81          | 186     | 20           |
| Falldichte nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille                              | 5,91      | 0,00    | 0,79           | 1,79                    | 5,91           | 14,99   | 21           |

Die **Stadt Meerbusch** hat im Jahr 2019 hohe Aufwendungen je Helfefall für flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist die hohe Falldichte. Die Stadt Meerbusch gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen. Dementsprechend gibt es bei der Stadt Meerbusch vergleichsweise viele und teure Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII.

Die Stadt Meerbusch hat hierzu ausgeführt, dass anstelle einer Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII schwerpunktmäßig flexible Erziehungshilfen und familientherapeutische Maßnahmen beauftragt werden. Zielsetzung ist es eine Selbstständigkeit in der Familie zu erreichen und die Hilfe dann zu beenden. Dabei handelt es sich in einigen Fällen um systemische Familienhilfen, welche den Einsatz von zwei Fachkräften erfordern, um bedarfsgerecht mit allen Familienmitgliedern arbeiten zu können. Diese Fallkonstellationen sind somit verhältnismäßig teuer.

Die Hilfe wird ausschließlich durch freie Träger erbracht, die laut Aussage des Jugendamtes grundsätzlich in ausreichender Zahl vorhanden sind. Lediglich in Einzelfällen fehlen spezialisierte Angebote. Die Hilfen werden in einem differenzierten Hilfeplanverfahren bedarfsentsprechend und mit begrenzten Stundenkontingenten gewährt. In der Regel wird zunächst eine intensive Betreuung mit vielen Fachleistungen bewilligt, deren Anzahl dann im weiteren Hilfeverlauf gesenkt wird. Über den gesamten Hilfezeitraum gesehen werden durchschnittlich drei bis sechs Fachleistungsstunden in der Woche bewilligt. Es wird auch mit Monats-/Halbjahreskontingenten gearbeitet. Grundsätzlich soll eine Laufzeit von zwei Jahren nicht überschritten werden.

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

|   | 2016  | 2017  | 2018  | 2019   |
|---|-------|-------|-------|--------|
| Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Helfefall in Euro                   | 8.022 | 8.927 | 9.985 | 11.785 |
| Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 54,02 | 50,03 | 54,40 | 69,67  |
| Falldichte nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille                              | 6,73  | 5,60  | 5,45  | 5,91   |

Die Aufwendungen für die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind seit 2016 insgesamt gestiegen. Bei den Aufwendungen je Helfefall zeigt sich eine Steigerung um rund 47 Prozent. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind um rund 29 Prozent gestiegen. Lediglich die Falldichte ist im Jahr 2019 niedriger als noch im Jahr 2016.

Das Jugendamt hat angegeben, dass der Anstieg bei den Aufwendungen für die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII auch auf gestiegene Personalaufwendungen bei den freien Trägern zurückzuführen ist. Diese Entwicklung hängt unter anderem mit tariflich bedingten Steigerungen der Personalkosten zusammen. Insgesamt werden die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen vom Jugendamt als sehr effektiv angesehen. Nach der Einschätzung des Jugendamtes kann die Initiierung einer passgenauen Hilfe nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII eine stationäre Hilfestellung somit vielfach vermeiden. Möglichkeiten die Aufwendungen zu reduzieren gibt es aus Sicht des Jugendamtes demnach nicht.

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

#### 4.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Meerbusch durchschnittlich hoch. Die Falldichte ist hingegen sehr niedrig. Die Aufgaben des Pflegekinderdienstes werden durch den Rhein-Kreis Neuss wahrgenommen.

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

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

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

| Kennzahl   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro | 16.234    | 11.562  | 12.910         | 16.787                  | 18.949         | 26.000  | 20           |
| Falldichte § 33 SGB VIII in Promille                 | 1,76      | 1,76    | 4,43           | 6,59                    | 8,16           | 11,87   | 21           |

Bei der Stadt Meerbusch sind die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII bei einer niedrigen Falldichte durchschnittlich hoch.

Die Stadt Meerbusch hat angegeben, dass die Vollzeitpflege als Hilfeleistung nur dort eingesetzt wird, wo sie pädagogisch sinnvoll erscheint. Dies kann gerade bei jüngeren Kindern der Fall sein. Sofern eine Vollzeitpflege initiiert werden soll, sind nach den Aussagen des Jugendamtes grundsätzlich ausreichend qualifizierte Pflegefamilien vor Ort verfügbar. Vielfach kommt eine Vollzeitpflege aufgrund einer besonderen Bedarfslage aber nicht in Betracht. Das Jugendamt sieht daher wenig Möglichkeiten die Unterbringung in Vollzeitpflege noch weiter auszubauen.

Neben der klassischen Pflegefamilie besteht die Möglichkeit, Kinder in professionellen Erziehungsstellen unterzubringen. Ein Elternteil hat in der Regel eine sozialpädagogische Ausbildung. Die Kosten für die Betreuung in einer professionellen Erziehungsstelle sind deutlich höher als die Kosten für die Unterbringung in einer „normalen“ Pflegefamilie. Die Stadt Meerbusch bringt nach eigenen Angaben nur selten Kinder in professionellen Erziehungsstellen unter. Die vorhandenen professionellen Pflegeverhältnisse bei der Stadt Meerbusch sind also in der Regel übernommene Pflegeverhältnisse und somit nur schwer wirtschaftlich zu steuern.

Die grundsätzliche Prüfung der Maßnahmeeignung wird durch die Fachkräfte im ASD vorgenommen. Trifft der ASD die Entscheidung, dass die Unterbringung in einer Vollzeitpflege erfolgen soll, wird der Hilfefall an den Pflegkinderdienst des Rhein-Kreises Neuss abgegeben. Die Stadt Meerbusch hat hierfür mit dem Rhein-Kreis eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung getroffen. Für die entstehenden Personal- und Sachkosten erstattet die Stadt Meerbusch eine monatliche Fallpauschale von rund 200 Euro an den Rhein-Kreis Neuss. Zu den Aufgaben des Pflegkinderdienstes des Rhein-Kreises gehören die Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung der Pflegefamilien.

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

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

- Die Stadt Meerbusch hat überdurchschnittlich hohe Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und die Falldichte sind hingegen sehr niedrig im interkommunalen Vergleich.

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

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

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

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

| Kennzahlen   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro   | 67.140    | 50.477  | 60.954         | 64.637                  | 69.756         | 78.070  | 20           |
| Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro  | 88,43     | 88,43   | 262            | 302                     | 340            | 472     | 21           |
| Falldichte § 34 SGB VIII in Promille   | 1,32      | 0,87    | 3,89           | 4,71                    | 5,76           | 7,39    | 21           |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 33,33     | 0,00    | 37,00          | 47,22                   | 59,41          | 74,47   | 19           |

| Kennzahlen  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 16,67     | 0,00    | 15,78          | 17,95                   | 27,51          | 50,00   | 19           |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 33,33     | 0,00    | 6,90           | 13,51                   | 17,16          | 50,00   | 19           |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent              | 16,67     | 0,00    | 6,94           | 16,67                   | 23,68          | 42,86   | 19           |

Die Stadt Meerbusch hat überdurchschnittlich hohe Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII. Bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen stellt die Stadt hingegen das Minimum im interkommunalen Vergleich dar. Ursächlich hierfür ist eine sehr niedrige Falldichte. Die Stadt Meerbusch gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten einwohnerbezogenen Fallzahlen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Die Laufzeiten sind durchschnittlich ausgeprägt.

#### Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall § 34 SGB VIII

| 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|--------|--------|--------|--------|
| 62.460 | 72.949 | 70.129 | 67.140 |

Die fallbezogenen Aufwendungen sind im Betrachtungszeitraum um rund acht Prozent gestiegen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die mit den Trägern von Einrichtungen vereinbarten Regel- und Intensivsätze landesweit deutlich angestiegen sind. Diese Entwicklung ist insbesondere auf einen tariflich bedingten Anstieg der Personalaufwendungen auf Seiten der Träger zurückzuführen. Darüber hinaus hat das Jugendamt der Stadt Meerbusch angegeben, dass die Komplexität der Hilfeplanfälle stark zugenommen hat. Die Betreuung in Intensivgruppen stellt demnach mittlerweile keine Besonderheit mehr dar und hat die Aufwendungen für die Heimerziehung insgesamt erhöht.

Die Stadt Meerbusch prüft bei jeder Heimunterbringung, ob ambulante Hilfen den Bedarf decken können. Die Möglichkeiten einer ambulanten Maßnahme werden deshalb im Rahmen der sozialpädagogischen Diagnostik geklärt. Die niedrige Falldichte bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII spricht für den Erfolg dieses Ansatzes. Nur Hilfefälle mit einer schwierigen Bedarfslage werden demnach nach § 34 SGB VIII untergebracht. Diese Fälle sind in der Folge auch besonders kostenintensiv und führen somit zu den vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall.

Die Hilfepläne der Fälle in Heimerziehung werden mindestens halbjährlich oder anlassbezogen in kürzeren Abständen geprüft und gegebenenfalls fortgeschrieben. Konkrete Ziele mit zu erreichenden Teilzielen werden gemeinsam mit den Beteiligten formuliert und bei Bedarf angepasst. Im Regelfall erfolgen die Hilfeplangespräche in der Einrichtung. Dies wird zum einen von den Einrichtungen gewünscht und zum anderen ist die ASD-Fachkraft dadurch in der Lage, die örtlichen Gegebenheiten anzuschauen und zu bewerten

Bei der Hilfe nach § 34 SGB VIII ist die Entwicklung geeigneter Übergänge zur Herkunftsfamilie mit dem Ziel der Rückführung ein begleitendes Thema und in den geeigneten Fällen fester Bestandteil der Hilfeplanung. Über ein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept verfügt die Stadt Meerbusch nicht. Jedoch werden Rückkehroptionen für jeden Fall geprüft und Maßnahmen für eine Rückführung anhand des individuellen Bedarfs im Einzelfall festgelegt. Nach Aussage des Jugendamtes verfügen die ausgewählten Träger in der Regel über entsprechende Rückführungskonzepte. Gegebenenfalls wird ein ambulantes Rückführungsmanagement bei einem freien Träger beauftragt. Eine Verselbstständigung wird nach Aussage des Jugendamtes je nach physischer und psychischer Reife des Jugendlichen ab dem 16. /17. Lebensjahr durchgeführt. Dabei wird ebenfalls auf die Verselbstständigungskonzepte der Anbieter zurückgegriffen.

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

#### 4.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind bei der Stadt Meerbusch unterdurchschnittlich ausgeprägt. Die Falldichte ist hingegen vergleichsweise hoch.

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

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

| Kennzahlen   | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro   | 14.589    | 9.599   | 14.380         | 20.530                  | 23.558         | 29.430  | 20           |
| Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro   | 14.589    | 4.292   | 12.134         | 13.684                  | 16.868         | 25.604  | 20           |
| Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro                        | 19.664    | 3.824   | 18.102         | 19.664                  | 25.309         | 37.200  | 15           |
| Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent | 61,88     | 8,15    | 36,76          | 47,48                   | 52,89          | 82,50   | 18           |
| Falldichte § 35a SGB VIII in Promille  | 5,82      | 1,63    | 2,62           | 3,42                    | 5,47           | 7,28    | 21           |

Die unterdurchschnittliche Positionierung bei den Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall ist darauf zurückzuführen, dass bei der Stadt Meerbusch keine stationäre Eingliederungshilfe geleistet wird und ambulante Hilfen in der Regel kostengünstiger sind als stationäre. Bei den ambulanten Aufwendungen nach § 35a je Hilfefall positioniert sich die Stadt geringfügig über dem Median. Die Aufwendungen je Hilfefall für Integrationshelfer/Schulbegleitung sind durchschnittlich hoch. Auffällig ist hingegen die Falldichte. Die Stadt Meerbusch gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Auch hinsichtlich des Anteils Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung zählt die Stadt Meerbusch zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Anteilen.

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

| Kennzahl   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro  | 13.295 | 14.047 | 15.595 | 14.589 |
| Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro | 19.840 | 19.260 | 19.383 | 19.664 |
| Hilfefälle ambulant gesamt nach § 35a SGB VIII   | 41     | 48     | 58     | 65     |

Die ambulanten Transferaufwendungen je Hilfefall so wie die ambulanten Hilfefälle sind im Betrachtungszeitraum insgesamt angestiegen. Bei den Transferaufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung konnte dafür eine Senkung erreicht werden.

Im Bereich der Eingliederungshilfe und insbesondere den schulischen Hilfen steigen die Fallzahlen aktuell landesweit erheblich an. Auch das Jugendamt der Stadt Meerbusch gibt an, dass die Anzahl der ambulanten Eingliederungshilfen in Form einer Integrationsassistenz in der

Schule oder Autismustherapie stark gestiegen ist. Neben verlängerten Laufzeiten für die Eingliederungshilfe hat nach den Ausführungen des Jugendamtes auch das Thema Inklusion in den Schulen zu einer gestiegenen Falldichte geführt. Der Abbau der Förderschulen und der damit einhergehende Rechtsanspruch auf inklusive Beschulung in einer Regelschule werden dabei als Ursachen für die zusätzliche Belastung der Jugendhilfe gesehen.

Für die Bearbeitung der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII werden im Jugendamt der Stadt Meerbusch spezialisierte Fachkräfte eingesetzt. Dadurch ist das Spezialwissen, welches für die Bearbeitung dieser Fälle erforderlich ist, bei den Fachkräften gebündelt. Für die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen und das Hilfeplanverfahren wurden eigene Verfahrensstandards entwickelt. Zusätzlich wird die fachliche Arbeit durch Checklisten und verschiedene Vordrucke unterstützt. Anhand dieser Vorgaben erfolgt die Prüfung der Zuständigkeit und die Abgrenzung zu anderen Leistungen der Eingliederungshilfe durch andere Leistungsträger. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit wird durch Vorlage eines entsprechenden fachärztlichen Gutachtens festgestellt. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt geprüft. Hierzu finden Gespräche mit dem Kind oder Jugendlichen und den Eltern sowie Hausbesuche statt. Bei schulischen Hilfen erfolgt eine Hospitation in der Schule. Darüber hinaus wird die Schule in Form eines Schulberichts am Verfahren beteiligt. Mit dem Schulamt wird geklärt, ob die inklusiven Maßnahmen der betroffenen Schule bereits ausgeschöpft wurden.

Die Hilfen für Integrationshelfer/Schulbegleiter sind kostenintensiv, wenn sie einzelfallbezogen ausgerichtet sind. Durch Poollösungen können außerdem Synergieeffekte erzeugt sowie Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensiert werden. Die Stadt Meerbusch arbeitet aktuell noch nicht mit Poollösungen, ein Konzept für eine flächendeckende Umsetzung liegt aber bereits vor. Aufgrund der Corona-Pandemie hat sich die Einführung allerdings verschoben. Nach Möglichkeit sollen die Pool-Lösungen ab dem Schuljahr 2021/2022 umgesetzt werden.

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

#### **4.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII**

##### **→ Feststellung**

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung junger Volljähriger sind hoch. Sie sind Folge der vermehrten Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern. Auch der Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE ist sehr hoch.

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

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

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

| Kennzahlen  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro                              | 35.680    | 18.057  | 25.976         | 29.549                  | 36.068         | 41.759  | 20           |
| Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent            | 14,18     | 4,79    | 7,65           | 10,18                   | 11,76          | 14,42   | 21           |
| Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro                    | 7.009     | 3.456   | 6.028          | 9.081                   | 12.440         | 16.030  | 20           |
| Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro                   | 54.058    | 33.977  | 40.558         | 44.914                  | 51.972         | 88.607  | 20           |
| Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro | 8.528     | 7.116   | 11.448         | 14.706                  | 17.615         | 34.021  | 16           |
| Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro  | 44.963    | 31.074  | 39.672         | 48.016                  | 58.231         | 81.618  | 19           |
| Falldichte § 41 SGB VIII in Promille  | 19,48     | 6,72    | 13,19          | 18,20                   | 22,52          | 29,04   | 21           |

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in Meerbusch, bedingt durch einen hohen Anteil kostenintensiver stationärer Hilfen, vergleichsweise hoch. Bei den stationären Aufwendungen je Hilfefall gehört die Stadt Meerbusch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind hingegen unterdurchschnittlich.

Insgesamt machen die Hilfefälle nach § 41 SGB VIII bei der Stadt Meerbusch einen großen Anteil an den gesamten Hilfefällen aus, was sich auch im interkommunalen Vergleich widerspiegelt. Bei der Kennzahl Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent gehört die Stadt Meerbusch zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Anteilen. Einwohnerbezogen ist die Anzahl der Hilfefälle hingegen unauffällig. Bei der Kennzahl Falldichte § 41 SGB VIII in Promille positioniert sich die Stadt Meerbusch nur geringfügig über dem Median der Vergleichsstädte.

### Entwicklung der Fallzahlen § 41 SGB VIII

| Überschrift   | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|------|------|------|------|
| Hilfefälle ambulant gesamt für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII   | 6    | 5    | 9    | 11   |
| davon Hilfefälle ambulant nach § 41 SGB VIII für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge                         | 2    | 3    | 4    | 5    |
| davon Hilfefälle ambulant nach § 41 SGB VIII für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII | 1    | 1    | 2    | 2    |

| Überschrift  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------|------|------|------|
| Hilfefälle stationär gesamt für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII   | 7    | 17   | 22   | 17   |
| davon Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge   | 3    | 12   | 14   | 8    |
| davon Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII | 2    | 1    | 3    | 4    |

Im Zeitverlauf wird deutlich, dass die Hilfen nach § 41 SGB VIII insbesondere auch durch die UMA beeinflusst werden. Diese machen im Jahr 2019 fast 50 Prozent aller Hilfefälle nach § 41 SGB VIII aus. Auch der Anteil Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII an den Hilfen nach § 41 SGB VIII ist überdurchschnittlich hoch ausgeprägt. Gerade im Bereich der UMA und der Eingliederungshilfe nach § 35a sind die Hilfen oftmals kostenintensiv. Auch die Verselbstständigung der oftmals schwer traumatisierten Jugendlichen kann sich schwierig gestalten, weshalb diese oftmals die Jugendhilfe nicht mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres verlassen können und somit im Rahmen der Hilfen nach § 41 SGB VIII weiter betreut werden müssen.

Ziel der Hilfe für junge Volljährige ist es, diese in ihrer Persönlichkeitsentwicklung altersentsprechend zu entwickeln. Sie sollten bei Beendigung der Hilfe über Fähigkeiten und Fertigkeiten verfügen, die für eine eigenverantwortliche Lebensführung notwendig sind. Für die Hilfen nach § 41 SGB VIII gibt es bei der Stadt Meerbusch eigene Verfahrensstandards. Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird bspw. ein Ressourcen-Check zur Selbsteinschätzung mit dem jungen Volljährigen durchgeführt. Anhand von vorgegebenen Kriterien wird der Stand der Selbstständigkeit bewertet und daraus Ziele und Maßnahmen für die weitere Hilfe abgeleitet.

Eine Weitergewährung erfolgt in der Regel bis längstens zur Vollendung des 21. Lebensjahres. In der Regel werden die Hilfen nach § 41 SGB VIII bei der Stadt Meerbusch planmäßig beendet.

#### → **Empfehlung**

Aufgrund des interkommunal vergleichsweise hohen Anteils an Hilfen für junge Volljährige sollte die Stadt Meerbusch die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.

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

### 4.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Die Stadt Meerbusch hat bei einer geringen Gesamtfalldichte einen stark erhöhten Anteil Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländern (UMA).

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

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

| Kennzahlen  | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro               | 36.105    | 20.275  | 29.121         | 35.719                  | 41.558         | 62.195  | 20           |
| Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent | 7,65      | 1,28    | 3,83           | 5,16                    | 6,20           | 15,97   | 21           |

Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro fallen im Jahr 2019 durchschnittlich aus. Hinsichtlich des Anteils der Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE gehört die Stadt Meerbusch hingegen zu den 25 Prozent der Vergleichsstädte mit den höchsten Anteilen. Ursächlich für den hohen Anteil ist auch, dass die Stadt Meerbusch insgesamt eine sehr geringe Falldichte hat. Durch die nicht steuerbaren Zuflüsse an Hilfefällen für die UMA ergibt sich zwangsläufig ein hoher prozentualer Anteil. Die Entwicklung der Fallzahlen im Bereich UMA ist mittlerweile in Meerbusch stark rückläufig. Nach dem im Jahr 2017 ein Höchststand von Hilfen zur Erziehung für UMA in Höhe von 36 erreicht wurde, beläuft sich die Anzahl der Hilfeplanfälle im Jahr 2019 auf 15. Im Jahr 2020 gab es nach den Angaben des Jugendamtes nur noch zwei neue Zuweisungen.

Das Jugendamt hat ausgeführt, dass der vermehrte Zuzug von UMA in den letzten Jahren zunächst zu einer hohen Arbeitsbelastung geführt hat. Insbesondere die kulturellen und sprachlichen Unterschiede haben sich als besondere Hürden bei der Betreuung herausgestellt. Eigene Konzepte für die Betreuung mussten daher erst entwickelt werden. Vielfach waren die vorhandenen stationären Angebote nicht ausreichend. Unter anderem wurde deshalb auch das Thema Gastfamilien verstärkt betrachtet und beispielsweise in Form von Flyern beworben. Mittlerweile erfolgt die Unterbringung von UMA vorrangig in Wohngruppen mit anschließender Verselbstständigung.

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

## 4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung                      |   | Seite | Empfehlung | Seite |
|-----------------------------------|---|-------|------------|-------|
| <b>Strukturen</b>                 |   |       |            |       |
| F1                                | Bei der Stadt Meerbusch gibt es kein präventives Gesamtkonzept, aber ein breites und durch das Jugendamt gesteuertes Angebotsspektrum. Die Vernetzung mit den Schulen über die Schulsozialarbeit ist noch ausbaufähig.  | 101   | E1         | 102   |
| <b>Organisation und Steuerung</b> |   |       |            |       |
| F2                                | Eine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gibt es bei der Stadt Meerbusch bislang nicht.  | 105   | E2         | 106   |
| F3                                | Das Jugendamt der Stadt Meerbusch hat ein Finanzcontrolling installiert. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Wesentlichen bislang nicht erhoben. Die vollumfängliche und transparente Darstellung der Effizienz des Jugendamtes kann somit noch verbessert werden. | 106   | E3         | 107   |
| F4                                | Das Fachcontrolling der Stadt Meerbusch ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Eine fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang nicht.                          | 107   | E4         | 108   |
| <b>Verfahrensstandards</b>        |   |       |            |       |
| F5                                | Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Meerbusch bieten gute Grundlagen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant.  | 108   | E5         | 110   |

| Feststellung              |  | Seite | Empfehlung |   | Seite |
|---------------------------|--|-------|------------|---|-------|
| F6                        | Der Softwareeinsatz ist noch ausbaufähig. Eine elektronische Akte gibt es bislang nicht.   | 110   | E6         | Der Einsatz der Fachsoftware sollte weiter ausgebaut und insbesondere eine Schnittstelle zur Finanzsoftware realisiert werden. Außerdem sollte die Einführung der elektronischen Akte weiter forciert werden. Dies wird die Arbeitsabläufe und die Datenqualität noch verbessern. | 110   |
| F7                        | Die Wirtschaftliche Jugendhilfe des Jugendamtes der Stadt Meerbusch prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.  | 114   | E7         | Die Stadt Meerbusch sollte Standards für die Prüfung von Kostenerstattungen schriftlich formulieren.  | 114   |
| F8                        | Die Stadt Meerbusch führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.  | 114   | E8         | Die Stadt Meerbusch sollte die Einrichtung von systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten für Führungskräfte, prüfen.  | 115   |
| <b>Personaleinsatz</b>    |  |       |            |   |       |
| F9                        | Der Richtwert für die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wird bei der Stadt Meerbusch deutlich überschritten.  | 119   | E9         | Um weiterhin eine effektive Fallbearbeitung gewährleisten zu können, sollte die Stadt Meerbusch die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe überprüfen.  | 119   |
| <b>Leistungsgewährung</b> |  |       |            |   |       |
| F10                       | Die stationären Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung junger Volljähriger sind hoch. Sie sind Folge der vermehrten Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern. Auch der Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HZE ist sehr hoch. | 136   | E10        | Aufgrund des interkommunal vergleichsweise hohen Anteils an Hilfen für junge Volljährige sollte die Stadt Meerbusch die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Vorselektierung weiter intensivieren.   | 138   |

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

| Grundzahlen                        | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Einwohner gesamt                   | 54.892 | 55.091 | 55.548 | 56.189 |
| Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre | 9.188  | 9.347  | 9.495  | 9.732  |
| Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre | 10.742 | 10.853 | 10.997 | 11.199 |

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

| Kennzahlen  | 2016      | 2017      | 2018      | 2019      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>   |           |           |           |           |
| Aufwendungen HZE gesamt in Euro   | 4.686.311 | 4.931.618 | 4.485.403 | 4.307.088 |
| Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro                                     | 430       | 449       | 400       | 371       |
| Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro   | 23.549    | 25.832    | 22.957    | 20.607    |
| Ambulante Aufwendungen HZE gesamt in Euro   |           |           |           |           |
| Ambulante Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro   | 10.102    | 11.387    | 12.544    | 12.706    |
| Stationäre Aufwendungen HZE gesamt in Euro  |           |           |           |           |
| Stationäre Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro  | 47.401    | 50.376    | 46.057    | 43.426    |
| <b>Falldichte HZE gesamt</b>  |           |           |           |           |
| Falldichte HZE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)   | 18,27     | 17,37     | 17,41     | 18,00     |
| <b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>  |           |           |           |           |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HZE in Prozent                               | 63,95     | 62,95     | 68,93     | 74,28     |
| <b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>  |           |           |           |           |
| Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HZE in Prozent | 32,98     | 30,07     | 32,91     | 37,95     |

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

| Grundzahlen   | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
|---|---------|---------|---------|---------|
| <b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b> |         |         |         |         |
| Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro       | 580.257 | 543.018 | 598.221 | 780.186 |
| Anzahl der Hilfefälle   | 72      | 61      | 60      | 66      |

| Grundzahlen   | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>   |           |           |           |           |
| Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro  | 467.657   | 383.754   | 310.403   | 319.332   |
| Anzahl der Hilfefälle   | 23        | 21        | 20        | 20        |
| <b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>                                |           |           |           |           |
| Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro   | 2.514.001 | 2.292.053 | 1.285.458 | 990.310   |
| Anzahl der Hilfefälle   | 40        | 31        | 18        | 15        |
| <b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>       |           |           |           |           |
| Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro | 549.618   | 668.351   | 899.351   | 950.787   |
| Anzahl der Hilfefälle   | 41        | 48        | 58        | 65        |
| <b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>  |           |           |           |           |
| Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro                                     | 443.625   | 895.155   | 1.209.772 | 1.019.367 |
| Anzahl der Hilfefälle   | 14        | 23        | 31        | 29        |
| Faildichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21                    | 4,61      | 11,57     | 14,37     | 11,87     |
| <b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>                         |           |           |           |           |
| Aufwendungen für UMA in Euro  | 1.812.038 | 1.919.452 | 1.256.060 | 556.372   |
| Anzahl der Hilfefälle   | 34        | 36        | 29        | 15        |

## 5. Beteiligungen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meerbusch 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 Meerbusch** ist in 2018 an 13 Unternehmungen beteiligt. Auf eine Beteiligung übt sie einen beherrschenden Einfluss aus, auf drei Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss. Insgesamt ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen bewegt sich ebenfalls auf einem niedrigen Niveau. Dabei verfügen lediglich die Stadtwerke Meerbusch GmbH und deren Tochtergesellschaft Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH & Co. KG über nennenswerte Vermögens- und Schuldenwerte. Auch die durch Leistungs- und Finanzbeziehungen mit den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind geprägt durch die Stadtwerke Meerbusch GmbH. Gleichermaßen sind die Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Meerbusch insgesamt als gering einzustufen.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich daraus niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Meerbusch nur in Teilen.

Die grundlegenden Unternehmensdaten sollten zukünftig möglichst vollständig in das Dokumentenmanagementsystem integriert werden.

Derzeit werden die Aufgaben des Beteiligungsmanagements in zwei unterschiedlichen Facheinheiten wahrgenommen: dem Büro des Bürgermeisters und dem Service Finanzen. Durch eine stärkere Einbindung des Service Finanzen in das Beteiligungscontrolling könnten Schnittstellen vermieden und der Informationsfluss verbessert werden.

Die Stadt Meerbusch sollte die fehlenden Beteiligungsberichte der Jahre 2017 bis 2019 schnellstmöglich nachholen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger zeitnah und vollständig über die Entwicklungen der Beteiligungen informiert werden.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 5.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

### 5.3.1 Beteiligungsstruktur

- Die Beteiligungsstruktur umfasst insgesamt 13 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf lediglich eine dieser Beteiligungen kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss ausüben, auf drei Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss. Somit ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

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

Die **Stadt Meerbusch** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 13 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen. Dabei wird etwa die Hälfte der Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene gehalten. Die andere Hälfte der Beteiligungen wird mittelbar über die Stadtwerke Meerbusch GmbH auf der zweiten Beteiligungsebene gehalten. Bei der Planung, Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen damit bis in die zweite Beteiligungsebene zu berücksichtigen. Dies ist unabhängig davon, ob eine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist.

Insgesamt werden Beteiligungen in fünf verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei sind die GmbH und die GmbH & Co. KG mit insgesamt zehn Beteiligungen die dominierenden Rechtsformen.

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

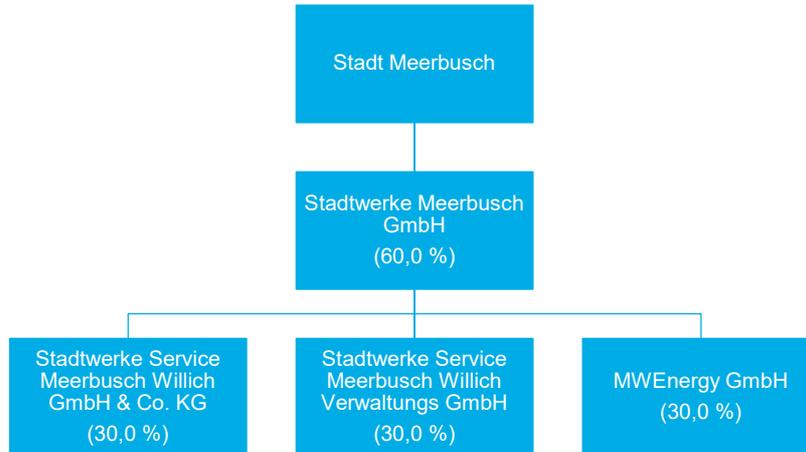
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

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



Die Beteiligungsstruktur der Stadt Meerbusch wird bestimmt durch die Stadtwerke Meerbusch GmbH und ihre Tochterunternehmen. Bis Ende 2017 wurde die Gesellschaft unter dem Namen WBM Wirtschaftsbetriebe Meerbusch GmbH geführt. Die Stadt Meerbusch war zum 31. Dezember 2018 mit 60,0 Prozent der gehaltenen Anteile Mehrheitsgesellschafter. Einziger Mitgesellschafter war die innogy SE, welche 40,0 Prozent der Anteile hielt.

Zum 01. Januar 2020 hat die Stadt Meerbusch 7,4 Prozent der Geschäftsanteile von der innogy SE übernommen. Damit ist die Stadt Meerbusch fortan zu 67,4 Prozent an der Stadtwerke Meerbusch GmbH beteiligt. Die verbliebenen 32,6 Prozent hat die innogy SE in eine neu gegründete Vorschaltgesellschaft eingebracht, an der die Stadtwerke Neuss Energie und Wasser GmbH zu 49,0 Prozent beteiligt ist. Diese Vorschaltgesellschaft trägt den Namen Stadtwerke Neuss Energie und Wasser Beteiligungsgesellschaft mbH.

### 5.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

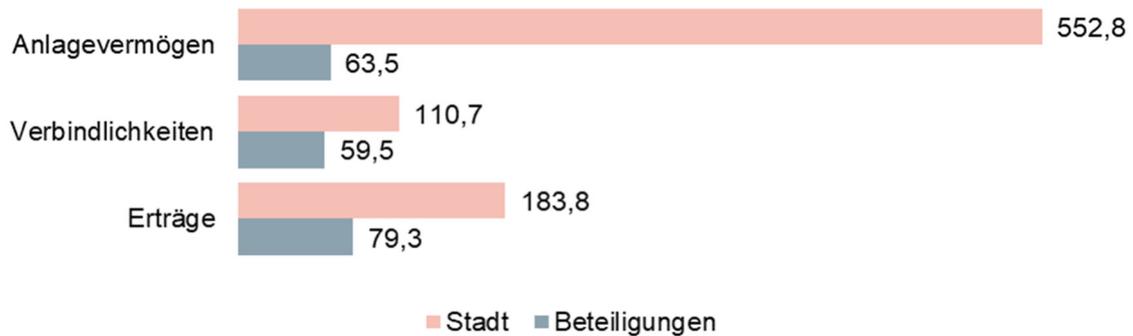
- Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen wird geprägt durch die Stadtwerke Meerbusch GmbH und die Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH und Co. KG. Insgesamt sind die Beteiligungen jedoch von niedriger wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt.

*Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungsanfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.*

<sup>31</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Meerbusch** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

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



Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen wird bestimmt durch die Stadtwerke Meerbusch GmbH und die Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH & Co. KG. Die Stadtwerke Service Meerbusch Willich Verwaltungs GmbH und die MWEnergy GmbH verfügen dagegen weder über bedeutende Vermögens- oder Schuldenwerte, noch erwirtschaften sie nennenswerte Erträge.

Die städtischen Beteiligungen halten in 2018 nur etwa ein Zehntel so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Dabei entfällt das Anlagevermögen im Wesentlichen auf die Energie- und Wasserversorgungsanlagen der Stadtwerke Meerbusch GmbH.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind rund halb so hoch wie die Verbindlichkeiten der Stadt. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen entfallen mit 30,0 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten. Davon entfällt der Großteil auf die Stadtwerke Meerbusch GmbH, wenngleich auch die Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH & Co. KG über Kreditverbindlichkeiten verfügt. Im Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2018 haben sich die Kreditverbindlichkeiten der Beteiligungen um insgesamt 11,8 Mio. Euro erhöht.

Eine Gegenüberstellung der Erträge zeigt, dass die Beteiligungen in 2018 weniger als halb so viele Erträge erwirtschaften wie die Stadt. Dabei verteilen sich die Erträge zu etwa zwei Drittel auf die Stadtwerke Meerbusch GmbH und zu einem Drittel auf die Stadtwerke Service Meerbusch Willich GmbH & Co. KG.

### 5.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Meerbusch wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in 2018 mit 0,9 Mio. Euro belastet. Insbesondere mit der Stadtwerke Meerbusch GmbH bestehen umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen. Insgesamt haben die Beteiligungen niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

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

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

| Art der Erträge                     | 2016         | 2017         | 2018         |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Erträge aus Leistungsbeziehungen    | 18           | 31           | 18           |
| Steuererträge                       | 1.936        | 1.327        | 1.085        |
| Konzessionsabgaben                  | 2.879        | 2.813        | 2.899        |
| Gewinnausschüttungen und Dividenden | 2.375        | 1.994        | 2.267        |
| Sonstige Erträge                    | 529          | 632          | 224          |
| <b>Gesamtsumme</b>                  | <b>7.737</b> | <b>6.797</b> | <b>6.493</b> |

Die Erträge aus Beteiligungen sind geprägt durch Finanzbeziehungen mit der Stadtwerke Meerbusch GmbH. Insbesondere betrifft dies die Konzessionsabgaben und die Gewinnausschüttungen. Neben den Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Meerbusch GmbH wurden in 2016 und 2017 auch Gewinnausschüttungen vom Zweckverband ITK Rheinland von 60 Tausend Euro pro Jahr erzielt. Bei den sonstigen Erträgen handelt es sich einerseits um Rückerstattungen überzahlter Energiekosten von der Stadtwerke Meerbusch GmbH. Andererseits sind darin Erstattungen nicht verwendeter Zuwendungen der Verkehrsgesellschaft Kreis Neuss mbH berücksichtigt.

Insgesamt generiert die Stadt Meerbusch 3,5 Prozent ihrer Erträge<sup>32</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dies entspricht einem niedrigen Anteil an den Erträgen der Stadt.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

| Art der Aufwendungen                  | 2016         | 2017         | 2018         |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen | 3.988        | 4.414        | 4.477        |
| Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)     | 2.525        | 2.539        | 2.935        |
| Verlustübernahmen und -abdeckungen    | 0            | 0            | 0            |
| Sonstige Aufwendungen                 | 0            | 0            | 0            |
| <b>Gesamtsumme</b>                    | <b>6.513</b> | <b>6.953</b> | <b>7.412</b> |

Die Aufwendungen aus Beteiligungen sind geprägt durch die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Diese resultieren mehrheitlich aus der Lieferung von Gas, Strom und Wasser von der Stadtwerke Meerbusch GmbH. Darüber hinaus sind darin die laufenden Kosten für die Datenverarbeitung durch den Zweckverband ITK Rheinland enthalten. Die Aufwendungen aus Zuschüssen und Umlagen entfallen vollständig auf die Umlagen an die Verkehrsgesellschaft Kreis Neuss mbH.

Bezogen auf das Jahr 2018 sind insgesamt 4,2 Prozent der ordentlichen Aufwendungen der Stadt auf Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen zurückzuführen. Es handelt sich dabei um einen spürbaren Anteil an den Aufwendungen der Stadt. Nach Gegenüberstellung der Erträge und Aufwendungen ergibt sich in 2018 eine Belastung des kommunalen Haushalts von 0,9 Mio. Euro.

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

#### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

| Art der Auswirkungen                  | 2016         | 2017         | 2018       |
|---------------------------------------|--------------|--------------|------------|
| Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.) | 378          | 360          | 0          |
| Bürgschaften (Stand 31.12.)           | 922          | 861          | 800        |
| <b>Gesamtsumme</b>                    | <b>1.282</b> | <b>1.201</b> | <b>800</b> |

Zum 31. Dezember 2018 bestanden seitens der Stadt Meerbusch keine Gesellschafterdarlehen mehr. Ein an die Stadtwerke Meerbusch GmbH vergebenes Darlehen wurde in 2018 durch Tilgung vollständig abgelöst.

Mit der Übernahme von Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Daraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Zum 31. Dezember 2018 bestehen Bürgschaftsverpflichtungen

<sup>32</sup> Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge.

gegenüber der Stadtwerke Meerbusch GmbH von 0,8 Mio. Euro. Diese haben sich in den Jahren 2016 bis 2018 konstant reduziert. Den eingeschlagenen Weg zur Reduzierung der Bürgschaften sollte die Stadt weiterverfolgen. So kann das städtische Risiko für einen möglichen Ausfall weiter minimiert werden.

## 5.4 Beteiligungsmanagement

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

### 5.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → Feststellung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Meerbusch** ist zentral im Dezernat I angesiedelt und organisatorisch dem Bürgermeister unterstellt. Die Zuständigkeit für die Beteiligungen verteilt sich dabei auf zwei Facheinheiten: das Büro des Bürgermeisters und den Service Finanzen. Das Büro des Bürgermeisters übernimmt die hauptsächlichen Aufgaben des operativen Beteiligungsmanagements. Der Service Finanzen wird bei Finanzthemen unterstützend tätig und ist zuständig für die Erstellung des Beteiligungsberichtes und des Gesamtabschlusses.

Das Büro des Bürgermeisters hält alle grundlegenden Unternehmensdaten der Beteiligungen vor. Insbesondere zählen dazu die Gesellschaftsverträge und Satzungen sowie langfristige und besondere Verträge mit den Beteiligungen. Beispielhaft sind hier die Konzessionsverträge und Bürgschaftszusagen zu nennen. Darüber hinaus übernimmt das Büro des Bürgermeisters die Korrespondenz mit den Gremien der Beteiligungen. So werden dort einerseits die Einladungen, Beschlussvorlagen und Niederschriften der Gremiensitzungen gesichtet und anschließend verwahrt. Andererseits werden dort die Daten der Vertreterinnen und -vertreter in den Gremien der Beteiligungen gepflegt und fortlaufend aktualisiert.

Der Service Finanzen ist zuständig für die Erstellung der Beteiligungsberichte und der Gesamtabschlüsse. Daher werden dort die Jahresabschlüsse aller unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen geführt. Die Wirtschaftspläne der bedeutenden Beteiligungen werden dagegen im Büro des Bürgermeisters vorgehalten und deren Einhaltung unterjährig nachverfolgt. Das Büro des Bürgermeisters ist verantwortlich für die Haushaltsplanung und -bewirtschaftung wesentlicher Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dazu zählen insbesondere die Konzessionsabgaben und die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Meerbusch GmbH. Besonders wegen der Abhängigkeit des Haushaltsausgleichs von den Gewinnausschüttungen ergibt sich ein erhöhter Abstimmungsbedarf mit dem Service Finanzen. Dieser ist verantwortlich für das Haushaltscontrolling, in welches unterjährige Informationen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Stadtwerke Meerbusch GmbH einzubeziehen sind. Durch eine Zusammenführung des unterjährigen Beteiligungscontrollings mit dem Haushaltscontrolling im Service Finanzen könnten Schnittstellen reduziert und der Informationsfluss somit verbessert werden.

Sowohl die Wirtschaftspläne als auch die Jahresabschlüsse der Beteiligungen werden der Stadt überwiegend digital zur Verfügung gestellt. Diese gehen der Stadt üblicherweise per E-Mail oder über die Einladungen zu den Gremiensitzungen zu. Anschließend werden sie in das Dokumentenmanagementsystem eingestellt. Dieses wird derzeit verwaltungsweit eingeführt. Auch die langfristigen Verträge verwaltet die Stadt bereits digital. Allerdings sind diese derzeit noch nicht im Dokumentenmanagementsystem hinterlegt und werden teilweise an verschiedenen Stellen innerhalb der Verwaltung vorgehalten.

Insgesamt liegen die grundlegenden Unternehmensdaten der Beteiligungen sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne vollständig und überwiegend digital vor. Das Beteiligungsmanagement erfolgt derzeit jedoch in zwei verschiedenen Organisationseinheiten. Infolgedessen werden Daten und Unterlagen teilweise dezentral bzw. doppelt geführt. Auch die Verantwortung für die Aktualität und Vollständigkeit der Unterlagen sowie den unterjährigen Informationsfluss verteilen sich auf mehrere Stellen. Dies erschwert einerseits die Möglichkeit, jederzeit auf alle notwendigen Informationen der Beteiligungen zugreifen zu können. Andererseits ergeben sich dadurch vermeidbare Schnittstellen, die einen erhöhten Abstimmungsbedarf zur Folge haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten vollständig über das Dokumentenmanagementsystem abzubilden. Darüber hinaus sollte der Service Finanzen stärker in das Beteiligungscontrolling eingebunden werden.

## 5.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meerbusch ergeben.

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

Die **Stadt Meerbusch** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2016 erstellt. Der Beteiligungsbericht 2016 wurde mit dem Entwurf des Gesamtabchlusses am 28. September 2018 vorgelegt. Demnach verfügen die kommunalen Entscheidungsträger derzeit über keinen aktuellen Überblick sämtlicher Beteiligungen der Stadt Meerbusch.

Mit Beschluss vom 01. September 2020 hat die Stadt Meerbusch von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht. Nach § 116 Abs. 1 GO NRW ist ab dem Berichtsjahr 2019 infolgedessen ein Beteiligungsbericht als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Meerbusch unterjährig keine standardisierten Berichte über die Beteiligungen zur Information der Gremienvertreter, des Rates oder der Verwaltungsführung. Im Falle der Stadtwerke Meerbusch GmbH als bedeutende Beteiligung ist die Stadt Meerbusch durch den Bürgermeister im Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung vertreten. Damit ist sichergestellt, dass die Stadt Meerbusch über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen der Stadtwerke Meerbusch GmbH informiert wird. Sofern sich daraus unmittelbare Auswirkungen auf den Haushalt ergeben, werden diese in das Haushaltscontrolling einbezogen. Dies setzt voraus, dass die entsprechenden Informationen dem Service Finanzen standardmäßig zur Verfügung gestellt werden. Wie im vorherigen Abschnitt bereits dargestellt, könnte dieses Verfahren durch eine stärkere Einbindung des Service Finanzen in das operative Beteiligungsmanagement bzw. das Beteiligungscontrolling optimiert werden.

Angesichts der niedrigen Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio ist es nach Ansicht der gpaNRW ausreichend, wenn den kommunalen Entscheidungsträgern alle wichtigen Informationen über den Beteiligungsbericht zur Verfügung gestellt werden. Dieser stellt Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen her und kann gleichzeitig Grundlage für strategische Entscheidungen in Bezug auf die Beteiligungen sein. Dazu ist es jedoch erforderlich, dass der Beteiligungsbericht innerhalb des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt wird. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger zeitnah und vollständig über die Entwicklungen der Beteiligungen informiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte die Beteiligungsberichte 2017 bis 2019 kurzfristig nachholen. Darüber hinaus empfiehlt gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

## 5.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung                  |   | Seite | Empfehlung | Seite |
|-------------------------------|---|-------|------------|-------|
| <b>Beteiligungsmanagement</b> |   |       |            |       |
| F1                            | Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meerbusch ergeben. | 151   | E1         | 152   |
| F2                            | Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meerbusch ergeben.   | 152   | E2         | 153   |

## 6. Finanzen

### 6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meerbusch 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.

#### 6.1.1 Haushaltssituation

|                    | gering | Handlungsbedarf | hoch |
|--------------------|--------|-----------------|------|
| Haushaltssituation | ▲      |                 |      |

Die Stadt Meerbusch verzeichnet seit 2017 durchgehend positive Jahresergebnisse. Dabei weisen die jährlichen strukturellen Defizite auf eine Abhängigkeit von der konjunkturellen Lage hin.

In den Planjahren 2020 bis 2024 rechnet Meerbusch auch weiterhin jährlich mit Jahresüberschüssen. Aufgrund des NKF-CIG<sup>33</sup> werden Corona-bedingte Auswirkungen in der Planung 2021 neutralisiert. Deshalb beeinflussen sie die geplanten Jahresergebnisse nicht, jedoch die Ergebnisse der einzelnen Positionen. Die gpaNRW sieht in der Planung Chancen und Risiken. Der Haushalt ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt deshalb allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen nicht.

Die weit überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung hat sich aufgrund der Jahresüberschüsse weiter verbessert. 2018 konnte die Stadt auch wieder eine Zuführung zur Ausgleichsrücklage vornehmen.

Die Schulden der Stadt Meerbusch sind überdurchschnittlich. Allerdings weisen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune eine im Vergleich bessere Positionierung aus. Wie in den abgeschlossenen Jahren verfügt die Stadt nach aktueller Planung auch zukünftig über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Jedoch plant Meerbusch für die Umsetzung von Baumaßnahmen mit hohen Investitionen. Deshalb wird trotzdem mit der Aufnahme weiterer Investitionskrediten gerechnet. Dadurch ist auch die Erhöhung der Gesamtverbindlichkeiten wahrscheinlich.

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

<sup>33</sup> NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz

## 6.1.2 Haushaltssteuerung

Da die Stadt Meerbusch die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung in der Regel einhält, liegen ihr zu Beginn des Jahres steuerungsrelevante Informationen vor. Unterjährig nutzt die Stadt das Finanzcontrolling als Steuerungsinstrument. Durch das Berichtswesen erhalten Verwaltungsvorstand und Politik zeitnah die notwendigen Informationen, um gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen zu können.

Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen reichen für eine nachhaltig positive Entwicklung des strukturell defizitären Haushalts nicht aus. Deshalb sollte die Stadt Meerbusch die Leistungsstandards hinterfragen und den Umfang freiwilliger Aufgaben überprüfen.

Der Rat der Stadt Meerbusch hat eine Grundsatzregelung für Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven und investiven Bereich getroffen. Meerbusch überträgt zum Teil hohe investive Auszahlungsermächtigungen in das Folgejahr. Die so entstehenden fortgeschriebenen Ansätze werden jedoch im Vergleich nur unterdurchschnittlich in Anspruch genommen. Die Vorgabe einer möglichst realistischen Haushaltsplanung sollte aus den vorgenannten Gründen auf ihre Einhaltung überprüft und die Ansatzserhöhungen kritisch hinterfragt werden.

Das Akquirieren von Fördermitteln erfolgt in Meerbusch bisher dezentral mit zentraler Koordination. Die Bewirtschaftung wird zentral nachgehalten. Mit personeller Unterstützung will die Stadt zukünftig die Optimierung verfolgen und strategische Zielvorgaben entwickeln. Dies schafft Verbindlichkeiten. Dazu sollten Entscheidungsträger und Fördergeber regelmäßig über den aktuellen Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.

## 6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Meerbusch 2014 bis 2021

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

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

### 6.3.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltswirtschaft der Stadt Meerbusch unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW.

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

#### Haushaltsstatus Meerbusch 2014 bis 2021

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

Ab 2017 gelingt es der Stadt Meerbusch die Haushalte mit Jahresüberschüssen abzuschließen.

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

|  | 2014       | 2015       | 2016       | 2017                 | 2018    | 2019    |
|--|------------|------------|------------|----------------------|---------|---------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro   | -1.057     | -1.773     | -1.615     | 455                  | 905     | 1.167   |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro   | 0          | 0          | 0          | 0                    | 905     | 905     |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro  | 259.904    | 255.692    | 253.508    | 252.932              | 252.968 | 255.036 |
| Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro                      | 0          | 0          | 0          | 0                    | 905     | 0       |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro | -72        | -1.449     | -508       | 417                  | -331    | 901     |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro                    | -1.057     | -1.773     | -1.615     | 455                  | 0       | 1.167   |
| Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro                                    | -209       | -990       | -61        | -1.448               | 367     | 0       |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent          | 0,5        | 1,1        | 0,7        | keine Verringerung   |         |         |
| <b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>   | <b>0,4</b> | <b>0,7</b> | <b>0,6</b> | <b>pos. Ergebnis</b> |         |         |

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Wir haben die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet. Veränderungen bei diesen Positionen ergeben sich zudem auf Grund ergebnisneutraler Verrechnungen nach § 44 Abs. 3 KomHVO.

Der Haushaltsausgleich gilt rechtlich auch dann als erreicht, wenn der Jahresfehlbetrag durch eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden kann. Aufgrund vorangegangener Jahresdefizite war die Ausgleichsrücklage bereits vor dem Betrachtungszeitraum aufgebraucht. Erst 2018 konnten ihr Mittel aus dem Jahresüberschuss zugeführt werden. Dadurch steht aktuell 0,9 Mio. Euro zum Ausgleich möglicher Jahresdefizite zur Verfügung.

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

|   | 2020                 | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    |
|---|----------------------|---------|---------|---------|---------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro  | 442                  | 190     | 432     | 615     | 5.372   |
| Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro   | 1.347                | 1.537   | 1.969   | 2.584   | 7.956   |
| Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro   | 255.036              | 255.036 | 255.036 | 255.036 | 255.036 |
| Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro             | 442                  | 190     | 432     | 615     | 5.372   |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent | keine Verringerung   |         |         |         |         |
| <b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>  | <b>pos. Ergebnis</b> |         |         |         |         |

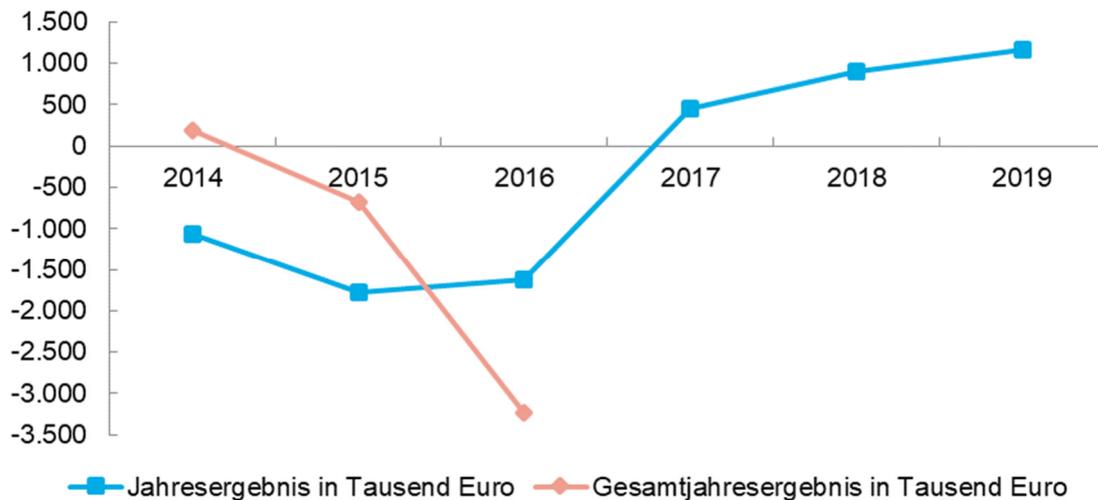
In ihrer Planung rechnet die Stadt Meerbusch mit durchweg positiven Jahresergebnissen. Deshalb wird davon ausgegangen, dass die Ausgleichsrücklage bis 2024 auf 8,0 Mio. Euro aufgefüllt werden kann.

### 6.3.2 Ist-Ergebnisse

- Seit 2017 verzeichnet die Stadt Meerbusch positive Jahresergebnisse mit steigendem Verlauf.

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

**Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**



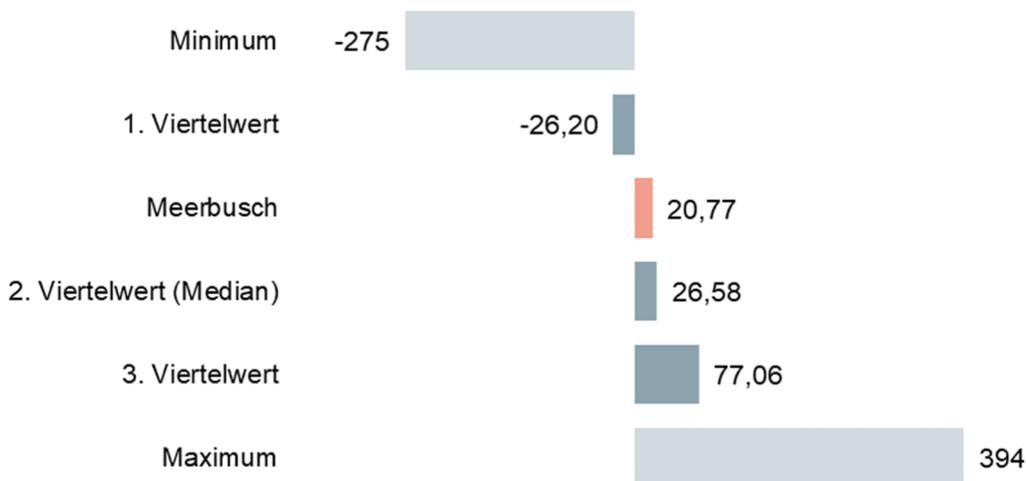
Die Jahresergebnisse der Stadt Meerbusch schlossen 2014 bis 2016 deutlich negativ ab. Seit 2017 sind durchgängig positive Ergebnisse zu verzeichnen.

Die positiven Jahresergebnisse sind auf viele Faktoren zurückzuführen. Die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) steigen durchgängig an. Ab 2018 ist auch ein starker Anstieg der Gewerbesteuer zu erkennen. Dieser wäre noch ausgeprägter, jedoch wurden 2018 und 2019 hohe Beträge den Rückstellungen zugeführt und reduzierten in der Folge das positive Ergebnis. Grund dafür ist ein Klageverfahren mit einer möglicherweise erforderlichen Rückzahlung. Nach einer deutlichen Erhöhung der Kreisumlage in 2016 sinken diese Aufwendungen in den Folgejahren wieder und tragen zu den positiven Jahresergebnissen bei.

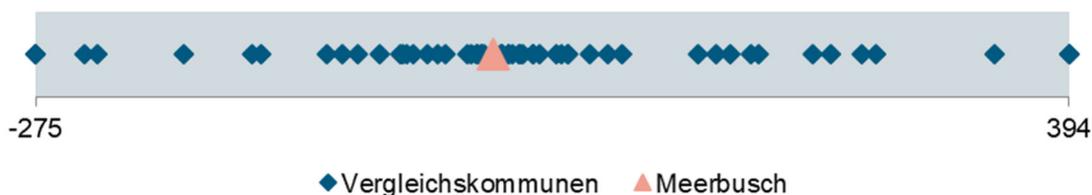
Zum Zeitpunkt der Berichterstellung lagen die Gesamtjahresabschlüsse 2017 und 2018 noch nicht vor. Für 2019 hat sich der Rat der Stadt Meerbusch für die Befreiung gemäß § 116a GO NRW entschieden. Daher ist für 2019 kein Gesamtabschluss aufzustellen. Die Grafik lässt lediglich einen deutlichen Abwärtstrend der Gesamtabschlüsse bis 2016 erkennen. Daraus kann jedoch nicht auf die weitere Entwicklung geschlossen werden.

Für den Gesamtabschluss wird einzig die Stadtwerke Meerbusch GmbH vollkonsolidiert. Dazu erfolgt die erforderliche Bereinigung der innerhalb des Konzerns bestehenden Geschäftsvorfälle untereinander. Deren Höhe wird für den Gesamtabschluss ermittelt. Deshalb lassen auch die Jahresabschlüsse der GmbH keinen eindeutigen Hinweis auf die Entwicklung der Gesamtabschlüsse zu.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2014 und 2015 konnte Meerbusch sich interkommunal überdurchschnittlich positionieren. Meerbusch verzeichnet 2017 bis 2019 positive Jahresabschlüsse. Im Vergleich schließen die Jahresergebnisse der Stadt Meerbusch jedoch unterdurchschnittlich ab.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Solidaritätsumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

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

| Meerbusch  |                |
|--|----------------|
| Jahresergebnis   | 1.167          |
| Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)                | -54.634        |
| Bereinigungen Sondereffekte <sup>34</sup>                                    | 2.335          |
| <b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>  | <b>-51.132</b> |
| Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 43.210         |
| <b>= strukturelles Ergebnis</b>  | <b>-7.922</b>  |

Das strukturelle Ergebnis 2019 fällt mit -7,9 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis. Dadurch ergibt sich eine Differenz von 9,1 Mio. Euro.

Durch die Standardbereinigungen beträgt die Differenz sogar 11,4 Mio. Euro. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um folgende Positionen:

- Die Gewerbesteuererträge des Jahres 2019 liegen 7,9 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.
- Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer des Jahres 2019 liegen 2,3 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.
- Die Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer des Jahres 2019 liegen 1,1 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.

Der Vergleich mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre macht die hohen Steuererträge der Stadt Meerbusch 2019 deutlich. Die Stadt profitiert von der sehr guten konjunkturellen Lage. Dementsprechend besteht an dieser Stelle ein hohes Risiko. Insbesondere aufgrund der Pandemieauswirkungen ist zukünftig mit einer veränderten Ertragslage zu rechnen.

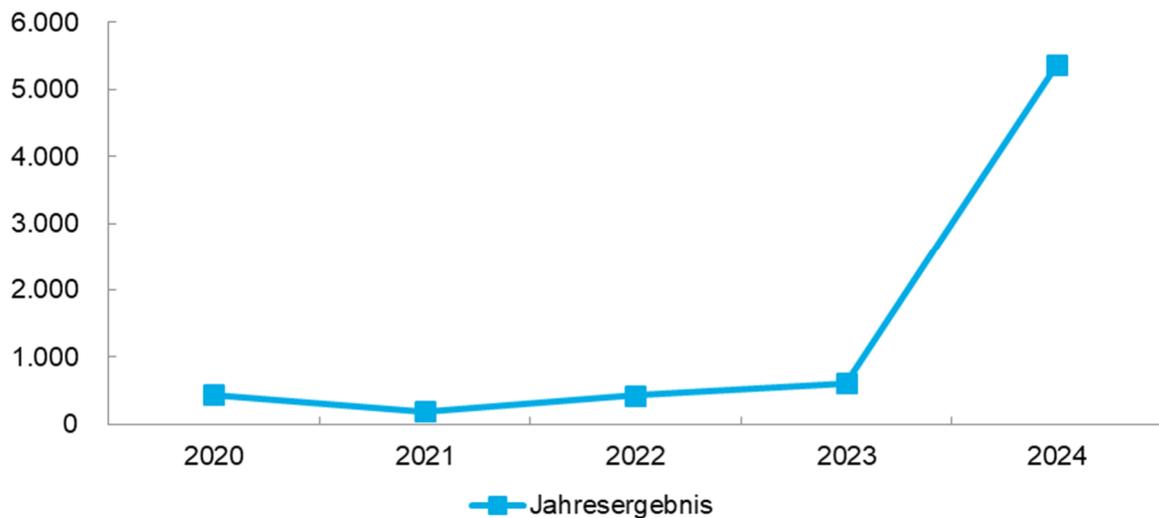
<sup>34</sup> Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit dem Fachbereich Finanzen abgestimmt. Details siehe Tabelle 5 der Anlage.

### 6.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Meerbusch schafft es, ihren Haushalt auszugleichen. Dabei rechnet sie in allen Planjahren mit Überschüssen. 2021 mit 0,2 Mio. Euro, 2024 soll sogar ein positives Jahresergebnis von 5,4 Mio. Euro erreicht werden. Insgesamt werden die Erträge zurückhaltend und vorsichtig geplant. Dabei besteht eine starke Abhängigkeit von externen Faktoren. Die Planung unterliegt deshalb allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.
- Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen ab 2021 zu Mindererträgen und Mehraufwendungen von 4,1 bis 5,1 Mio. Euro jährlich. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Regelung des Landes wird in gleicher Höhe ein außerordentlicher Ertrag gebucht und die Belastung damit im Haushalt neutralisiert.

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

#### Jahresergebnisse Meerbusch in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Stadt Meerbusch plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 5,4 Mio. Euro.

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

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

| Grundzahlen   | 2019<br>(Durchschnitt<br>2015 bis<br>2019)* in Tau-<br>send Euro | 2024<br>in Tausend<br>Euro | Differenz in<br>Tausend<br>Euro | Jährliche<br>Änderung<br>in Prozent |
|---|--|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| <b>Erträge</b>  |  |                            |                                 |                                     |
| Gewerbesteuern  | 37.021<br>(29.103)   | 40.971                     | 3.950<br>(11.858)               | 2,0<br>(7,1)                        |
| Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern                      | 45.406<br>(41.976)   | 50.349                     | 4.943<br>(8.373)                | 2,1<br>(3,7)                        |
| Zuweisungen für lfd. Zwecke im Bereich Kindertageseinrichtungen | 7.746  | 11.815                     | 4.069                           | 8,8                                 |
| Gebühren Schmutz- und Niederschlagswasser                       | 10.496   | 12.770                     | 2.274                           | 4,0                                 |
| Gewinnanteile von verbundenen Unternehmen und Beteiligungen     | 2.753  | 3.702                      | 949                             | 6,1                                 |
| Übrige Erträge**  | 56.281   | 60.443                     | 4.161                           | 1,4                                 |
| <b>Aufwendungen</b>   |  |                            |                                 |                                     |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen                     | 29.806   | 34.428                     | 4.623                           | 2,9                                 |
| Betriebskostenzuschüsse für lfd. Zwecke an fremde Kita-Träger   | 11.150   | 17.946                     | 6.796                           | 10,0                                |
| Übrige Aufwendungen**   | 116.322  | 122.303                    | 5.981                           | 1,0                                 |

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

\*\* Die darin enthaltenen Sondereffekte sind in Tabelle 5 der Anlage erläutert.

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

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

Die Stadt Meerbusch plant bei der **Gewerbesteuer** trotz Pandemiebelastung mit jährlichen Zuwächsen. Dabei ist die Entwicklung stark von der konjunkturellen Lage abhängig. Dadurch ergibt sich automatisch ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Meerbusch rechnet für 2024 insgesamt mit einer Erhöhung von 4,0 Mio. Euro verglichen mit dem Jahresergebnis 2019. Diese Erhöhung fällt in der Betrachtung zu den Durchschnittswerten der letzten Jahre mit 11,9 Mio. Euro noch einmal wesentlich höher aus. Somit wird auch der starke Anstieg der Gewerbesteuererträge in den vergangenen Jahren deutlich. Bei ihrer Planung berücksichtigt die Stadt

unter anderem die Orientierungsdaten<sup>35</sup> des Landes. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Bei den **Gemeinschaftssteuern** plant die Stadt Meerbusch insgesamt ebenfalls einen Anstieg. Auch die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Daraus ergibt sich generell ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Bis 2024 plant die Stadt eine Steigerung von 4,9 Mio. Euro im Vergleich zum Jahresergebnis 2019. Verglichen mit den Durchschnittswerten der letzten Jahre erhöht sich die Steigerung sogar auf 8,4 Mio. Euro. Meerbusch plant für 2021 zunächst mit einer Reduzierung sowohl bei dem Anteil an der Einkommensteuer, als auch bei dem der Umsatzsteuer. Für den Anteil an der Umsatzsteuer ist für 2022 eine weitere Reduzierung vorgesehen. Im weiteren Verlauf nehmen die Ansätze wieder zu. Dabei berücksichtigt die Stadt in ihrer Planung sowohl die Steuerschätzungen, als auch die Orientierungsdaten. Es ist hier kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennbar.

Die **Zuweisungen für laufende Zwecke im Bereich Kindertageseinrichtungen** werden nach § 38 Kinderbildungsgesetz (KiBiz) zur Verfügung gestellt. Die insgesamt geplante Steigerung von 4,1 Mio. Euro bis 2024 liegt auch an der Öffnung einer neuen Kindertageseinrichtung in 2021. Zudem haben gesetzliche Änderungen zum Kindergartenjahr 2020/2021 Auswirkungen auf die Planung. Risiken in der Planung bestehen nicht.

Die **Gebühren für Schmutz- und Niederschlagswasser** werden durch die Gebührenbedarfsberechnung festgelegt. Für 2021 geht die Stadt von einer Senkung der Gebühren aus, welche vom Stadtrat beschlossen wurde. In den Folgejahren wird wieder mit einem Gebührenanstieg gerechnet. Planungsrisiken sind dabei nicht erkennbar.

Die Erträge aus den **Gewinnanteilen von verbundenen Unternehmen und Beteiligungen** steigen 2021 um 0,9 Mio. Euro an. Der Anstieg resultiert laut der Stadt Meerbusch aus der in 2020 erfolgten Erhöhung der Gesellschaftsanteile an den Stadtwerken Meerbusch um 7,4 Prozent auf 67,4 Prozent. Deshalb verbleibt der Ansatz in den Folgejahren auf dieser Höhe. Hier ist kein Planungsrisiko erkennbar.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** handelt es sich im Wesentlichen um erforderliche Instandhaltung oder Unterhaltung von unbeweglichem und beweglichem Vermögen. In der Planung ist kein Risiko erkennbar.

Die **Betriebskostenzuschüsse für laufende Zwecke an fremde Kita-Träger** müssen gemeinsam mit den bereits erläuterten Zuweisungen betrachtet werden. In diesen Fällen werden sie an Träger weitergegeben, die anstelle der Stadt Meerbusch die Kindertageseinrichtungen unterhalten. Nach dem Bruttoprinzip sind sowohl die Zuweisungen im Ertrag als auch die Zuschüsse im Aufwand vollständig abzubilden. Es sind keine Planungsrisiken erkennbar.

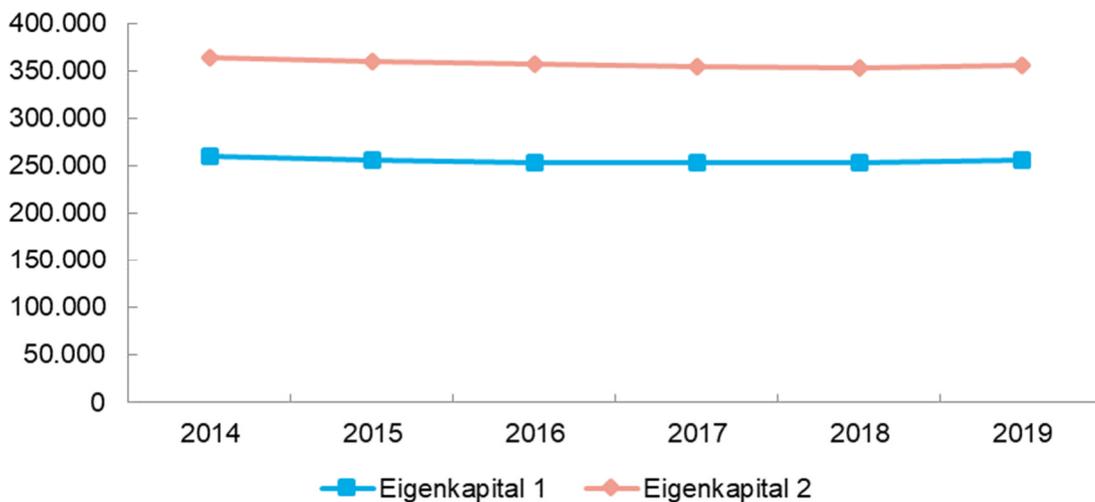
<sup>35</sup> Orientierungsdaten 2021 – 2024 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes NRW vom 30.10.2020

### 6.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Meerbusch verfügt über eine hohe allgemeine Rücklage. Auch die Ausgleichsrücklage weist seit 2018 wieder einen Bestand aus. Meerbusch gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1.

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

**Eigenkapital Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**

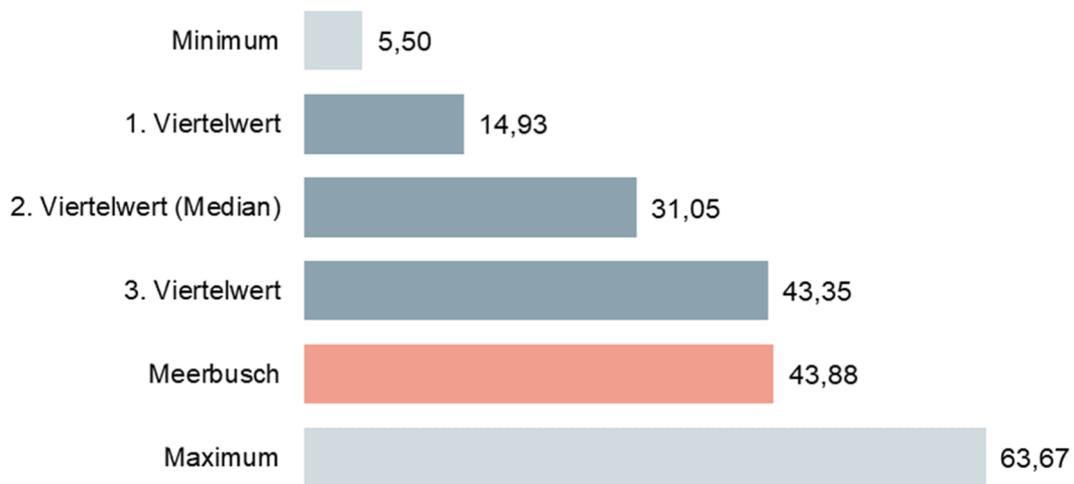


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Von 2009 bis 2016 hat die Stadt Meerbusch aufgrund negativer Jahresergebnisse ihr Eigenkapital jährlich reduziert. Dabei konnte sie ab 2013 auch nicht mehr auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Trotz des Jahresüberschusses 2017 sank das Eigenkapital aufgrund einer direkten Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage weiter<sup>36</sup>. In der Grafik kaum erkennbar, zeigen sich seit 2018 beim Eigenkapital 1 und beim Eigenkapital 2 positive Entwicklungen. Das Eigenkapital 2 berücksichtigt auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Die Ausgleichsrücklage weist seit 2018 wieder einen Bestand von 0,9 Mio. Euro aus.

<sup>36</sup> Vgl. Jahresabschluss 2017, S. 84

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Neben nur einer geringen Ausgleichsrücklage weist die Stadt Meerbusch jedoch eine hohe allgemeine Rücklage aus. Deshalb ist das Eigenkapital der Stadt insgesamt überdurchschnittlich. Im internationalen Vergleich gehört Meerbusch sogar zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Dies gilt auch für das Eigenkapital 1 je Einwohner.

Die Kennzahlen Eigenkapitalquote 2 und Eigenkapital 2 je Einwohner schneiden 2019 ebenfalls beide überdurchschnittlich ab.

### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2019

| Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 60,99     | 17,20   | 46,82          | 58,26                   | 68,43          | 86,86   | 54           |

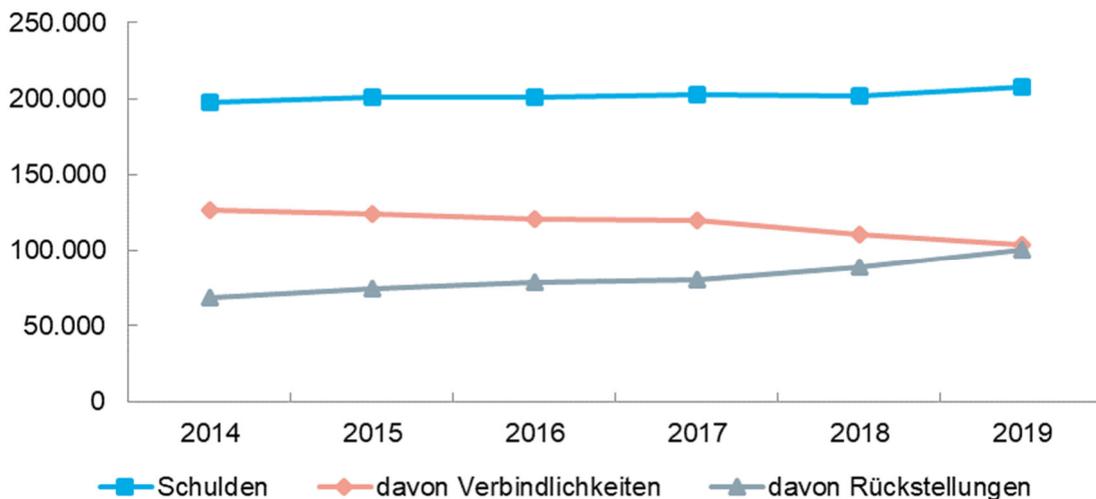
### 6.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Verschuldung und Gesamtverschuldung der Stadt Meerbusch sind überdurchschnittlich. Dazu ist von einer Steigerung in den nächsten Jahren auszugehen. Zur Finanzierung der geplanten Auszahlungen muss die Stadt neue Investitionskredite aufnehmen. Dadurch sollen unter anderem Investitionen im Bereich des Grunderwerbs, des Wohnungsbaus und des Baus einer Kindertageseinrichtung getätigt werden.

*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.*

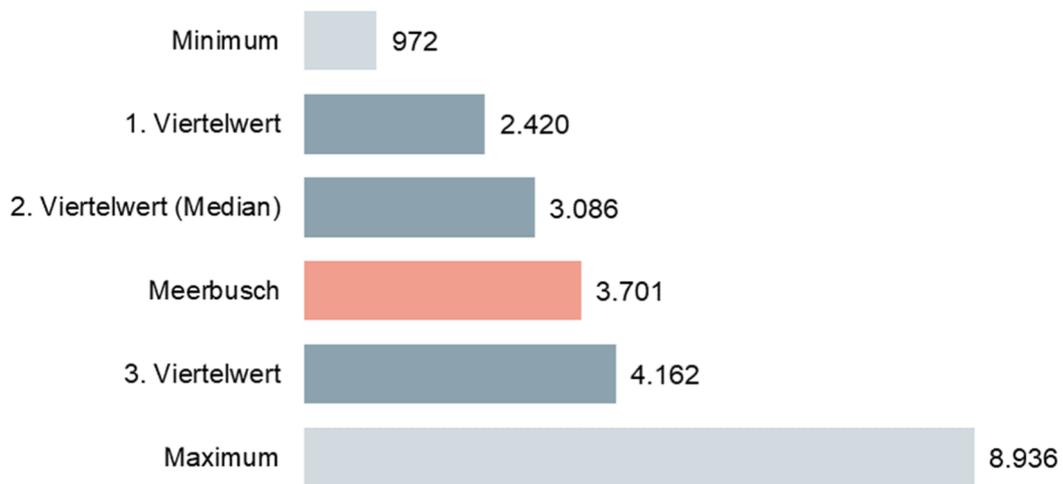
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

**Schulden Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**

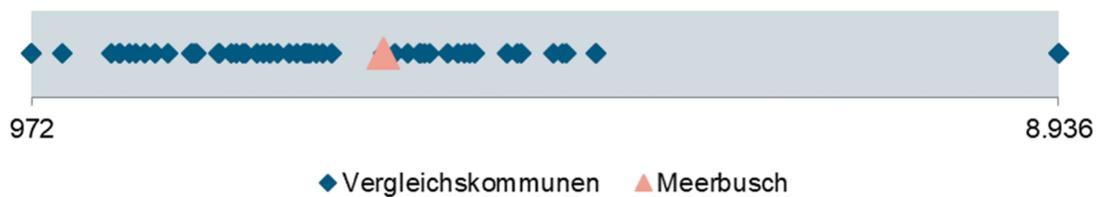


Die Schulden der Stadt Meerbusch sind im Betrachtungszeitraum insgesamt leicht gestiegen. Grund dafür ist insbesondere ab 2018 ein deutlicher Anstieg der Rückstellungen. Dies liegt an einem offenen Gerichtsverfahren, welches eine mögliche Gewerbesteuerrückzahlung zur Folge haben könnte. Die Verbindlichkeiten nehmen dagegen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich ab, seit 2018 deutlich. Es waren keine weiteren Kreditaufnahmen erforderlich. Durch diese gegenläufige Entwicklung ergibt sich für die Schulden nur eine leichte Veränderung. 2019 machen die Rückstellungen 48,3 Prozent der Schulden aus, die Verbindlichkeiten dagegen 50,1 Prozent. Auf die Verbindlichkeiten wird im nachfolgenden Kapitel noch näher eingegangen.

### Schulden je Einwohner in Euro 2019

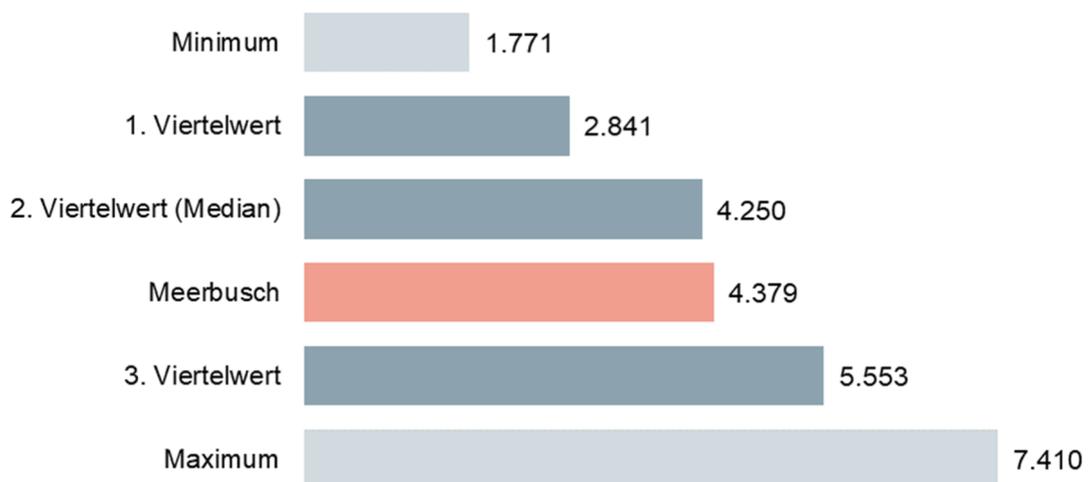


In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen und stellen sich wie folgt dar:

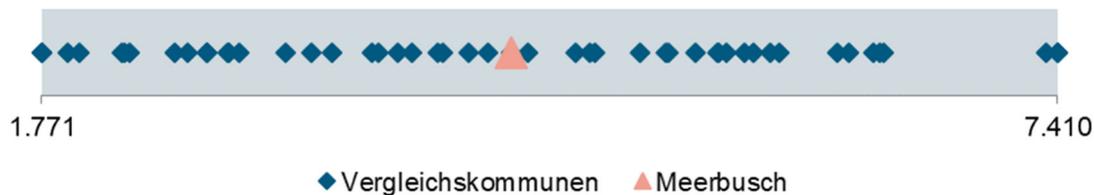


Die Schulden je Einwohner der Stadt Meerbusch 2019 sind interkommunal überdurchschnittlich. Diese Positionierung gilt auch für die Vorjahre.

### Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016



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



Die Gesamtverschuldung 2016 hebt sich im interkommunalen Vergleich nicht von den Schulden des Kernhaushaltes ab. Auch diese ist überdurchschnittlich positioniert.

Die Stadt Meerbusch verfolgt bereits das Ziel des Schuldenabbaus in Form ihrer Verbindlichkeiten. Dieses wird aufgrund der Herausforderungen der Pandemie sicher zunächst zurückstehen. Sobald möglich, sollte die Schuldenreduzierung weiter aktiv betrieben werden.

### 6.3.6 Verbindlichkeiten

- Die Gesamtverbindlichkeiten sinken jährlich. Es wird deutlich, dass die Stadt grundsätzlich das Ziel des Schuldenabbaus verfolgt.

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

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019

|  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Gesamtverbindlichkeiten*   | 161.758 | 160.934 | 160.164 | 157.491 | 150.141 | 145.554 |
| davon Investitionskredite  | 115.650 | 114.091 | 120.554 | 120.672 | 121.309 | 116.795 |
| davon Liquiditätskredite   | 9.329   | 13.001  | 8.402   | 6.071   | 1.171   | 1.728   |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 38      | 35      | 32      | 31      | 29      | 29      |

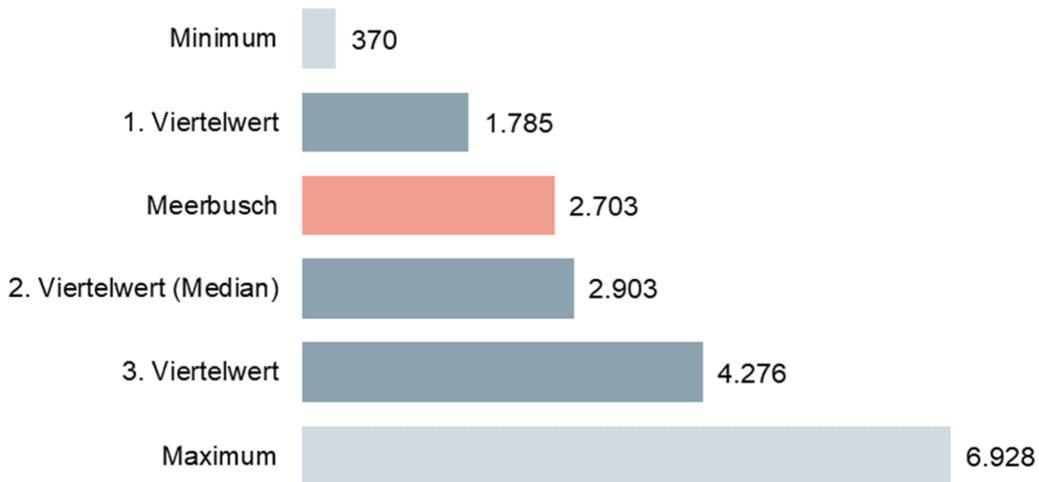
\* 2017 bis 2019 wurden die Gesamtverbindlichkeiten unter Abzug der in den Jahresabschlüssen der Stadtwerke GmbH dargestellten Verbindlichkeiten gegenüber Beteiligungsgesellschaften ermittelt.

Seit 2015 steigen die Investitionskredite jährlich an. Da die Liquiditätskredite zeitgleich deutlich sinken, ist insgesamt eine Reduzierung der Gesamtverbindlichkeiten zu beobachten.

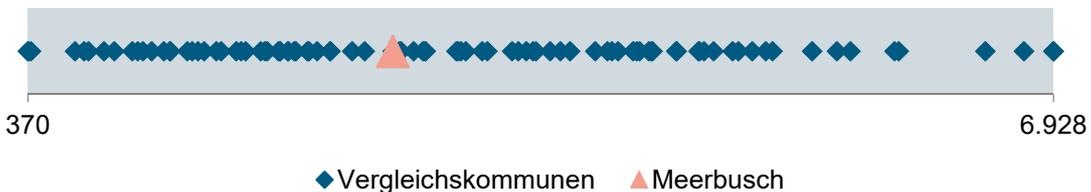
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Meerbusch verwendet. Für die Jahre 2017 bis 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Für 2019 lag zum Zeitpunkt der Berichterstellung keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Deshalb wird für den interkommunalen Vergleich das Jahr 2018 herangezogen.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 90 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2018 sind die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Meerbusch interkommunal bereits unterdurchschnittlich. 2019 kann aufgrund einer weiteren Reduzierung ebenfalls von einer unterdurchschnittlichen Positionierung ausgegangen werden.

### 6.3.7 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### → Feststellung

Im gesamten Betrachtungszeitraum verfügt die Stadt Meerbusch über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Jedoch sind hohe Investitionen geplant welche nur durch weitere Kreditaufnahmen finanziert werden können. Deshalb ist mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten und damit auch der Verschuldung der Stadt Meerbusch zu rechnen.

Von 2014 bis 2019 konnte die Stadt Meerbusch einen hohen Finanzmittelüberschuss von über 35 Mio. Euro erwirtschaften. Dies ist auf hohe positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und meist niedrigere Salden aus Investitionstätigkeiten zurückzuführen.

### Salden der Finanzrechnung Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2020 bis 2024

|  | 2020          | 2021          | 2022           | 2023          | 2024          |
|--|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit                 | 6.987         | 1.528         | 5.698          | 7.210         | 12.916        |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit                        | -16.171       | -7.672        | -20.395        | -12.646       | -14.922       |
| <b>= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag</b>            | <b>-9.184</b> | <b>-6.147</b> | <b>-14.696</b> | <b>-5.436</b> | <b>-2.006</b> |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit                       | 4.882         | 1.485         | 9.888          | 256           | -3.393        |
| <b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b> | <b>-4.303</b> | <b>-4.662</b> | <b>-4.809</b>  | <b>-5.180</b> | <b>-5.398</b> |

Die Stadt Meerbusch verfügt auch zukünftig jährlich über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Im Durchschnitt liegt der geplante Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bei 6,9 Mio. Euro. Die geplanten investiven Auszahlungen übersteigen die investiven Auszahlungen der abgeschlossenen Jahre deutlich. Im Durchschnitt liegt der Saldo aus Investitionstätigkeiten in den Planjahren bei -14,4 Mio. Euro. Während sich in den abgeschlossenen Jahren insgesamt ein Finanzmittelüberschuss von 32,7 Mio. Euro ergibt, wird zukünftig mit hohen Fehlbeträgen geplant. 2020 bis 2024 ergibt sich ein Finanzmittelfehlbetrag von insgesamt -37,5 Mio. Euro. Es sind Investitionskredite in gleicher Höhe und 2020 ein Liquiditätskredit aus dem Programm „Gute Schule 2020“ von 0,6 Mio. Euro vorgesehen. Daraus sollen u. a. der Grundstückserwerb, der soziale Wohnungsbau und diverse Baumaßnahmen finanziert werden.

#### → Empfehlung

Die Investitionen sollten im finanzwirtschaftlich möglichen Rahmen erfolgen. Da trotz guter Selbstfinanzierungskraft hohe Investitionskredite geplant sind, scheint eine Überprüfung der Erforderlichkeit der einzelnen Maßnahmen geboten.

### 6.3.8 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die

gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad Meerbusch 2019

| Vermögensgegenstand                      | GND in Jahren Rahmentabelle |     | GND in Jahren Meerbusch | Durchschnittl. RND in Jahren Meerbusch zum 31.12.2019 | Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | Restbuchwert in Euro zum 31.12.2019 (Anlagenbuchhaltung) |
|--|-----------------------------|-----|-------------------------|---|----------------------------------|--|
|  | von                         | bis |                         |   |                                  |  |
| Wohnbauten                               | 50                          | 80  | 80                      | 43  | 46                               | 3.972.817  |
| Verwaltungsgebäude                       | 40                          | 80  | 80                      | 43  | 47                               | 10.125.852   |
| Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten | 40                          | 80  | 80                      | 71  | 11                               | 2.901.023  |
| Feuerwehrgerätehäuser                    | 40                          | 80  | 80                      | 49  | 38                               | 5.590.026  |
| Schulen inkl. Schulumhallen              | 40                          | 80  | 80                      | 36  | 55                               | 50.483.431   |
| Tageseinrichtungen für Kinder            | 40                          | 80  | 80                      | 46  | 43                               | 15.656.084   |
| Abwasserkanäle                           | 50                          | 80  | 67                      | 24  | 64                               | 62.707.287   |
| Straßen                                  | 30                          | 60  | 50                      | 24  | 52                               | 50.668.106   |

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Meerbusch hat überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt, für Abwasserkanäle und Straßen mittlere. Damit liegt die Belastung durch jährliche Abschreibungsbeträge auf einem eher niedrigen Niveau. Sollten die gewählten Gesamtnutzungsdauern jedoch nicht erreicht werden, erfolgen außerplanmäßige Abschreibungen. Das Risiko ist höher, je länger die gewählte Nutzungsdauer ist.

Insgesamt befindet sich das Gebäude- und auch das Straßenvermögen aus bilanzieller Sicht in einem guten Zustand. Auch der Abnutzungsgrad der Abwasserkanäle ist noch nicht kritisch zu bewerten. Aufgrund jährlicher Konzepte für Straßen und Abwasserkanäle werden diese regelmäßig gewartet und die erforderlichen Maßnahmen ergriffen. In den nächsten Jahren sind verschiedene Baumaßnahmen geplant. Neben dem Wohnungsbau, sind Bauvorhaben im Bereich der Kindertageseinrichtung, der Feuerwehr, und den Schulen vorgesehen. Dadurch wird ein positiver Effekt auf den durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad zu verzeichnen sein.

Dem generellen Werteverzehr durch Abschreibungen wird mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Dies bedeutet eine durchschnittliche Investitionsquote von 100 Prozent. Die Investitionsquoten der Stadt Meerbusch schwanken und unterscheiden sich je nach Bilanzposi-

tion. Im Durchschnitt liegen die Investitionsquoten im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2019 insgesamt bei 85 Prozent. Zukünftig werden verstärkte Investitionen erforderlich werden um dem fortschreitenden Werteverzehr entgegenzuwirken. Dabei ist das Spannungsverhältnis zum Verschuldungsgrad der Stadt zu beachten.

## 6.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Meerbusch 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.

### 6.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Der Stadt Meerbusch gelingt es nicht alle Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen Informationen zur Planung der Haushaltswirtschaft zeitnah vor.
- In Meerbusch erfolgt eine tertialsweise Information in Form eines Controllings und Berichtswesens an den Haupt- und Finanzausschuss. Zusätzlich wird der Verwaltungsvorstand durch Monatsberichte über den aktuellen Stand 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 Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.*

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

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

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

Regelmäßige Informationen in Form eines Controllings erfolgen in Meerbusch sowohl an die Politik als auch an den Verwaltungsvorstand. Somit stehen den Entscheidungsträgern der Verwaltung steuerungsrelevante Informationen zeitnah zur Verfügung.

## 6.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Trotz anzuerkennender Bemühungen kompensieren die Steuerungsmaßnahmen nur zum Teil den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung. Deshalb ist es der Stadt Meerbusch nicht gelungen dem strukturell defizitären Haushalt nachhaltig entgegen zu wirken. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen.

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

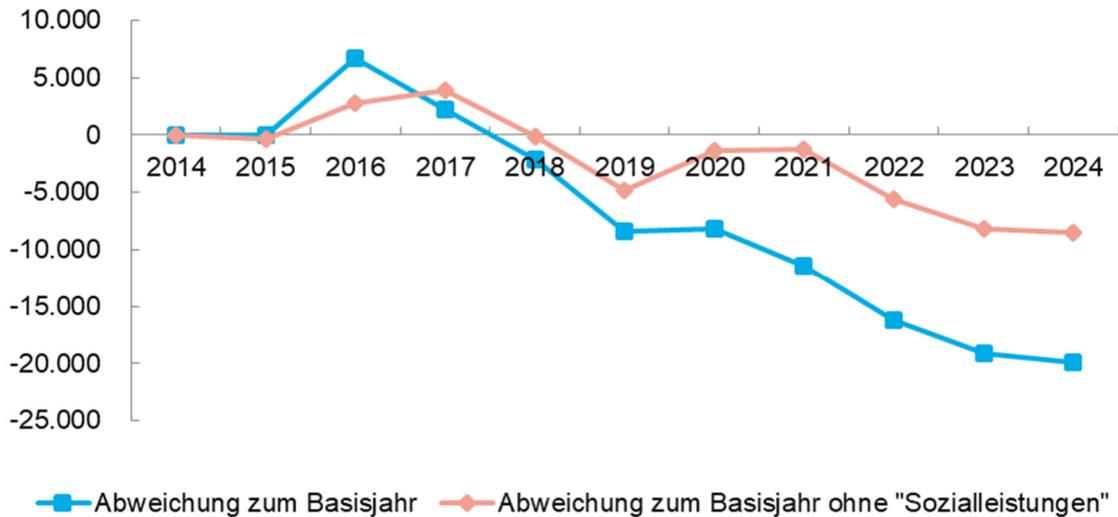
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz<sup>37</sup> sowie um Sondereffekte.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 11 und 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

<sup>37</sup> Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen

### Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2024



Ist-Werte bis 2019, ab 2020 Plan-Daten

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

Die deutlich positive Entwicklung in 2016 ergibt sich aus der Überkompensation von Zuwendungen und Kostenerstattungen für die Unterbringung von geflüchteten Menschen. Im weiteren Verlauf entwickelten sich die beeinflussbaren Aufwandspositionen dynamischer, als die Maßnahmen zur Gegensteuerung. Zu diesen zählt die Erschließung weiterer Baugebiete und die Anteilserhöhung an der Stadtwerke GmbH in 2020 um 7,4 Prozent und damit Steigerung der jährlichen Gewinnausschüttung. Insgesamt haben die Maßnahmen der städtischen Haushaltssteuerung jedoch nicht ausgereicht, um der Abhängigkeit von kaum beeinflussbaren, konjunkturabhängigen Positionen entgegenzuwirken.

Dennoch schafft es die Stadt Meerbusch mit durchweg positiven Jahresabschlüssen rechnen zu können. Durch die Neuansiedlung von Unternehmen und weiteren sozialversicherungspflichtiger Beschäftigten versucht die Stadt Einfluss auf schwankungsanfällige Positionen zu nehmen. Wie bereits erläutert, werden diese in der Betrachtung des strukturellen Haushalts von der gpaNRW bereinigt. Deshalb sind sie hier nicht Bestandteil der Analyse.

Anhand der obigen Grafik ergibt sich der Rückschluss, dass die Jahresergebnisse erheblich von den Entwicklungen der nicht beeinflussbaren Faktoren - und damit insbesondere von der Konjunktur - abhängig sind. Die pandemiebedingten Einflüsse bleiben aufgrund der Neutralisierung durch den außerordentlichen Ertrag unberücksichtigt. Die obige Grafik verdeutlicht zudem die steigende Belastung der Stadt Meerbusch durch die Sozialleistungen. Eine Entwicklung, wie sie in den meisten Kommunen zu beobachten ist.

→ **Empfehlung**

Um dauerhaft den strukturellen Haushalt zu verbessern, sollte die Stadt Meerbusch Leistungsstandards und den Umfang freiwilliger Aufgaben auf den Prüfstand stellen. Nur so kann auch bei einem Rückgang der Konjunktur weiterhin mit Jahresüberschüssen gerechnet werden.

### 6.4.3 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Hebesätze der Stadt Meerbusch sind seit Jahren unverändert. Auch zukünftig ist keine Erhöhung geplant. Sie liegen für die Grundsteuer A bei 250, für die Grundsteuer B bei 440 und für die Gewerbesteuer bei 450 Hebesatzpunkten.

Die fiktiven Hebesätze bilden die angenommene Steuerkraft der Kommunen ab. Dies geschieht, um einen Einfluss der Kommunen auf die Schlüsselzuweisungen zu vermeiden. Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen. Eine Unterschreitung der fiktiven Hebesätze führt dagegen zu Nachteilen im Finanzausgleich.

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

#### Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in Prozent)

|               | Stadt Meerbusch | Rhein-Kreis Neuss* | Regierungsbezirk Düsseldorf* | gleiche Größenklasse* | Fiktive Hebesätze |
|---------------|-----------------|--------------------|------------------------------|-----------------------|-------------------|
| Grundsteuer A | 250             | 260                | 253                          | 297                   | 223               |
| Grundsteuer B | 440             | 479                | 573                          | 548                   | 443               |
| Gewerbesteuer | 450             | 452                | 435                          | 414                   | 418               |

\*Durchschnittswerte

### 6.4.4 Ermächtigungsübertragungen

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

→ **Feststellung**

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

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

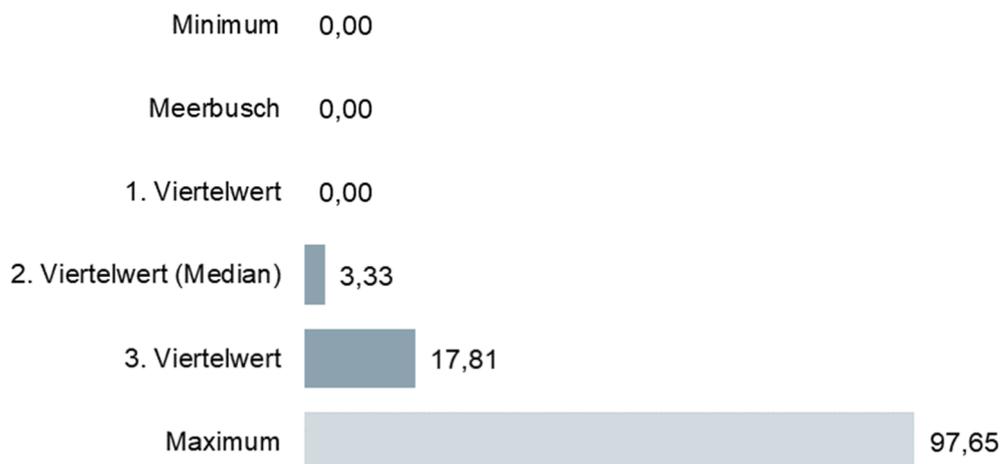
nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

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

**Ordentliche Aufwendungen Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**

| Grundzahlen/ Kennzahlen   | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019         |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro   | 129.991     | 132.572     | 157.500     | 144.888     | 146.251     | 152.658      |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro  | 23          | 0           | 0           | 780         | 0           | 0            |
| <b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>   | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,5</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>   |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro  | 134.782     | 138.245     | 161.314     | 148.876     | 150.625     | 153.640      |
| <b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b> | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,5</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>   |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro  | 131.667     | 136.319     | 146.946     | 144.635     | 148.937     | 154.019      |
| <b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>                 | <b>97,7</b> | <b>98,6</b> | <b>91,1</b> | <b>97,2</b> | <b>98,9</b> | <b>100,2</b> |

**Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Tausend Euro 2019**



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



Wie einige andere Städte auch, überträgt Meerbusch in 2019 keine Ermächtigungen im konsumtiven Bereich. Dies erfolgte im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2019 lediglich in zwei Jahren.

In ihren Grundsätzen über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt die Übertragung von investiven Auszahlungen und das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen geregelt<sup>38</sup>. Die investiven Ermächtigungsübertragungen haben die Ansätze der Haushaltspläne zum Teil deutlich erhöht.

#### Investive Auszahlungen Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019

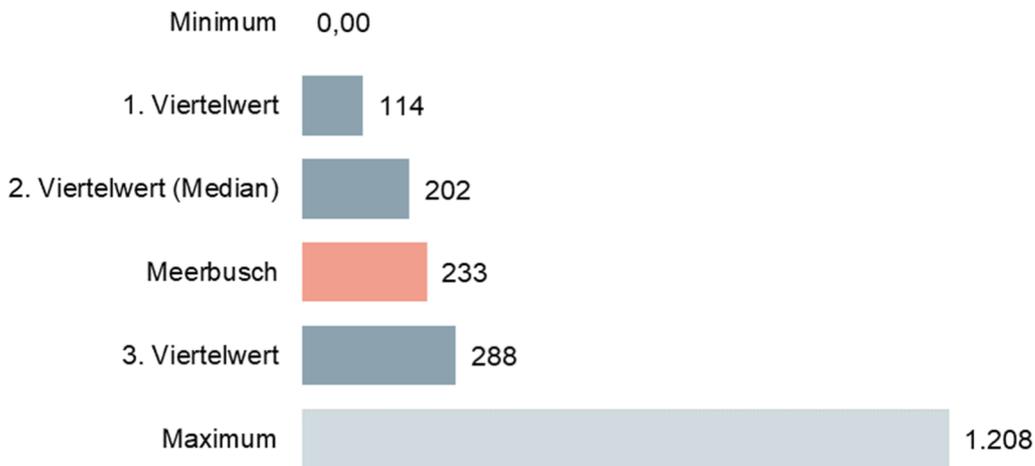
| Grundzahlen/ Kennzahlen   | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro   | 10.812      | 13.831      | 24.980      | 18.761      | 13.930      | 17.940      |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro  | 5.967       | 5.395       | 7.968       | 14.101      | 11.732      | 13.116      |
| <b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>   | <b>54,6</b> | <b>36,9</b> | <b>31,9</b> | <b>75,2</b> | <b>82,1</b> | <b>73,1</b> |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro  | 16.903      | 20.006      | 32.948      | 32.861      | 26.013      | 31.056      |
| <b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b> | <b>35,3</b> | <b>27,0</b> | <b>24,2</b> | <b>42,9</b> | <b>45,1</b> | <b>42,2</b> |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro  | 8.664       | 8.794       | 13.582      | 15.347      | 9.863       | 12.431      |
| <b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>                 | <b>51,3</b> | <b>44,0</b> | <b>41,2</b> | <b>46,7</b> | <b>37,9</b> | <b>40,0</b> |

Im Durchschnitt liegen die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen bei 9,7 Mio. Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen Ansatzerhöhung von 59 Prozent. Die Ermächtigungsübertragungen je Einwohner liegen 2019 über dem Durchschnitt.

Ermächtigungsübertragungen werden im Rahmen des Jahresabschlusses festgelegt. Zeitlich vorgelagert erfolgt bereits die Haushaltsplanaufstellung für das Folgejahr. Somit erhöhen Ermächtigungsübertragungen den fortgeschriebenen Ansatz und werden in der Haushaltsplanung nicht berücksichtigt. Bei einer realistischen Haushaltsplanung jedoch dürften Ermächtigungsübertragungen nur in Einzelfällen erforderlich sein.

<sup>38</sup> Ratsbeschluss vom 24.09.2015

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



Die 46 in den interkommunalen Vergleich eingeflossenen Werte verteilen sich wie folgt:



Den fortgeschriebenen Ansatz schöpft die Stadt Meerbusch nie aus. Dabei reicht der Grad der Inanspruchnahme im Betrachtungszeitraum von 37,9 bis 51,3 Prozent.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019

| Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 40,0      | 15,50   | 32,98          | 41,58                   | 52,73          | 95,29   | 45           |

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

#### → Empfehlung

Generell sollte die Haushaltsplanung auf einer realistischen Umsetzungsmöglichkeit basieren. Da die hohen Ermächtigungsübertragungen diese in Frage stellen, sollte sie dahingehend überprüft werden. Der gleichzeitig niedrige Grad der Inanspruchnahme erfordert zusätzlich eine kritische Analyse der Ansatz erhöhungen.

## 6.4.5 Fördermittelmanagement

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

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

## 6.4.6 Fördermittelakquise

### → Feststellung

Die Stadt Meerbusch ergreift alle Möglichkeiten, um einen Gesamtüberblick über die existierenden Fördermaßnahmen zu erhalten. Verschriftlichte strategische Vorgaben gibt es bisher 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.*

Bisher akquirieren und bewirtschaften die Fachbereiche die Fördermittel dezentral. Der Fachbereich Service Finanzen versucht als zentrale Stelle zu koordinieren. Er ist Ansprechpartner und Unterstützer und informiert die Fachbereiche über passende Förderprogramme. Die Stadt Meerbusch fühlt sich insgesamt gut über Fördermöglichkeiten informiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Dazu ist sie ebenfalls Mitglied der Kommunalagentur NRW und im Fachnetzwerk „Fördermittelakquise für Kommunen in NRW“. Ein zentraler Überblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt der Stadt Meerbusch jedoch bislang. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

Die Stadt Meerbusch verfolgt die grundsätzliche Vorgabe und Zielsetzung eines vollständigen Abrufs von möglichen Fördergeldern. Dazu fehlen bisher verschriftlichte strategische Vorgaben zur standardisierten Akquise von Fördermitteln. Diese schriftlichen Festlegungen räumen der Fördermittelakquise jedoch eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

Der Fachbereich Finanzen wird künftig mit einer Stelle für die Fördermittelakquise unterstützt. Dadurch soll der Gesamtüberblick über alle Maßnahmen endgültig hergestellt werden. Außerdem sollen der Prozess der Fördermittelakquise optimiert und strategische Vorgaben formuliert werden.

### → Empfehlung

Die Stadt Meerbusch sollte die Optimierung der Fördermittelakquise weiterverfolgen. Dabei sollte die strategische Zielvorgabe schriftlich formuliert werden, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

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

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

#### 6.4.7 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

##### → **Feststellung**

Die Stadt Meerbusch führt als Controllinginstrument eine zentrale Übersicht über die Fördermaßnahmen. Ein regelmäßiges Berichtswesen gibt es nicht.

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

Die Stadt Meerbusch bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeiter in den beantragenden Fachbereichen sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Es besteht die Absprache, dass Anträge und Förderbescheide auch dem Fachbereich Finanzen zugehen. Dieser hat inzwischen eine Datei mit allen erforderlichen Informationen über die beantragten bzw. bewilligten Maßnahmen eingerichtet.

Eine zentral geführte Datei, die die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten gewährleistet, sollte zudem mindestens folgende Informationen abbilden:

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

Nach Informationen des Fachbereichs Finanzen hat die Stadt Meerbusch in ihrer zentral geführten Datei mehr als die o. g. genannten Details umgesetzt. Damit ist eine zentrale Übersicht gewährleistet.

Um den Fachbereichen einen Überblick zu verschaffen, welche Fördermaßnahmen im Hinblick auf Corona existieren, wurden diese in einem Katalog zusammengetragen. Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Meerbusch jedoch bislang nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Dadurch könnte die Stadt geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherstellen.

Die Stadt Meerbusch verfolgt das Ziel, sich diesem Thema intensiv zu widmen. Jedoch ist ein umfangreiches Controlling mit Berichtswesen personell bedingt bisher nicht umsetzbar. Ein solcher Personaleinsatz ist grundsätzlich wünschenswert. Bei einer überdurchschnittlichen Personalquote<sup>39</sup> sollte die Stadt dabei die gesamten Personalaufwendungen beachten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meerbusch sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Für ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen wäre ein entsprechender Personaleinsatz zu berücksichtigen.

<sup>39</sup> Vgl. Kapitel 6 des Berichts: Kennzahlenset

## 6.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

|                           | Feststellung  | Seite | Empfehlung | Seite |
|---------------------------|---|-------|------------|-------|
| <b>Haushaltssituation</b> |   |       |            |       |
| F1                        | Im gesamten Betrachtungszeitraum verfügt die Stadt Meerbusch über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Jedoch sind hohe Investitionen geplant welche nur durch weitere Kreditaufnahmen finanziert werden können. Deshalb ist mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten und damit auch der Verschuldung der Stadt Meerbusch zu rechnen. | 19    | E1         | 20    |

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

|                           | Feststellung   | Seite | Empfehlung | Seite |
|---------------------------|--|-------|------------|-------|
| <b>Haushaltssteuerung</b> |  |       |            |       |
| F1                        | Trotz anzuerkennender Bemühungen kompensieren die Steuerungsmaßnahmen nur zum Teil den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung. Deshalb ist es der Stadt Meerbusch nicht gelungen dem strukturell defizitären Haushalt nachhaltig entgegen zu wirken. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen. | 23    | E1         | 25    |
| F2                        | Meerbusch überträgt im investiven Bereich teils hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie jedoch nur zu einem Teil aus.   | 25    | E2         | 28    |

| Feststellung |  | Seite | Empfehlung  | Seite |
|--------------|--|-------|---|-------|
| F3           | Die Stadt Meerbusch ergreift alle Möglichkeiten, um einen Gesamtüberblick über die existierenden Fördermaßnahmen zu erhalten. Verschriftlichte strategische Vorgaben gibt es bisher nicht, diese sind jedoch in Planung. | 29    | E3<br>Die Stadt Meerbusch sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.   | 29    |
| F4           | Die Stadt Meerbusch hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.   | 30    | E4<br>Die Stadt Meerbusch sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Für ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen wäre ein entsprechender Personaleinsatz zu berücksichtigen. | 31    |

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

| Kennzahlen                                      | Meerbusch    | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|--------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| <b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b> |              |         |                |                         |                |         |              |
| Aufwandsdeckungsgrad                            | 103          | 90,57   | 98,40          | 101                     | 103            | 115     | 55           |
| Eigenkapitalquote 1                             | 43,88        | 5,50    | 14,93          | 31,05                   | 43,35          | 63,67   | 54           |
| Eigenkapitalquote 2                             | 60,99        | 17,20   | 46,82          | 58,26                   | 68,43          | 86,86   | 54           |
| Fehlbetragsquote                                | positives JE |         |                |                         |                |         |              |
| <b>Vermögenslage</b>                            |              |         |                |                         |                |         |              |
| Infrastrukturquote                              | 37,37        | 0,00    | 27,97          | 32,90                   | 38,16          | 51,29   | 54           |
| Abschreibungsintensität                         | 7,74         | 1,13    | 6,09           | 7,49                    | 8,33           | 12,78   | 53           |
| Drittfinanzierungsquote                         | 47,70        | 12,32   | 47,52          | 54,37                   | 66,57          | 97,20   | 52           |
| Investitionsquote                               | 112          | 29,41   | 81,26          | 115                     | 149            | 327     | 53           |
| <b>Finanzlage</b>                               |              |         |                |                         |                |         |              |
| Anlagendeckungsgrad 2                           | 90,55        | 51,33   | 81,51          | 89,50                   | 97,89          | 120     | 53           |
| Liquidität 2. Grades                            | 101          | 8,64    | 28,80          | 79,11                   | 184            | 1.228   | 53           |

Siehe Anmerkung im Tabellenfuß

| Kennzahlen                                       | Meerbusch | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 8,52      |         |                |                         |                |         |              |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote               | 2,87      | 1,59    | 3,44           | 6,72                    | 11,16          | 32,00   | 53           |
| Zinslastquote                                    | 3,94      | 0,00    | 0,53           | 1,13                    | 1,89           | 7,32    | 55           |
| <b>Ertragslage</b>                               |           |         |                |                         |                |         |              |
| Netto-Steuerquote                                | 58,51     | 32,39   | 47,23          | 54,02                   | 59,13          | 72,86   | 53           |
| Zuwendungsquote                                  | 13,31     | 7,81    | 15,55          | 20,37                   | 25,63          | 37,39   | 55           |
| Personalintensität                               | 26,10     | 13,13   | 17,50          | 20,91                   | 23,41          | 31,24   | 55           |
| Sach- und Dienstleistungsintensität              | 19,35     | 9,04    | 12,78          | 16,69                   | 19,30          | 31,64   | 55           |
| Transferaufwandsquote                            | 38,67     | 37,05   | 41,09          | 44,75                   | 48,91          | 59,46   | 55           |

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

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

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

**Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Meerbusch in Tausend Euro 2015 bis 2019**

| Ergebnisse der Vorjahre                | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          | 2019          | Durchschnittswerte |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Gewerbesteuer                          | 28.769        | 26.947        | 23.647        | 29.134        | 37.021        | 29.103             |
| Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer | 35.914        | 37.080        | 39.223        | 39.537        | 40.840        | 38.519             |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer     | 2.611         | 2.675         | 3.365         | 4.069         | 4.567         | 3.457              |
| Ausgleichsleistungen                   | 3.605         | 3.670         | 3.855         | 3.743         | 3.882         | 3.751              |
| <b>Summe der Erträge</b>               | <b>70.898</b> | <b>70.372</b> | <b>70.090</b> | <b>76.482</b> | <b>86.310</b> | <b>74.830</b>      |
| Steuerbeteiligungen                    | 4.899         | 4.047         | 3.819         | 5.396         | 5.482         | 4.729              |
| Allgemeine Kreisumlagen                | 24.337        | 30.065        | 27.258        | 26.605        | 26.193        | 26.892             |
| <b>Summe der Aufwendungen</b>          | <b>29.960</b> | <b>36.119</b> | <b>32.204</b> | <b>32.001</b> | <b>31.675</b> | <b>31.620</b>      |
| <b>Saldo</b>                           | <b>40.938</b> | <b>34.254</b> | <b>37.886</b> | <b>44.481</b> | <b>54.634</b> | <b>43.210</b>      |

**Tabelle 5: Sondereffekte Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2024 für die Haushaltssteuerung**

| Grundzahlen   | 2014 | 2015 | 2016 | 2017  | 2018  | 2019   | 2020 | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  |
|---|------|------|------|-------|-------|--------|------|-------|-------|-------|-------|
| Verkauf von Grundstücken  | 430  | -779 | -615 | 2.100 | -91   | -1.044 | 0    | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen                | -444 | 774  | 332  | -258  | -183  | 253    | 0    | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Erträge aus der Auflösung von Beihilferückstellungen                | 131  | 26   | 423  | 1.290 | 1.559 | 1.206  | 0    | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Finanzträge - Mehrtrag aus zurückliegenden Veranlagungen            | 600  | 0    | 0    | 0     | 0     | 0      | 0    | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Außerordentliche Erträge – CiG                                      | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 0      | 0    | 5.111 | 4.261 | 4.309 | 4.142 |
| Pandemiebelastungen ohne Pauschalbereinigung (z. B. Elternbeiträge) | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 0      | 0    | -514  | -30   | -30   | 0     |

| Grundzahlen                               | 2014       | 2015      | 2016       | 2017         | 2018         | 2019          | 2020     | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         |
|---|------------|-----------|------------|--------------|--------------|---------------|----------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Sondereffekte - Saldo Erträge</b>      | <b>718</b> | <b>21</b> | <b>140</b> | <b>3.132</b> | <b>1.285</b> | <b>415</b>    | <b>0</b> | <b>4.598</b> | <b>4.231</b> | <b>4.279</b> | <b>4.142</b> |
| Pandemiebelastungen                       | 0          | 0         | 0          | 0            | 0            | 0             | 0        | 656          | 16           | 0            | 0            |
| Zinsaufwendungen - Rückstellungsbildung   | 0          | 0         | 0          | 0            | 0            | 2.750         | 0        | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Sondereffekte - Saldo Aufwendungen</b> | <b>0</b>   | <b>0</b>  | <b>0</b>   | <b>0</b>     | <b>0</b>     | <b>2.750</b>  | <b>0</b> | <b>656</b>   | <b>16</b>    | <b>0</b>     | <b>0</b>     |
| <b>Saldo der Sondereffekte</b>            | <b>718</b> | <b>21</b> | <b>140</b> | <b>3.132</b> | <b>1.285</b> | <b>-2.335</b> | <b>0</b> | <b>3.942</b> | <b>4.215</b> | <b>4.279</b> | <b>4.142</b> |

Für das Strukturelle Ergebnis 2019 ergibt sich ein weiter Sondereffekt. Die Rückstellungsbildung aus den Gewerbesteuererträgen führt zu einer geringeren Ertragsreduzierung im Durchschnittswert als im Ergebnis 2019. Dies führt zu einer Verschiebung in der Pauschalbereinigung von 1,0 Mio. Euro. Da für die Analyse der Haushaltsteuerung die Gewerbesteuererträge gänzlich unberücksichtigt bleiben, betrifft dieser Sondereffekt einzig das Strukturelle Ergebnis.

**Tabelle 6: Eigenkapital Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**

| Grundzahlen                  | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           | 2019           |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Eigenkapital                 | 259.904        | 255.692        | 253.508        | 252.932        | 253.873        | 255.941        |
| <b>Eigenkapital 1</b>        | <b>259.904</b> | <b>255.692</b> | <b>253.508</b> | <b>252.932</b> | <b>253.873</b> | <b>255.941</b> |
| Sonderposten für Zuwendungen | 53.053         | 52.483         | 52.705         | 52.312         | 52.083         | 52.957         |
| Sonderposten für Beiträge    | 50.915         | 51.748         | 50.870         | 49.375         | 47.816         | 46.787         |
| <b>Eigenkapital 2</b>        | <b>363.872</b> | <b>359.923</b> | <b>357.083</b> | <b>354.619</b> | <b>353.772</b> | <b>355.655</b> |
| <b>Bilanzsumme</b>           | <b>578.626</b> | <b>578.058</b> | <b>575.215</b> | <b>574.280</b> | <b>573.489</b> | <b>583.211</b> |

**Tabelle 7: Schulden Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2019**

|  | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           | 2019           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Anleihen   | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen                                 | 104.177        | 101.473        | 100.381        | 102.279        | 97.418         | 90.551         |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung                          | 9.327          | 12.000         | 8.402          | 6.071          | 1.171          | 1.728          |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 38             | 35             | 32             | 31             | 29             | 29             |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                 | 1.300          | 1.134          | 2.219          | 1.939          | 2.407          | 1.785          |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen   | 0              | 321            | 345            | 299            | 171            | 197            |
| Sonstige Verbindlichkeiten   | 12.113         | 9.552          | 9.628          | 9.308          | 9.476          | 9.940          |
| Erhaltene Anzahlungen  | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <b>Verbindlichkeiten gesamt</b>  | <b>126.955</b> | <b>124.515</b> | <b>121.007</b> | <b>119.927</b> | <b>110.673</b> | <b>104.230</b> |
| Rückstellungen   | 68.581         | 74.406         | 78.531         | 80.542         | 89.821         | 100.402        |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich  | 2.257          | 1.994          | 1.309          | 1.830          | 2.383          | 3.326          |
| <b>Schulden gesamt</b>   | <b>197.792</b> | <b>200.915</b> | <b>200.847</b> | <b>202.299</b> | <b>202.877</b> | <b>207.957</b> |

**Tabelle 8: Gesamtschulden Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2016**

| Grundzahlen                             | 2014           | 2015           | 2016           |
|---|----------------|----------------|----------------|
| Verbindlichkeiten                       | 161.758        | 160.934        | 160.164        |
| Rückstellungen                          | 70.269         | 74.868         | 78.919         |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 2.257          | 1.994          | 1.309          |
| <b>Gesamtschulden</b>                   | <b>234.284</b> | <b>237.797</b> | <b>240.392</b> |

**Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2016**

| Grundzahlen  | 2014           | 2015           | 2016           |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Anleihen   | 0              | 0              | 0              |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen                                 | 115.650        | 114.091        | 120.554        |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung                          | 9.329          | 13.001         | 8.402          |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 38             | 35             | 32             |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                 | 4.796          | 4.808          | 6.447          |
| Sonstige Verbindlichkeiten   | 23.507         | 19.790         | 15.714         |
| Erhaltene Anzahlungen  | 8.438          | 9.210          | 9.014          |
| <b>Gesamtverbindlichkeiten</b>   | <b>161.758</b> | <b>160.934</b> | <b>160.164</b> |

**Tabelle 10: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2017 bis 2019**

| Grunddaten Kernhaushalt  | 2017           | 2018           | 2019           |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt   | 119.927        | 110.673        | 104.230        |
| Ausleihungen an verbundene Unternehmen                                       | 360            | 0              | 0              |
| Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen                                | 5              | 0              | 0              |
| <b>Grunddaten Beteiligung*</b>   |                |                |                |
| Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen                                     | 41.279         | 43.495         | 44.110         |
| Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?* | ja             | ja             | ja             |
| Wenn ja, in welcher Höhe?  | 3.350          | 4.026          | 2.786          |
| <b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>                                     | <b>157.491</b> | <b>150.141</b> | <b>145.554</b> |

\*Stadtwerke Meerbusch GmbH

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2024**

| Grundzahlen   | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Jahresergebnis</b>   | <b>-1.057</b>  | <b>-1.773</b>  | <b>-1.615</b>  | <b>455</b>     | <b>905</b>     | <b>1.167</b>   | <b>442</b>     | <b>190</b>     | <b>432</b>     | <b>615</b>     | <b>5.372</b>   |
| Gewerbesteuer   | 31.552         | 28.769         | 26.947         | 23.647         | 29.134         | 37.021         | 33.200         | 35.905         | 37.737         | 38.945         | 40.971         |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer   | 31.552         | 28.769         | 26.947         | 23.647         | 29.134         | 37.021         | 33.200         | 35.905         | 37.737         | 38.945         | 40.971         |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer  | 31.552         | 28.769         | 26.947         | 23.647         | 29.134         | 37.021         | 33.200         | 35.905         | 37.737         | 38.945         | 40.971         |
| Ausgleichsleistungen  | 31.552         | 28.769         | 26.947         | 23.647         | 29.134         | 37.021         | 33.200         | 35.905         | 37.737         | 38.945         | 40.971         |
| <b>Summe der Erträge</b>  | <b>71.271</b>  | <b>70.898</b>  | <b>70.372</b>  | <b>70.090</b>  | <b>76.482</b>  | <b>86.310</b>  | <b>84.497</b>  | <b>83.832</b>  | <b>87.293</b>  | <b>91.086</b>  | <b>95.897</b>  |
| Gewerbesteuerumlage   | 2.484          | 2.485          | 2.053          | 1.951          | 2.765          | 2.998          | 2.583          | 2.793          | 2.936          | 3.030          | 3.187          |
| Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten                                       | 2.413          | 2.414          | 1.994          | 1.868          | 2.631          | 2.484          | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| Allgemeine Kreisumlage  | 24.234         | 24.337         | 30.065         | 27.258         | 26.605         | 26.193         | 30.510         | 30.598         | 29.216         | 29.822         | 28.824         |
| Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaketgesetz | 1.161          | 724            | 2.007          | 1.127          | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <b>Summe der Aufwendungen</b>   | <b>30.292</b>  | <b>29.960</b>  | <b>36.119</b>  | <b>32.204</b>  | <b>32.001</b>  | <b>31.675</b>  | <b>33.093</b>  | <b>33.391</b>  | <b>32.152</b>  | <b>32.852</b>  | <b>32.011</b>  |
| <b>Saldo der Bereinigungen</b>  | <b>40.980</b>  | <b>40.938</b>  | <b>34.254</b>  | <b>37.886</b>  | <b>44.481</b>  | <b>54.634</b>  | <b>51.404</b>  | <b>50.441</b>  | <b>55.141</b>  | <b>58.234</b>  | <b>63.886</b>  |
| Saldo der Sondereffekte   | 718            | 21             | 140            | 3.132          | 1.285          | -2.335         | 0              | 3.942          | 4.215          | 4.279          | 4.142          |
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>   | <b>-42.755</b> | <b>-42.731</b> | <b>-36.009</b> | <b>-40.563</b> | <b>-44.861</b> | <b>-51.132</b> | <b>-50.962</b> | <b>-54.193</b> | <b>-58.924</b> | <b>-61.898</b> | <b>-62.656</b> |
| Abweichung vom Basisjahr  | 0              | 24             | 6.746          | 2.192          | -2.107         | -8.377         | -8.207         | -11.438        | -16.169        | -19.143        | -19.901        |

**Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Meerbusch in Tausend Euro 2014 bis 2024**

| Grundzahlen  | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>                              | <b>-42.755</b> | <b>-42.731</b> | <b>-36.009</b> | <b>-40.563</b> | <b>-44.861</b> | <b>-51.132</b> | <b>-50.962</b> | <b>-54.193</b> | <b>-58.924</b> | <b>-61.898</b> | <b>-62.656</b> |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen                 | -3.544         | -2.311         | 1.029          | -3.691         | -3.915         | -3.708         | -5.129         | -5.405         | -5.489         | -5.541         | -5.593         |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -13.543        | -14.430        | -14.099        | -15.122        | -15.205        | -16.967        | -18.840        | -21.926        | -22.115        | -22.500        | -22.890        |
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>      | <b>-25.668</b> | <b>-25.990</b> | <b>-22.938</b> | <b>-21.750</b> | <b>-25.742</b> | <b>-30.457</b> | <b>-26.993</b> | <b>-26.862</b> | <b>-31.320</b> | <b>-33.857</b> | <b>-34.173</b> |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“               | 0              | -322           | 2.730          | 3.918          | -74            | -4.789         | -1.325         | -1.194         | -5.652         | -8.189         | -8.505         |

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)