

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Bad Oeynhausen  
im Jahr 2021*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Bad Oeynhausen	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	13
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Oeynhausen	21
0.4 Überörtliche Prüfung	23
0.4.1 Grundlagen	23
0.4.2 Prüfungsbericht	24
0.5 Prüfungsmethodik	25
0.5.1 Kennzahlenvergleich	25
0.5.2 Strukturen	26
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	26
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	26
0.6 Prüfungsablauf	27
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	29
<b>1. Finanzen</b>	<b>36</b>
1.1 Managementübersicht	36
1.1.1 Haushaltssituation	36
1.1.2 Haushaltssteuerung	37
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
1.3 Haushaltssituation	38
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	59
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	64

1.4.4	Fördermittelmanagement	68
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>79</b>
2.1	Managementübersicht	79
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	Beteiligungsportfolio	80
2.3.1	Beteiligungsstruktur	81
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	82
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	83
2.4	Beteiligungsmanagement	86
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	86
2.4.2	Berichtswesen	88
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	89
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>92</b>
3.1	Managementübersicht	92
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	93
3.3	Strukturen	94
3.3.1	Strukturkennzahlen	95
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	96
3.3.3	Präventive Angebote	96
3.4	Organisation und Steuerung	98
3.4.1	Organisation	99
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	100
3.4.3	Finanzcontrolling	102
3.4.4	Fachcontrolling	103
3.5	Verfahrensstandards	104
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	104
3.5.2	Prozesskontrollen	110
3.6	Personaleinsatz	111
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)	113
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)	114
3.7	Leistungsgewährung	115
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	115
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	123
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	134
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	136
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>139</b>
4.1	Managementübersicht	139
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	140

4.3	Baugenehmigung	140
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	141
4.3.2	Rechtmäßigkeit	144
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	146
4.3.4	Geschäftsprozesse	147
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	147
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	149
4.3.7	Personaleinsatz	152
4.3.8	Digitalisierung	155
4.3.9	Transparenz	157
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	159
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>162</b>
5.1	Managementübersicht	162
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	163
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	164
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	164
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	168
5.4	Sponsoring	170
5.5	Bauinvestitionscontrolling	172
5.6	Nachtragswesen	174
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	175
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	177
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	179
	<b>Kontakt</b>	<b>182</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen 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 **Haushaltssituation** der Stadt Bad Oeynhausen hat sich in dem ab 2013 beginnenden Betrachtungszeitraum positiv entwickelt. Hierbei profitiert die Stadt wie die meisten Kommunen von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Diese und die städtischen Konsolidierungsaktivitäten sind dafür ursächlich, dass Bad Oeynhausen nach deutlichen Defiziten in 2013 und 2014 erstmalig nach 2008 wieder einen Jahresüberschuss in 2015 erwirtschaftet hat. Hierdurch konnte die Stadt die formelle Haushaltssicherung 2016 verlassen. Seitdem hat die Kommune nach den bis einschließlich 2019 vorliegenden Jahresabschlüssen jeweils Überschüsse realisiert. Dieses gilt auch für die von der gpaNRW für 2019 vorgenommene Modellrechnung. Durch die Jahresüberschüsse konnte Bad Oeynhausen das Eigenkapital im Kernhaushalt nennenswert um elf Mio. Euro gegenüber 2013 erhöhen.

Nach den vorläufigen Daten erwartet die Stadt, trotz der negativen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie, auch noch für 2020 einen Überschuss. Die bei den Kommunen durch die Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt. Die Mindererträge betreffen besonders die Gewerbesteuer sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Hier ist bemerkenswert, dass sich in Bad Oeynhausen die Gewerbesteuer im Gegensatz zu vielen Kommunen 2020 nicht verringert hat.

Dagegen erwartet die Stadt nach dem aktuellen Haushaltplan 2021 für die nächsten Jahre erhebliche Finanzbelastungen aus der Corona-Pandemie. Nur mithilfe der Einplanung von außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) können bis auf das Jahr 2022 positive Planergebnisse dargestellt werden. Hiermit ist zugleich statt einer deutlichen Verringerung sogar eine Zunahme der Ausgleichsrücklage verbunden. Die Haushaltsplanung beinhaltet allgemeine und punktuell zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Eigenkapitalsituation der Stadt Bad Oeynhausen ein differenziertes Bild. Das originäre Eigenkapital des Kernhaushaltes anhand der Eigenkapitalquote 1 ist in allen Jahren höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Dagegen ist die Eigenkapitalquote 2 aufgrund geringerer Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge interkommunal unterdurchschnittlich.

Die Analyse der Verschuldung weist für Bad Oeynhausen interkommunal unterdurchschnittliche Schulden und Verbindlichkeiten beim Kernhaushalt auf. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Konzernbetrachtung unter Berücksichtigung der Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen. Nach dem aktuellen Haushalt 2021 plant die Stadt umfangreiche Investitionen. Hierzu zählen auch weitere Ausleihungen an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR. Sofern die geplanten Investitionen und Investitionskredite entsprechend realisiert werden, steigen diese Kreditverbindlichkeiten erheblich um über 50 Prozent. Gleichzeitig sinkt insbesondere bei den Schulgebäuden das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Insgesamt zeigt die bilanzielle Betrachtung eine kritische Altersstruktur beim Immobilienvermögen. Viele Gebäude haben schon einen Großteil ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade weisen grundsätzlich auf einen nennenswerten Reinvestitionsbedarf in der Zukunft hin. Von dieser bilanziellen Betrachtungsweise kann der tatsächliche Zustand der Gebäude abweichen. Bei den Verkehrsflächen stellt sich die Situation dagegen erkennbar besser dar. Die Straßen und Wirtschaftswege weisen einen Anlagenabnutzungsgrad von rund 60 Prozent auf. Es bleibt hier abzuwarten, welche Resultate die für 2022 beabsichtigte Folgeinventur mit der Überprüfung der Zustandsklassen mit sich bringen wird.

Der Stadt Bad Oeynhausen liegen die wesentlichen Informationen zur **Haushaltssteuerung** rechtzeitig vor. Diese gilt nicht für Gesamtabschlüsse. Hier stehen noch die Gesamtabschlüsse für die Jahre 2017 und 2018 aus. Ab 2019 wird die Stadt auf die Aufstellung von Gesamtabschlüssen verzichten, solange die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. Durch das bestehende Finanzcontrolling und Finanzberichtswesen können die Entscheidungsträger in Verwaltung und Rat unterjährig zeitnah insbesondere auf Fehlentwicklungen reagieren. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen zeigen Wirkung. Dennoch können ab 2017 die gestiegenen Aufwendungen vielfach nicht vollständig kompensiert werden.

**Ermächtigungsübertragungen** werden bei der Stadt Bad Oeynhausen im konsumtiven und investiven Bereich vorgenommen. Hierzu sollte die Stadt Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen formell und abschließend regeln. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einer konsequenteren Planung der Investitionsmaßnahmen, insbesondere hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzbarkeit für das erste Planungsjahr.

Beim **Fördermittelmanagement** hat die Stadt die herausragende Bedeutung von Fördermitteln erkannt und eine zentrale Stelle für die Beratung eingerichtet. Weiterhin ist ein Optimierungsprozess in dem Bereich eingeleitet worden. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW unter anderem in der Erfassung sämtlicher Förderprojekte in einer zentralen Datei und der Ausweitung des bestehenden Fördermittelcontrollings.

Die Stadt Bad Oeynhausen weist eine umfangreiche und komplexe Beteiligungsstruktur auf. Das Beteiligungsportfolio umfasst 20 Unternehmen auf zwei Ebenen. Auf elf von ihnen wird mindestens ein maßgeblicher Einfluss ausgeübt. Die Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement** bewegen sich aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen

Haushalt auf einem hohen Niveau. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Bad Oeynhausen überwiegend. Es bestehen insbesondere beim Berichtswesen Optimierungsmöglichkeiten, maßgeblich in der Erstellung aktueller Berichtsberichte und der unterjährigen Information des Rates über bedeutende Themen bei weiteren relevanten Beteiligungen. Für die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR als herausragende Beteiligung erfolgen bereits quartalsmäßige Berichte an den Rat. Die gpaNRW empfiehlt, für die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten vorzubereiten. Dieses gilt maßgeblich für die Unternehmen, bei denen eine vorherige Einflussnahme auf die Beschlussvorlagen nicht besteht.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** erzielt die Stadt Bad Oeynhausen generell gute Kennzahlenwerte. Bei der wesentlichen **Finanzkennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** erreicht Bad Oeynhausen im Jahr 2018 einen geringeren Fehlbetrag als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür sind insbesondere unterdurchschnittliche Aufwendungen sowie eine geringe Falldichte. In diesem Kontext ist darzulegen, dass die Stadt soziostrukturell vornehmlich begünstigt ist.

Auf den Fehlbetrag haben die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung den maßgeblichen Einfluss. Hierbei handelt es sich mehrheitlich um Leistungen an freie Träger. Für die Aufwendungen wiederum sind die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall die wesentlichen Faktoren. Die Aufwendungen je Jugendeinwohner sind in Bad Oeynhausen gering. Je Hilfefall sind sie leicht unterdurchschnittlich. Bei den stationären Hilfen zur Erziehung zählt die Stadt sogar zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Außerdem ist die Falldichte geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dagegen ist als belastender Einflussfaktor für den Fehlbetrag der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen zu nennen. Hierbei mildert zumindest die hohe Vollzeitpflegequote bei den stationären Hilfefällen diesen Einfluss ab.

Die **Steuerung** des Bereiches Hilfe zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut entwickelt. Optimierungsmöglichkeiten bestehen unter anderem darin, das vorhandene Controlling weiter auszubauen. Dieses betrifft das Finanzcontrolling als auch das Fachcontrolling. Positiv wird das „Handbuch ASD“ bewertet, in dem einzelne Prozesse und Abläufe schriftlich festgelegt sind und das derzeit weiterentwickelt wird. Die Stadt sollte Rückführungs- und Verselbstständigungskonzepte erarbeiten. Die Präventionsarbeit der Stadt Bad Oeynhausen ist gut. Hierbei wird auch das gut ausgebaute Netzwerk intensiv genutzt.

Bei der **Bauaufsicht** der Stadt Bad Oeynhausen nimmt die Bauberatung einen hohen Stellenwert ein. Dieses spiegelt sich auch in einem hohen Anteil vollständiger und genehmigungsfähiger Bauanträge sowie einem geringen Anteil zurückgenommener Anträge wider.

Der betrachtete Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist effektiv. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW hier in einem Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen. Im Jahr 2019 war bei der Stadt Bad Oeynhausen eine angespannte Personalsituation in der Bauaufsicht und bei weiteren intern zu beteiligenden Stellen gegeben. Dieses führte zu langen Rücklaufzeiten bei den bauaufsichtlichen Stellungnahmen und relativ langen Gesamtlaufzeiten bei den Bauanträgen. Hierdurch sind die gesetzlich festgelegten Fristen von zwei Wochen zur Prüfung und von sechs Wochen zur Entscheidung über den Bauantrag überwiegend nicht eingehalten worden. Aufgrund der zwischenzeitlich erfolgten Stellennachbesetzungen kann diesbezüglich eine deutliche Verbesserung erwartet werden.

Hinsichtlich der Digitalisierung bestehen in der Bauaufsicht von Bad Oeynhausen Optimierungsmöglichkeiten. Mit dem anstehenden Wechsel der Fachanwendung wird die digitale Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen angestrebt. Durch eine digitale Bearbeitung von Entscheidungen und Stellungnahmen kann eine weitere Laufzeitverkürzung bei den Bauanträgen erreicht werden.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat bereits allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert und beobachtet ebenfalls die Fallzahlenentwicklung. Eine Verbesserung und Unterstützung der bestehenden Steuerung ist mithilfe konkreter Zielwerte und dem Einsatz von Kennzahlen möglich. Hierzu können insbesondere die Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung genutzt und fortgeschrieben werden.

Das **Vergabewesen** ist in Bad Oeynhausen insgesamt gut organisiert. Hierbei hat der Kreis Minden-Lübbecke die Aufgaben der **zentralen Submissionsstelle** übernommen. Die örtliche Rechnungsprüfung ist in dem Vergabeverfahren gut eingebunden. Aufgrund der eindeutig geregelten Zuständigkeiten kann jede, in dem Verfahren eingebundene Stelle ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen. Damit wird die Rechtmäßigkeit der Verfahren und zugleich die **Korruptionsprävention** unterstützt. Die Stadt verfügt über eine aktualisierte Vergabedienstanweisung sowie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Die gpaNRW empfiehlt in diesem Kontext eine Schwachstellenanalyse durchzuführen und diese regelmäßig zu aktualisieren. Mit dieser Analyse können die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete identifiziert und festgelegt werden.

Die gesetzlich vorgeschriebenen Auskünfte über Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Mandatsträger sowie die Anzeige von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten sind auf der städtischen Internetseite veröffentlicht.

Zum **Sponsoring** liegen keine schriftlichen Regelungen vor. Auch wenn es in Bad Oeynhausen bisher nur selten Sponsoringleistungen gegeben hat, sollte die Stadt dennoch hierzu konkrete Regelungen in einer Dienstanweisung festlegen.

In Bad Oeynhausen wird bereits ein **systematisches Controllingverfahren zur Durchführung von Bauinvestitionen** praktiziert. Hiermit sind die Baumaßnahmen transparent und steuerbar. Es bestehen für den Bereich noch Möglichkeiten einer weiteren Optimierung. Dagegen ist ein zentrales Nachtragsmanagement bislang nicht eingerichtet. Die Baukostenüberwachung, die Projektsteuerung sowie die Abwicklung und Auswertung der Nachträge erfolgen dezentral von den ausführenden Bereichen. Die Maßnahmenbetrachtung zeigt ein Verbesserungspotenzial beim Nachtragswesen und dem Bauinvestitionscontrolling.

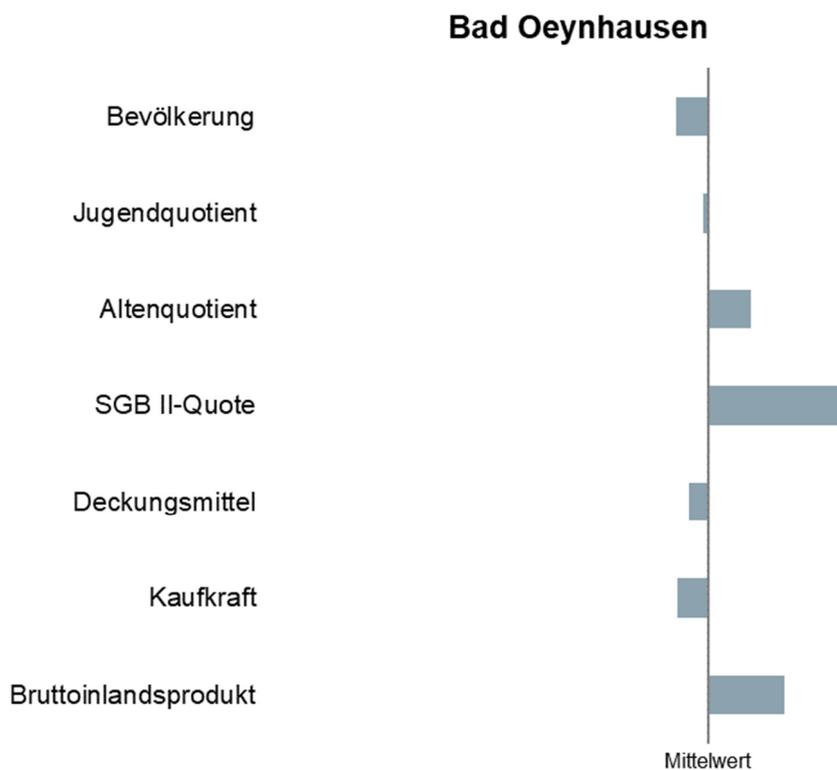
Im Wesentlichen ergeben sich aus der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen noch Handlungsoptionen zur Steuerungs- und Prozessoptimierung, aber auch Hinweise auf mögliche Konsolidierungsfelder und etwaige Risiken. Daher sollte die Stadt Bad Oeynhausen die in den einzelnen Prüfungsthemen aufgezeigten Aspekte und Empfehlungen als zusätzliche Impulse in ihre künftigen Überlegungen und Planungen mit einbeziehen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der heute noch nicht abschließend abschätzbaren, finanzwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Bad Oeynhausen

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Oeynhausen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

#### Strukturmerkmale Stadt Bad Oeynhausen 2018



Die Stadt Bad Oeynhausen ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Minden-Lübbecke, in der rund 48.750 Einwohner (Stand 31. Dezember 2017) leben. Bad Oeynhausen ist ein Kurort und hat als Gesundheitszentrum mit verschiedenen Spezialkliniken, besonders dem Herz- und Diabeteszentrum Nordrhein-Westfalen, eine mehr als überregionale Bedeutung.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Das Gebiet der Stadt umfasst eine Gesamtfläche von rund 65 qkm und ist damit interkommunal etwas kleiner. Der Median der 129 mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 72 qkm. Dieses und die geringere Zahl von acht Stadt- beziehungsweise Ortsteilen sind günstigere Rahmenbedingungen gegenüber der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Wie schon in der überörtlichen Prüfung 2014 wird von IT.NRW für die Stadt Bad Oeynhausen weiterhin eine auf lange Sicht sinkende Einwohnerzahl prognostiziert. Die bis einschließlich 2014 relativ stabilen Einwohnerzahlen sind 2015 um mehr als 600 auf 48.990 gestiegen. Hierzu haben die Zuweisungen von Flüchtlingen beigetragen. Seitdem sind die Bevölkerungszahlen bis 2019 jährlich gesunken. Mit 48.600 Ende 2019 und fast 48.800 Mitte 2020 liegen sie aber erfreulicherweise über dem Niveau des letzten Prüfungszeitraums. Nach der zugrunde gelegten Prognose von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl in Bad Oeynhausen bis 2040 gegenüber 2017 erkennbar verringern. Der prognostizierte Rückgang beträgt rund vier Prozent und damit circa 1.790 Personen. Für das Jahr 2040 werden dann etwa 46.960 Einwohner erwartet.

Eine Herausforderung der demografischen Entwicklung resultiert aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Diese Struktur hat sich in Bad Oeynhausen im Vergleich zur letzten Prüfung etwas verändert. Der zuvor leicht überdurchschnittliche Jugendquotient<sup>2</sup> liegt nunmehr mit 32,1 Prozent geringfügig unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dagegen ist der Altenquotient<sup>3</sup> von 40,2 Prozent auf 38,5 Prozent gesunken und stellt sich damit auch interkommunal weniger ungünstig dar. Der Jugendquotient wirkt sich unter anderem auf die vorzuhaltenden Tageseinrichtungen für Kinder, Schulen sowie Betreuungsangebote aus.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Bad Oeynhausen, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist weiterhin überdurchschnittlich. Die jetzige Quote von 9,7 Prozent<sup>4</sup> ist gegenüber der damaligen Quote von 9,2 Prozent nochmals gestiegen. Sie liegt wiederum nennenswert über dem Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent.

Dieses belastende Strukturmerkmal wirkt sich grundsätzlich negativ auf die Kaufkraft je Einwohner aus. Insoweit liegt diese in 2018 mit rund 23.230 Euro erkennbar unter dem Mittelwert von etwa 24.090 Euro. Bei der letzten überörtlichen Prüfung war die Unterschreitung geringer ausgefallen. In diesem Kontext ist ebenfalls von Bedeutung, ob die Kaufkraft in der Stadt gehalten werden kann oder abfließt. Die Stadt setzt sich hiermit unter anderem mit einem im Jahr 2016 extern erstellten Einzelhandelskonzept auseinander.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen beträgt im Kreis Minden-Lübbecke rund 73.360 Euro. Es liegt um annähernd neun Prozent erkennbar über dem Mittelwert von 67.450 Euro. Damit hat sich die interkommunale Positionierung gegenüber der letzten Prüfung positiv entwickelt. Zum damaligen Zeitpunkt bewegte sie sich in etwa auf dem Niveau des Mittelwertes. Von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Gebiet der Stadt Bad Oeynhausen entfällt ein geringer Anteil von 22,4 Prozent auf das produzierende Gewerbe. Der landesweite Durchschnitt liegt bei 26,9 Prozent. Den höchsten Anteil in Bad Oeynhausen machen die sonstigen Dienstleistungen mit 60,8 Prozent aus. Dieser Anteil ist bezogen auf den Landesdurchschnitt und im regionalen Vergleich mit dem Kreis und dem Regierungsbezirk relativ

<sup>2</sup> Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

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

<sup>4</sup> Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service West, amtliche SGB II-Quoten der NRW-Kommunen, Stand Dezember 2017

hoch<sup>5</sup>. Dieses wird insbesondere auf den dominierenden Gesundheitssektor in der Kurstadt Bad Oeynhausen mit den zahlreichen Kliniken zurückzuführen sein.

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 der Stadt Bad Oeynhausen beträgt 1.514 Euro je Einwohner. Er unterschreitet damit moderat den Durchschnitt der Vergleichskommunen von 1.548 Euro. Seinerzeit stellte er sich interkommunal leicht erhöht dar. Die Stadt Bad Oeynhausen erhält, wie die meisten Kommunen in NRW, im Betrachtungszeitraum durchgängig Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG).

Als weitere Zuweisungen nach dem GFG ist die jährliche Kurortehilfe von zuletzt rund 910.000 Euro zu nennen.

## **0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

Die Stadt Bad Oeynhausen hat sich mit den Ergebnissen der letzten Prüfungen umfassend auseinandergesetzt. Hinsichtlich des Berichts der überörtlichen Prüfung im Jahr 2014 wurden entsprechende Aufträge an die tangierten Organisationseinheiten erteilt. Nach dem anschließenden verwaltungsinternen Abstimmungsprozess hat die Verwaltung zu jeder Feststellung und Empfehlung eine Stellungnahme für die Politik erarbeitet. Diese enthielt unter anderem auch Aussagen über die verwaltungsseitig geplanten Maßnahmen. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat hierüber im Februar 2015 beraten. Danach hat der Stadtrat im April 2015 den Bericht zusammen mit den beabsichtigten Maßnahmen zur Kenntnis genommen und hierzu einen entsprechenden Beschluss gefasst. Der Prüfungsbericht über die Zahlungsabwicklung 2015 wurde im selben Jahr im Rechnungsprüfungsausschuss beraten und zur Kenntnis genommen. Hierzu hatte die Verwaltung ebenfalls Stellung genommen.

Zum Zeitpunkt der damaligen Prüfung befand sich die Stadt in der formellen Haushaltssicherung. Um das Ziel des ausgeglichenen Haushalts zu erreichen und die Haushaltssicherung erfolgreich zu verlassen, hat die Stadt an dem Kurs der restriktiven Haushaltsplanung und -bewirtschaftung festgehalten. Bei negativen Entwicklungen wurden entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet und umgesetzt. Im Bereich der thematisierten Abgaben wurde exemplarisch verwaltungsseitig ein Vorschlag zur Anpassung der Straßenbaubeiträge erarbeitet. Zudem ist der öffentliche Anteil bei den Straßenreinigungsgebühren nochmals geprüft worden.

Die Stadt befasst sich ebenfalls mit dem kommunalen Gebäudeportfolio. Mit der Erweiterung der Hauptwache konnte eine bis dahin angemietete Rettungswachen-Dependance aufgegeben werden. Hinsichtlich der interkommunal überdurchschnittlichen Flächen bei den Verwaltungsgebäuden wurde empfohlen, dass die Stadt die bereits geplante Aufgabe einiger Gebäude tatsächlich umsetzt. Auskunftsgemäß konnte die Anzahl der Verwaltungsgebäude bisher nicht re-

<sup>5</sup> Kommunalprofil der Stadt Bad Oeynhausen (Stand 24. April 2019) auf der Internetseite [www.it.nrw.de](http://www.it.nrw.de)

duziert werden. Bei der Stadt sind ein Rathausneubau beziehungsweise -anbau und eine hiermit verbundene Reduzierung von Verwaltungsstandorte ein wiederkehrendes Thema. Eine hierfür erforderliche finale politische Entscheidung ist bislang noch nicht erfolgt.

Die gpaNRW hat sich im Prüfgebiet Grünflächen mit den kommunalen Sportstätten befasst. Hierbei wurden eine kritische Analyse der tatsächlichen und perspektivischen Sportstättennutzung sowie die Fortschreibung des bestehenden Nutzungskonzeptes empfohlen. Die Sportstättenentwicklungsplanung wird regelmäßig dem Sportausschuss zur Beratung und Entscheidung vorgelegt. Hierbei werden die Nutzungszeiten und die Mitgliederentwicklung den zur Verfügung stehenden Flächen gegenübergestellt. Für die nächste Fortschreibung werden die Effekte und Auswirkungen der neu errichteten Kunstrasenflächen, insbesondere auf die Nutzung der bestehenden Tennen- und Naturrasenplätze, thematisiert.

Dem im Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie empfohlenen Ausbau des Arbeitens in Projektgruppen ist die Stadt gefolgt. Aktuell wird zum Beispiel bei der Umsetzung der E-Government-Strategie bereichsübergreifend in Projektgruppen agiert. Darüber hinaus wird auch bei allgemeineren Themen, wie beispielsweise der Entwicklung eines Onboarding-Konzeptes, in Projekten gearbeitet. Das Instrument der Projektarbeit hat sich in Bad Oeynhausen fest etabliert und wird auch von den Beschäftigten positiv bewertet.

Darüber hinaus setzt sich die Stadt nunmehr intensiver und systematischer mit der Personalstruktur, den Fluktuationen und der Personalbedarfsplanung auseinander. Zum 01. Januar 2018 ist erstmalig eine flächendeckende Altersstrukturanalyse durchgeführt worden. Diese wird seitdem alle zwei Jahre aktualisiert. Die aus dieser Strukturanalyse gewonnenen Erkenntnisse fließen in Maßnahmen zur Personalentwicklung und -steuerung ein. Auch für die Personalgewinnung von Auszubildenden hat die Stadt die Internetpräsenz überarbeitet und aktualisiert diese regelmäßig. Zudem ist die Stadt ebenfalls in den von Jugendlichen und jungen Erwachsenen genutzten sozialen Medien aktiv.

Im Prüfgebiet Tagesbetreuung für Kinder hat die Stadt exemplarisch die ausgesprochenen Empfehlungen zur aktiven Steuerung des Bereiches angenommen. Darüber hinaus wurde die empfohlene Anpassung der Elternbeitragssatzung mit der stärkeren Beteiligung höherer Einkommensgruppen umgesetzt. Zum 01. Januar 2015 ist eine neue Beitragssatzung beschlossen worden.

Mehrere Empfehlungen aus der Prüfung der Zahlungsabwicklung 2015 wurden umgesetzt. Die bestehende Dienstanweisung der Finanzbuchhaltung wurde ergänzt und aktualisiert. Bei den ungeklärten Zahlungsvorfällen ist eine umgehende Bearbeitung und Erledigung durch die tangierten Organisationseinheiten vereinbart worden.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Bad Oeynhausen aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

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

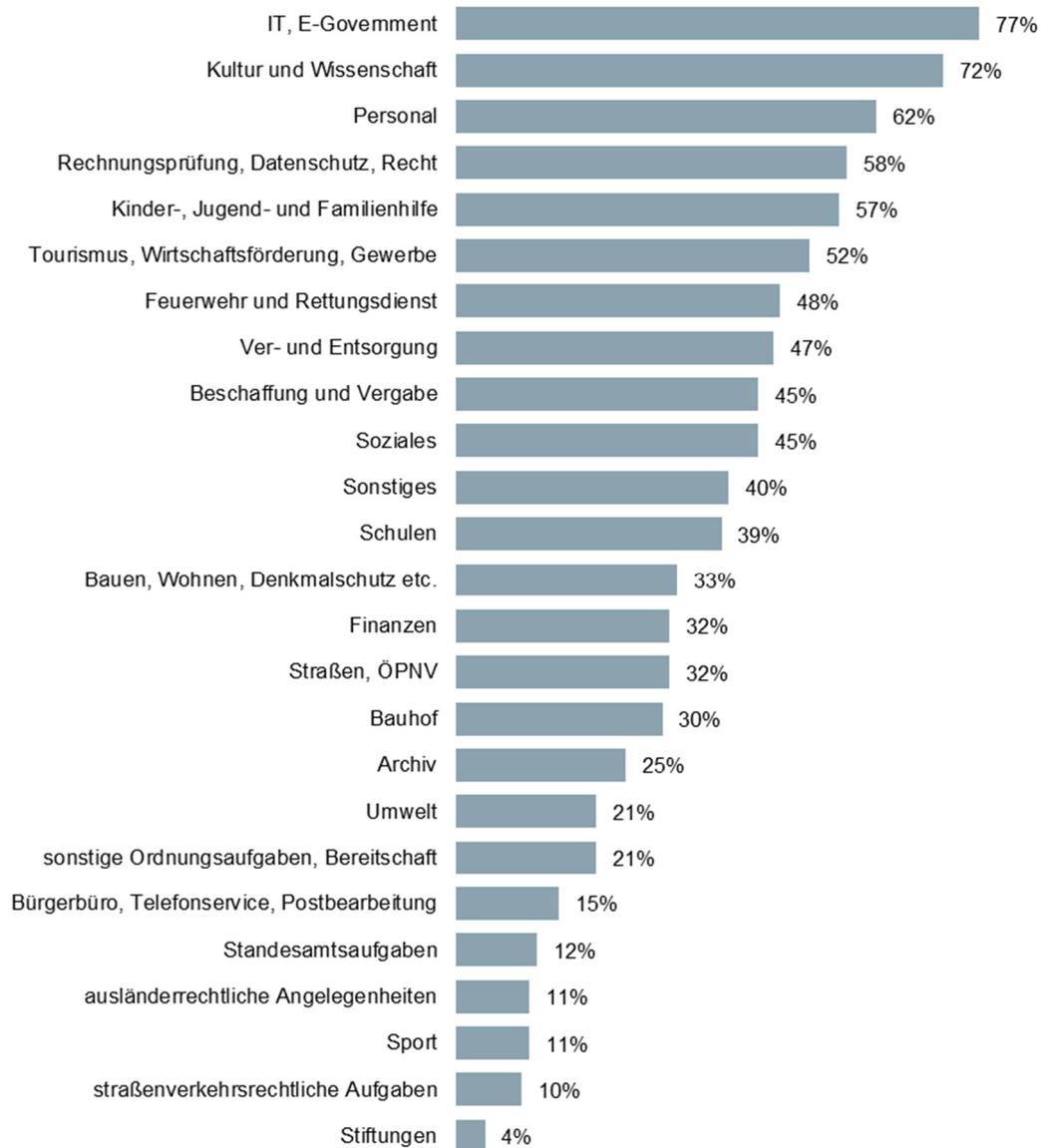
### **0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse**

Bisher haben wir bereits 92 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

#### **0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte**

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

### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

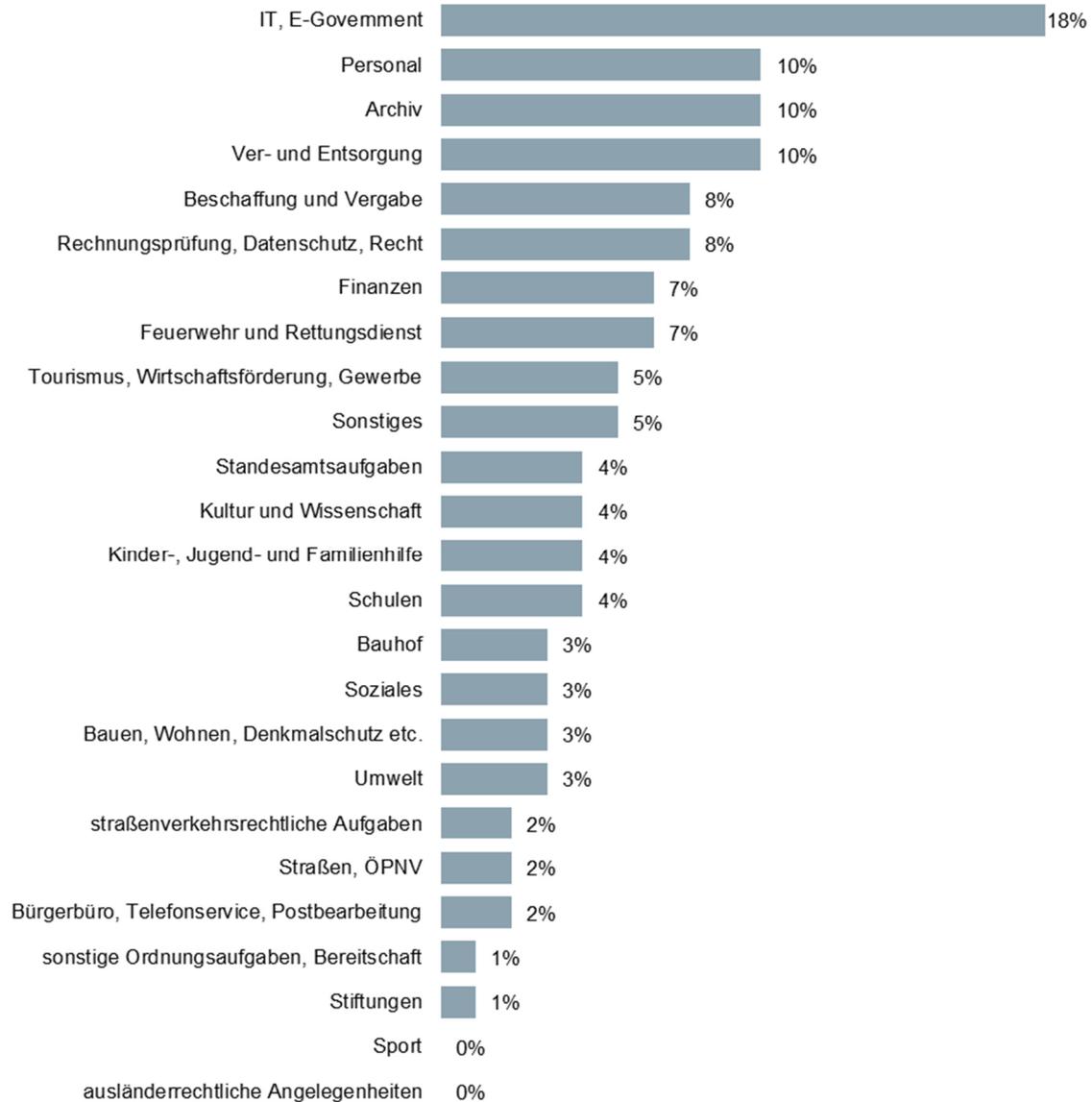


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



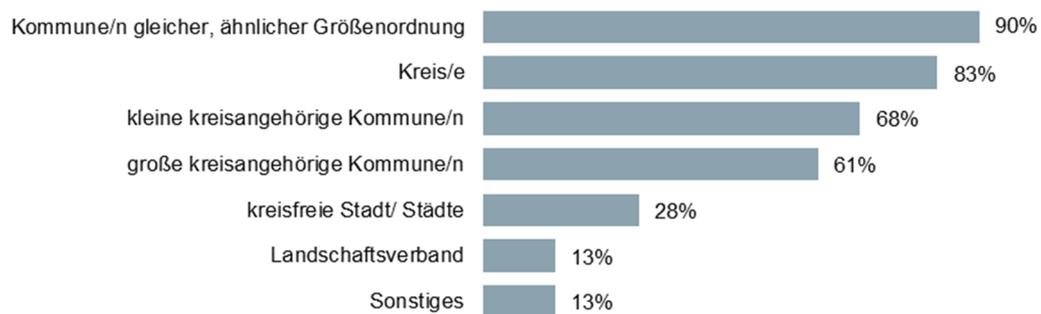
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, beispielsweise 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, ge-

rade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung / Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

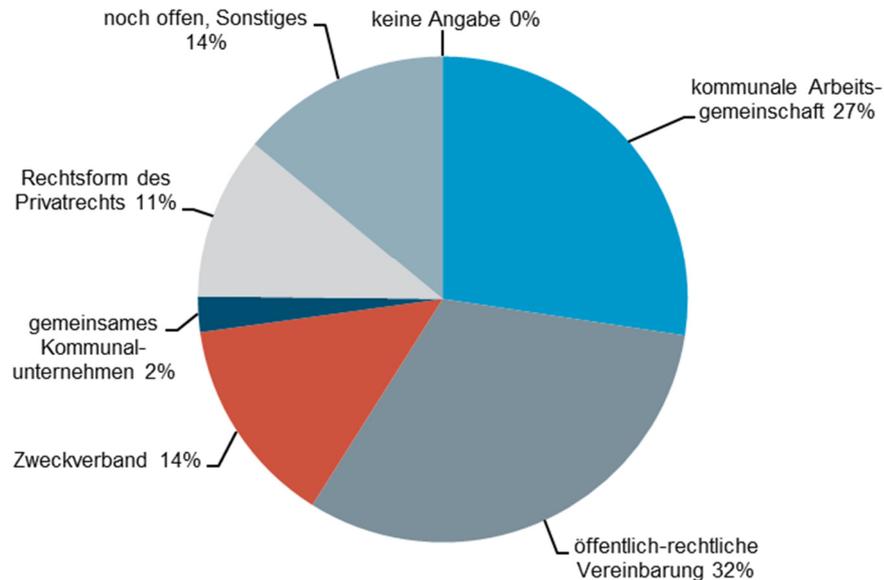


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## **Rechtsformen IKZ 2020**

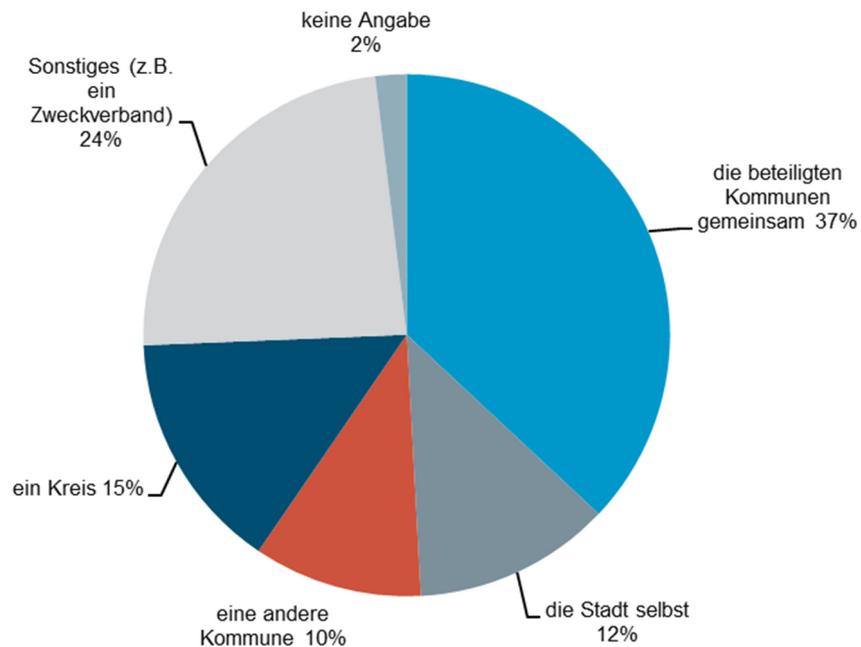


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für circa ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für annähernd drei Viertel aller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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### Aufgabendurchführung IKZ 2020

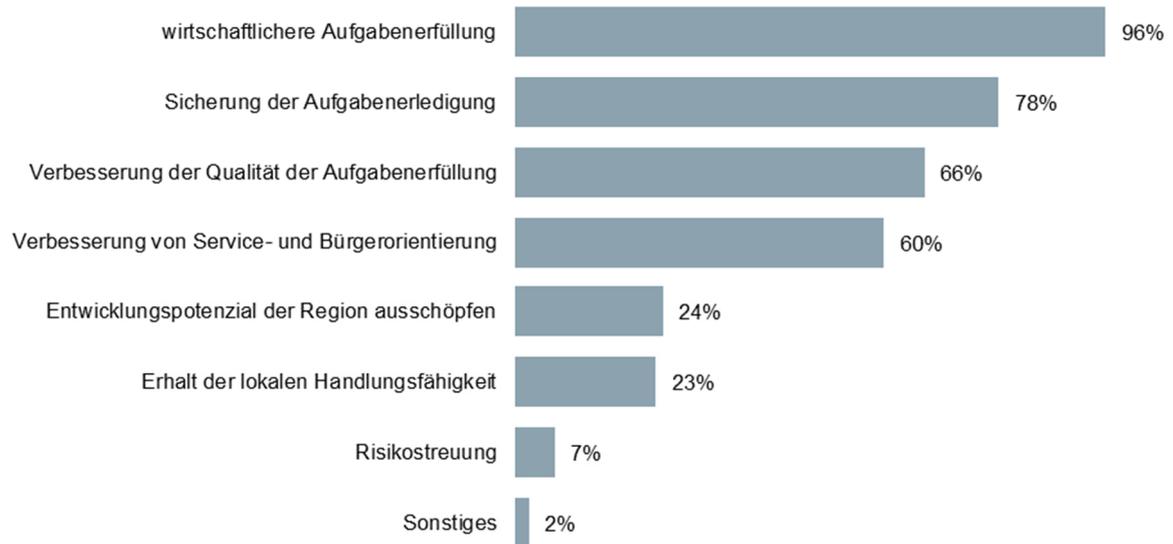


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in fast 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.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

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

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

## **Ziele IKZ**



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

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

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



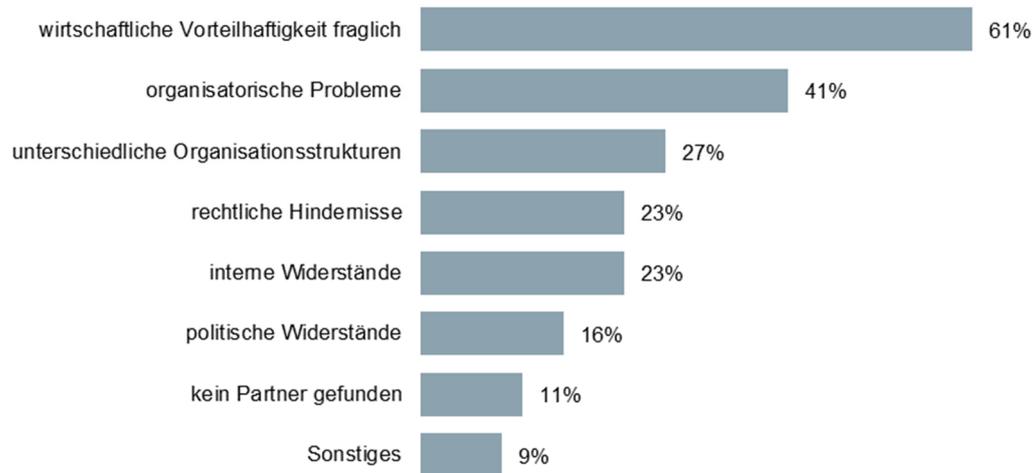
Rund 40 Prozent der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden von etwa der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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 knapp 30 Prozent der Kommunen die Rolle der Politik beziehungsweise 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 (vergleiche 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 Bad Oeynhausen**

Die Stadt Bad Oeynhausen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenbereichen und verschiedenen Organisationsformen interkommunal mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung elf interkommunale Kooperationen. Hierbei erstrecken sich die Kooperationspartner insbesondere auf die Nachbarkommune Löhne im Kreis Herford, den Kreis Minden-Lübbecke und das Kommunale Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe (krz). Außerdem sind die Volkshochschule Minden, die Minden-Herforder-Verkehrsgesellschaft mbH (MHV) und die weiteren kleinen kreisangehörigen Nachbarkommunen Hüllhorst und Vlotho zu nennen. Somit sind die Größenunterschiede der Partner ebenfalls bei der Stadt Bad Oeynhausen von untergeordneter Bedeutung.

Die primären Ziele der Stadt Bad Oeynhausen bei der Interkommunalen Zusammenarbeit sind maßgeblich

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- Sicherung der Aufgabenerfüllung,
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung sowie
- Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit.

Damit verfolgt die Stadt Bad Oeynhausen ebenfalls die von den meisten Kommunen schwerpunktmäßig genannten Ziele.

Für die Gestaltung der Interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Bad Oeynhausen auch eine der beiden dominierenden Formen, und zwar die öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Von den elf Kooperationen sind sechs als öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Dagegen hat die kommunale Arbeitsgemeinschaft in Bad Oeynhausen keine Bedeutung. Die Rechtsform als Zweckverband ist in Bad Oeynhausen mit drei Zusammenarbeiten ausgeprägter als bei vielen Vergleichskommunen.

Die realisierten Kooperationen der Stadt Bad Oeynhausen erstrecken sich auch auf die Aufgabenfelder, die von den meisten oder vielen mittleren kreisangehörigen Kommunen genannt werden. Es sind die Aufgabenfelder IT/E-Government, Kultur und Wissenschaft, Datenschutz, Feuerwehr und Rettungsdienst, Ver- und Entsorgung sowie Beschaffung und Vergabe. Darüber hinaus bestehen Kooperationen in den Bereichen Finanzen, Straßen/ÖPNV und sonstige Ordnungsaufgaben/Bereitschaft.

Im Bereich IT/E-Government ist im Wesentlichen das Kommunale Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe (krz) zu nennen. Dieses ist als Zweckverband organisiert, dem die Stadt Bad Oeynhausen als Mitglied angehört. Das Rechenzentrum übernimmt als Dienstleister zahlreiche und vielfältige Aufgaben in dem vorgenannten Bereich für die Stadt. Darüber hinaus ist es auch in der Funktion eines Datenschutzbeauftragten tätig.

Die Zusammenarbeit im Aufgabenfeld Kultur und Wissenschaft bezieht sich auf die ebenfalls als Zweckverband organisierte Volkshochschule Minden mit den beiden Standorten in Minden und Bad Oeynhausen. Die Aufgabenwahrnehmung der Volkshochschule im Weiterbildungsbereich erfolgt zudem für die kreisangehörigen Kommunen Porta Westfalica, Petershagen und Hille.

Die Kooperation im Bereich Feuerwehr und Rettungsdienst ist vergleichsweise neu. Seit Anfang 2019 übernimmt der Kreis Minden-Lübbecke die Aufgaben der Leitstelle für die Hauptwache der Stadt Bad Oeynhausen.

Die konkrete Zusammenarbeit im Aufgabenfeld Ver- und Entsorgung betrifft die Wasserversorgung. Gemeinsam mit den Nachbarkommunen Löhne, Hille und Hüllhorst wird der Wasserbeschaffungsverband Am Wiehen geführt. Der Verband versorgt die nördliche Hälfte des Stadtgebietes von Bad Oeynhausen mit Wasser.

Im Aufgabenfeld Beschaffung und Vergabe werden die Tätigkeiten einer Submissionsstelle vom Kreis Minden-Lübbecke wahrgenommen.

Im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist die Minden-Herforder-Verkehrsgesellschaft mbH (MHV) mit Sitz in Bad Oeynhausen tätig. Ihre Aufgabe ist es, in den Kreisen Herford und Minden-Lübbecke ein ausreichendes Leistungsangebot im ÖPNV sicherzustellen. Hierfür sind die Kreise Minden-Lübbecke und Herford sowie die Städte und Gemeinden beider Kreise eine Kooperation eingegangen. Im Jahr 2006 haben sie einen entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vertrag geschlossen.

Im Bereich Finanzen wird der Vollstreckungsaußendienst für die Nachbarkommune Löhne übernommen. Darüber hinaus leistet die Stadt Bad Oeynhausen den ordnungsbehördlichen Bereitschaftsdienst für die Städte Vlotho und Löhne.

Mit Löhne besteht eine weitere Zusammenarbeit als Gesellschafter der Aqua Magica GmbH, die das ehemalige Landesgartenschau Gelände betreut. Diese ist dem Aufgabenfeld Sonstiges zugeordnet, unter dem 40 Prozent der bisher befragten Kommunen ebenfalls Zusammenarbeiten abbilden.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat grundsätzlich positive Erfahrungen mit der Interkommunalen Zusammenarbeit gemacht. Bisher wurde keine der bestehenden Kooperationen rückabgewickelt. Als besonders herausragende und erfolgreiche Kooperationen werden von der Stadt Bad Oeynhausen die Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe (krz) sowie im Wasserbeschaffungsverband Am Wiehen gesehen. Es handelt sich zudem um die am längsten bestehenden, etablierten Kooperationen.

Es gab in den vergangenen Jahren keine angedachten oder angestoßenen Kooperationsmöglichkeiten, die aus unterschiedlichen Gründen dann nicht weiterverfolgt wurden.

Als wesentliche Faktoren für eine gelungene Umsetzung sieht die Stadt insbesondere, dass ein gegenseitiges Vertrauen, eine Kooperation auf Augenhöhe, ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung sowie die Einbindung der Beschäftigten und Personalvertretungen vorhanden sind. Darüber hinaus werden weitere Faktoren für eine erfolgreiche Kooperation genannt, unter anderem die politische Bereitschaft sowie Offenheit und das Wollen der handelnden Akteure, eine Zusammenarbeit einzugehen.

Dagegen wird der Akzeptanz in der Bürgerschaft nur eine untergeordnete Bedeutung beigemessen.

Die seit August 2019 in Kraft getretenen Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW hat für die Stadt Bad Oeynhausen aktuell keine relevante Bedeutung. Die Richtlinie ist damit kein zusätzlicher Impuls, sich über die regelmäßige Auseinandersetzung hinaus nochmals verstärkt dem Thema Interkommunale Zusammenarbeit zu widmen. Insoweit kann die Stadt zurzeit auch noch keine Aussagen zu möglichen Optimierungs- und Anpassungsbedarfen bei der IKZ-Förderrichtlinie abgeben. Aktuell sind bei der Stadt Bad Oeynhausen keine neuen interkommunalen Kooperationen konkret geplant.

Kritisch sieht die Stadt Bad Oeynhausen, ebenso wie die meisten Kommunen, die weiterhin bestehende Umsatzsteuerproblematik für Dienstleistungen im Rahmen von interkommunalen Zusammenarbeiten. Diese Problematik und die damit möglicherweise verbundenen monetären Belastungen werden insbesondere bei den umfangreichen Dienstleistungen des Kommunalen Rechenzentrums Minden-Ravensberg/Lippe (krz) deutlich.

## 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>6</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**.

<sup>6</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

**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.**  
Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche 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 unterschiedlichen 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 Bad Oeynhausen wurde im Zeitraum von September 2020 bis April 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bad Oeynhausen überwiegend die Daten des Vergleichsjahres 2019. Im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung beziehen sich die Vergleiche auf das Jahr 2018. Grundlagen der Finanzprüfung sind die vorliegenden Jahresabschlüsse 2013 bis 2019 sowie die Haushaltsplanung 2021 inklusive der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Lena Steinkamp
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Okka Dini Abbas
Bauaufsicht	Marion Engbers
Vergabewesen	Marion Engbers

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

Am 20. April 2021 sind der Bürgermeister sowie die Mitglieder des Verwaltungsvorstands über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert worden.

Herne, den 08. Juli 2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Lediglich die Informationen aus dem Gesamtabschluss liegen nicht fristgerecht vor. Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Die städtischen Entscheidungsträger sind durch das hierauf aufbauende Berichtswesen in der Lage, bei Planabweichungen rechtzeitig gegenzusteuern.	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zeitnah die noch ausstehenden Gesamtabschlüsse für 2017 und 2018 nachholen.
F2	Der Stadt Bad Oeynhausen gelingt es bis 2016, allgemeine Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungen auszugleichen. Vor allem die Erhöhung der Grundsteuer-Hebesätze hat hierzu beigetragen. Im Haushaltsplanungszeitraum werden die kommunalen Handlungsspielräume jedoch verstärkt durch die Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben beschränkt.	E2	Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Aufwandssteigerungen sollten nicht nur durch steigende Steuererträge, sondern auch durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden.
F3	Die Stadt Bad Oeynhausen hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen. Der Entwurf einer Dienstanweisung liegt vor, wurde aber vom Stadtrat nicht verabschiedet. Die Entscheidungen über die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr trifft die Verwaltung dennoch auf dieser Grundlage. Rechtlich ist das Verfahren zulässig, da der Stadtrat jährlich die zu übertragenden Ermächtigungen beschließt.	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln. Dies würde die Kriterien der Ermächtigungsübertragungen transparenter machen. Die übertragenen Ermächtigungen sind auch mit den Regelungen weiterhin dem Stadtrat zur Kenntnis vorzulegen.
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszahlungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Jedoch werden inklusive der übertragenen Ermächtigungen regelmäßig höhere Investitionsauszahlungen veranschlagt als tatsächlich umgesetzt.	E4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen hat die Wichtigkeit von Fördermitteln erkannt und stellt daher Personalressourcen hierfür bereit. Dennoch hat die Stadt noch Optimierungsmöglichkeiten, die sie in den zukünftigen Prozess einfließen lassen kann.	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Verfahrensabläufe und strategische Ziele zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Den Fachausschüssen der Stadt Bad Oeynhausen wird anlassbezogen zu maßgeblichen Fördermaßnahmen berichtet. Die Auflagen und Förderbestimmungen werden bei der für die Beantragung zuständigen Stelle verwaltet. Mit einer zentralen Datenbank kann die Verwaltung der Fördermaßnahmen verbessert werden.	E6.1	Die Förderprojekte sollten für alle Bereiche, konsumtiv wie investiv, in einer zentralen Datei gepflegt werden. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E6.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Fördermittelcontrolling ausweiten. Hierbei sollte sie einheitliche Standards für das Controlling festlegen.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben.	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die notwendige Personalkapazität des Beteiligungsmanagements auch mit Blick auf die weitere Entwicklung des Beteiligungsportfolios überprüfen. Die Personalkapazität sollte so ausgesteuert werden, dass eine ausreichende aktive Beteiligungssteuerung auch in der Zukunft gewährleistet ist.
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben. Es werden dem Rat je Quartal Berichte zum Geschäftsverlauf der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR als bedeutendste Beteiligung zur Verfügung gestellt.	E2.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.
		E2.2	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Bad Oeynhausen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen, über die Stadtwerke Bad Oeynhausen GmbH hinaus, zukommen lassen. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltscontrollingberichte erfolgen.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben.	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen, bei denen im Vorhinein keine Einflussnahme der Stadt sichergestellt ist.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die Stadt Bad Oeynhausen ist im Bereich Prävention mit vielen Angeboten und Netzwerken gut aufgestellt. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten.	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Bei der Stadt Bad Oeynhausen gilt das Leitziel einer familiengerechten Kommune. Eine Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist nicht vorhanden. Allgemeine Ziele für die Hilfe zur Erziehung sind im Haushaltsplan fixiert.	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Diese ist gerade vor dem Hintergrund der steigenden Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam. Die bereits vorhandenen allgemeinen Ziele könnten dafür weiterentwickelt werden.
F3	Das Finanzcontrolling bei der Stadt Bad Oeynhausen beschränkt sich im Wesentlichen auf eine Budgetkontrolle. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte sind nicht festgelegt.	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Finanzcontrolling ausbauen und steuerungsrelevante Kennzahlen erheben. Hierfür können beispielsweise 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 bei der Stadt Bad Oeynhausen ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Dennoch werden fallübergreifende Entwicklungen vom Jugendamt berücksichtigt. Eine Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang aber nicht.	E4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und in Form eines Berichts aufbereiten. Hieraus sollten auch Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern gezogen werden.
F5	Für das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII liegen einheitliche Verfahrensgrundsätze vor. Für Fälle mit Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wurden weitere Standards entwickelt. Fristen und Bearbeitungszeiten sind nicht festgelegt.	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das bisherige „Handbuch ASD“ wie geplant überarbeiten und alle vorhandenen Regelungen im Sinne eines Qualitätshandbuchs zusammenführen. Verfahrensstandards sollten für alle Hilfearten definiert und insbesondere um Fristen, Zuständigkeiten und Bearbeitungsdauern erweitert werden.
F6	Bei der Stadt Bad Oeynhausen wird eine Fachsoftware für die Fallbearbeitung eingesetzt. Der Softwareeinsatz im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist noch ausbaufähig.	E6	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Arbeitsabläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, wie in der Vergangenheit geplant, in der Fachsoftware umsetzen und eine Schnittstelle zum Kassenverfahren implementieren.
F7	Die Stadt Bad Oeynhausen erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Die Einbindung der Kinder beziehungsweise Jugendlichen in das Hilfeplanverfahren kann noch ausgeweitet werden.	E7	Im Sinne der Partizipation sollte die Stadt Bad Oeynhausen prüfen, inwieweit die Kinder und Jugendlichen bei der Hilfeplanung vermehrt eingebunden werden können. Entsprechende Standards sollten in das „Handbuch ASD“ aufgenommen werden.
F8	Größtenteils sind die Verfahrensstandards im „Handbuch ASD“ schriftlich definiert. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.	E8	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Standards zu wirtschaftlichen Aspekten der Hilfe-gewährung in das „Handbuch ASD“ aufnehmen. Dabei sollte neben der schriftlichen Zusammenführung von bereits existierenden Vorgaben auch die Aufnahme weiterer Maßnahmen geprüft werden.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess eingebunden. Es besteht eine enge Verzahnung mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Bad Oeynhausen bislang nicht schriftlich definiert.	E9	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte wie geplant auch für die Kernprozesse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.
F10	Die Stadt Bad Oeynhausen führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.	E10	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte systemimmanente Prozesskontrollen, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Meldungen an Führungskräfte in der Fachsoftware einrichten.
F11	Eine differenzierte Grundlage für eine eigene Stellenbemessung im ASD gibt es bislang nicht. Der ASD nimmt bei der Stadt Bad Oeynhausen zusätzliche Aufgaben wahr, die zeitliche Ressourcen binden.	E11	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Bearbeitungszeiten für die Prozesse des ASD, inklusive der Spezialdienste, definieren und im „Handbuch ASD“ aufnehmen. Hierauf aufbauend könnte dann eine Personalbemessungsgrundlage für den gesamten ASD entwickelt und auch die interne Fallverteilung bei Bedarf angepasst werden. Sonderaufgaben wie die Jugendgerichtshilfe und die Altenhilfe sollten ebenfalls Berücksichtigung finden.
F12	Im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe kam es in der Vergangenheit zu vielen Fluktuationen, was die Aufgabenerfüllung erschwert hat. Eine Grundlage für eine eigene Personalbemessung gibt es nicht.	E12	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte auch für die Arbeitsprozesse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Bearbeitungszeiten definieren und diese als Grundlage für eine Personalbemessung heranziehen.
F13	Die Stadt Bad Oeynhausen hat vergleichsweise wenige, aber dafür kostenintensive Hilfefälle in der Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH). Positiv zu bewerten sind die geringen Laufzeiten der Hilfefälle.	E13	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte im Rahmen des Fachcontrollings die Hilfen nach § 31 SGB VIII analysieren und versuchen, den hohen Aufwendungen je Hilfefall entgegen zu steuern.
F14	Die Stadt Bad Oeynhausen hat durchschnittlich hohe Aufwendungen je Hilfefall, aber eine vergleichsweise geringe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Schriftliche Verselbstständigungs- und Rückführungskonzepte gibt es bislang nicht.	E14	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ein schriftliches Rückführungs- und Verselbstständigungskonzept entwickeln und dieses in das überarbeitete „Handbuch ASD“ aufnehmen.
F15	Die fallbezogenen Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung und stationäre Eingliederungshilfe nach § 35 SGB VIII sind bei der Stadt Bad Oeynhausen vergleichsweise hoch. Einen Spezialdienst gibt es aktuell nicht.	E15	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII einrichten.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die personell angespannte Situation bei der Bauaufsicht in Bad Oeynhausen führt dazu, dass die Fristen für die Vollständigkeitsprüfung und für die Bearbeitung der einfachen Baugenehmigungsverfahren nur selten eingehalten werden.	E1.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte beobachten, ob die Optimierung der personellen Situation zu einer deutlichen Verbesserung der Einhaltung der Fristen führt.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte klare Entscheidungsgrundlagen für eine transparente und rechtssichere Ausübung von Ermessensentscheidungen zentral festhalten. Dafür ist das Führen eines elektronisch geführten Kriterienkatalogs sinnvoll.
F2	Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über einen schlanken Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren. An einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zumindest stichprobenhaft auch bei unkomplizierten Entscheidungen das Vier-Augen-Prinzip beibehalten. Ist das Verfahren in Bad Oeynhausen digitalisiert, sollte ein Vier-Augen-Prinzip für alle Bauanträge in der Software hinterlegt werden.
F3	Im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erreicht Bad Oeynhausen überdurchschnittliche Gesamtlaufzeiten. Beide Laufzeiten überschreiten die Orientierungsgröße von zwölf Wochen.	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten ab Vollständigkeit gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren fortschreiben und beobachten. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle leicht überdurchschnittliche Werte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr, da sich die Fallzahlschwankungen durch den nahezu gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.	E4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen und beobachten. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten, kann sie so die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen setzt eine fachspezifische Software zur Bearbeitung der Bauanträge ein. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses nutzt sie noch nicht vollumfänglich. Bad Oeynhausen beabsichtigt, in absehbarer Zeit eine elektronische Antragsannahme und -bearbeitung einzuführen.	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens zeitnah vorantreiben. So kann sie das Genehmigungsverfahren weiter optimieren und Bauanträge vollständig medienbruchfrei bearbeiten und archivieren.
F6	Die Stadt Bad Oeynhausen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzlich Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.	E6	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Abnahmetermine und zur Abnahmedokumentation in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Bad Oeynhausen im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen aktualisieren. Dabei sollten auch die Bediensteten eingebunden werden.
F3	Die Stadt Bad Oeynhausen hat bisher keine allgemeinen Regelungen zum Sponsoring getroffen. Sie nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.	E3	Die Stad Bad Oeynhausen sollte Regelungen zum Sponsoring für alle Beschäftigten verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen. Darüber hinaus sollte die Öffentlichkeit und der Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichtet werden. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.	E4.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.
		E4.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Bad Oeynhausen nicht eingerichtet.	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen von Liefer- und Dienstleistungen zu verfahren ist, in die Vergabedienstanweisung aufnehmen. Zudem sollte Bad Oeynhausen ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>			
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Bad Oeynhausen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E6.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte bei der Aufstellung der Vergabeunterlagen darauf achten, dass weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf beteiligte Dritte gezogen werden können. Damit erschwert die Stadt wettbewerbswidrige Absprachen und beugt Korruption vor.
		E6.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte, sobald sich während des Vergabeverfahrens andeutet, dass die Bindefrist nicht ausreichend bemessen ist, aus Gründen der Rechtsklarheit reagieren. In diesen Fällen sollte sie alle Bieter, deren Angebote in die engere Wahl kommen, auffordern, die Bindefrist angemessen zu verlängern.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in ihrem Vergabevermerk die einzelnen Verfahrensschritte und die Begründungen zu den einzelnen Entscheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehört auch die Unterrichtung der unterlegenen Bieter.
		E6.4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte detaillierte Regelungen zum Verfahren bei Auftragsänderungen und -ergänzungen festlegen. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dienen die Regelungen der Korruptionsprävention, da die Entscheidungen besser nachprüfbar sind.
		E6.5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte darauf achten, dass sie auch die Mängelbeseitigung schriftlich bei dem entsprechenden Vorgang festhält.
		E6.6	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in ihrem Vergabevermerk die einzelnen Verfahrensschritte und die einzelnen Entscheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehören auch die Registeranfragen.
		E6.7	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.
		E6.8	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte darauf hinwirken, dass die Zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke die Legitimation der Teilnehmenden am Eröffnungstermin prüft und dokumentiert. Als Nachweis der Legitimationsprüfung sollten gegebenenfalls die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beifügt werden.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen im Prüfungsbereich Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die Stadt Bad Oeynhausen hat nur einen geringen **Handlungsbedarf**, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Seit 2015 erzielt sie in ihren Jahresabschlüssen positive Ergebnisse und unterliegt somit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Dadurch ist auch das **Eigenkapital** um elf Mio. Euro gegenüber 2013 gestiegen. Nach dem aktuellen Haushaltplan 2021 plant die Stadt bis auf das Jahr 2022 mit positiven Jahresergebnissen. Diese werden jedoch nur durch die Einplanung von außerordentlichen Erträgen nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-CIG) erreicht.

Sowohl die **Schulden** als auch die **Verbindlichkeiten** sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Ähnlich sieht es bei der Konzernbetrachtung unter Berücksichtigung der Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen aus. Trotz der durch die Corona-Pandemie verringerten Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wird die Stadt voraussichtlich im gesamten Finanzplanungszeitraum bis 2024 keine Liquiditätskredite aufnehmen müssen. Eine Ausnahme bilden hier die Mittel aus dem „Gute Schule 2020“-Paket. Die für konsumtive Zwecke verwendeten Mittel werden als Liquiditätskredit aufgenommen. Der städtische Haushalt wird aber hierdurch nicht belastet und die Handlungsfähigkeit nicht eingeschränkt.

Die Stadt Bad Oeynhausen plant im aktuellen Haushalt 2021 umfangreiche **Investitionen**. Teilweise handelt es sich hierbei um Ausleihungen an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR, um dieser Investitionen zu ermöglichen. Die Stadt hat auf diese Weise schon häufiger Ausleihungen an die Stadtwerke vergeben. Daher fällt auch die **erweiterte effektive Verschuldung** wesentlich geringer aus als die unbereinigten Schulden der Stadt. Die Investitionskredite werden, realisiert sich die Haushaltsplanung, um mehr als 50 Prozent ansteigen. Gleichzeitig sinkt vor allem durch die Investitionen in die Schulgebäude das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen.

Die Corona-Pandemie sorgt für eine deutliche Eintrübung der geplanten Jahresergebnisse. Dank der solide aufgestellten Finanzen der Stadt, führt die Situation voraussichtlich jedoch zu keinen negativen Langzeitfolgen für den Haushalt.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Bad Oeynhausen liegen Informationen zur **Haushaltssteuerung** rechtzeitig vor. Lediglich die Gesamtabschlüsse werden nicht innerhalb der vom Gesetzgeber vorgesehenen Frist aufgestellt. Unterjährig werden die Entscheidungsträger in Verwaltung und Rat durch ein Finanzcontrolling sowie ein Finanzberichtswesen zum Stand der Haushaltsausführung informiert. Sind die Ziele des Haushalts gefährdet, kann so rechtzeitig gegengesteuert werden.

Die im Haushaltssicherungskonzept ergriffenen **Konsolidierungsmaßnahmen** der Stadt zeigen Wirkung. Zumindest in den Jahren 2015 und 2016 können die allgemeinen Aufwandssteigerungen so kompensiert werden. Danach reichen die Maßnahmen jedoch nicht mehr aus. In Zukunft werden vor allem steigende Aufwendungen aus Pflichtaufgaben, zum Beispiel für den Ausbau von Kindertagesstätten, den Haushalt verstärkt belasten. Um die Abhängigkeit von nicht beeinflussbaren Erträgen nicht weiter zu erhöhen, sollte die Haushaltskonsolidierung ein laufender Prozess bleiben.

Die Stadt überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen ins Folgejahr. Die Stadt hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von **Ermächtigungsübertragungen** getroffen. Die Entscheidung, ob Ermächtigungen übertragen werden, trifft die Stadtverwaltung auf Grundlage einer nicht verabschiedeten Dienstanweisung. Hierdurch sind die investiven Ermächtigungsübertragungen im Betrachtungszeitraum entgegen dem landesweiten Trend stabil geblieben. Jedoch werden die Ermächtigungen für Investitionen im Schnitt nur zu weniger als 50 Prozent tatsächlich umgesetzt. Die Haushaltsplanung sollte insoweit auf die tatsächliche Umsetzbarkeit investiver Maßnahmen überprüft werden.

Die Stadt Bad Oeynhausen befindet sich in einem Prozess, das **Fördermittelmanagement** zu optimieren. Hierfür hat sie eine zentrale Stelle für die Beratung zu Fördermitteln eingerichtet. Die zentrale Stelle ist für die Information über und die Beratung zu Fördermaßnahmen zuständig. Die Beantragung und Akquise ist weiterhin bei den Bereichen angesiedelt. Ein Fördermittelcontrolling ist in Ansätzen bereits eingerichtet. Das Controlling ist aber noch nicht auf alle Fördermaßnahmen ausgeweitet.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
  - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?

- Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
- Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert.

Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Stadt Bad Oeynhausen 2013 bis 2021

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	örtlich geprüft	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2021	bekannt gemacht	noch offen		HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013.

#### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Seit dem positiven Jahresergebnis 2015 ist die Stadt Bad Oeynhausen nicht mehr verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Hierdurch ist sie auch nicht mehr in ihrer kommunalen Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Den Haushalt 2021 und die mittelfristige Planung bis 2024 kann die Stadt nur aufgrund des außerordentlichen Ertrags nach § 4 NKF-CIG ausgleichen. 2022 ist trotzdem nur fiktiv ausgeglichen.

*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 Stadt Bad Oeynhausen 2013 bis 2021

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt				X*	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X						

\* 2015 hat die Stadt Bad Oeynhausen ein positives Jahresergebnis erzielt. Mit Feststellung des Jahresabschlusses hat die Stadt das Haushaltssicherungskonzept ab dem Jahr 2016 vorzeitig beendet.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bad Oeynhausen 2013 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.422	-8.913	2.049	3.111	6.357	7.123	1.128
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.842	0	2.049	5.160	11.517	18.641	19.768
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	123.266	119.225	119.238	119.267	119.251	119.291	119.329
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.422	-4.842	2.049	3.111	6.357	7.123	1.128
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-4.071	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-49	30	15	29	-16	40	39
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>1,9</b>	<b>7,0</b>	<b>positives Ergebnis</b>				

Die gpaNRW nimmt die Beschlüsse über die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg. Wir haben die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	39	1.738	-436	919	3.184
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	19.807	21.545	21.109	22.028	25.211
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	119.329	119.329	119.329	119.329	119.329
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0	0
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>		<b>0,3</b>	<b>positives Ergebnis</b>	

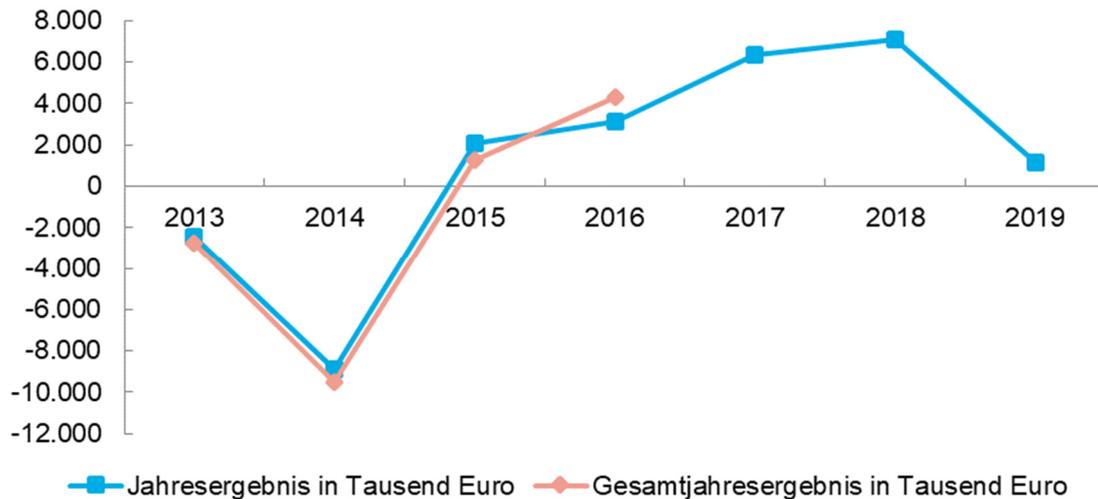
Nach dem Controllingbericht für das vierte Quartal 2020 wird auch das Jahresergebnis 2020 deutlich positiver ausfallen als geplant.

#### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Bad Oeynhausen erzielt seit 2015 positive Jahresergebnisse. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Der städtische Haushalt hat in der Vergangenheit auch von der guten konjunkturellen Entwicklung profitiert.

*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 Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019



Die **Stadt Bad Oeynhausen** erzielt durchgehend seit 2015 positive Jahresergebnisse. Bis auf die Jahre 2014 und 2019 haben sich die Ergebnisse hierbei stetig verbessert:

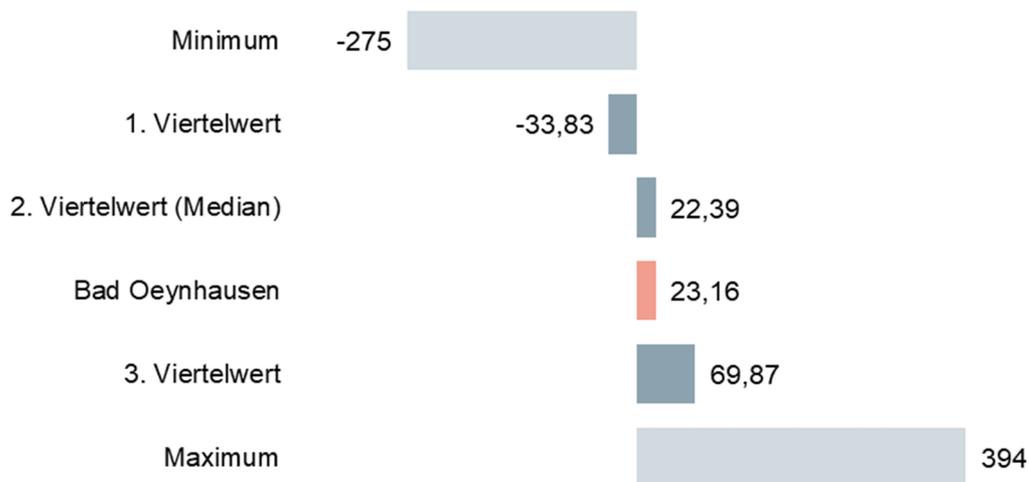
- 2014 fällt der Gewerbesteuerertrag deutlich geringer aus als in den übrigen Jahren. So bleibt der Ertrag drei Mio. Euro unter dem Ergebnis 2013 und sogar mehr als sechs Mio. Euro hinter dem 2015er Ertrag zurück. Zusätzlich mussten den Pensionsrückstellungen hohe Summen zugeführt werden, was das Ergebnis zusätzlich belastet.
- Im Jahr 2019 kann das sehr gute Gewerbesteuerergebnis von 2018 nicht gehalten werden. Um fast 5,5 Mio. Euro sinkt es gegenüber dem Vorjahr ab. Dennoch liegt es mit rund 26 Mio. Euro auf dem Niveau der Jahre 2016 und 2017. Hinzu kommen die Belastungen aus der gestiegenen Kreisumlage und den gesunkenen Schlüsselzuweisungen aufgrund der hohen Steuerkraft des Vorjahres. Dennoch kann ein positives Ergebnis realisiert werden.

Insgesamt profitiert die Stadt im Betrachtungszeitraum von einer deutlich gestiegenen Steuerkraft, auch aufgrund der positiven konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Ausführungen zur Wirksamkeit der ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes macht die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“.

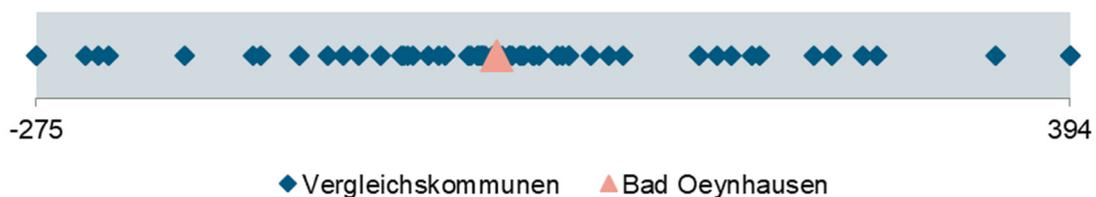
Die Gesamtjahresergebnisse unterscheiden sich kaum von den Ergebnissen des Kernhaushalts. Im Mittel wird der städtische Haushalt pro Jahr um 0,1 Mio. Euro durch seine Beteiligungen entlastet<sup>7</sup>. In der Höhe gleichen sich die Gewinne und Verluste der Beteiligungen ungefähr aus. Das Gesamtjahresergebnis liegt somit auf dem Niveau des städtischen Jahresergebnisses als bestimmenden Faktor.

<sup>7</sup> Zur Auswirkung der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt führt die gpaNRW im Teilbericht „Beteiligungen“ mehr aus.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



Das deutlich gegenüber den Vorjahren zurückbleibende Ergebnis zeigt sich auch im interkommunalen Vergleich. Die Stadt hat seit 2015 überwiegend bessere Jahresergebnisse erzielt als Dreiviertel der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. Das Ergebnis 2019 ist jedoch entgegen dem landesweiten Trend deutlich schwächer ausgefallen.

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. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer 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 drei dieses Teilberichtes.

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

Bad Oeynhausen	
Jahresergebnis	1.128
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-39.251
Bereinigungen Sondereffekte	530
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-37.593</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	38.046
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>453</b>

Die strukturelle Modellrechnung fällt wie das tatsächlich erzielte Jahresergebnis positiv aus, jedoch etwas niedriger. Das ist vor allem auf die gestiegenen Erträge aus Steuern zurückzuführen. Diese fallen höher aus als die verwendeten Mittelwerte.

- Die Gewerbsteuer 2019 bleibt deutlich unter dem Ergebnis von 2018 zurück. Dennoch liegt der in der Modellrechnung verwendete Durchschnittsbetrag rund 770.000 Euro unter dem tatsächlich erzielten Ertrag.
- Die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Das liegt zum einen an der bis dahin positiven konjunkturellen Lage als auch die Entlastung der Kommunen über den Umsatzsteueranteil. Der verwendete Durchschnittsbetrag liegt 3,7 Mio. Euro unter dem tatsächlichen Gemeindeanteil. Die Corona-Pandemie wird sich auf die Gemeinschaftssteuern mindernd auswirken.

Positiv auf die Modellrechnung wirkt sich die Bereinigung negativer Sondereffekte aus. Das Jahr 2019 wurde durch Abschreibungen von Forderungen nach § 107 BeamtVG deutlich belastet. Daher hat die gpaNRW diese Wertberichtigung in Höhe von 530.000 Euro bereinigt.

Bei einer anhaltend positiven konjunkturellen Lage steigen die errechneten Mittelwerte der Gewerbsteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs weiter an. Dies würde sich voraussichtlich positiv in der Modellrechnung niederschlagen und das strukturelle Ergebnis weiter verbessern. Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie könnten sich die Jahresergebnisse jedoch auch wieder deutlich verschlechtern. Hier ist auch zu unterscheiden zwischen dem Jahresergebnis inklusive außerordentlicher Erträge nach dem NKF-CIG sowie dem Ergebnis ohne diese Bilanzierungshilfe.

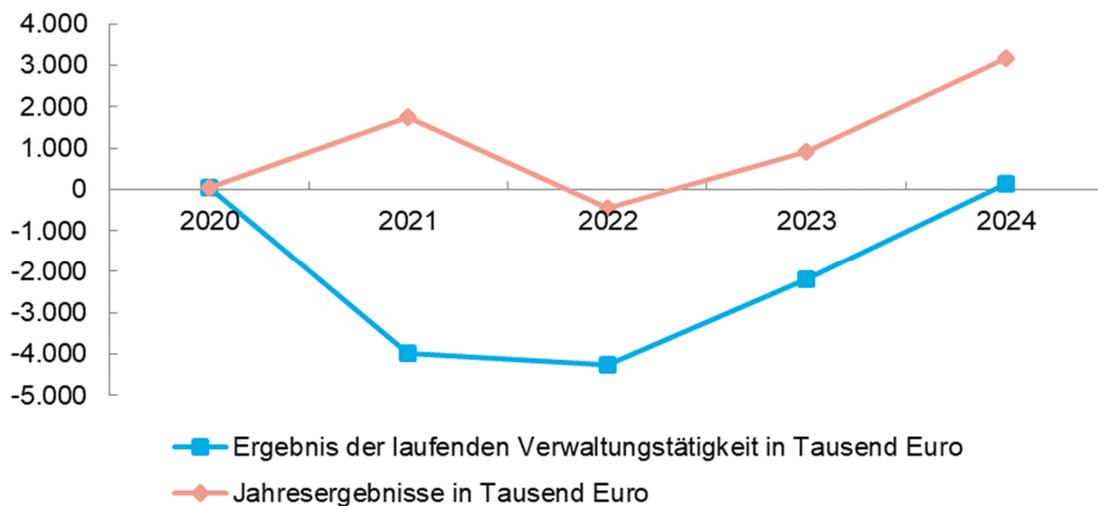
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Risiken in der Haushaltsplanung bestehen, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Bad Oeynhausen gelingt es im gesamten Haushaltsplanungszeitraum, mindestens einen fiktiven Haushaltsausgleich darzustellen. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG würde die Ausgleichsrücklage für den fiktiven Haushaltsausgleich ab 2021 beinahe vollständig verbraucht. Die hohen allgemeinen Risiken aus der Wirtschaftslage und das zusätzliche Risiko bei der Kreisumlage haben das Potenzial, den Haushalt zusätzlich belasten.

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

**Jahresergebnisse Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2020 bis 2024**



Das Jahresergebnis berücksichtigt im Gegensatz zum Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit zusätzlich den außerordentlichen Ertrag, den die Stadt nach dem NKF-CIG zu veranschlagen hat.

Die **Stadt Bad Oeynhausen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 3,2 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	26.093 (26.864)	29.000	2.907 (2.136)	2,1 (1,5)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	29.046 (25.384)	31.816	2.770 (6.432)	1,8 (4,6)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen)	15.583	20.346	4.762	5,5
Schlüsselzuweisungen	12.249 (12.739)	20.311	8.062 (7.572)	10,6 (9,8)
außerordentliche Erträge	0	3.058	3.058	
Übrige Erträge**	40.044	40.510	466	0,2
<b>Aufwendungen</b>				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	31.292	34.677	3.385	2,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.582	14.459	-124	-0,2
Bilanzielle Abschreibungen	9.059	10.111	1.051	2,2
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage)	32.429	43.057	10.628	5,8
allgemeine Kreisumlage	27.772 (25.402)	31.500	3.728 (6.098)	2,6 (4,4)
Übrige Aufwendungen**	6.614	6.416	-198	-0,6

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

\*\* Summe der übrigen Erträge und Aufwendungen

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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

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

Die **Gewerbesteuererträge** unterliegen konjunkturellen Schwankungen. Hierdurch ist diese Position schwer zu planen und unterliegt einem hohen allgemeinen Risiko. Dies zeigt sich auch durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Obwohl allgemein die Gewerbesteuererträge in

2020 teils deutlich zurückgegangen sind, sind die Erträge in Bad Oeynhausen sogar gestiegen. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis 2020 fällt die Gewerbesteuer rund 3,5 Mio. Euro höher aus als ursprünglich veranschlagt (27 Mio. Euro). Aus diesem Grund weicht die Stadt bei der aktuellen Haushaltsplanung auch von den Orientierungsdaten des Landes<sup>8</sup> ab und legt den gleichen Planansatz zugrunde wie bereits 2020. Die Orientierungsdaten gehen hingegen von deutlich steigenden Gewerbesteuererträgen gegenüber 2020 aus. Da die Stadt für 2020 keinen Einbruch zu verzeichnen hat, ist das Abweichen von den Orientierungsdaten an dieser Stelle folgerichtig und vorsichtig. Auch mittelfristig plant die Stadt unterhalb der Steigerungsraten der Orientierungsdaten. Hierbei legt sie auch die Erfahrung zugrunde, dass die Gewerbesteuererträge in Bad Oeynhausen eher stabil sind und in den letzten Jahren nur geringen Schwankungen unterworfen waren. Insgesamt ist die Haushaltsplanung eher vorsichtig. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist zu verneinen. Dennoch verbleibt, auch aufgrund steigender Ansätze, ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

Auch die Erträge aus dem **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommen- und Umsatzsteuer) unterliegen konjunkturellen Schwankungen. Die Einkommen- und Umsatzsteuer fallen ebenfalls niedriger aus, als vor der Corona-Pandemie kalkuliert. Dennoch geht die Stadt von steigenden Erträgen bis 2024 aus. Die Steigerungsraten hat sie hierbei den Orientierungsdaten entnommen. Somit besteht hier kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Nach den Steuern sind die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** die höchste Ertragsgruppe im städtischen Haushalt. Diese steigen in den nächsten Jahren weiter an. Dies ist zu einem großen Teil auf die **Schlüsselzuweisungen** zurückzuführen. Die Schlüsselzuweisungen sind von der Steuerkraft der Stadt abhängig. Auch die vom Land festgelegte Verteilmasse wird von konjunkturellen Schwankungen beeinflusst. Um die Auswirkungen der Corona-Pandemie auszugleichen, stockt das Land für 2021 die Verteilmasse auf. Diese Aufstockung zieht es jedoch in den Folgejahren wieder von der Verteilmasse ab. Die pandemiebedingten Auswirkungen werden somit nur verschoben. Das aktuelle Haushaltsjahr 2021 plant die Stadt wie üblich auf Grundlage der Modellrechnung. Mittelfristig plant die Stadt anhand der Orientierungsdaten. Zu steigenden Zuwendungen führen auch die Landeszuweisungen nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz). Diese führen aber auch zu steigenden Transferaufwendungen durch die Weiterleitung der Zuweisungen an die Kindergartenträger.

Die **außerordentlichen Erträge** nach dem NKF-CIG bilden die coronabedingten Schäden ab. Ein Großteil entfällt dabei auf wegfallende Steuererträge. Aber auch die Anschaffung von Hygieneartikeln wie Masken belasten den Haushalt. Durch die eingeplanten zusätzlichen Erträge kann die Stadt Bad Oeynhausen dennoch (fiktiv) ausgeglichene Haushalte darstellen. Wie an der oben dargestellten Grafik erkennbar, würde der originäre Haushaltsausgleich ohne die außerordentlichen Erträge erst wieder 2024 gelingen.

Die **Personal- und Versorgungsaufwendungen** umfassen über ein Viertel der ordentlichen Aufwendungen. Die Stadt plant für das aktuelle Haushaltsjahr mit den bereits feststehenden Tarif- und Besoldungserhöhungen. Auch Stufenaufstiege werden berücksichtigt. Mittelfristig hingegen plant sie mit einer einprozentigen Steigerung. In den vergangenen Jahren hat die Stadt mit höheren Steigerungsraten geplant. Durch die wirtschaftliche Eintrübung im Zuge der Corona-Pandemie geht sie aber auch von geringeren Tarif- und Besoldungserhöhungen aus. Dennoch

<sup>8 8</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30.10.2020

unterliegt diese Position einem allgemeinen Risiko und muss zur nächsten Haushaltsplanung überprüft werden. Ein unmittelbares zusätzliches Risiko für die Haushaltsplanung lässt sich hieraus nicht ableiten.

Ebenfalls ein Teil der Personalaufwendungen sind die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Höhe der Rückstellungen wird über ein versicherungsmathematisches Gutachten berechnet. Auch die Haushaltsplanung erfolgt auf Grundlage des Gutachtens. Das versicherungsmathematische Gutachten berücksichtigt jedoch weder zukünftige Besoldungserhöhungen noch Kostensteigerungen der Gesundheitsvorsorge (Beihilfe). Die Stadt Bad Oeynhausen hat daher bis 2020 mit einem zweiprozentigen Aufschlag pro Jahr gerechnet, um die Aufwandssteigerungen abzubilden. 2021 hat die Stadt wie schon bei den Entgelten die Steigerungsrate auf ein Prozent reduziert. Hier ist die Entwicklung zur nächsten Haushaltsplanung zu beobachten und gegebenenfalls anzupassen.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** bleiben im Eckjahresvergleich 2019/2024 konstant. Die Jahre 2020 bis 2023 fallen hingegen wesentlich höher aus. Soweit bekannt hat die Stadt konkrete Maßnahmen geplant. Vor allem größere Projekte im Zusammenhang mit dem Gewässer „Werre“, eine interkommunale Zusammenarbeit vor allem mit der Stadt Löhne, führen in der mittelfristigen Finanzplanung zu steigenden Aufwendungen. Da dieses 2023 abgeschlossen werden soll, sinken die Aufwendungen wieder ab 2024. Die Aufwendungen hierfür werden in den nächsten Jahren teilweise durch die beteiligten Kommunen erstattet. Zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung sind nicht erkennbar.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat umfangreiche Investitionen geplant. Aus diesem Grund steigen auch die **bilanziellen Abschreibungen** an. Durch die Planung der Abschreibungen anhand der geplanten Investitionen bestehen hier keine Risiken in der Haushaltsplanung.

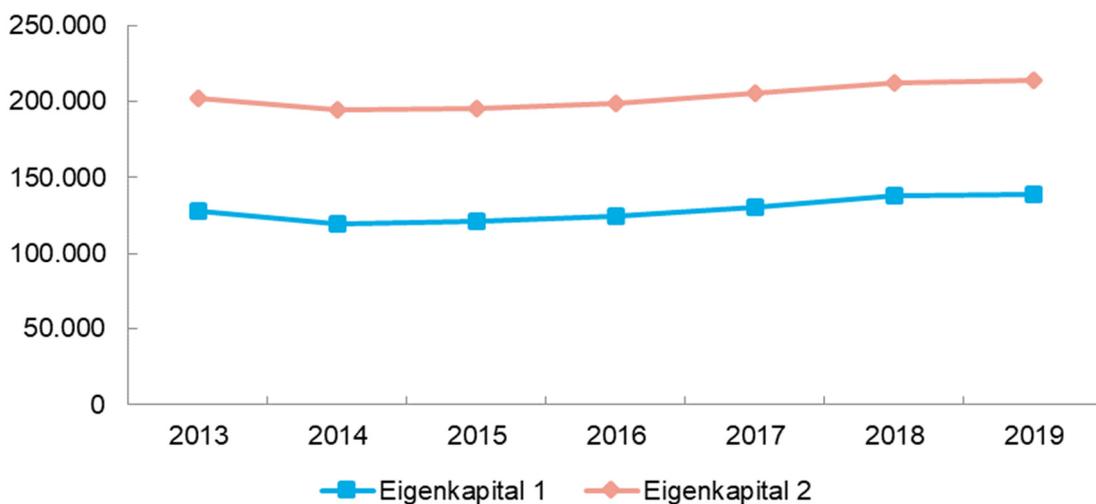
Knapp die Hälfte der ordentlichen Aufwendungen entfällt auf **Transferaufwendungen**. Diese Aufwendungen steigen mittelfristig deutlich an. Dies ist vor allem auf die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Produktbereich 06) zurückzuführen. Diese enthält neben den Hilfen zur Erziehung auch die Aufwendungen für Kindertagesstätten. Die Auswirkungen auf die Konsolidierungsbemühungen und Haushaltssteuerung geht die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ näher ein. Ein bestimmender Teil der Transferaufwendungen ist die **allgemeine Kreisumlage** (in der Tabelle separat ausgewiesen). Die Stadt plant mittelfristig mit Steigerungsraten von 1,0 Prozent jährlich. Tatsächlich ist die Belastung aus der allgemeinen Kreisumlage in den letzten fünf Jahren (2015 bis 2019) um durchschnittlich vier Prozent pro Jahr angestiegen. Die städtische Haushaltsplanung legt weder die eigene Steuerkraft noch die geplante Entwicklung im Kreishaushalt zugrunde. Zwar hat der Kreis Minden-Lübbecke mit dem aktuellen Nachtragshaushalt 2021 eine deutliche Senkung des Hebesatzes der allgemeinen Kreisumlage beschlossen. Dennoch liegen die prozentualen Zuwächse des Umlagebedarfes bis 2024 über denen der Stadt. Damit besteht auch weiterhin ein zusätzliches Risiko in der Planung, dass die allgemeine Kreisumlage mittelfristig deutlich höher ausfällt als sie aktuell von Bad Oeynhausen geplant ist.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Durch die positiven Jahresergebnisse seit 2015 hat sich das Eigenkapital der Stadt Bad Oeynhausen merklich erhöht. Trotz des Eigenkapitalverzehr bis 2014 war die Stadt zu keinem Zeitpunkt von der Überschuldung bedroht.

*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 Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019**

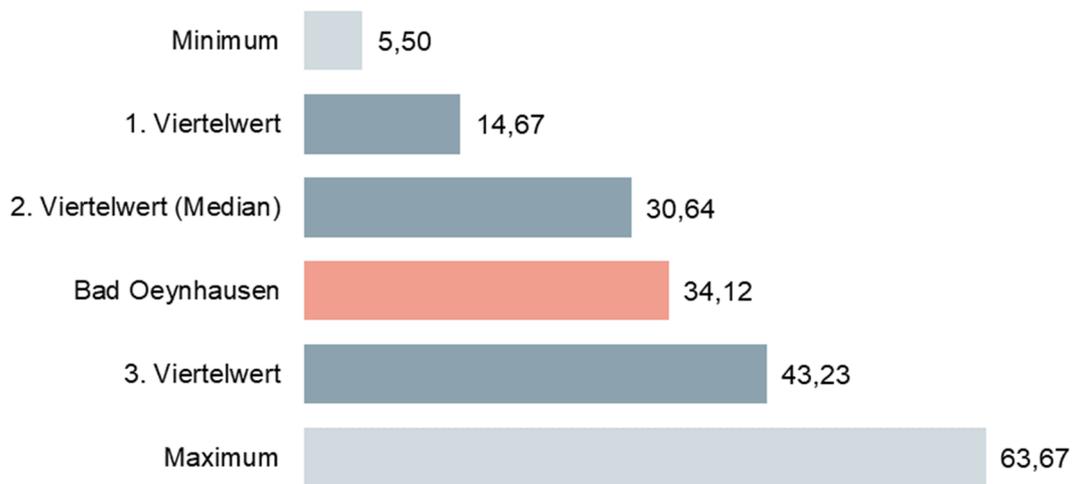


Das Eigenkapital der **Stadt Bad Oeynhausen** hat sich im Betrachtungszeitraum etwas erhöht. Trotz des leichten Rückgangs 2014 hat sich das Eigenkapital 1 bis 2019 um fast zehn Prozent gegenüber 2013 verbessert. Auch mittelfristig wird das Eigenkapital voraussichtlich leicht ansteigen. Eine Überschuldung, also der vollständige Verzehr des positiven Eigenkapitals, drohte der Stadt zu keinem Zeitpunkt.

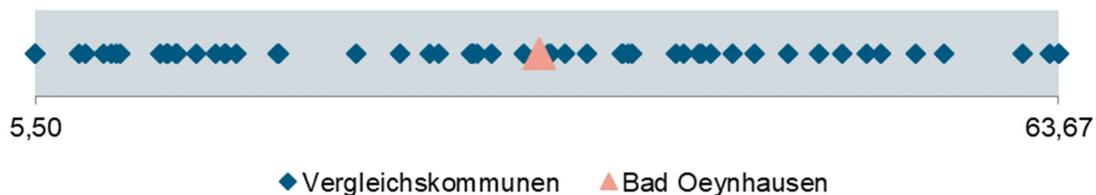
Berücksichtigt man zusätzlich noch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge, erhält man das Eigenkapital 2. Dieses liegt höher als das Eigenkapital 1, entwickelt sich jedoch ähnlich. Zurückzuführen ist dies auf die sehr konstante Höhe der Sonderposten.

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

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Im gesamten Betrachtungszeitraum liegt die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Bad Oeynhausen höher als bei 50 Prozent der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Die Eigenkapitalquote 2 fällt im interkommunalen Vergleich etwas geringer aus: Seit 2013 liegt diese Quote niedriger als bei 50 Prozent der übrigen Vergleichsstädte. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sind in ihrer Höhe somit interkommunal leicht unterdurchschnittlich.

Ein wichtiger Teil des Eigenkapitals ist die Ausgleichsrücklage. Diese sollte hoch genug sein, um auch bei negativen Jahresergebnissen einen fiktiven Haushaltsausgleich ermöglichen zu können. 2014 ist die Ausgleichsrücklage vollständig durch das negative Jahresergebnis verbraucht worden. Durch die positiven Ergebnisse seit 2015 hat die Stadt Bad Oeynhausen ihre Ausgleichsrücklage wieder deutlich aufgebaut. Nur aufgrund der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG wird die Ausgleichsrücklage bis 2024 in der Planung nicht halbiert. Stattdessen wächst die Ausgleichsrücklage bis 2024 sogar um rund 5,5 Mio. Euro an. Dennoch wird sich das Eigenkapital der Stadt an späterer Stelle reduzieren: Die coronabedingten Schäden werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz. Nach § 6 NKF-CIG kann die Bilanzposition 2025 erfolgsneutral gegen das Eigenkapital verbucht werden. Das Eigenkapital der Stadt Bad Oeynhausen wird hierdurch in einer aktuell noch nicht abzuschätzenden Höhe reduziert. Alternativ hat die Stadt die Möglichkeit, die Bilanzposition ab 2025 über bis zu 50 Jahre aufwandswirksam abzuschreiben.

### Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent\*

Jahr	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2016	29,24	-28,20	11,43	21,22	36,80	63,63	49
2018	k. A.	-4,12	18,97	33,93	43,18	62,57	25

\* Da ein aktueller Vergleich der Gesamtabschluss-Kennzahlen nicht möglich ist, erfolgt der interkommunale Vergleich auf Basis des letzten Gesamtabschlusses. Den aktuellsten Vergleich für 2018 ohne die Werte der Stadt Bad Oeynhausen haben wir zusätzlich beigefügt.

Im interkommunalen Vergleich auf Basis der Gesamtabschlüsse ordnet sich die Stadt Bad Oeynhausen ähnlich ein wie im städtischen Vergleich.

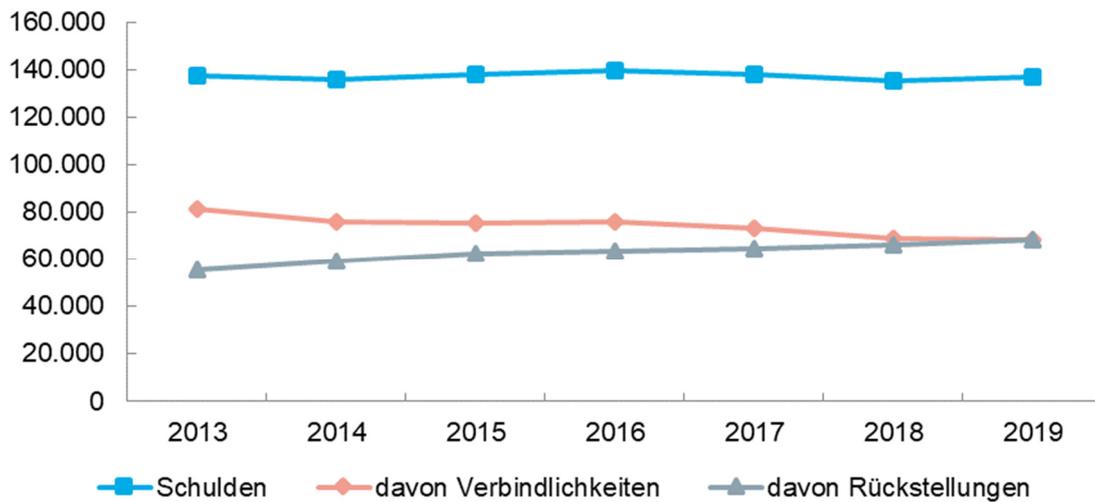
### 1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Die Schulden der Stadt Bad Oeynhausen sind im Betrachtungszeitraum nur geringen Schwankungen unterworfen. Die Schulden werden zu gleichen Teilen von den Verbindlichkeiten und den Rückstellungen geprägt. Die Verbindlichkeiten werden sich zur Finanzierung der geplanten Investitionen stark erhöhen. Ein erheblicher Teil entfällt hierbei jedoch auf Ausleihungen, die zurückgezahlt werden. Die Handlungsspielräume der Stadt werden somit perspektivisch nicht von den Schulden eingeschränkt.

*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.*

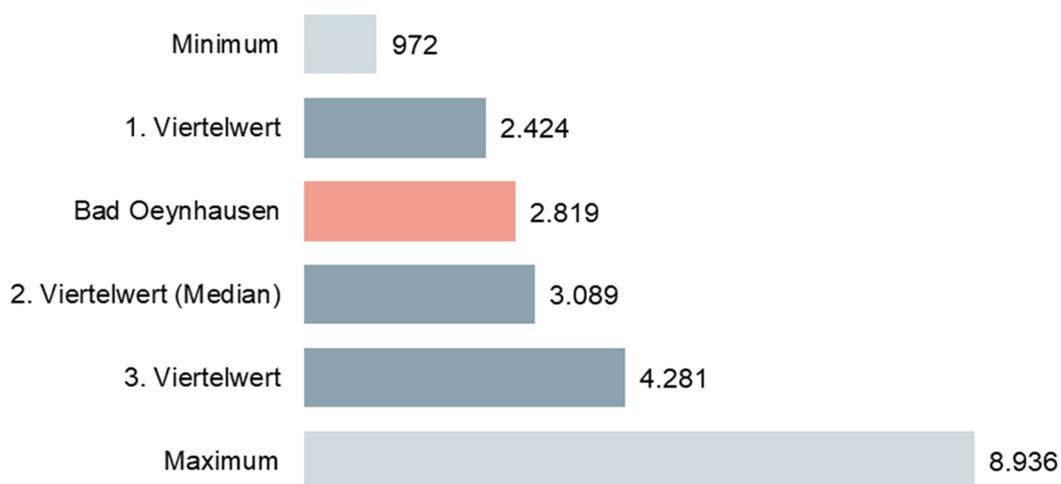
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

### Schulden Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019



Die Schulden der **Stadt Bad Oeynhausen** sind auf einem stabilen Niveau. Jedoch hat sich die Zusammensetzung der Schulden im Eckjahresvergleich 2013/2019 deutlich geändert. 2013 sind fast 60 Prozent der Schulden auf Verbindlichkeiten zurückzuführen. 2019 entfallen die Schulden zu gleichen Teilen auf Verbindlichkeiten und Rückstellungen. Während erstere gesunken sind, sind letztere im gleichen Maß angestiegen. Die Summe der Schulden ist im Betrachtungszeitraum so beinahe gleich geblieben (-459.000 Euro, -0,3 Prozent).

### Schulden je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen.

Seit 2014 hat die Stadt geringere Schulden je Einwohner als 50 Prozent der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich.

Gerade im Bereich der Schulden ist es sinnvoll, die Beteiligungen im Vollkonsolidierungskreis mit einzubeziehen. Wir betrachten somit auch die Gesamtschulden je Einwohner.

**Gesamtschulden je Einwohner in Euro**

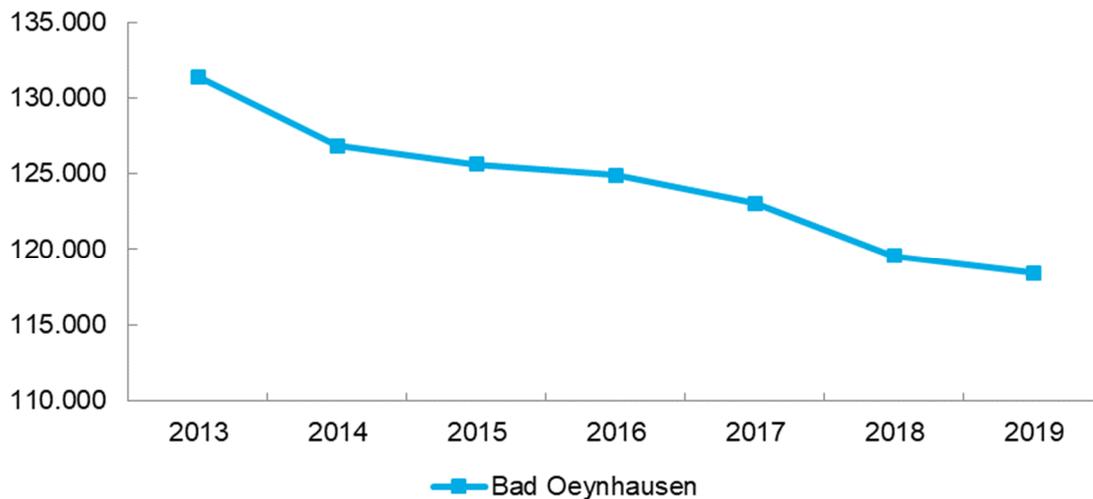
Jahr	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2016	3.998	1.771	2.869	4.379	5.670	7.410	49
2018	k. A.	1.626	2.948	4.285	5.989	7.380	25

Die Schulden aus dem Gesamtabchluss liegen 2016 mehr als ein Drittel über den städtischen Verbindlichkeiten. Dies hat nur leichte Auswirkungen auf die Positionierung im interkommunalen Vergleich. Während die Gesamtschulden beim Median liegen, sind die städtischen Schulden je Einwohner unter dem Medianwert.

In der städtischen Bilanz gehen die Schulden ungefähr zu gleichen Teilen auf die Verbindlichkeiten und die Rückstellungen zurück. Anders sieht es im Gesamtabchluss aus: Hier beträgt der Anteil der Gesamtverbindlichkeiten beinahe Zweidrittel der Gesamtschulden. Im folgenden Kapitel betrachten wir die Verbindlichkeiten daher genauer.

**1.3.5.1 Verbindlichkeiten**

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019**



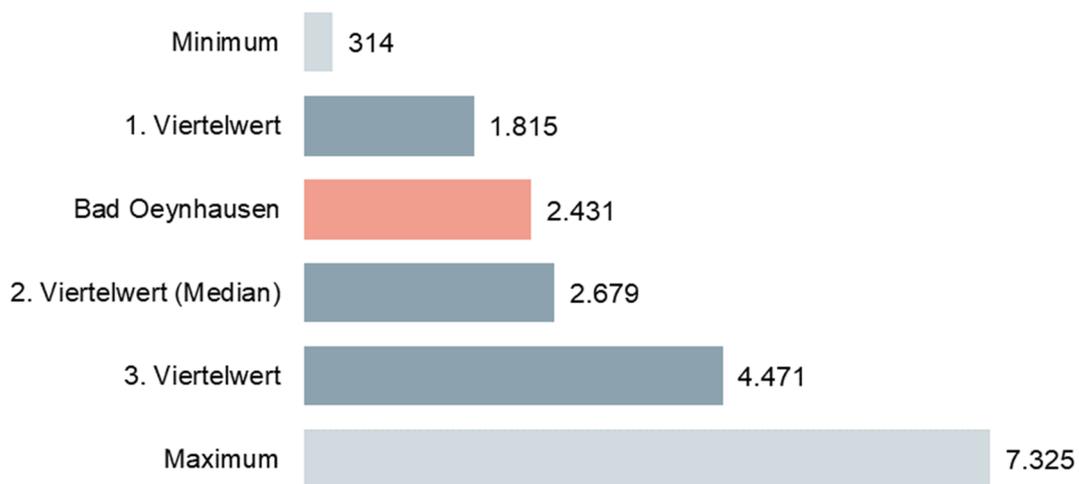
Die Gesamtverbindlichkeiten bis 2016 sind den Gesamtabschlüssen entnommen

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune der **Stadt Bad Oeynhausen** haben sich seit 2013 um fast 13 Mio. Euro reduziert. Ein Großteil ist hierbei auf den Abbau der städtischen Verbindlichkeiten zurückzuführen. Neben den städtischen Verbindlichkeiten sind vor allem die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR prägend für die Gesamtverbindlichkeiten.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Bad Oeynhausen verwendet. Für die Jahre 2017 bis 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 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.

Die Berechnung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune ab 2017 ist in Tabelle acht des Anhangs aufgeführt.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mehr als die Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich haben höhere Gesamtverbindlichkeiten als der Konzern Stadt Bad Oeynhausen. Da fast 60 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts entfallen, betrachten wir diese ebenfalls im interkommunalen Vergleich.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro (Kernhaushalt) 2019

Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.407	226	1.048	1.792	2.573	7.234	57

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts fallen wesentlich geringer aus als die errechneten Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune. An der Einordnung im interkommunalen Vergleich ändert sich hingegen nichts. Die Verbindlichkeiten in den Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bad Oeynhausen weichen somit anteilig nicht von den der meisten anderen Vergleichskommunen ab.

Ein Großteil der Verbindlichkeiten im Konzern Kommune und im Kernhaushalt entfallen auf Investitionskredite. Liquiditätskredite bestehen im Kernhaushalt lediglich für konsumtive Maßnahmen nach dem Gute Schule 2020-Programm. In den folgenden Kapiteln betrachten wir daher besonders den geplanten Finanzierungsbedarf und den möglicherweise bestehenden Investitionsbedarf.

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

##### Salden der Finanzrechnung Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.981	936	3.343	6.267	8.236
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-18.336	-25.854	-11.876	-6.705	-2.734
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-12.355</b>	<b>-24.918</b>	<b>-8.532</b>	<b>-438</b>	<b>5.502</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	12.282	19.795	5.445	-155	-5.505
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-73</b>	<b>-5.123</b>	<b>-3.087</b>	<b>-593</b>	<b>-3</b>

Die **Stadt Bad Oeynhausen** plant durchgehend mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Bis 2024 erwirtschaftet sie auf diese Weise einen Überschuss von fast 25 Mio. Euro. Jedoch muss der Überschuss auch zur Finanzierung der ordentlichen Tilgung der Investitionskredite ausreichen. Laut dem aktuellen Haushaltsplan sollen bis 2024 fast 30 Mio. Euro Investitionskredite planmäßig getilgt werden. Es fehlen somit rund fünf Mio. Euro. Dieser Fehlbetrag ist entweder aus liquiden Mitteln oder über Liquiditätskredite zu finanzieren. Zum 31. Dezember 2019 betragen die liquiden Mittel 15,2 Mio. Euro. Liquiditätskredite sind somit voraussichtlich nicht notwendig, um die laufende Aufgabenerfüllung zu finanzieren. Lediglich 2020 soll ein Liquiditätskredit von 985.000 Euro aufgenommen werden. Dieser entstammt jedoch wie die übrigen Liquiditätskredite dem Programm „Gute Schule 2020“. Für diesen Kredit fallen weder Zinsen noch Tilgungen an.

Die Haushaltspläne 2020 und 2021 enthalten umfangreiche Investitionen. Abzüglich der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit sind so 65,5 Mio. Euro bis 2024 zu finanzieren. Ein Großteil

(60,6 Mio. Euro) wird über Investitionskredite finanziert. Der verbleibende Teil muss ebenfalls über die liquiden Mittel ausgeglichen werden. Dank der hohen Liquiditätsüberschüsse der Vorjahre werden weniger Kreditaufnahmen eingeplant. Dennoch wird sich der Bestand an Investitionskrediten um über 50 Prozent erhöhen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, steigen die Kredite bis 2024 um rund 30,9 Mio. Euro auf 83,7 Mio. Euro an.

### Investitionskredite je Einwohner Stadt Bad Oeynhausen in Euro 2019

Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.085	22,20	380	1.077	1.423	3.646	57

Aktuell liegen die Investitionskredite je Einwohner in Bad Oeynhausen beim Median und sind insoweit durchschnittlich und unauffällig. Realisiert sich die Haushaltsplanung, steigen die Investitionskredite auf knapp 1.700 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich 2019 hätte die Stadt damit höhere Investitionskredite als Dreiviertel der verglichenen mittleren kreisangehörigen Städte. Wie sich der interkommunale Vergleich bis 2024 entwickelt, ist aktuell nicht absehbar.

Ein Teil der Investitionskredite entfällt auf Ausleihungen an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR. Die Ausleiher fließt jährlich an den Haushalt zurück. Die hierfür aufgenommenen Kredite belasten den Haushalt somit nicht durch Zinsen und Tilgungen. Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im folgenden Kapitel.

### 1.3.5.3 Effektivverschuldung

#### Erweiterte Effektivverschuldung Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Effektive Schulden*</b>	<b>123.731</b>	<b>129.722</b>	<b>125.713</b>	<b>126.040</b>	<b>117.610</b>	<b>110.634</b>	<b>111.071</b>
- sonstige Vermögensgegenstände	92	329	127	53	167	201	46
- Wertpapiere des Anlagevermögens	314	314	314	314	314	500	690
- Ausleihungen	60.056	60.009	59.963	67.736	67.287	66.821	66.774
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>63.269</b>	<b>69.070</b>	<b>65.309</b>	<b>57.936</b>	<b>49.842</b>	<b>43.112</b>	<b>43.561</b>

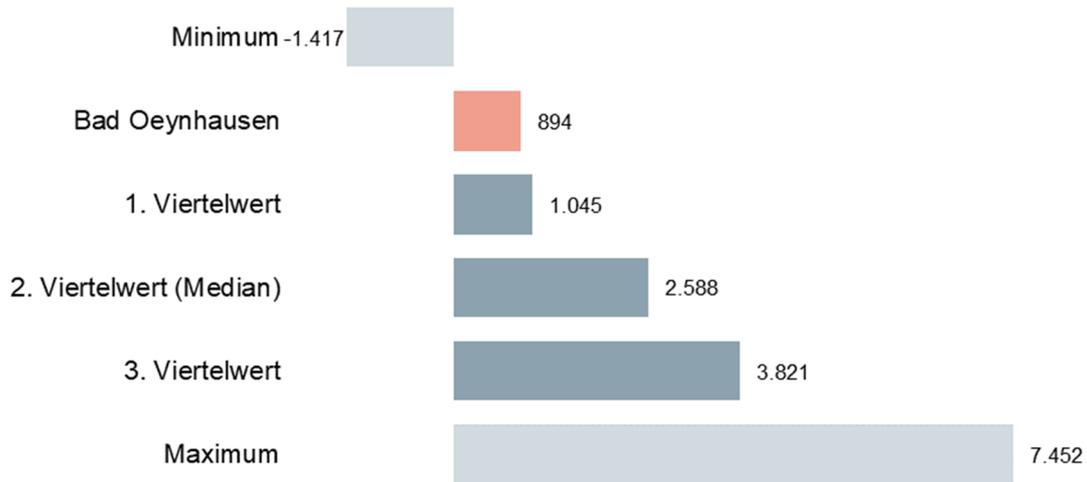
\* Die Berechnung der effektiven Schulden ist in Tabelle 9 des Anhangs dargestellt.

Die **Stadt Bad Oeynhausen** tätigt regelmäßig Ausleihungen an ihre Beteiligungen. Auch die größte Investitionsmaßnahme im aktuellen Haushalt ist eine Ausleiher an die Stadtwerke Bad

Oeynhausen AöR für den Bau eines neuen Hallenbades<sup>9</sup>. 17 Mio. Euro des geplanten Investitionsvolumens entfallen auf diese Ausleihung.

Rechnet man die Ausleihungen aus den Schulden heraus, sinken diese deutlich. Auch die Einordnung im interkommunalen Vergleich wird hierdurch beeinflusst:

#### Erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen.

Die unbereinigten Schulden je Einwohner liegen deutlich über dem ersten Viertelwert. Ein nicht unerheblicher Teil der Schulden entfällt somit auf liquidierbare Ausleihungen. Von diesen entfallen 55 Mio. Euro auf ein Gesellschafterdarlehen für die Übertragung des Kanalvermögens 2007. Dieses Darlehen ist seit Beginn tilgungsfrei. Somit fließt es zwar nicht an den Haushalt zurück, entlastet diesen aber über die Zinszahlungen. Die übrigen Ausleihungen fließen jährlich in Raten an den Haushalt zurück. Die für diese Ausleihungen aufgenommenen Kredite sind somit nicht aus dem städtischen Haushalt zu finanzieren. Tilgungen und Zinsen werden von den Stadtwerken erstattet. In der Stadt Bad Oeynhausen ist ein Blick auf die Gesamtschulden beziehungsweise auf städtischer Seite auf die erweiterte Effektivverschuldung somit wichtig für das Gesamtbild.

#### 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

<sup>9</sup> vgl. hierzu auch die Ausführungen im folgenden Kapitel

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

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** investiert regelmäßig in ihr Anlagevermögen. Im Schnitt der Jahre 2013 bis 2019 hat sie 87 Prozent der Abschreibungen wieder investiert. Die Zielmarke von 100 Prozent hat die Stadt verfehlt, wodurch das Vermögen im Wert gesunken ist. Zudem verteilen sich die Investitionen nicht gleichmäßig. Während sich das Finanzvermögen (z.B. Ausleihungen) um 7,1 Mio. Euro sogar erhöht hat, ist das Sachanlagevermögen um 6,6 Mio. Euro im Wert gesunken. Zwei Vermögensgruppen des Sachanlagevermögens, die Gebäude und die Straßen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden genauer.

#### Anlagenabnutzungsgrade Stadt Bad Oeynhausen in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		GND	RND	AAG	RBW
Wohnbauten	50	80	70	15	78	3.597.169
Verwaltungsgebäude	40	80	70	8	89	1.325.420
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	62**	22	65	5.449.857
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	70	57	18	3.426.213
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	70	22	69	34.213.744
Schulsporthallen	40	60	50	14	72	10.598.219
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	26	56	2.813.773
Hallenbäder	40	70	55	11	81	429.701
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	45	18	59	49.737.336

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, AAG = Anlagenabnutzungsgrad, RBW = Restbuchwert;  
 \* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

\*\* durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

Die Stadt Bad Oeynhausen hat für ihre Vermögensgegenstände überwiegend mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Hierdurch hat sie höhere jährliche Abschreibungsaufwendungen als

bei längeren Gesamtnutzungsdauern. Auch werden eher hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Gleichzeitig sinkt jedoch das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet. Die Anlagenabnutzungsgrade in Bad Oeynhausen sind sehr unterschiedlich. Manche Vermögensgruppen haben erst rund die Hälfte der prognostizierten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Bei vielen sind im Schnitt schon über 80 Prozent der Gesamtnutzungsdauer erreicht.

Die Straßen und Wirtschaftswege inklusive Grund und Boden in Bad Oeynhausen machen rund ein Fünftel der Bilanzsumme aus. Somit ist es von großer Bedeutung, dass die Stadt ein genaues Bild vom Zustand der Straßen hat. Ungeplante Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen könnten sich deutlich negativ auf den Haushalt auswirken. Die Stadt hat in den vergangenen Jahren nur rund 19 Prozent der Abschreibungen wieder investiert. Der Wert des Straßenvermögens ist somit um über 12 Mio. Euro gesunken. Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad ist mit unter 60 Prozent noch nicht besorgniserregend. Der bilanzielle Wert ist jedoch bisher noch nicht mit einer körperlichen Inventur überprüft worden. Zuletzt zur körperlichen Inventur 2012 ist der tatsächliche Zustand der Straßen erfasst und bewertet worden. Die nächste Inventur ist für 2022 geplant. In dieser Vermögensgruppe steckt somit ein überschaubares Risiko eines bisher nicht erkannten Investitionsbedarfs. Dieser kann wiederum teilweise über Straßenbaubeiträge finanziert werden.

Beim Gebäudevermögen zeigt sich ein tendenziell kritischeres Bild. Auch bei den Gebäuden ist es der Stadt nicht gelungen, den altersbedingten Werteverzehr durch Investitionen auszugleichen. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt bei lediglich 58 Prozent. Somit ist auch das Gebäudevermögen um 5,8 Mio. Euro im Wert gesunken. Auch die Gebäude umfassen wertmäßig rund ein Fünftel der Bilanzsumme.

Die Gebäudegruppe mit dem höchsten Anlagenabnutzungsgrad sind die Verwaltungsgebäude. Sogar der sogenannte Rathaus II Neubau stammt aus dem Jahr 1959. Das 2020 abgeschriebene Rathaus am Ostkorso steht sogar unter Denkmalschutz. Der Denkmalschutz setzt hohe Maßstäbe bei der Instandhaltung und Sanierung des Verwaltungsgebäudes. Aktuell plant die Stadt keine Baumaßnahmen bezüglich des Rathauses. In der Vergangenheit sind umfangreiche Sanierungsmaßnahmen durchgeführt worden, unter anderem finanziert durch das Konjunkturpaket II. Diese Maßnahmen haben aber keinen Einfluss auf die Restnutzungsdauer und somit auch nicht auf den Anlagenabnutzungsgrad. Die Stadt plant einen Rathausanbau. Jedoch ist diese Maßnahme weder in Ausführung noch in der Zeit konkretisiert. Das Rathaus I wird aktuell umfassend saniert.

Schulen haben nicht nur wertmäßig eine große Bedeutung für die Stadt. Auch politisch haben die Schulen eine hohe Priorität. Die Schullandschaft in Bad Oeynhausen hat sich in den vergangenen Jahren stark gewandelt. Zum Schuljahr 2016/2017 ist zunächst die Hauptschule ausgetreten und wurde geschlossen. Das Schulgebäude dient aktuell der städtischen Gesamtschule. Seit 2019 ist auch die Bernart-Schule als städtische Förderschule geschlossen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die bestehenden Schulen: Für die Grundschule in Eidinghausen

entsteht aktuell ein kompletter Neubau. Hierfür wird nicht nur die alte Schule mit einer Restnutzungsdauer von nur fünf Jahren abgerissen. Auch das benachbarte Bürgerhaus muss dem Schulneubau weichen. Durch diese Maßnahme wird sich der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad deutlich verbessern.

Eine besondere Rolle nehmen in der Stadt Bad Oeynhausen die Hallenbäder ein. Die Kurstadt plant einen Investitionszuschuss an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR von rund vier Mio. Euro für den Ersatzbau des Hallenbads im Siel. Zusätzlich sollen den Stadtwerken Bad Oeynhausen AöR Ausleihungen von rund 17 Mio. Euro für den Bau zufließen. Diese Ausleihung wird in den Folgejahren an die Stadt zurückgezahlt. Neben Investitionen belasten die Bäder aber auch durch Sanierungsbedarf den Haushalt: Das Hallenbad Rehme war 2019 zwischenzeitlich aufgrund eines Sanierungsfalls geschlossen. Mittlerweile ist das Bad vollständig abgeschrieben. Das Hallenbad soll geschlossen werden, sobald das Sielbad fertiggestellt ist. Um den Betrieb aufrecht erhalten zu können, hat die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR mit 100.000 Euro das alte Hallenbad wieder in einen betriebsbereiten Zustand gebracht. Sobald das Hallenbad dauerhaft geschlossen ist, liegt es an der Stadt zu überlegen, wie sie mit der Immobilie umgeht.

Wie bereits ausgeführt, führt das hohe Investitionsvolumen (2020 bis 2024 sind knapp 150 Mio. Euro eingeplant) zu deutlich steigenden Investitionskrediten. Auch die Abschreibungen werden in den nächsten Jahren deutlich ansteigen und den Haushalt belasten. Jedoch zeigen die letzten Jahre, dass ein Großteil der geplanten Investitionsvorhaben nicht wie zeitlich geplant umgesetzt werden. Die Belastung des Haushalts tritt somit erst später ein. Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Ermächtigungsübertragungen“.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Lediglich die Informationen aus dem Gesamtabschluss liegen nicht fristgerecht vor. Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Die städtischen Entscheidungsträger sind durch das hierauf aufbauende Berichtswesen in der Lage, bei Planabweichungen rechtzeitig gegenzusteuern.

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

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

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** muss die Fristen aus der Gemeindeordnung zur Aufstellung der Haushaltssatzung und der Jahres- und Gesamtabchlüsse einhalten:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der festgestellte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und
- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat zu beschließen.

Die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde wird oft um einige Tage verfehlt. In der Regel wird die Haushaltssatzung jedoch noch im Dezember der Aufsichtsbehörde zugeleitet. Überwiegend kann die Stadt die Haushaltssatzung zum Beginn des Haushaltsjahres bekannt machen. Die Stadt leitet den Jahresabschluss meist erst nach dem 31. März dem Stadtrat zu. Der Beschluss des Jahresabschlusses durch den Rat erfolgt hingegen fristgerecht. Anders sieht es mit der Aufstellung der Gesamtabchlüsse aus: Die Stadt hat bisher lediglich die Gesamtabchlüsse bis 2016 aufgestellt. Die aus der GO NRW vorgegebenen Fristen hat die Stadt bisher bei keinem Gesamtabschluss eingehalten. Durch eine Umstellung des Finanzbuchhaltungsprogramms verzögert sich die Aufstellung der Gesamtabchlüsse 2017 und 2018. Mit Beschluss vom 07. Oktober 2020 hat der Rat der Stadt Bad Oeynhausen auf die Aufstellung von Gesamtabchlüssen ab 2019 verzichtet, solange die Voraussetzungen gemäß § 116 a Abs. 1 GO NRW erfüllt sind. Die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 müssen weiterhin aufgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zeitnah die noch ausstehenden Gesamtabchlüsse für 2017 und 2018 nachholen.

Der Zeitplan der Stadt sieht aktuell eine Aufstellung des Gesamtabchlusses 2017 und Zuleitung an den Rat bis November 2021 vor.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Hiermit wird vor allem die Zielerreichung des Haushalts überwacht. Dem Stadtrat wird zweimal im Jahr über die Haushaltsausführung berichtet. Der aktuelle Stand sowie eine Hochrechnung werden als Teilergebnisrechnung auf Ebene der Geschäftsbereiche dargestellt. Die dargestellten Zahlen werden zusätzlich noch textlich erläutert. Textlich wird auch zur Entwicklung der Kredite berichtet.

Die Verwaltung der Finanzberichte läuft zentral über den Bereich Finanzen. Zu den Berichten im Stadtrat liefern die Geschäftsbereiche die textlichen Erläuterungen. Zusätzlich zu den ausführlichen Berichten erstellt der Bereich 20 – Finanzen und Beteiligungen – monatliche Control-lingberichte und verschickt diese an die Geschäftsbereiche. Hierfür nutzt sie ein für das Control-ling eingerichtetes Programm. Die Berichte werden im Verwaltungsvorstand zweimal jährlich besprochen. Die Entscheidungsträger der Verwaltung sind in der Lage, rechtzeitig unterjährig Steuerungsmaßnahmen einzuleiten, sollten diese notwendig sein. Auch die politischen Entscheidungsträger haben nach den beiden Berichten alle notwendigen Informationen, um gegebenenfalls Steuerungsmaßnahmen zu beschließen. Aufgrund der Vorgaben des NKF-CIG erfolgen die Berichte an Stadtrat und Verwaltungsvorstand aktuell viermal jährlich.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Der Stadt Bad Oeynhausen gelingt es bis 2016, allgemeine Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungen auszugleichen. Vor allem die Erhöhung der Grundsteuer-Hebesätze hat hierzu beigetragen. Im Haushaltsplanungszeitraum werden die kommunalen Handlungsspielräume jedoch verstärkt durch die Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben beschränkt.

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

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

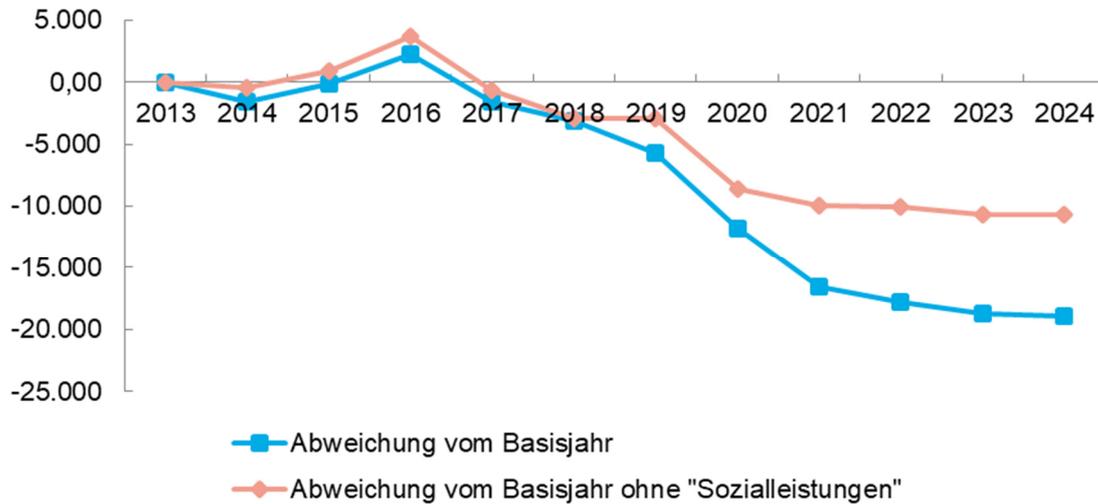
Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden.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

Als Sondereffekte in der **Stadt Bad Oeynhausen** bereinigt die gpaNRW unter anderem

- die Zuführung zu und Auflösung von Rückstellungen,
- die Auflösung von Festwerten 2016,
- die Verzinsung von Gewerbesteuererstattungen 2018
- sowie die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen zehn und elf der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2024



Werte 2013 bis 2019: Ist, ab 2020: Plan

Das Basisjahr 2013 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph). Der Stadt Bad Oeynhausen gelingt es bis 2016 überwiegend, die Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen. Dies ist auf die Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungskonzept zurückzuführen. Sehr positiv hat sich hier vor allem die Anhebung der Realsteuersätze ausgewirkt (vergleiche nachfolgenden Punkt). Ab 2017 reichen die erzielten Konsolidierungseffekte nicht mehr aus, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Aufwandssteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Vor allem die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Transferaufwendungen steigen in Bad Oeynhausen deutlich an.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist die Abweichung 2019 zum Basisjahr rund 2,8 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: -1,5 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: +4,3 Mio. Euro

Während der Produktbereich 06 den städtischen Haushalt deutlich belastet, ist die Belastung aus dem Bereich „Soziale Leistungen“ sogar gesunken. Dies ist vor allem auf die gestiegene

Erstattung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) zurückzuführen. Die „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ umfasst neben der Hilfe zur Erziehung<sup>10</sup> auch den Betrieb von Kindertagesstätten.

Lässt man die „Sozialleistungen“ außen vor, entwickeln sich die bereinigten Ergebnisse ab 2019 deutlich positiver. Tatsächlich bleiben die bereinigten Jahresergebnisse ohne die „Sozialleistungen“ sogar relativ stabil. Aufwandssteigerungen können also ausgeglichen werden. Lediglich im Übergang zum Haushaltsplanungszeitraum 2020 sacken beide Graphen deutlich ab. Dies ist auf die allgemein eher vorsichtigere Haushaltsplanung zurückzuführen. Deutlich erkennt man in der mittelfristigen Finanzplanung ein Auseinanderdriften der beiden Graphen. Die Belastungen aus den „Sozialleistungen“, insbesondere im Produktbereich 06, nimmt somit weiter zu. Bis 2024 plant die Stadt mit einem steigenden Fehlbetrag im Produktbereich 06 von 4,5 Mio. Euro gegenüber 2019. Gegenüber 2013 steigt der Fehlbetrag sogar um 8,9 Mio. Euro an. Dies ist, wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ erläutert, unter anderem auf den weiteren Ausbau der Kindertagesstätten zurückzuführen. Aber auch Hilfen zur Erziehung führen zu steigenden Aufwendungen.

Die Corona-Pandemie zeigt, dass unvorhersehbare Situationen die geplanten konjunkturabhängigen Ertragspositionen vermindern können. Dadurch ist auch der Haushaltsausgleich gefährdet. Die Haushaltskonsolidierung ist unter diesem Gesichtspunkt ein laufender Prozess, um kurzfristig auf Ertragsausfälle reagieren zu können.

#### → **Empfehlung**

Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Aufwandssteigerungen sollten nicht nur durch steigende Steuererträge, sondern auch durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden.

### **1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat die Hebesätze genutzt, um die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes zu erreichen. Zum Haushaltsjahr 2016 hat die Stadt ihre Realsteuersätze um 16 (Gewerbesteuer), 20 (Grundsteuer A) und 57 (Grundsteuer B) Punkte erhöht. Der positive Konsolidierungseffekt spiegelt sich auch in der Grafik zur Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung wider. Aktuell sind keine weiteren Anpassungen der Hebesätze geplant.

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

<sup>10</sup> vgl. Teilbericht „Hilfe zur Erziehung“

### Hebesätze 1. Halbjahr 2020 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Bad Oeynhausen	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze GFG 2020
Grundsteuer A	240	266	259	298	223
Grundsteuer B	480	484	484	548	443
Gewerbsteuer	432	431	426	413	418

\* Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen. Der Entwurf einer Dienstanweisung liegt vor, wurde aber vom Stadtrat nicht verabschiedet. Die Entscheidungen über die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr trifft die Verwaltung dennoch auf dieser Grundlage. Rechtlich ist das Verfahren zulässig, da der Stadtrat jährlich die zu übertragenen Ermächtigungen beschließt.

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszahlungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Jedoch werden inklusive der übertragenen Ermächtigungen regelmäßig höhere Investitionsauszahlungen veranschlagt als tatsächlich umgesetzt.

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

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat den Entwurf einer Dienstanweisung zur Regelung von Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen aufgestellt. Diese wurde bisher nicht vom Rat genehmigt. Aktuell bestehen somit keine Regelungen, wie sie § 22 Abs. 1 KomHVO NRW vorschreibt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln. Dies würde die Kriterien der Ermächtigungsübertragungen transparenter machen. Die übertragenen Ermächtigungen sind auch mit den Regelungen weiterhin dem Stadtrat zur Kenntnis vorzulegen.

Die Verwaltung nimmt die Ermächtigungsübertragung dennoch anhand der geplanten Regelungen vor. Wie sich die informellen Regeln auf die Ermächtigungsübertragungen auswirken, führt die gpaNRW im Folgenden aus.

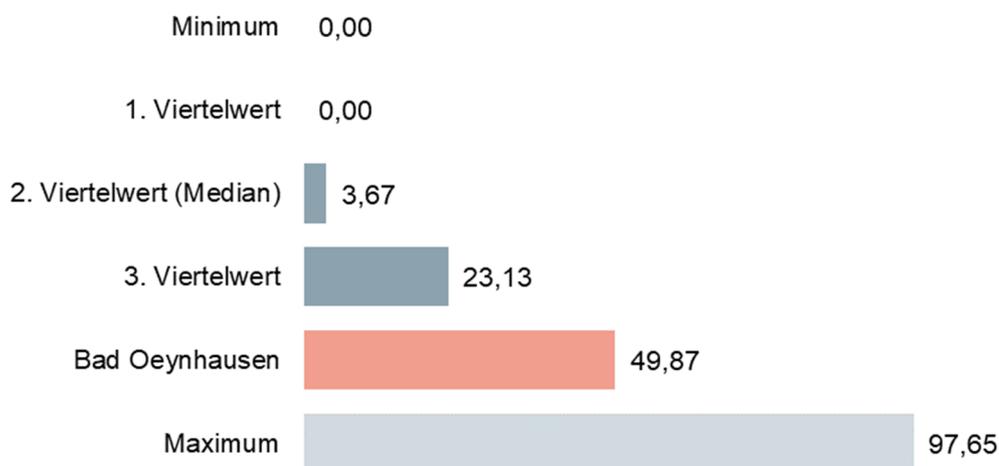
#### Ordentliche Aufwendungen Stadt Bad Oeynhausen 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	100.796	110.714	115.313	115.975	118.709
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	189	126	708	2.493	2.429
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,19</b>	<b>0,11</b>	<b>0,61</b>	<b>2,15</b>	<b>2,05</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	100.985	110.840	116.021	118.468	121.137
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,19</b>	<b>0,11</b>	<b>0,61</b>	<b>2,10</b>	<b>2,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	104.709	109.558	113.430	117.482	119.760
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>104</b>	<b>98,84</b>	<b>97,77</b>	<b>99,17</b>	<b>98,86</b>

Die Stadt Bad Oeynhausen überträgt regelmäßig, jedoch nur im geringen Maß Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Gemäß dem Entwurf der Dienstanweisung zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen sind konsumtive Ermächtigungsübertragungen im Grundsatz nicht zugelassen. Über Ausnahmen kann jedoch der Kämmerer entscheiden. Dies betrifft meistens noch nicht abgerechnete Maßnahmen oder Projekte, die über mehrere Jahre laufen. In den Jahren 2018 und 2019 übertreffen die Ermächtigungsübertragungen die Werte der Vorjahre deutlich: Dies ist vor allem auf geförderte Maßnahmen nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KInvFöG NRW) zurückzuführen. Die geförderten Instandhaltungsmaßnahmen erstrecken sich über mehrere Jahre.

Durch die deutlich gestiegenen Ermächtigungsübertragungen verändert sich auch die Einordnung im interkommunalen Vergleich:

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



Im interkommunalen Vergleich sind die Werte von 50 Kommunen eingeflossen.

Ein Viertel der Vergleichskommunen überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Entsprechend niedrig stellen sich die Kennzahlenwerte der interkommunale Vergleich dar. Bis 2017 liegen die Ermächtigungsübertragungen je Einwohner der Stadt Bad Oeynhausen noch unterhalb des dritten Viertelwerts. Bis dahin haben also zumindest noch ein Viertel der Vergleichskommunen im höheren Maß Ermächtigungen übertragen.

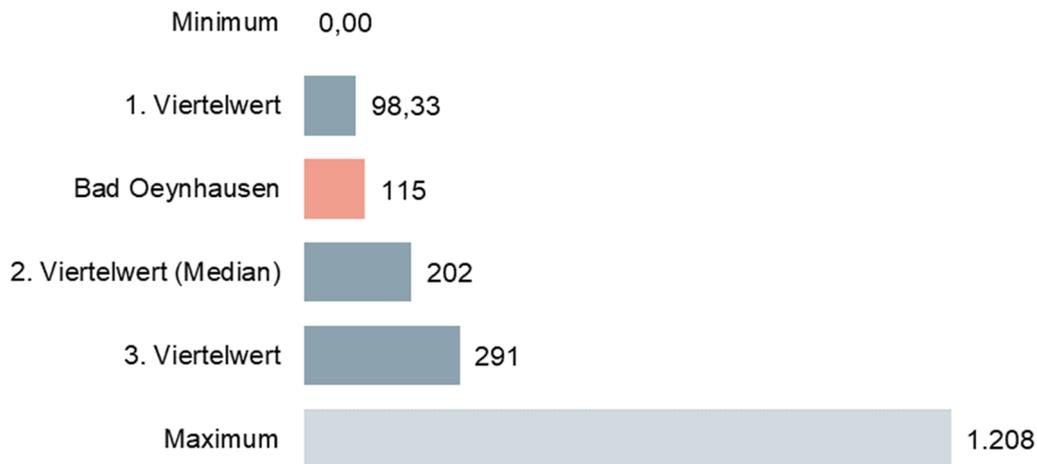
### Investive Auszahlungen Bad Oeynhausen 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	13.961	10.262	11.598	16.862	18.070
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.027	11.536	5.665	8.869	5.584
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>36,00</b>	<b>112</b>	<b>48,84</b>	<b>52,60</b>	<b>30,90</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	18.988	21.798	17.263	25.731	23.654
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>26,47</b>	<b>52,92</b>	<b>32,82</b>	<b>34,47</b>	<b>23,61</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	6.029	13.370	6.445	11.238	10.965
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>31,75</b>	<b>61,34</b>	<b>37,33</b>	<b>43,67</b>	<b>46,36</b>

Investive Ermächtigungen überträgt die Stadt Bad Oeynhausen im deutlich höheren Umfang als konsumtive Ermächtigungen. Gemäß der im Entwurf vorliegenden Dienstanweisung können bereits begonnene Maßnahmen übertragen werden, soweit sie noch nicht beendet und abgerechnet sind. Noch nicht begonnene Maßnahmen können für ein Jahr übertragen werden. Werden sie erneut nicht begonnen, ist eine weitere Übertragung nicht möglich.

Durch diese Regelungen vermeidet es die Stadt Bad Oeynhausen, den Umfang der Ermächtigungsübertragungen immer weiter zu erhöhen. Dennoch werden die ursprünglichen Haushaltsansätze im Durchschnitt um 56 Prozent erhöht.

#### Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen. Nur ein Viertel der Vergleichskommunen überträgt 2019 weniger Ermächtigungen je Einwohner ins Folgejahr als die Stadt Bad Oeynhausen. Die Einordnung von Bad Oeynhausen in den Vergleich schwankt jedoch. 2018 überträgt die Stadt mehr investive Ermächtigungen als 50 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. 2016 liegen die Ermächtigungsübertragungen sogar höher als bei Dreiviertel der übrigen Vergleichsstädte. Jedoch hat sich auch der interkommunale Vergleich verändert. Liegt der Median 2015 noch bei 96 Euro je Einwohner, wächst er von Jahr zu Jahr weiter an. Die Ermächtigungsübertragungen der Stadt Bad Oeynhausen sind somit entgegen dem landesweiten Trend nicht stetig angestiegen.

Auch wenn die Investitionen regelmäßig in der Haushaltsplanung neu veranschlagt werden: Der fortgeschriebene Ansatz wird durchschnittlich nur zu 44 Prozent in Anspruch genommen. Über die Hälfte der vom Stadtrat vorgesehenen Investitionsmittel werden somit nicht umgesetzt. Dies sei nach Aussage der Stadtverwaltung darauf zurückzuführen, dass es vor allem im technischen Bereich zu Personalengpässen komme. Auch die Vielzahl an Förderprogrammen führten zu einem umfangreichen Investitionsprogramm, das nur langsam umzusetzen sei. Hinzu kämen politische Beschlüsse, die das Investitionsprogramm noch zusätzlich ausweiteten.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.

#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

##### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen hat die Wichtigkeit von Fördermitteln erkannt und stellt daher Personalressourcen hierfür bereit. Dennoch hat die Stadt noch Optimierungsmöglichkeiten, die sie in den zukünftigen Prozess einfließen lassen kann.

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** befindet sich in einem Prozess zur Optimierung des Fördermittelmanagements. Als ersten Schritt hat sie hierfür für eine Mitarbeiterin der Wirtschaftsförderung Stellenanteile zur Koordinierung der Fördermittelakquise geschaffen. In der Stellenbeschreibung sind folgende Aufgaben vorgesehen:

- Recherchieren von Förderprogrammen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene,
- die für die Fördermittelverwaltung zuständigen Bereiche zu Förderprogrammen beraten sowie
- überprüfen von Fördermöglichkeiten für geplante Vorhaben von Unternehmen.

Die Stadt hat den Ablauf der Fördermittelakquise sowie die Einbindung im Haushaltsplanungsprozess bisher noch nicht schriftlich definiert. Dennoch findet nach Aussage der Stadt auch aktuell schon ein regelmäßiger Austausch statt. Das Ziel ist hierbei insbesondere die Verknüpfung verschiedener Organisationseinheiten beziehungsweise Bereiche, um auch übergreifende Fördermaßnahmen zu ermöglichen. Die Verantwortung liegt weiterhin bei den fachlich zuständigen Bereichen. Zukünftig ist die Einführung eines Austauschzirkels geplant. In diesem können sich die zuständigen Mitarbeiter aus den verschiedenen Bereichen austauschen.

Einen Überblick über die Fördermöglichkeiten erhält die Stadt durch Austausch mit den Fördergebern sowie im Internet. Die fachlich zuständigen Bereiche haben vertiefte Kenntnisse über fachlich für sie maßgebliche Förderprogramme. Für Maßnahmen der Städtebauförderung nimmt die Stadt auch Beratungen durch ein externes Büro in Anspruch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Verfahrensabläufe und strategische Ziele zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Den Fachausschüssen der Stadt Bad Oeynhausen wird anlassbezogen zu maßgeblichen Fördermaßnahmen berichtet. Die Auflagen und Förderbestimmungen werden bei der für die Beantragung zuständigen Stelle verwaltet. Mit einer zentralen Datenbank kann die Verwaltung der Fördermaßnahmen verbessert werden.

*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.*

Der **Stadt Bad Oeynhausen** ist es in der Vergangenheit gelungen, die Fördermittelaufgaben einzuhalten und so eine Rückforderung der Mittel zu vermeiden. Die Förderbestimmungen und -auflagen werden im zuständigen Bereich verwaltet. Eine zentrale Datei, auf die alle Bereiche Zugriff haben, ist nicht eingerichtet. Auch werden die Auflagen für investive Fördermaßnahmen nicht in der Anlagenbuchhaltung nachgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Förderprojekte sollten für alle Bereiche, konsumtiv wie investiv, in einer zentralen Datei gepflegt werden. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Die Stadt plant, eine zentrale Datei einzurichten. Diese soll auch als Grundlage im geplanten Austausch zirkel dienen.

Für mehrjährige Fördermaßnahmen (beispielsweise die ISEK-Maßnahmen) ist teilweise ein Fördermittelcontrolling eingerichtet. Damit ist die Verwaltung jederzeit in Kenntnis über den Umsetzungsstand sowie die verausgabten Mittel. Mit diesen Kenntnissen kann die Stadt vor dem nächsten Projektbaustein über die Ausführung entscheiden. So können die Maßnahmen auch bei Budgeterfordernissen angepasst werden. Bisher hat die Stadt keine einheitlichen Standards für ein Fördermittelcontrolling festgelegt. Den zuständigen Fachausschüssen wird anlassbezogen (z.B. über Verzögerungen oder Mehrkosten) zu wichtigen Fördermittelmaßnahmen berichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Fördermittelcontrolling ausweiten. Hierbei sollte sie einheitliche Standards für das Controlling festlegen.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über aktuelle Informationen zur Haushalts-situation. Lediglich die Informationen aus dem Gesamtabschluss liegen nicht fristgerecht vor. Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Die städtischen Entscheidungsträger sind durch das hierauf aufbauende Berichtswesen in der Lage, bei Planabweichungen recht-zeitig gegenzusteuern.	59	E1 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zeitnah die noch ausstehenden Ge-samtabschlüsse für 2017 und 2018 nachholen.	60
F2	Der Stadt Bad Oeynhausen gelingt es bis 2016, allgemeine Aufwandssteige-rungen durch eigene Konsolidierungen auszugleichen. Vor allem die Erhöhung der Grundsteuer-Hebe-sätze hat hierzu beigetragen. Im Haushaltsplanungs-zeitraum werden die kommunalen Handlungsspielräume jedoch verstärkt durch die Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben beschränkt.	61	E2 Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Aufwandssteigerungen sollten nicht nur durch steigende Steuererträge, sondern auch durch eigene Kon-solidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden.	63
F3	Die Stadt Bad Oeynhausen hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getrof-fen. Der Entwurf einer Dienstanweisung liegt vor, wurde aber vom Stadtrat nicht verabschiedet. Die Entscheidungen über die Übertragung von Ermächti-gungen ins Folgejahr trifft die Verwaltung dennoch auf dieser Grundlage. Rechtlich ist das Verfahren zulässig, da der Stadtrat jährlich die zu übertrage-nen Ermächtigungen beschließt.	64	E3 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln. Dies würde die Kriterien der Er-mächtigungsübertragungen transparenter machen. Die übertragenen Er-mächtigungen sind auch mit den Regelungen weiterhin dem Stadtrat zur Kenntnis vorzulegen.	31
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszah-lungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Jedoch werden inklusive der übertra-genen Ermächtigungen regelmäßig höhere Investitionsauszahlungen veran-schlagt als tatsächlich umgesetzt.	64	E4 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.	35

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen hat die Wichtigkeit von Fördermitteln erkannt und stellt daher Personalressourcen hierfür bereit. Dennoch hat die Stadt noch Optimierungsmöglichkeiten, die sie in den zukünftigen Prozess einfließen lassen kann.	68	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Verfahrensabläufe und strategische Ziele zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren.	69
F6	Den Fachausschüssen der Stadt Bad Oeynhausen wird anlassbezogen zu maßgeblichen Fördermaßnahmen berichtet. Die Auflagen und Förderbestimmungen werden bei der für die Beantragung zuständigen Stelle verwaltet. Mit einer zentralen Datenbank kann die Verwaltung der Fördermaßnahmen verbessert werden.	69	E6.1	Die Förderprojekte sollten für alle Bereiche, konsumtiv wie investiv, in einer zentralen Datei gepflegt werden. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	69
			E6.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Fördermittelcontrolling ausweiten. Hierbei sollte sie einheitliche Standards für das Controlling festlegen.	69

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

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	99,88	90,57	97,81	101	103	115	58
Eigenkapitalquote 1	34,12	5,50	14,67	30,64	43,23	63,67	57
Eigenkapitalquote 2	52,53	17,20	43,39	55,29	67,51	86,86	57
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	22,20	0,00	27,92	32,82	38,43	51,29	57
Abschreibungsintensität	6,86	0,37	6,02	7,40	8,37	12,78	56
Drittfinanzierungsquote	47,90	12,32	47,52	55,08	68,37	97,20	56
Investitionsquote	127	29,41	76,74	114	150	327	56

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	88,84	51,33	80,97	89,34	97,98	132	56
Liquidität 2. Grades	257	8,64	28,72	75,40	187	1.228	56
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	12,59	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,46	1,59	3,32	6,86	11,17	32,00	56
Zinslastquote	1,82	0,00	0,53	1,15	1,93	7,32	58
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	57,46	32,39	47,05	53,83	58,52	72,86	57
Zuwendungsquote	23,79	7,81	15,81	22,32	25,66	37,39	58
Personalintensität	23,33	13,13	17,47	20,95	23,43	31,24	58
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,18	9,04	13,14	16,73	19,33	31,64	58
Transferaufwandsquote	50,27	37,05	41,50	44,70	48,74	59,46	58

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

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

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
<b>Jahresergebnis</b>	<b>2.049</b>	<b>3.111</b>	<b>6.357</b>	<b>7.123</b>	<b>1.128</b>	
Gewerbesteuern (4013)	24.311	25.809	26.581	31.527	26.093	26.864
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	19.320	19.704	20.779	22.085	23.068	20.991
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	3.193	3.256	4.118	5.417	5.978	4.392
Ausgleichsleistungen (405)	1.912	1.948	2.046	2.098	2.176	2.036
Schlüsselzuweisungen (4111)	14.017	11.177	13.111	13.144	12.249	12.739
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	223	210	726	936	628	545
<b>Summe der Erträge</b>	<b>62.976</b>	<b>62.103</b>	<b>67.362</b>	<b>75.208</b>	<b>70.191</b>	<b>67.568</b>
Steuerbeteiligungen (534)	4.009	4.197	3.826	5.400	3.168	4.120
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	23.572	24.621	25.273	25.772	27.772	25.402
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>27.581</b>	<b>28.818</b>	<b>29.100</b>	<b>31.171</b>	<b>30.940</b>	<b>29.522</b>
<b>Saldo</b>	<b>35.395</b>	<b>33.285</b>	<b>38.262</b>	<b>44.036</b>	<b>39.251</b>	<b>38.046</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	128.108	119.225	121.287	124.426	130.768	137.931	139.098
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>128.108</b>	<b>119.225</b>	<b>121.287</b>	<b>124.426</b>	<b>130.768</b>	<b>137.931</b>	<b>139.098</b>
Sonderposten für Zuwendungen	63.228	64.751	63.981	63.954	64.588	65.348	66.084
Sonderposten für Beiträge	11.088	10.635	10.437	10.344	9.870	9.401	8.936

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>202.423</b>	<b>194.611</b>	<b>195.705</b>	<b>198.724</b>	<b>205.227</b>	<b>212.680</b>	<b>214.118</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>396.009</b>	<b>386.196</b>	<b>389.346</b>	<b>394.022</b>	<b>398.785</b>	<b>403.943</b>	<b>407.631</b>

**Tabelle 5: Schulden Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	68.132	65.863	64.906	65.901	60.940	57.120	52.837
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	869	1.585
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	5.489	5.593	5.454	5.047	5.119	5.102	5.141
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.339	1.468	1.987	1.237	3.044	2.304	2.399
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.342	397	473	792	1.097	685	604
Sonstige Verbindlichkeiten	2.409	948	1.108	1.881	1.948	1.757	2.439
Erhaltene Anzahlungen	1.648	1.732	1.249	1.157	1.308	1.325	3.509
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>81.359</b>	<b>76.001</b>	<b>75.178</b>	<b>76.016</b>	<b>73.456</b>	<b>69.162</b>	<b>68.515</b>
Rückstellungen	55.555	59.234	62.741	63.611	64.476	66.281	68.791
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	851	569	0	48	48	48	0
<b>Schulden</b>	<b>137.765</b>	<b>135.804</b>	<b>137.919</b>	<b>139.675</b>	<b>137.980</b>	<b>135.491</b>	<b>137.306</b>

**Tabelle 6: Gesamtschulden Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2016**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	131.400	126.834	125.644	124.900
Rückstellungen	61.320	65.832	69.248	70.027
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.632	1.100	742	957
<b>Gesamtschulden</b>	<b>194.352</b>	<b>193.765</b>	<b>195.633</b>	<b>195.884</b>

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2016**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	114.136	111.738	109.882	109.299
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	53	0	64
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	5.495	5.597	5.457	5.048
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.872	3.674	4.746	3.964
Sonstige Verbindlichkeiten	3.761	2.559	2.811	3.822
Erhaltene Anzahlungen	3.136	3.212	2.748	2.702
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>131.400</b>	<b>126.834</b>	<b>125.644</b>	<b>124.900</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2017 bis 2019**

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	73.456	69.162	68.515
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	68	23	60
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	66.808	66.342	66.295
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	866	130	2.499
Forderungen gegenüber Sondervermögen	173	1.121	1.528
Grunddaten Beteiligungen*			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	117.515	117.987	120.270
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>123.056</b>	<b>119.534</b>	<b>118.402</b>

\* Eingeflossen sind die Verbindlichkeiten folgender Unternehmen: Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR, Gasnetz Bad Oeynhausen GmbH & Co. KG, Gasnetz Bad Oeynhausen Verwaltungs GmbH, Staatsbad Bad Oeynhausen GmbH, Städt. Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH und SGH Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft mbH Bad Oeynhausen.

**Tabelle 9: Effektive Schulden Stadt Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2019**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>81.359</b>	<b>76.001</b>	<b>75.178</b>	<b>76.016</b>	<b>73.456</b>	<b>69.162</b>	<b>68.515</b>
+ Rückstellungen	55.555	59.234	62.741	63.611	64.476	66.281	68.791
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	851	569	0	48	48	48	0
<b>Schulden</b>	<b>137.765</b>	<b>135.804</b>	<b>137.919</b>	<b>139.675</b>	<b>137.980</b>	<b>135.491</b>	<b>137.306</b>
- liquide Mittel	10.095	1.997	8.241	7.557	12.072	16.964	15.174

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
- Forderungen	3.938	4.085	3.965	6.078	8.299	7.894	11.064
<b>Effektive Schulden</b>	<b>123.731</b>	<b>129.722</b>	<b>125.713</b>	<b>126.040</b>	<b>117.610</b>	<b>110.634</b>	<b>111.071</b>

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2024**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-2.422</b>	<b>-8.913</b>	<b>2.049</b>	<b>3.111</b>	<b>6.357</b>	<b>7.123</b>	<b>1.128</b>	<b>39</b>	<b>1.738</b>	<b>-436</b>	<b>919</b>	<b>3.184</b>
Gewerbesteuer	21.179	18.087	24.311	25.809	26.581	31.527	26.093	27.000	27.000	28.107	28.900	29.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	17.540	18.127	19.320	19.704	20.779	22.085	23.068	23.808	21.839	23.108	24.494	26.037
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.628	2.699	3.193	3.256	4.118	5.417	5.978	5.403	6.161	5.528	5.655	5.779
Ausgleichsleistungen	1.902	1.882	1.912	1.948	2.046	2.098	2.176	2.233	1.850	2.303	2.381	2.445
Schlüsselzuweisungen vom Land	11.646	10.453	14.017	11.177	13.111	13.144	12.249	16.806	19.537	18.267	19.198	20.311
Allgemeine Umlagen vom Land	517	419	223	210	726	936	628	1.378	521	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>55.412</b>	<b>51.667</b>	<b>62.976</b>	<b>62.103</b>	<b>67.362</b>	<b>75.208</b>	<b>70.191</b>	<b>76.628</b>	<b>76.908</b>	<b>77.313</b>	<b>80.628</b>	<b>83.572</b>
Gewerbesteuerumlage	1.646	1.562	2.034	2.129	1.956	2.767	1.740	2.188	2.394	2.278	2.373	2.518
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.599	1.517	1.975	2.068	1.870	2.633	1.429	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	22.674	23.212	23.572	24.621	25.273	25.772	27.772	30.690	29.240	29.533	29.828	30.126
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>25.920</b>	<b>26.291</b>	<b>27.581</b>	<b>28.818</b>	<b>29.100</b>	<b>31.171</b>	<b>30.940</b>	<b>32.878</b>	<b>31.634</b>	<b>31.811</b>	<b>32.201</b>	<b>32.644</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>29.493</b>	<b>25.377</b>	<b>35.395</b>	<b>33.285</b>	<b>38.262</b>	<b>44.036</b>	<b>39.251</b>	<b>43.750</b>	<b>45.274</b>	<b>45.502</b>	<b>48.427</b>	<b>50.928</b>
Saldo der Sondereffekte	0	-841	-1.334	-498	1.590	-1.833	-530	0	4.960	3.819	3.116	3.058

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-31.915</b>	<b>-33.449</b>	<b>-32.013</b>	<b>-29.676</b>	<b>-33.494</b>	<b>-35.080</b>	<b>-37.593</b>	<b>-43.711</b>	<b>-48.496</b>	<b>-49.757</b>	<b>-50.624</b>	<b>-50.802</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.534	-98	2.239	-1.579	-3.165	-5.678	-11.797	-16.581	-17.842	-18.709	-18.888

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Bad Oeynhausen in Tausend Euro 2013 bis 2024**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-31.915</b>	<b>-33.449</b>	<b>-32.013</b>	<b>-29.676</b>	<b>-33.494</b>	<b>-35.080</b>	<b>-37.593</b>	<b>-43.711</b>	<b>-48.496</b>	<b>-49.757</b>	<b>-50.624</b>	<b>-50.802</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-4.716	-5.502	-4.570	-4.698	-4.483	-1.992	-3.194	-2.612	-3.638	-4.036	-4.027	-4.028
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Famili- enilfe	-8.496	-8.832	-9.640	-9.951	-9.656	-11.436	-12.829	-13.819	-16.211	-16.955	-17.206	-17.365
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-18.703</b>	<b>-19.115</b>	<b>-17.803</b>	<b>-15.027</b>	<b>-19.355</b>	<b>-21.652</b>	<b>-21.569</b>	<b>-27.280</b>	<b>-28.648</b>	<b>-28.765</b>	<b>-29.391</b>	<b>-29.409</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-412	900	3.675	-652	-2.949	-2.867	-8.577	-9.945	-10.062	-10.689	-10.706

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Bad Oeynhausen** 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 Bad Oeynhausen verfügt über eine komplexe und umfangreiche Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist an 20 Unternehmen beteiligt. Auf elf dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt befindet sich insbesondere aufgrund hoher Verbindlichkeiten in den Beteiligungen auf einem hohen Niveau. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich auf einem mittleren Niveau.

Hieraus ergeben sich aus Sicht der gpaNRW hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Bad Oeynhausen ganz überwiegend. Im Berichtswesen bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat lediglich die Beteiligungsberichte bis 2016 in den Rat eingebracht. Sie sollte daher dem Rat kurzfristig die fehlenden Beteiligungsberichte zur Verfügung stellen. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte im Folgejahr in den Rat eingebracht werden, um dem Rat zeitnah Informationen zur Steuerung und Einflussnahme zukommen zu lassen.

Der Rat erhält je Quartal einen Bericht über die Lage der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR als bedeutendste Beteiligung. Weitere Berichte auf freiwilliger Basis erstellt die Stadt nicht. Die Stadt sollte den Rat auch über bedeutende Themen der weiteren Beteiligungen standardmäßig informieren.

Die Stadt Bad Oeynhausen unterstützt die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter bisher nicht durch Stellungnahmen zu Gremiensitzungen. In den Gremien, in denen im Vorhinein kein direkter Einfluss auf die Beschlussvorlagen besteht, sollte die Stadt die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter zukünftig durch Stellungnahmen unterstützen.

### 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert.

Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Nach 2019 haben sich Änderungen in der Beteiligungsstruktur ergeben. Die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR wurde um die Sparte öffentlicher Personennahverkehr erweitert. Außerdem ist die Stadtverkehrsgesellschaft Bad Oeynhausen mbH zum 01. Januar 2021 aus der Netzgesellschaft Bad Oeynhausen GmbH entstanden.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 20 Beteiligungen, welche auf zwei Ebenen gehalten werden. Auf elf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist auf einem hohen Niveau.

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 20 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei die meisten Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen somit bis in die zweite Beteiligungsebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist. Die Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit elf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

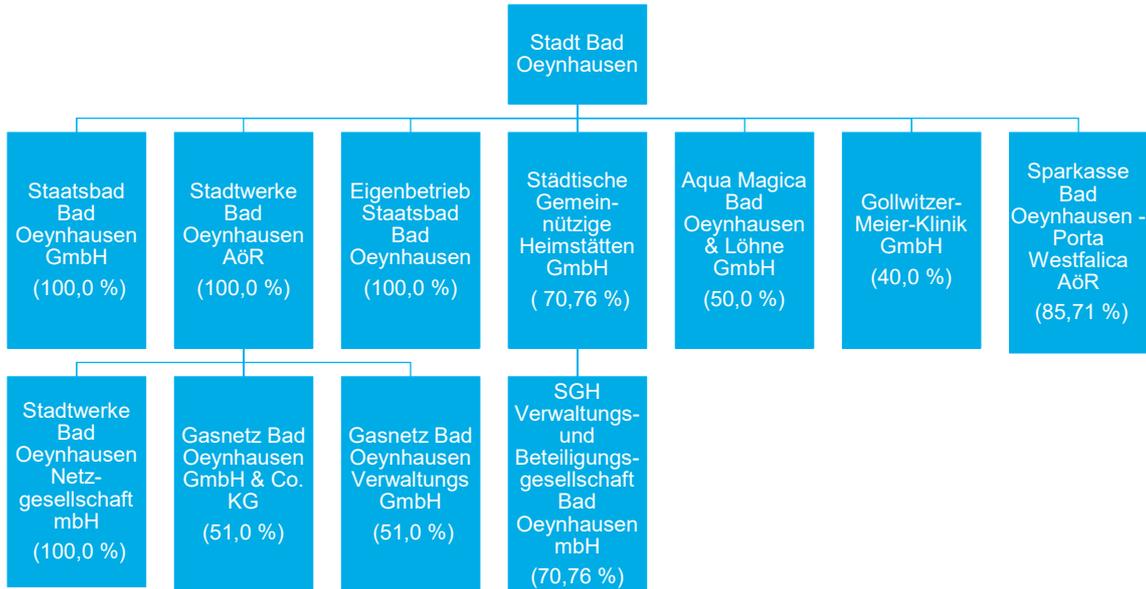
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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

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

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>11</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019**



Zum 01. Januar 2021 wurde die Stadtwerke Bad Oeynhausen Netzgesellschaft mbH in die Stadtverkehrsgesellschaft Bad Oeynhausen mbH umfirmiert.

**2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung**

- Das Anlagevermögen und die Verbindlichkeiten der Beteiligungen befinden sich im Vergleich zur Stadt auf einem hohen Niveau. Hieraus ergibt sich eine hohe wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt. Von besonderer Bedeutung ist die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR.

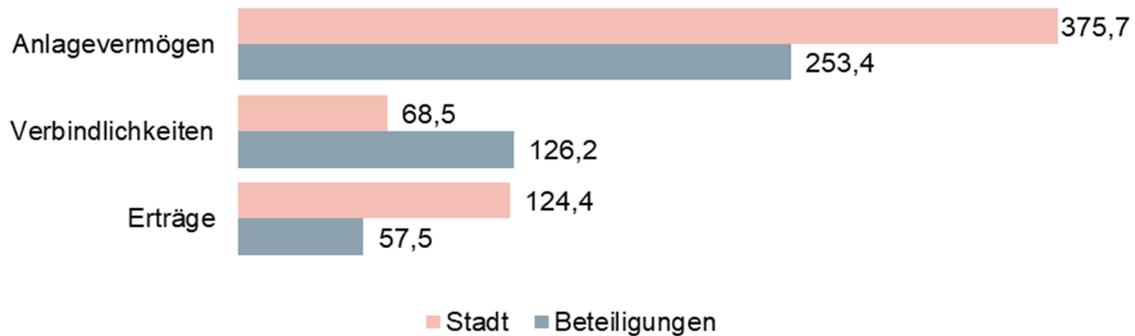
*Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungserfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.*

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Bad Oeynhausen** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen

<sup>11</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

zum 31. Dezember 2019. Hierbei lässt die gpaNRW die Sparkasse Bad Oeynhausen – Porta Westfalica AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

#### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2019 ein Drittel weniger Anlagevermögen als die Stadt Bad Oeynhausen in ihrem Kernhaushalt. Davon entfällt mit 152,7 Mio. Euro ein wesentlicher Teil auf die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR. Des Weiteren liegt mit 45,8 Mio. Euro das weitere Anlagevermögen insbesondere in der Städtischen Gemeinnützige Heimstätten GmbH für Grundstücke und Wohnbauten.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen betragen in 2019 fast das doppelte der Verbindlichkeiten der Stadt. Davon entfallen 78,8 Mio. Euro auf die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR. Es ist jedoch zu beachten, dass es sich hierbei zu 55,0 Mio. Euro um ein Trägerdarlehen der Stadt handelt. Des Weiteren hat die Stadt ein Gesellschafterdarlehen von 6,0 Mio. Euro für den Anteilsverkauf an der Gasnetz Bad Oeynhausen GmbH & Co. KG ausgegeben. Seit 2017 steigen die Verbindlichkeiten der Beteiligungen leicht an.

Die Beteiligungen erwirtschaften nahezu die Hälfte des Ertragsvolumens der Stadt. Die meisten Erträge werden mit 28,5 Mio. Euro durch die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR erwirtschaftet. Diese werden im Wesentlichen durch Abwassergebühren, die Wasserversorgung sowie die Erstattungen der Stadt Bad Oeynhausen für die Pflege der Straßen- und Grünflächen realisiert.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in den Jahren 2017 bis 2019 durchschnittlich um 0,1 Mio. Euro entlastet. Die Stadt vergibt hohe Gesellschafterdarlehen. Die Beteiligungen der Stadt Bad Oeynhausen haben jährlich Auswirkungen auf einem mittleren Niveau 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 Sparkasse Bad Oeynhausen – Porta Westfalica AöR beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.*

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	73	93	77
Steuererträge	0	0	415
Konzessionsabgaben	2.248	2.239	2.220
Gewinnausschüttungen und Dividenden	0	0	0
Sonstige Erträge	3.741	3.845	3.846
<b>Gesamtsumme</b>	<b>6.062</b>	<b>6.177</b>	<b>6.558</b>

Insgesamt generiert die Stadt in 2019 5,3 Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>12</sup> aus Finanz und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen erheblichen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Der überwiegende Anteil entfällt auf sonstige Erträge. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um die Darlehenszinsen für das Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR. Auch die Konzessionsabgaben werden von der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR geleistet.

<sup>12</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.619	1.634	1.739
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	3.713	4.820	4.777
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	61	66	65
<b>Gesamtsumme</b>	<b>5.393</b>	<b>6.520</b>	<b>6.581</b>

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

Die Aufwendungen aus Zuschüssen und Umlagen entstehen im Wesentlichen gegenüber der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR für die defizitären Bereiche Straßen und Grünpflege. Des Weiteren werden geringere Zuschüsse an die Staatsbad Bad Oeynhausen GmbH sowie den Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen geleistet. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen entstehen für den Bezug von Wasser und die Beseitigung des Abwassers von der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR.

Im Durchschnitt entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt in den drei Betrachtungsjahren mit 0,1 Mio. Euro pro Jahr.

### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	67.287	68.821	69.274
Bürgschaften (Stand 31.12.)	4.305	2.496	2.282
<b>Gesamtsumme</b>	<b>71.592</b>	<b>71.317</b>	<b>71.556</b>

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

Die Stadt Bad Oeynhausen vergibt hohe Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR von 64,0 Mio. Euro. Es handelt sich um ein Trägerdarlehen, welches mit der Vermögensübertragung insbesondere im Abwasserbereich zusammenhängt. Außerdem wurde ein Darlehen von 6,0 Mio. Euro für den Anteilserwerb der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR an der Gasnetz Bad Oeynhausen GmbH & Co. KG vergeben. Weitere geringere Darlehen werden an die Städtische Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH sowie den Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen vergeben. Die Bürgschaften verteilen sich auf die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR, die Gollwitzer-Meier-Klinik GmbH sowie die Aqua Magica Bad Oeynhausen & Löhne GmbH. Die Gesellschafterdarlehen sowie die Bürgschaften verringern sich im Laufe der Berichtsjahre.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

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

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → Feststellung

Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen 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 Bad Oeynhausen** ist dem Kämmerer zugeordnet und wird durch ihn wahrgenommen. Er wird durch eine Sachbearbeiterin in Teilzeit im operativen Bereich unterstützt. Er ist als Gremienmitglied in den Gesellschafterversammlungen der bedeutenden Beteiligungen vertreten oder hat ein Gastrecht.

Aufgrund der hohen Anforderungen, sowie der Vielfalt der Beteiligungen, besteht wie folgend erläutert eine Vielzahl von Aufgaben. Um diese erfüllen zu können ist eine entsprechende Personalausstattung notwendig. Hierbei sind nicht nur die regelmäßig wiederkehrenden Aufgaben

zu beachten, sondern auch einmalige Aufgaben wie Rekommunalisierungen oder andere Veränderungen im Beteiligungsportfolio.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die notwendige Personalkapazität des Beteiligungsmanagements auch mit Blick auf die weitere Entwicklung des Beteiligungsportfolios überprüfen. Die Personalkapazität sollte so ausgesteuert werden, dass eine ausreichende aktive Beteiligungssteuerung auch in der Zukunft gewährleistet ist.

Die Stadt Bad Oeynhausen hält die grundlegenden Unternehmensdaten, wie Satzungen und Gesellschaftsverträge für alle Beteiligungen vor. Hierzu zählen auch die mittelbaren Beteiligungen, wie die Gasnetz Bad Oeynhausen Verwaltungs GmbH sowie Kleinstbeteiligungen wie die Radio Minden-Lübbecke GmbH & Co. KG. Die Anstellungsverträge der Geschäftsführer der unmittelbaren bedeutenden Beteiligungen liegen beim Bürgermeister, als Aufsichtsratsmitglied, vor.

Die Einladungen und Niederschriften zu Gremiensitzungen gehen dem Beteiligungsmanagement, aufgrund der Besetzung des Kämmerers in den verschiedenen Gesellschafterversammlungen, zu. Die Unterlagen der Aufsichtsratssitzungen erhält das Beteiligungsmanagement entweder direkt von der Beteiligung oder standardisiert weitergeleitet vom Bürgermeister. Lediglich die Unterlagen der Kleinstbeteiligungen werden nicht automatisch übersandt, sondern müssen bei Bedarf bei einem städtischen Gremienvertreter angefragt werden. Ein Überblick über die Themen der Beteiligungen sowie den unterjährigen Geschäftsverlauf ist im Beteiligungsmanagement somit gegeben.

Die Jahresabschlüsse gehen dem Beteiligungsmanagement für alle Beteiligungen über 20,0 Prozent Beteiligungsquote sowie für die meisten weiteren Beteiligungen zu. Lediglich bei den kleineren Beteiligungen werden diese erst auf Nachfrage zugesandt. Die Wirtschaftspläne werden für alle Beteiligungen über 20,0 Prozent Beteiligungsquote vorgehalten.

Die Dokumente liegen zentral im Beteiligungsmanagement. Sie werden teilweise schon digital verwaltet. Es wird jedoch vom Beteiligungsmanagement nur digital gesichert, wenn auch die Datenlieferung der Beteiligung digital erfolgt. Das Beteiligungsmanagement wirkt aktuell darauf hin, die Digitalisierung zu verstärken.

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

Wir haben positiv zur Kenntnis genommen, dass das Beteiligungsmanagement der Stadt Bad Oeynhausen regelmäßig das Beteiligungsportfolio im Bereich der Mehrheitsbeteiligungen prüft. Anhand der Daten aus den Jahresabschlüssen sowie weiterer Analysen werden die Beteiligungen auf den Prüfstand gestellt. Hierbei werden Neugründungen, wie zum Beispiel die Netzgesellschaft, Zusammenlegungen und Rekommunalisierungen in den Blick genommen.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → Feststellung

Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben. Es werden dem Rat je Quartal Berichte zum Geschäftsverlauf der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR als bedeutendste Beteiligung zur Verfügung gestellt.

*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 Bad Oeynhausen** fügt die Beteiligungsberichte ihrem Gesamtabschluss bei. Zum Prüfungszeitpunkt lag lediglich der Gesamtabschluss und folglich auch nur der Beteiligungsbericht für 2016 vor.

Ein aktueller Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen der Stadt Bad Oeynhausen ist aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Aufstellung der Gesamtabschlüsse für die kommunalen Entscheidungsträger somit nicht möglich. Ohne entsprechende Informationen kann der Rat die Beteiligungen und das Beteiligungsportfolio nicht steuern und entsprechenden Einfluss ausüben.

Der Rat der Stadt Bad Oeynhausen hat gemäß § 116a GO NRW eine Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses für 2019 beschlossen. Es ist auch für die Zukunft geplant, einen entsprechenden jährlichen Beschluss zu fassen und den dann pflichtigen Beteiligungsbericht mit dem Haushaltsplan in die letzte Ratssitzung des Folgejahres einzubringen.

### → Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.

Für den Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen werden quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt. Diese werden dem Bürgermeister sowie allen Ratsmitgliedern zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführungen des Vermögensplanes. Es werden außerdem aktuelle Themen von besonderer Bedeutung erläutert.

Zusätzlich erstellt die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR quartalsmäßig einen Bericht für den Haupt- und Finanzausschuss und den Rat. Die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR übernimmt für die Stadt die gebührenrechnenden Bereiche Abwasser, Abfall und Straßen und ist des Weiteren in dem wirtschaftlichen Bereich Wasserverkauf tätig. Zusätzlich hat sie die Bereiche Parks, Bäder und zentrale Dienste übernommen. In den Quartalsberichten wird je Geschäftsbereich auf die aktuelle Entwicklung sowie Vergleiche zu den Planzahlen eingegangen. Zusätzlich gibt es Informationen zum Fortschritt von Projekten und besonderen Vorkommnissen. Im Rahmen einer Gesamtrechnung aller Geschäftsbereiche werden Vergleiche zum Vorjahresquartal, den Planwerten sowie Prognosen erläutert. Zusätzlich gibt es eine Übersicht über Vergleiche und Prognosen der einzelnen Sparten. Der Quartalsbericht ermöglicht einen guten Überblick

zum aktuellen Stand der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR mit ihren verschiedenen Geschäftsbereichen. Dies ist auch dringend notwendig, da die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR in vielen verschiedenen Geschäftsbereichen tätig ist und unter anderem hoheitliche Bereiche übernimmt.

Für die weiteren bedeutenden Beteiligungen wie die Städtische Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH, die Aqua Magica Bad Oeynhausen & Löhne GmbH sowie die Gollwitzer-Meier-Klinik GmbH gibt es kein standardisiertes Berichtswesen. Die Gollwitzer-Meier-Klinik GmbH und die Städtische Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH erwirtschaften jährlich hohe Umsätze. In den Berichtsjahren war das Jahresergebnis nicht bedeutend für die Stadt, jedoch ist ein entsprechend hohes Risiko vorhanden, sollten die Umsätze nicht wie prognostiziert ausfallen. Es ist daher wichtig, dass das Beteiligungsmanagement auch diese Beteiligungen in den Blick nimmt und unterjährig analysiert. Bei bedeutenden Abweichungen zum Wirtschaftsplan oder besonderem Informationsbedarf kann so der Rat zeitnah informiert werden. Dies kann zum Beispiel im Rahmen des Haushaltscontrollingberichtes durchgeführt werden.

#### → **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Bad Oeynhausen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen, über die Stadtwerke Bad Oeynhausen GmbH hinaus, zukommen lassen. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltscontrollingberichte erfolgen.

Nach Auskunft der Stadt soll zukünftig ein Halbjahresbericht zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen erstellt und dem Rat zur Kenntnis gegeben werden.

Kurzfristig notwendige Informationen (Ad-hoc Mitteilung) erfolgen nach Auskunft der Stadt telefonisch vom Geschäftsführer an den Bürgermeister. Dieser leitet die Informationen dann an das Beteiligungsmanagement weiter.

### 2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

#### → **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben.

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

Bei der **Stadt Bad Oeynhausen** sind die Gremien der städtischen Beteiligungen durch Mitglieder des Verwaltungsvorstands und Ratsmitglieder besetzt. In den meisten Gremien ist der Bürgermeister als Vertreter entsendet. In nahezu jedem Beteiligungsgremium sind zusätzlich Ratsmitglieder entsandt. Der Bürgermeister ist Vorsitzender im Verwaltungsrat der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR sowie Vorsitzender der Gesellschafterversammlung der Staatsbad Bad Oeynhausen GmbH. Aufgrund der engen Verzahnung und entsprechender Vorbesprechungen der Gremiensitzungen mit dem Vorsitzenden des jeweiligen Gremiums ist bei diesen beiden Beteiligungen sichergestellt, dass die Interessen der Stadt Berücksichtigung finden. Bei der Aqua Magica Bad Oeynhausen & Löhne GmbH werden vor den Sitzungen Vorbesprechungen der beiden beteiligten Städte mit dem Geschäftsführer geführt, sodass auch hier eine entsprechende Einflussnahme gesichert ist.

Damit die Ratsmitglieder in den Gremien, insbesondere bei denen die Stadt im Vorhinein keine direkte Einflussnahme auf die Beschlussvorlagen hat, entsprechend ihrer Rechte und Pflichten Entscheidungen treffen können, ist es notwendig, sie zu unterstützen. Hierbei handelt es sich insbesondere um die städtische Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH. Hier sind der Bürgermeister im Aufsichtsrat und der Kämmerer in der Gesellschafterversammlung, jedoch ist im Vorhinein eine Einflussnahme nicht sichergestellt. Es gibt das Angebot an die Gremienvertreter sich im Vorhinein bei Fragen an das Beteiligungsmanagement zu wenden, um sich unterstützen zu lassen. Dies wird auskunftsgemäß eher selten wahrgenommen. Zumeist werden die Themen im Rahmen der Sitzungen diskutiert. In allen Gremien sitzt ein Vertreter des Verwaltungsvorstandes, zumeist der Bürgermeister oder der Kämmerer. Fragestellungen, die kurzfristig aufkommen, können somit erörtert werden. Damit sich die Gremienvertreter auf die Sitzungen entsprechend vorbereiten können, sind hier zusätzliche Informationen im Vorhinein notwendig. Nur so ist gewährleistet, dass die Gremienvertreter in Kenntnis aller Informationen sind und sich mit den entsprechenden Themen auch frühzeitig auseinandersetzen können.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen, bei denen im Vorhinein keine Einflussnahme der Stadt sichergestellt ist.

Um die Gremienvertreterinnen und -vertreter auf ihre Mandatsaufgaben vorzubereiten, sollte die Stadt den Ratsmitgliedern Schulungen anbieten. Bisher wurden bei der Stadt keine Schulungen durchgeführt. Eine geplante Fortbildung zur Mandatsarbeit im Jahr 2020 konnte pandemiebedingt nicht durchgeführt werden. Den Gremienvertretern wird das Angebot gemacht, sich über externe Schulungen fortbilden zu lassen. Zusätzlich bieten die Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR sowie die Gasnetz Bad Oeynhausen GmbH & Co. KG Schulungen zu fachlichen Themen an. Diese werden meistens anlassbezogen zum Beispiel zur Konzessionsvergabe angeboten und auch gut angenommen.

Das Beteiligungsmanagement sollte darauf hinwirken, dass die Gremienvertreter von dem Angebot der externen Schulungen Gebrauch machen und so weitere Informationen zu den Rechten und Pflichten erhalten. Nur durch entsprechende Schulungen haben alle städtischen Gremienvertreter die Möglichkeit, sich grundlegende Informationen anzueignen. Aufgrund der Vielzahl der Ratsvertreter in den Gremien könnte die Stadt auch eine interne Schulung in Betracht ziehen. Eventuell ist dies eine bessere Alternative zu der bisherigen Praxis für die Gremienvertreter. Interne Schulungen haben zudem den Vorteil, dass die Stadt ihre Anforderungen und Erwartungen an die Gremienvertreter und -vertreterinnen in der Schulung vermitteln kann.

## 2.5 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 ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben.	86	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die notwendige Personalkapazität des Beteiligungsmanagements auch mit Blick auf die weitere Entwicklung des Beteiligungsportfolios überprüfen. Die Personalkapazität sollte so angesteuert werden, dass eine ausreichende aktive Beteiligungssteuerung auch in der Zukunft gewährleistet ist.	87
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben. Es werden dem Rat je Quartal Berichte zum Geschäftsverlauf der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR als bedeutendste Beteiligung zur Verfügung gestellt.	88	E2.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.	88
			E2.2	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Bad Oeynhausen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen, über die Stadtwerke Bad Oeynhausen GmbH hinaus, zukommen lassen. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltscontrollingberichte erfolgen.	89
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Bad Oeynhausen ergeben.	89	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen, bei denen im Vorhinein keine Einflussnahme der Stadt sichergestellt ist.	90

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen 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. Es ist nicht abzuschätzen, in welchem Umfang sich diese auf die Arbeit des Jugendamtes der Stadt Bad Oeynhausen im Bereich der Hilfen zur Erziehung auswirken wird. Da der Einfluss auf die Aufwendungen und Fallzahlen zurzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, fließen eventuelle Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht in die Analyse und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung mit ein.

#### 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 Bad Oeynhausen 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** wider. Die Stadt Bad Oeynhausen ist soziostrukturell überwiegend begünstigt, lediglich die erhöhte Jugendarbeitslosenquote kann sich belastend auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall aus. Der **niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt** bei der Stadt Bad Oeynhausen beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall negativ, die zumindest **hohe Vollzeitpflegequote** bei den stationären Hilfefällen erzielt hingegen eine positive Wirkung. Die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner sind in Bad Oeynhausen gering. Je Hilfefall stellen sie sich leicht unterdurchschnittlich dar. Die Stadt Bad Oeynhausen gehört bei den stationären Hilfen zur Erziehung zu den 25 Prozent der Kommunen mit den **niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall**. Zudem hat die Stadt Bad Oeynhausen eine **niedrigere Falldichte** als 75 Prozent der Vergleichskommunen, was den Fehlbetrag ebenfalls begünstigt.

Die Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden quartalsweise in Form von Controllingberichten die Finanzdaten ausgewertet, analysiert und Fallzahlen dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt. Allerdings beschränkt sich das Finanzcontrolling aktuell auf eine Budgetkontrolle. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden bislang nicht erhoben. Dies könnte die Analyse von Abweichungen und Entwicklungen von

Gegenmaßnahmen aber verbessern. Das **Fachcontrolling** ist aktuell 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. Schriftliche Vorgaben wurden bislang aber nur allgemein sowie für einzelne Prozesse entwickelt. Diese sind hauptsächlich im „Handbuch ASD“ zu finden. Eine umfassende Darstellung für alle Hilfearten wird zurzeit umgesetzt. Standardisierte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Bad Oeynhausen bislang nicht schriftlich festgelegt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

Rückführungs- und Verselbstständigungskonzepte gibt es bisher bei der Stadt Bad Oeynhausen noch nicht. Es besteht aber das vorrangige Ziel, die Erziehungsfähigkeit der Familie wiederherzustellen, sodass Rückkehroptionen in jedem Hilfeplangespräch neu geprüft und bewertet werden. Als Handlungsleitfaden für die Beschäftigten und um die Steuerung in diesem Bereich auszubauen sollten entsprechende Konzepte entwickelt werden.

Die Stadt Bad Oeynhausen 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. Die Stadt Bad Oeynhausen nimmt am Landesprogramm „„kinderstark - NRW schafft Chancen“ teil.

Durch die strengen Maßstäbe bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung konnte die Stadt Bad Oeynhausen, entgegen der landesweiten Entwicklung, die Falldichte auch im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII auf einem niedrigen Niveau halten. Die Einrichtung eines Spezialdienstes wird aufgrund der Komplexität der Fallbearbeitung von der gpaNRW empfohlen.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>13</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.

<sup>13</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

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

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

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

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

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

Die Prüfung bei der Stadt Bad Oeynhausen wurde im September 2020 begonnen. Ein Stellenwechsel durch die Leitung des Jugendamtes wurde für den 01. November 2020 angekündigt und umgesetzt. Um die Qualität der Datenlieferung und Prüfung sicherstellen zu können, sollten die Prüfungshandlungen bis zu diesem Zeitpunkt weitestgehend abgeschlossen sein. Unter Berücksichtigung der kurzen Frist und Belastung der Kommune durch den Stellenwechsel wurde auf eine Datenlieferung für mehrere Jahre verzichtet. Die vorliegenden Daten beschränken sich also im Wesentlichen auf das relevante interkommunale Vergleichsjahr 2018 und es unterbleibt daher ein Zeitreihenvergleich.

### 3.3 Strukturen

- Die Stadt Bad Oeynhausen ist soziostrukturell begünstigt. Lediglich die hohe Jugendarbeitslosenquote kann das Leistungsspektrum des Jugendamtes negativ beeinflussen.

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 Bad Oeynhausen** ist dem Jugendamtstyp 5 und der Belastungsklasse 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>14</sup> zugeordnet. Diese Einordnung bedeutet eine geringe Kinderarmut und kann sich somit strukturell begünstigend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Kinderarmut ist im Querschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen nicht besonders stark ausgeprägt. 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohnern sind dem Typ 5 / Belastungsklasse 3 (geringe Kinderarmut) und Typ 6 / Belastungsklasse 5 (sehr geringe Kinderarmut) zugeordnet. Lediglich 19 Jugendämter von Städten unter 50.000 Einwohnern fallen unter den Jugendamtstyp 4 / Belastungsklasse 2 (hohe Kinderarmut) beziehungsweise Belastungsklasse 1 (sehr hohe Kinderarmut).

### 3.3.1 Strukturkennzahlen

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Bad Oeynhausen im Jahr 2018

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	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	19,87	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	4,50	1,80	3,45	4,30	5,60	8,10	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	16,08	13,27	17,57	18,72	20,13	26,86	129

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab (sogenannte Jugendeinwohner). Vor diesem Hintergrund wird daher zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht. Der Anteil an Jugendeinwohnern an der Gesamtbevölkerung liegt bei der **Stadt Bad Oeynhausen** im interkommunalen Vergleich unterhalb des Medians. Dies kann sich auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht rechnerisch leicht belastend auswirken.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat eine erhöhte Jugendarbeitslosenquote (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre). Diese Positionierung kann sich negativ auf die Hilfen zur Erziehung und somit das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken. Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel kann zu Defiziten führen, die Hilfe zur Erziehung erforderlich machen. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist (0 bis 21 Jahre).

<sup>14</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

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. Nach diesem Bericht der AKJ 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 kann sich daher strukturell entlastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

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

Gemäß den eigenen Hochrechnungen der Stadt und den Prognosen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl von **Bad Oeynhausen** in den nächsten Jahren stetig sinken. Dies betrifft auch die Altersgruppe der 0 bis 21-Jährigen.

Bei der Erstellung des Kinder- und Jugendförderplans werden Strukturdaten, z. B. die Verteilung der Altersgruppen nach Ortsteilen und die alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften SGB II, anlassbezogen aufbereitet. Die strukturellen Rahmenbedingungen fließen außerdem in die Bedarfsplanung für die Kindertageseinrichtungen mit ein.

Klassische Brennpunkte sind nach Einschätzung des Jugendamtes in Bad Oeynhausen nicht vorhanden. Einzelne Stadtteile weisen aber eine höhere Fallquote bei den Hilfen zur Erziehung auf. Das hängt gemäß den Angaben insbesondere mit der dortigen Bevölkerungsstruktur zusammen. Insgesamt gesehen ist die Struktur der Einwohner aber unauffällig. Entsprechend ist die Zielgruppe der Hilfen zur Erziehung über das gesamte Stadtgebiet verteilt und die Prävention flächendeckend ausgerichtet.

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

### 3.3.3 Präventive Angebote

#### → **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen ist im Bereich Prävention mit vielen Angeboten und Netzwerken gut aufgestellt. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten.

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

Ein schriftliches Präventionskonzept beziehungsweise kommunales Gesamtsystem der Prävention existiert bei der **Stadt Bad Oeynhausen** bislang nicht. In Kooperation mit anderen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe wurde aber ein abgestimmtes Netz präventiver Maßnahmen und niedrigschwelliger Beratungsangebote für verschiedene Altersstufen aufgebaut. Durch beispielsweise frühe Hilfen setzt die Präventionsarbeit bereits vor der Geburt an. Es werden unter anderem Informationsveranstaltungen für werdende Eltern und eine Informationsbörse für junge Eltern im Rahmen eines Neugeborenenempfangs angeboten. Die frühen Hilfen sind dabei geprägt von einem, laut Aussage des Jugendamtes, ausgesprochen guten Netzwerk aus verschiedenen Institutionen und Berufsgruppen. Zusammen mit den anderen Jugendämtern des Kreises Minden-Lübbecke wird beispielsweise mittels einer Website über das Angebot der Frühen Hilfen aufgeklärt<sup>15</sup>. Mithilfe eines Suchportals wird über Freizeitmöglichkeiten, Kurse oder Kontaktadressen rund um die Schwangerschaft und ein Leben mit Kleinkind, informiert<sup>16</sup>.

Über das Landesprojekt „kinderstark - NRW schafft Chancen“<sup>17</sup> (vorher: „Kommunale Präventionsketten NRW“) sollen allen Kindern gleiche Chancen auf ein gutes Aufwachsen, auf Bildung und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden. Seit dem Jahr 2020 ist auch die Stadt Bad Oeynhausen eine der mittlerweile über 40 teilnehmenden Modellkommunen. Im Rahmen des Projekts werden kommunale Präventionsketten von der Schwangerschaft bis hin zum Übergang Schule-Beruf auf- und ausgebaut.

Die Stadt Bad Oeynhausen nimmt auch an dem bundesweiten Programm „Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung“<sup>18</sup> teil. Hierüber soll in den Familien der Zugang zur Kindertagesbetreuung vorbereitet, begleitet und etwaige Hürden abgebaut werden.

Die insbesondere auch im Kinderschutz beteiligten Akteure werden in die Präventionsarbeit miteinbezogen. Involviert werden unter anderem Kinderärzte, die Geburtsklinik, Beratungsstellen, freie Träger der Jugendhilfe, die Justiz, Kindertageseinrichtungen, Tagespflegestellen und Schulen. Die Stadt Bad Oeynhausen führt beispielsweise Schulungen mit dem Thema „Kindeswohlgefährdung wahrnehmen und handeln“ für Beschäftigte in Schulen und Kindertageseinrichtungen durch, um die dortigen Fachkräfte für den Kinderschutz zu sensibilisieren. Außerdem finden Runde Tische zum Thema Jugendkriminalität und Netzwerktreffen zu den frühen Hilfen sowie weiteren Themen statt. Dem erzieherischen Kinder- und Jugendschutz wird in Form von verschiedenen Projekten wie z. B. dem Theaterstück „Mein Körper gehört mir“<sup>19</sup> und der Unterrichtsreihe „Ich hole mir Hilfe“ Rechnung getragen.

Die Schulsozialarbeit liegt in der Zuständigkeit des Jugendamtes, sodass auch hier eine enge Abstimmung zwischen Schule und Kinder-/Jugendhilfe auf Augenhöhe gegeben ist. Es werden darüber hinaus Streitschlichter- und Antimobbingprojekte an den Schulen durchgeführt. Beispielsweise sei das Projekt „CyberScouts“ genannt, das in Kooperation mit dem Kommissariat Prävention/Opferschutz der Kreispolizeibehörde Minden-Lübbecke und der Medienwerkstatt Minden-Lübbecke durchgeführt wird. Die „CyberScouts“ sind Schülerinnen und Schüler ab der

<sup>15</sup> <http://www.fruehe-hilfen-netz.de/>

<sup>16</sup> <https://www.fruehehilfen-online.nrw.de/kreis-minden-luebbecke.suche>

<sup>17</sup> <https://www.kinderstark.nrw/>

<sup>18</sup> [Flyer "Kita-Einstieg - Brücken bauen in frühe Bildung"](#)

<sup>19</sup> [Flyer "Mein Körper gehört mir"](#)

neunten Jahrgangsstufe, die durch die Kreispolizeibehörde zu Medienberatern und Medienberaterinnen ausgebildet werden. Diese leisten an den Schulen Beratung und Aufklärungsarbeit für Mitschülerinnen und Mitschüler, Eltern sowie Lehrkräfte in allen Fragestellungen rund um das Internet.

Im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit werden von der Stadt Bad Oeynhausen unter anderem zwei städtische Jugendzentren betrieben, deren Angebot sich an Kinder- und Jugendliche aus allen gesellschaftlichen und kulturellen Schichten richtet. Zusätzlich gibt es eine Einrichtung des Evangelischen Jugendreferats und eine des Kinderschutzbundes. Die Stadt Bad Oeynhausen ist außerdem Teilnehmer am Landesprogramm „Kulturrucksack NRW“<sup>20</sup> und stellt hierüber für die Altersgruppe der zehn bis 14-Jährigen altersgemäße kulturelle Angebote bereit.

Die beispielhaft dargestellten Maßnahmen werden ergänzt durch mobile aufsuchende Jugendarbeit seitens des Jugendamtes und eines freien Trägers. Verschiedene informelle Jugendtreffpunkte werden dabei regelmäßig aufgesucht und betreut. Durch flexible Reaktion auf neu entstehende oder verschobene Treffpunkte sowie eine enge Zusammenarbeit der beiden Anbieter ist eine bedarfsgerechte Abdeckung möglich.

Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des Kinder- und Jugendschutzes werden vom Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen zentral gesteuert. Bei der Erstellung des Kinder- und Jugendförderplans werden die Kinder und Jugendlichen der Stadt im Rahmen einer Befragung beteiligt. Verschiedene Gremien aus Politik und Verwaltung sowie die freien Träger der Jugendhilfe werden ebenfalls miteinbezogen. Der letzte Kinder- und Jugendförderplan ist zu Beginn der Ratsperiode 2015 erstellt worden und hat seine Gültigkeit bis zum Jahresende 2020. Aktuell erfolgt die Überarbeitung und es wird wieder eine Befragung der Jugendeinwohner durchgeführt.

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.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen.

## 3.4 Organisation und Steuerung

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

<sup>20</sup> <https://www.kulturrucksack.nrw.de/>

### 3.4.1 Organisation

- Die Jugendhilfe und die Schulträgeraufgaben sind bei der Stadt Bad Oeynhausen organisatorisch in einem Geschäftsbereich verortet, sodass Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe möglich sind.

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

Der Aufgabenbereich der Jugendhilfe ist bei der Stadt **Bad Oeynhausen** organisatorisch dem Bereich 51 „Jugend“ zugeordnet. Die Schulträgeraufgaben werden im Bereich 53 „Bildung und Kultur“ wahrgenommen. Beide Bereiche sind im Geschäftsbereich „Beigeordneter Bürgerdienste“ angesiedelt. Durch die teilweise identische Zielgruppe der Organisationseinheiten in diesem Geschäftsbereich sind, aufgrund der organisatorischen Zusammenfassung, gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen möglich und es können Synergien genutzt werden. Eine Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Bereichen „Jugend“ und „Bildung und Kultur“ erfolgt unter anderem im Rahmen der Schulsozialarbeit. Hier liegt die Fach- und Dienstaufsicht in der Zuständigkeit des Bereiches „Jugend“ und die Finanzierung erfolgt durch den Bereich „Bildung und Kultur“.

Die Organisationsebene zwischen den Bereichsleitungen und den Beschäftigten wurde bei der Stadt Bad Oeynhausen erst im Jahr 2019 wiedereingeführt. Zuvor wurde diese weitestgehend aufgelöst, sodass beispielsweise alle Fachkräfte im Bereich „Jugend“ direkt dem Bereichsleiter unterstellt waren. Mittlerweile gibt es im Bereich „Jugend“ wieder vier Teams mit entsprechenden Teamkoordinatoren und folgenden Aufgabenbereichen:

- Allgemeiner Sozialer Dienst, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Pflegekinderdienst, Adoptionen, frühe Hilfen
- Jugendpflege, Jugendförderung und Fachberatung Kindertageseinrichtung
- Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege
- Vormundschaften, Beistandschaften und Unterhaltsvorschussgesetz (UVG).

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist bei der Stadt Bad Oeynhausen zentral untergebracht. Es gibt keine Außen- oder Nebenstellen. Die Organisation des ASD ist sozialräumlich ausgerichtet. Das Stadtgebiet ist anhand der Postleitzahlen in die beiden Bezirke Nord und Süd aufgeteilt und die Fachkräfte diesen beiden Sozialräumen zugeordnet. Durch die feste Zuteilung der ASD-Fachkräfte zu den Bezirken wird eine enge Verzahnung mit den im Sozialraum tätigen Akteuren gewährleistet. Aktuell erfolgt die Fallverteilung eigenständig innerhalb der einzelnen Bezirksteams. Es wurde innerhalb des ASD der Spezialdienst „Pflegekinderdienst“ (PKD) installiert, um dem erforderlichen Fachwissen in diesem Bereich gerecht zu werden. Auch für die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) ist eine Spezialisierung durch eine Fachkraft erfolgt.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist ebenfalls dem Bereich 51 „Jugend“ zugeordnet und durch eine gemeinsame Teamleitung im ASD integriert.

Der Informationsaustausch erfolgt innerhalb des Bereiches 51 auf elektronischem Wege, in Form von Rundmails oder über Dienstbesprechungen. Die Dienstbesprechungen im Team ASD

finden grundsätzlich alle zwei Wochen mit allen Fachkräften statt. Aufgrund fehlender Raumkapazitäten im Zusammenhang mit der Corona Pandemie kommt es aktuell zu veränderten Intervallen. Auch zwischen den Teamkoordinatoren und der Bereichsleitung sowie der Bereichsleitung und der Geschäftsbereichsleitung erfolgt ein regelmäßiger Austausch.

Die Jugendhilfeplanung ist organisatorisch beim Beigeordneten Bürgerdienste angesiedelt und deshalb nicht unmittelbar im Jugendamt verortet.

Die Stadt Bad Oeynhausen stimmt in einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung mit den freien Trägern ab.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → Feststellung

Bei der Stadt Bad Oeynhausen gilt das Leitziel einer familiengerechten Kommune. Eine Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist nicht vorhanden. Allgemeine Ziele für die Hilfe zur Erziehung sind im Haushaltsplan fixiert.

*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.*

Eine Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe wurde bei der **Stadt Bad Oeynhausen** bislang nicht entwickelt. Die Stadt wurde aber im Oktober 2020 als „Familiengerechte Kommune“ durch den gleichnamigen Verein zertifiziert.<sup>21</sup> Kern der Zertifizierung ist ein familien- und generationengerechtes Handeln durch die Akteure aus Politik und Zivilgesellschaft. Dieses ist gegeben, wenn sie sich der Wirkungen ihres Handelns für alle Generationen bewusst sind, diese in allen Handlungsfeldern angemessen berücksichtigen und die Rahmenbedingungen vor Ort aktiv und umfassend familien- und generationengerecht gestalten. Das Leitbild einer familiengerechten Stadt kann somit als strategisches Gesamtziel der Stadt Bad Oeynhausen identifiziert werden und soll bei allen Entscheidungen zugrunde gelegt werden.

Im Haushaltsplan sind unter dem Produkt „006010050 Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“, wo auch die Hilfen zur Erziehung verortet sind, darüber hinaus folgende Ziele formuliert:

- Förderung junger Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung
- Aktivierung familiärer Ressourcen
- Vermeidung und Abbau von Benachteiligungen

<sup>21</sup> <https://www.familiengerechte-kommune.de/>

- Stärkung der Erziehungsverantwortung
- Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl
- Vermeidung von Kriminalisierung
- Wiedereingliederung junger Straftäter.

Kennzahlen oder konkrete Zielwerte sind für diese allgemeinen Ziele nicht festgelegt.

Sofern die Stadt Bad Oeynhausen zukünftig strategische und operative Ziele für den Bereich Hilfe zur Erziehung erarbeitet, sollten diese auf konkrete Maßnahmen ausgerichtet sein. Pauschal gehaltene Zielvorgaben sollten möglichst vermieden werden, weil die Erreichung kaum messbar ist. Ziele und Zielvorgaben sollten möglichst genau definiert werden. Die bereits vorhandenen Grundsätze könnten dabei als Ausgangspunkt für eine Gesamtstrategie mit entsprechenden Zielen genutzt werden. Anhand dieser könnten dann weitere Kennzahlen zur Messbarkeit der Zielerreichung hinterlegt und entsprechende Maßnahmen entwickelt werden. Optimal wäre die Arbeit mit Zielwerten, z. B. der Anteil der Vollzeit-Pflegefälle an den stationären Hilfe-fällen soll im nächsten Jahr um x Prozent erhöht werden. Der Zielerreichungsgrad sollte über Kennzahlen nachgehalten werden, z. B. um wieviel Prozent steigt der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen? Das erleichtert die Steuerung und die Ermittlung des für die Aufgabenerledigung benötigten Ressourceneinsatzes. Regelmäßige Überprüfungen der Zielerreichung könnten zudem sicherstellen, dass die Ziele erreicht werden.

Weitere Ausführungen zu einem steuerungsrelevanten Kennzahlensystem erfolgen im nachstehenden Kapitel 3.4.3 Finanzcontrolling.

Hinsichtlich der Entwicklung der Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung in den letzten Jahren verweist das Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen auf die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW. Damals erzielte die Stadt im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung zum Zeitpunkt des Berichts bei einigen Kennzahlen den besten Wert im interkommunalen Vergleich. So hatte die Stadt Bad Oeynhausen beispielsweise den geringsten Fehlbetrag. Dieses Ergebnis wurde gemäß den Angaben des Jugendamtes unter anderem durch den personellen Ausbau des Pflegekinderdienstes und der Vermeidung von kostenintensiven Heimfällen erreicht. Bis zum heutigen Tage ist laut den Ausführungen aber eine unvermeidbare Steigerung der zu zahlenden Entgelte zu verzeichnen gewesen. Diese lässt sich demnach insbesondere durch eine Fall- und Ausgabensteigerung für ambulante Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII begründen. 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.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Diese ist gerade vor dem Hintergrund der steigenden Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam. Die bereits vorhandenen allgemeinen Ziele könnten dafür weiterentwickelt werden.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → Feststellung

Das Finanzcontrolling bei der Stadt Bad Oeynhausen beschränkt sich im Wesentlichen auf eine Budgetkontrolle. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte sind nicht festgelegt.

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

Das Finanzcontrolling im Jugendamt der **Stadt Bad Oeynhausen** ist bei der Teamleitung ASD, der Bereichsleitung und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe angesiedelt. Als keine Teamkoordinatoren vorhanden waren, wurde diese Aufgabe nahezu vollständig durch die Bereichsleitung wahrgenommen. Dies hat dazu geführt, dass nach Aussage des Jugendamtes in den letzten zwei Jahren ein Finanzcontrolling nur eingeschränkt durchgeführt werden konnte. Die Auswertungsintervalle wurden deshalb verlängert. Umfassendere Analysen in Form einer Budgetkontrolle auf Basis des Haushalts werden daher momentan quartalsweise vorgenommen. Über den Bereichsleiter als Produktverantwortlichen werden die Ergebnisse an den Kämmerer und den Beigeordneten Bürgerdienste kommuniziert. Halbjährlich erfolgt eine Aufbereitung für den Jugendhilfeausschuss. Für die Auswertungen steht eine Fachsoftware zur Verfügung. Die Fallzahlen werden monatlich erhoben.

Kennzahlen mit hinterlegten Zielwerten sind nicht vorhanden. Übergeordnetes Ziel ist die Einhaltung des Budgets, sodass Abweichungen zwischen Soll- und Istdaten analysiert und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt werden.

Soll-Ist-Vergleiche bilden einen Einstieg in Steuerung und Abweichungsanalysen, aber die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren kann zu Fehlinterpretationen führen. Eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von Kennzahlen kann die Steuerung verbessern. Das Jugendamt sollte daher zukünftig mit steuerungsrelevanten Kennzahlen arbeiten und Zielwerte für diese festlegen. Denkbar sind beispielsweise Kennzahlen zu den Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung des Anteils der ambulanten Hilfefälle und des Anteils der Hilfefälle in Vollzeitpflege kann wichtige Informationen liefern. Besonders steuerungsrelevante Kennzahlen, z. B. der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner und die Falldichte, sollten im Haushalt dargestellt werden. Entwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung könnten damit schneller und besser analysiert werden, um frühzeitig Gegenmaßnahmen entwickeln und umsetzen zu können.

Der Kostenanstieg im Bereich der Hilfen zur Erziehung belastet den städtischen Haushalt. Daher ist ein umfassendes Finanzcontrolling notwendig, um diese Entwicklung analysieren und gegensteuern zu können. Ziel sollte es sein, dass alle Gremien frühzeitig eingebunden und umfassend informiert werden, um Veränderungen nachvollziehbar zu erläutern, einheitliche Vorgaben zu setzen und gemeinsam strategische Entscheidungen zu treffen. Hierzu sei auch auf die Ausführungen im Kapitel 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Finanzcontrolling ausbauen und steuerungsrelevante Kennzahlen erheben. Hierfür können beispielsweise 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.

### 3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling bei der Stadt Bad Oeynhausen ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Dennoch werden fallübergreifende Entwicklungen vom Jugendamt berücksichtigt. Eine Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang aber 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.*

Das Fachcontrolling im Jugendamt der **Stadt Bad Oeynhausen** obliegt im Wesentlichen der Teamleitung ASD. Aktuell erfolgt ein Fachcontrolling überwiegend im Rahmen der Hilfeplanung und ist somit einzelfallbezogen ausgerichtet. Alle neuen Hilfen werden zunächst im Rahmen einer Maßnahmekonferenz erörtert, an der mehrere Fachkräfte sowie die Teamleitung teilnehmen. Der Hilfeplan selbst orientiert sich an gemeinsam erarbeiteten Zielen, die bei Bedarf angepasst werden können. Bei der Fortschreibung des Hilfeplans werden deshalb der bisherige Hilfeverlauf und die Zielerreichung mit allen Beteiligten reflektiert. Es wird mit allen Beteiligten erörtert, ob die Hilfe für die Zielerreichung weiterhin geeignet und notwendig ist. Gegebenenfalls werden weitere Ziele und Handlungsschritte formuliert und vereinbart. Alle Hilfepläne werden durch die ASD-Teamleitung geprüft und gegengezeichnet. Eine Überprüfung der Verfahrensstandards erfolgt somit laufend.

Eine Bewertung der Hilfe und Reflexion des Hilfeverlaufs mit den Beteiligten nach einer regulären Beendigung einer Hilfe ist nicht standardisiert vorgesehen. Bei einem (drohenden) Abbruch der Hilfe werden aber in einem gemeinsamen Hilfeplangespräch mit allen Beteiligten die zugrundeliegenden Ursachen hinterfragt, um möglicherweise noch intervenieren zu können.

Schriftliche Vorgaben hinsichtlich der Anbietersauswahl gibt es zurzeit nicht. In der Praxis werden bei der Auswahl von Leistungsanbietern aber verschiedene Aspekte in die Betrachtung mit

einbezogen, beispielsweise die Ortsnähe, aber auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, wenn die Passgenauigkeit einer Hilfe bei mehreren Anbietern gewährleistet ist.

Es gibt keine fallübergreifenden Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung der Hilfen. Fall- und trägerübergreifende Aspekte werden laut Aussage des Jugendamtes aber mitbedacht. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte aber auch die qualitative Zielerreichung überprüft werden, beispielsweise durch die Darstellung von Laufzeiten und Abbruchquoten bei den einzelnen Hilfearten. Auch trägerbezogene Auswertungen sind in diesem Zusammenhang sinnvoll. Die Ergebnisse sollten in Form eines Berichts transparent aufbereitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und in Form eines Berichts aufbereiten. Hieraus sollten auch Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern gezogen werden.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Für das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII liegen einheitliche Verfahrensgrundsätze vor. Für Fälle mit Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wurden weitere Standards entwickelt. Fristen und Bearbeitungszeiten sind nicht festgelegt.

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

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat durch die Verschriftlichung der wichtigsten Verfahrensgrundsätze eine Basis für qualifizierte Sachbearbeitung geschaffen. Das „Handbuch ASD“ des Jugendamtes enthält zunächst das Anforderungsprofil für Fachkräfte im ASD mit einer entsprechenden Arbeitsplatzbeschreibung. Nachfolgend werden der allgemeine Ablauf des Hilfeplanverfahrens dargestellt sowie ergänzende Verfahrensgrundsätze, z. B. zur Hilfeplanfortschreibung, Erfassung im EDV-Verfahren, Statistik, usw. Spezifische Regelungen und Abläufe sind für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII und Fälle mit einem Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII enthalten. Das Handbuch beinhaltet beispielsweise die Vereinbarung zwischen dem Jugendamt und den Trägern von Einrichtungen und Diensten zur Umsetzung des Kinderschutzes. Abschließend wird im Handbuch auf den Schutz von Sozialdaten im Jugendamt eingegangen sowie in Tabellenform grundsätzliche Regelungen der örtlichen Zuständigkeit dargestellt.

Insgesamt sind die im „Handbuch ASD“ enthaltenen Verfahrensstandards und Prozesse allgemein gehalten und bedürfen einer Aktualisierung. Insbesondere Fristen und Bearbeitungszeiten werden nicht genannt. Die Verschriftlichung von Verfahrensstandards in den bisher nicht einzeln definierten Hilfearten ist aber sinnvoll. Deshalb wird aktuell durch die Stadt Bad Oeynhausen eine Überarbeitung des Handbuchs durchgeführt. Ein Projektteam wurde bereits installiert. 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 beziehungsweise Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren außerdem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Die Verschriftlichung von Verfahrensstandards könnte außerdem als Instrument der Wissensspeicherung genutzt werden. Gerade in Verwaltungen mit geringer Personaldecke ist das fachliche Spezialwissen häufig bei vergleichsweise wenigen Personen gebündelt. Kommt es zu Personalausfällen bleiben oft Wissenslücken zurück. Entsprechende Verfahrensstandards geben somit Sicherheit in den Abläufen und helfen bei der Durchführung von Prozesskontrollen.

Neben dem „Handbuch ASD“ gibt es weitere einzelne schriftliche Regelungen, beispielsweise für den Pflegekinderdienst und die Bereitschaftspflege. Außerdem bestehen Dienstanweisungen, die in Form von E-Mails durch die Bereichsleitung bekannt gegeben wurden. Eine systematische Zusammenführung aller Vorgaben zu einem Qualitätshandbuch ist derzeit noch nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das bisherige „Handbuch ASD“ wie geplant überarbeiten und alle vorhandenen Regelungen im Sinne eines Qualitätshandbuchs zusammenführen. Verfahrensstandards sollten für alle Hilfearten definiert und insbesondere um Fristen, Zuständigkeiten und Bearbeitungsdauern erweitert werden.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Bad Oeynhausen wird eine Fachsoftware für die Fallbearbeitung eingesetzt. Der Softwareeinsatz im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist noch ausbaufähig.

Im Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen ist eine Fachsoftware im Einsatz. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe arbeitet aktuell aber hauptsächlich mit Excel-Tabellen. Auszahlungen werden direkt über die Finanzsoftware vorgenommen. Eine Ausweitung des Softwareeinsatzes auf die Wirtschaftliche Jugendhilfe konnte nach Aussage des Jugendamtes aufgrund von personellen Engpässen in der Vergangenheit bisher nicht umgesetzt werden. Die geplante Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Kassenprogramm wurde noch nicht eingerichtet. Eine umfassende Fallbearbeitung innerhalb der Fachsoftware durch alle Bereiche kann die Sachbearbeitung aber vereinheitlichen und vereinfachen. Außerdem schafft ein ganzheitlicher Softwareeinsatz die Grundlage für technische Plausibilitäten, automatisierte Wiedervorlagen und verbesserte Prozesskontrollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Arbeitsabläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, wie in der Vergangenheit geplant, in der Fachsoftware umsetzen und eine Schnittstelle zum Kas- senverfahren implementieren.

### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Die Einbindung der Kinder beziehungsweise Jugendlichen in das Hilfeplanverfahren kann noch ausgeweitet werden.

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

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

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

Die Verfahrensstandards der **Stadt Bad Oeynhausen** zum Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII im „Handbuch ASD“ stellen in chronologischer Form die einzelnen Verfahrensschritte dar. Dabei werden neben den konkreten Handlungsschritten auch die zu beteiligenden Personen

benannt. Weiterhin ist geregelt, was zur Ergebnissicherung schriftlich zu dokumentieren ist, beispielsweise die Erstellung eines Berichts zur Vorbereitung einer Maßnahmekonferenz.

Nach der Kontaktaufnahme durch beispielsweise die hilfesuchende Person oder deren Eltern beginnt das Hilfeplanverfahren mit einer verpflichtenden Beratung. Für die erste Kontaktaufnahme ist eine Frist von zwei Wochen festgelegt. Diese ist allerdings nicht im „Handbuch ASD“ schriftlich fixiert, sondern in Form einer separaten Dienstanweisung. Im Beratungsprozess ermittelt die zuständige Fachkraft gemeinsam mit den Sorgeberechtigten und dem Kind beziehungsweise Jugendlichen den Hilfebedarf. Gegebenenfalls resultiert aus der Beratung ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung. Die Antragsannahme erfolgt durch die Fachkraft. Ferner führt diese die Zuständigkeitsprüfung durch. Nach Antragseingang und Prüfung erhält die antragstellende Person eine Eingangsbestätigung. Der Antrag wird an den Bereichsleiter und die Wirtschaftliche Jugendhilfe weitergeleitet. Die zuständige Fachkraft im ASD erarbeitet nach gegebenenfalls vorhergehender kollegialer Beratung im Team einen anspruchsbegründenden Bericht mit dem Vorschlag der Ausgestaltung der Hilfe zur Vorlage in der Maßnahmekonferenz. Hier wird die konkrete Hilfeform gemeinsam ermittelt. An der Konferenz nehmen die zuständige Fachkraft, die Teamleitung sowie gegebenenfalls weitere Fachkräfte des ASD oder die WiJu teil. Sofern notwendig werden auch externe Beteiligte, wie die Sorgeberechtigten, die Fachkraft des Trägers, etc. beteiligt. Eine Maßnahmekonferenz wird bei jeder neuen Hilfe durchgeführt und die Ergebnisse in einem Ergebnisprotokoll festgehalten. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird im Anschluss über den voraussichtlichen Beginn der Hilfe und den Leistungserbringer informiert. 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 beziehungsweise der Jugendliche oder junge Volljährige, die zuständige Fachkraft und gegebenenfalls Fachkräfte des Trägers oder weitere Fallbeteiligte. Die Ergebnisse werden im Hilfeplanprotokoll schriftlich fixiert. Der Hilfeplan wird von der Teamleitung geprüft und anschließend an die WiJu weitergeleitet. Diese ist für die Bescheidstellung und gegebenenfalls Verfolgung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig.

Das Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen hat festgestellt, dass die Einbindung der Kinder beziehungsweise Jugendlichen in das Hilfeplanverfahren noch verbessert werden kann. Einzelgespräche ohne beispielsweise Anwesenheit des Leistungsanbieters oder der Sorgeberechtigten sind aktuell nicht vorgesehen. Auch im Rahmen der Reform des SGB VIII soll die Position von Kindern und Jugendlichen im Hilfeplanprozess weiter gestärkt werden. Die Bedürfnisse und Bedarfe des Kindes oder Jugendlichen sollen gerade bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie stärker in den Mittelpunkt gestellt werden. Partizipation von Kindern und Jugendlichen ist dabei ein grundlegendes Gestaltungsprinzip der Kinder- und Jugendhilfe.

#### → **Empfehlung**

Im Sinne der Partizipation sollte die Stadt Bad Oeynhausen prüfen, inwieweit die Kinder und Jugendlichen bei der Hilfeplanung vermehrt eingebunden werden können. Entsprechende Standards sollten in das „Handbuch ASD“ aufgenommen werden.

Es ist festgelegt, dass Hilfepläne spätestens alle sechs Monate durch die fallverantwortliche Fachkraft fortgeschrieben werden. Frühere Fortschreibungen werden bei dem Beginn einer neuen Hilfe sowie den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII angestrebt. Im Hilfeplan sind auch der Zeitraum der Befristung und gegebenenfalls das Stundenkontingent bei ambulanten Hilfen festzuhalten.

→ **Feststellung**

Größtenteils sind die Verfahrensstandards im „Handbuch ASD“ schriftlich definiert. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.

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. Teilweise existieren einzelne Dienstanweisungen. Als Grundsatz ist im „Handbuch ASD“ festgelegt, dass alle Hilfen sorgfältig zu planen und auf ihre Zielerreichung zu überprüfen sind. Dabei sind die Kosten der Hilfen stets zu berücksichtigen. Jede Fachkraft soll verantwortlich, wirtschaftlich und sparsam mit den vorhandenen finanziellen Mitteln umgehen. In der Praxis werden wirtschaftliche Gesichtspunkte laut Aussage des Jugendamtes daher immer in die Betrachtung miteinbezogen. Um das Kostenbewusstsein zu schärfen, werden die eingehenden Rechnungen der Leistungsanbieter auch durch die Fachkräfte im ASD inhaltlich geprüft und abgezeichnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Standards zu wirtschaftlichen Aspekten der Hilfgewährung in das „Handbuch ASD“ aufnehmen. Dabei sollte neben der schriftlichen Zusammenführung von bereits existierenden Vorgaben auch die Aufnahme weiterer Maßnahmen geprüft werden.

Die Einbeziehung von Rückkehroptionen ist fester und verbindlicher Bestandteil der fachlichen Arbeit. Im „Handbuch ASD“ ist hierzu festgelegt, dass die Elternarbeit bei stationären Hilfen stets zu berücksichtigen und deshalb auch im Hilfeplan detailliert aufzuführen ist.

### 3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Die Stadt Bad Oeynhausen bearbeitet die Fälle anhand von standardisierten Prozessen.

*Jeder Hilfsfall 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 beziehungsweise schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Das Jugendamt der Stadt **Bad Oeynhausen** steuert die Hilfeplanfälle anhand eines strukturierten Prozesses. Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt durch den ASD in Form einer vorge-schalteten Beratung. Nähere Ausführungen zu den einzelnen Verfahrensschritten und der Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in den Prozess enthält das Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren.

Ein Anbieterverzeichnis zur Unterstützung bei der Auswählung ist vorhanden. Dieses enthält Kontaktdaten und Leistungsentgelte. Erfahrungswerte sind dort nicht schriftlich festgehalten. Diese fließen aber über die Maßnahmekonferenz in die Entscheidung mit ein. Bei Anbietern mit gleichen Leistungsbeschreibungen wird beispielsweise der günstigere Anbieter gewählt, wenn nicht schlechte Erfahrungen entgegenstehen. Ein Erfahrungsaustausch der Fachkräfte zur Zusammenarbeit mit den freien Trägern erfolgt regelmäßig über die Dienstbesprechungen. In diesem Rahmen werden auch neue Leistungsanbieter vorgestellt und gegebenenfalls präsentieren diese selbst ihr Leistungsangebot.

Es besteht nach den Angaben des Jugendamtes ein guter Kontakt zu den Leistungserbringern. Mit allen ambulanten Leistungsanbietern vor Ort wurden Leistungs- und Entgeltvereinbarungen geschlossen, die auch Vorgaben zum Berichtswesen enthalten. Bei Abweichungen von den Vorgaben oder den im Hilfeplan vereinbarten Zielen wird umgehend Kontakt zum Anbieter aufgenommen. Fachleistungsstunden werden grundsätzlich nur in Form von persönlichen Kontakten und nach einer inhaltlichen Prüfung durch die Fachkraft sowie die Teamleitung übernommen. In der Regel werden zunächst Kontingente für die Laufzeit der Hilfe vereinbart, mit der Absicht, die Fachleistungsstunden im Verlauf der Hilfe zu reduzieren. Die Hilfen sind auf eine Laufzeit in Höhe von zwei Jahren begrenzt. Eine Weiterbewilligung kommt nur in besonderen Konstellationen in Betracht und wird intensiv geprüft. Hilfen für junge Volljährige enden spätestens mit dem 21. Lebensjahr.

### **3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche**

#### **→ Feststellung**

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

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

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der **Stadt Bad Oeynhausen** ist insbesondere für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Darüber hinaus ist sie auch für die finale Überprüfung der bereits vorab durch den ASD erfolgten Zuständigkeitsprüfung verantwortlich. Aus dem „Handbuch ASD“ geht hervor, welche Unterlagen zu welchem Zeitpunkt an die Wirtschaftliche Jugendhilfe übermittelt werden. Durch die organisatorische Zusammenfassung und die gemeinsamen Dienstbesprechungen ist eine enge Verzahnung zwischen den Bereichen ASD und WiJu gegeben. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden weiteren Prozessschritte gibt es bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards. Diese werden aber zurzeit im Sinne eines Handbuchs für die Wirtschaftliche Jugendhilfe entwickelt. Schriftliche Verfahrensstandards erleichtern den Einarbeitungsprozess für neue Fachkräfte und können dem Verlust von Fachkenntnissen bei kurzfristigen Personalflektuationen vorbeugen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte wie geplant auch für die Kernprozesse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.

Die Prüfung der Kostenerstattungen erfolgt grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle. Aufgrund von personellen Engpässen in der Vergangenheit ist es gemäß den Angaben des Jugendamtes insbesondere im Jahr 2019 zu einem Rückstau in der Bearbeitung gekommen. Zwischenzeitig konnten die vakanten Stellen aber nachbesetzt werden.

**Kostenerstattungen je Hilfefall 2018**

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall	8.431	1.525	4.172	5.738	8.894	12.178	38
Kostenerstattungen (ohne UMA) je Hilfefall (ohne UMA)	4.324	0,00	2.367	3.896	4.637	7.056	34

Das Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen erzielt im Jahr 2018 Kostenerstattungen je Hilfefall von 8.431 Euro und liegt damit deutlich über dem Median der Vergleichsstädte. Dies gilt auch für die Kostenerstattungen ohne Berücksichtigung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA). Im Jahr 2018 wird somit im Hinblick auf die Kostenerstattungen ein gutes Ergebnis im interkommunalen Vergleich erzielt.

**3.5.2 Prozesskontrollen**

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen 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 Bad Oeynhausen** gibt es kein klassisches internes Kontrollsystem. Standardisiert erfolgen aber verschiedene prozessintegrierte Kontrollen im Rahmen des Hilfeplanprozesses. Das sogenannte Vier-Augen-Prinzip wird beispielsweise in jedem Fall durch die Maßnahmenkonferenz gewahrt. Darüber hinaus prüft die Teamleitung ASD alle Hilfepläne auf Basis der Aktenvorgänge. Diese Prozesskontrollen erstrecken sich dabei sowohl auf die inhaltliche Nachvollziehbarkeit als auch auf zeitliche Abläufe, die Einbindung erforderlicher Beteiligter und - bei Hilfeplanfortschreibung - das Ergebnis der bisherigen Hilfefewährung. Eine Dokumentation der Überprüfung erfolgt nicht, aber eine Rücksprache mit der fallzuständigen Fachkraft.

In der Fachsoftware des Jugendamtes hinterlegte Prozesskontrollen, zum Beispiel in Form von automatisierten Wiedervorlagen oder technischen Plausibilitätsprüfungen, gibt es nicht. Jede Fachkraft führt Wiedervorlagen individuell für sich, beispielsweise über Outlook. Im Bereich der WiJu wird anhand von Excel-Tabellen überprüft, wann zum Beispiel die Volljährigkeit erreicht ist oder der Bewilligungszeitraum abläuft. Elektronische Wiedervorlagen und Plausibilitätsprüfungen können die Prozesskontrollen erleichtern, zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsweise führen und die Fallbearbeitung im Vertretungsfall verbessern.

Der Fallbestand in der Fachsoftware kann von der Teamleitung und der Bereichsleitung ausgewertet werden. Dies erfolgt aber nur anlassbezogen, beispielsweise bei der Fallverteilung. Über automatisierte Prüflisten könnte ein zusätzlicher Mechanismus eingerichtet werden, damit rechtzeitige Hilfeplanfortschreibungen oder weitere Fristen, wie das Erreichen der Altersgrenze, nicht übersehen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte systemimmanente Prozesskontrollen, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Meldungen an Führungskräfte in der Fachsoftware einrichten.

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

Der Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung wurde letztmalig im Jahr 2014 durch das örtliche Rechnungsprüfungsamt geprüft.

## 3.6 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Bad Oeynhausen führt anlassbezogen eine Personalbedarfsplanung durch. Neue Beschäftigte werden durch ein Einarbeitungskonzept auf die neue Tätigkeit vorbereitet.

*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.*

Bei der **Stadt Bad Oeynhausen** gibt es aktuell keine Grundlage für eine detaillierte Personalbemessung. Soll und Ist der Personalausstattung stimmen nach eigenen Aussagen des Jugendamtes aber überein und es gibt insgesamt nur wenig Fluktuation im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Lediglich die Wirtschaftliche Jugendhilfe war auskunftsgemäß zuletzt stark von Personalengpässen betroffen. Eine Personalbedarfsplanung wird anlassbezogen durchgeführt. Die Neu- oder Wiederbesetzung von Stellen durch interne sowie externe Bewerber ist aufgrund der zeitlichen Abläufe innerhalb der Verwaltung gemäß den Angaben des Jugendamtes aber schwierig. Dies führt auch dazu, dass sich ein nahtloser Übergang zwischen ausscheidenden und neuen Beschäftigten nicht immer realisieren lässt. In der Folge kommt es zu Lücken in der Besetzung und Verlust von Fachwissen. Es ist daher grundsätzlich sinnvoll, dass eine Übergabe zwischen den alten und neuen Stelleninhabern realisiert wird.

Konkrete Maßnahmen, um die Stellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung bei der Stadt Bad Oeynhausen für Bewerber und Bewerberinnen attraktiver zu gestalten, gibt es beispielsweise in Form von gelegentlichen internen Schulungen und einer regelmäßigen Supervision für den ASD.

Die Stadt Bad Oeynhausen legt Wert auf eine gute Einarbeitung von neuen Beschäftigten. Es wurde daher für die gesamte Verwaltung ein Einarbeitungskonzept erarbeitet. Dieses soll praktische Anregungen und Hinweise für eine erfolgreiche Gestaltung des Einarbeitungsprozesses und die Unterstützung neuer Beschäftigter in der Startphase geben. Das Einarbeitungskonzept enthält zum Beispiel eine Beschreibung der einzelnen Prozessphasen und Checklisten für die Prozessbeteiligten. Außerdem sind die Betreuung durch Paten, eine digitale Begrüßungsmappe und ein Begrüßungsfrühstück mit der Verwaltungsleitung ein fester Bestandteil des Einarbeitungsprozesses.

Für alle Fachkräfte werden regelmäßig Fortbildungen und Qualifizierungen angeboten. Das Jugendamt hat außerdem in verschiedenen Aufgabenbereichen Spezialisierungen vorgenommen beziehungsweise plant diese vorzunehmen (Pflegekinderdienst, Eingliederungshilfe, UMA). Hierdurch werden die qualitativen Anforderungen in diesen Bereichen unterstützt.

### Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	16	14	25	30	37	64	40

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	108	58	112	142	177	375	40

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

### 3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)

#### → Feststellung

Eine differenzierte Grundlage für eine eigene Stellenbemessung im ASD gibt es bislang nicht. Der ASD nimmt bei der Stadt Bad Oeynhausen zusätzliche Aufgaben wahr, die zeitliche Ressourcen binden.

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.

Im Jahr 2018 belief sich der Personaleinsatz im Bereich ASD bei der **Stadt Bad Oeynhausen** auf insgesamt zehn Vollzeit-Stellen (inklusive Spezialdienste) und es wurden insgesamt 163 Hilfefälle bearbeitet. Daraus ergibt sich ein Fallvolumen von rund 16 Fällen je Vollzeit-Stelle ASD. Bei der Berechnung der vorgenannten Vollzeit-Stellen wurde berücksichtigt, dass die Aufgabe der Jugendhilfe im Strafverfahren bei der Stadt Bad Oeynhausen ebenfalls durch den ASD wahrgenommen wird. Einen Spezialdienst gibt es bislang nicht. Die anhand der Arbeitsplatzbeschreibung ermittelten Stellenanteile von 0,6 Vollzeit-Stellen für diese Aufgabe wurden daher bereinigt. Die Zeitanteile für die Jugendhilfe im Strafverfahren nehmen aufgrund von gesetzlichen Änderungen stark zu.

Der ASD ist im Rahmen einer Vertretungsregelung für die Altenhilfe im Notfall zuständig. Konkrete Zeitanteile konnten für diese zusätzliche Aufgabe nicht ermittelt werden und sind daher in den oben genannten Vollzeit-Stellen enthalten. Das Jugendamt schätzt, dass circa zwei Prozent der Arbeitszeit hierfür aufgewendet werden.

Das Jugendamt hat weiter ausgeführt, dass die Hilfeplanverfahren im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sehr zeitintensiv sind. Dies hängt unter anderem auch mit dem noch nicht vorhandenen Spezialdienst zusammen. Gerade die fundierte Ablehnung von Anträgen auf Eingliederungshilfe erfordert einen erheblichen Arbeitsaufwand durch die Fachkräfte im ASD. Dieser hat sich nicht in Form von Fallzahlen in der Datenerfassung niedergeschlagen. Weitere Ausführungen enthält das Kapitel 3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII.

Eine Grundlage für eine eigene detaillierte Personalbemessung im ASD gibt es zurzeit nicht, weil eine entsprechende Datenbasis fehlt. Als Anhaltspunkt wurden bislang die Einwohnerzahlen herangezogen. In der Überarbeitung des „Handbuch ASD“ sollen die Kern- und Teilprozesse mit Bearbeitungszeiten hinterlegt werden. Zukünftig könnten diese Bearbeitungszeiten zusammen mit einer Auswertung der Häufigkeit der Prozesse als Grundlage für eine Personalbemessung herangezogen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Bearbeitungszeiten für die Prozesse des ASD, inklusive der Spezialdienste, definieren und im „Handbuch ASD“ aufnehmen. Hierauf aufbauend könnte dann eine Personalbemessungsgrundlage für den gesamten ASD entwickelt und auch die interne Fallverteilung bei Bedarf angepasst werden. Sonderaufgaben wie die Jugendgerichtshilfe und die Altenhilfe sollten ebenfalls Berücksichtigung finden.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)

→ **Feststellung**

Im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe kam es in der Vergangenheit zu vielen Fluktuationen, was die Aufgabenerfüllung erschwert hat. Eine Grundlage für eine eigene Personalbemessung gibt es nicht.

Die WiJu stellt die finanziellen Mittel für die erzieherischen Hilfen bereit und übernimmt die verwaltungstechnischen Abläufe bei der Hilfestellung. Sie sollte frühzeitig in den Prozess der Fallbearbeitung durch den ASD eingebunden werden, um die sachliche Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche zu prüfen. Ertragsmöglichkeiten, zum Beispiel im Rahmen von Kostenerstattungen, sollten konsequent ausgeschöpft werden. Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Mit einem Wert in Höhe von 108 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erzielt die **Stadt Bad Oeynhausen** im interkommunalen Vergleich eine niedrige Bearbeitungsquote. Der von der gpaNRW zugrunde gelegte Richtwert in Höhe von 140 Fällen je Vollzeit-Stelle wird nicht erreicht.

Es ist zu beachten, dass der Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gemäß den Aussagen des Jugendamtes in der Vergangenheit von vielen Fluktuationen und damit personellen Engpässen betroffen war. Auch aufgrund der fehlenden Verfahrensstandards hat diese Situation zu einem hohen Einarbeitungsaufwand und der Bindung von Ressourcen geführt. Der fehlende Softwareeinsatz, der sich beispielsweise in den manuellen Prozesskontrollen niederschlägt, wirkt sich hier ebenfalls aus. Die Entwicklung von Verfahrensstandards und die Umsetzung in der Software wird auch in der Zukunft zeitliche Ressourcen binden, die bei der Personalbemessung berücksichtigt werden sollten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte auch für die Arbeitsprozesse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Bearbeitungszeiten definieren und diese als Grundlage für eine Personalbemessung heranziehen.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der sehr niedrige Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre ist auf die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall und die sehr geringe Falldichte zurückzuführen. Außerdem wurden bei den unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) im Vergleichsjahr 2018 höhere Kostenerstattungen als Aufwendungen erzielt.

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

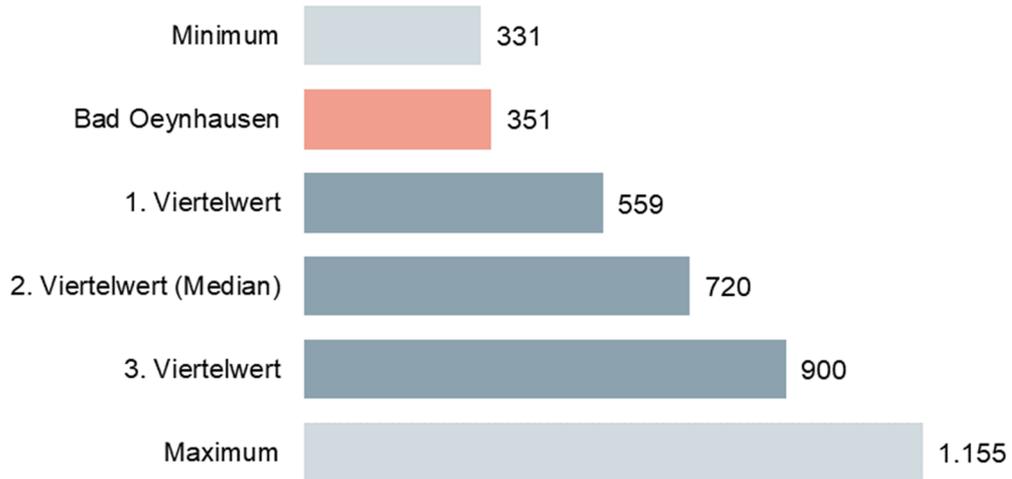
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet nach der Definition der gpaNRW das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenerfassung aufbereitet und zusammengestellt. Im Jahr 2018 gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten einwohnerbezogenen Fehlbeträgen für die Hilfe zur Erziehung.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken sich insbesondere die Transfer- und Personalaufwendungen aus. Die Transferaufwendungen gesamt für Hilfe zur Erziehung belaufen sich im Jahr 2018 auf einen Betrag von rund 3,6 Mio. Euro. Davon entfällt ein Betrag von rund 682.000 Euro auf die Transferaufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA). Die Personalaufwendungen belaufen sich auf rund 770.000 Euro.

Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge einer Kommune, die zumeist in Form von Kostenerstattungen anfallen. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen der Stadt Bad Oeynhausen belaufen sich im Jahr 2018 auf einen Betrag von rund 1,4 Mio. Euro. Die Kostenerstattungen für UMA machen dabei einen Anteil von rund 740.000 Euro aus. Die Aufwendungen für die UMA konnten vollständig durch die Kostenerstattungen des Landes gedeckt werden, allerdings erst zeitverzögert in den Folgejahren. Aufgrund der sinkenden Aufwendungen für UMA und der nachträglichen Kostenerstattungen, übersteigen die Kostenerstattungen UMA die Transferaufwendungen für UMA im interkommunalen Vergleichsjahr 2018. Dies begünstigt den Fehlbetrag.

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

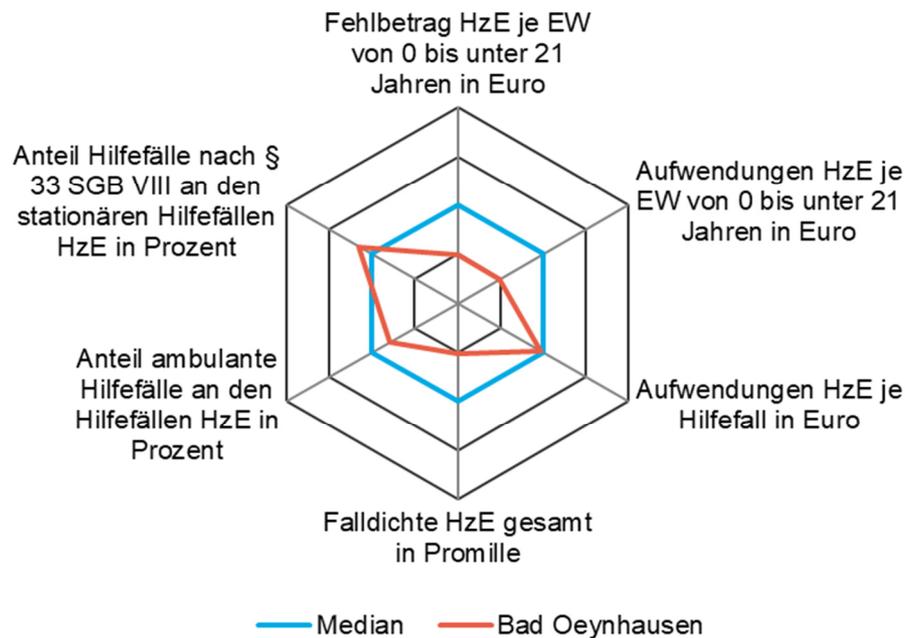


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 39 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

## Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

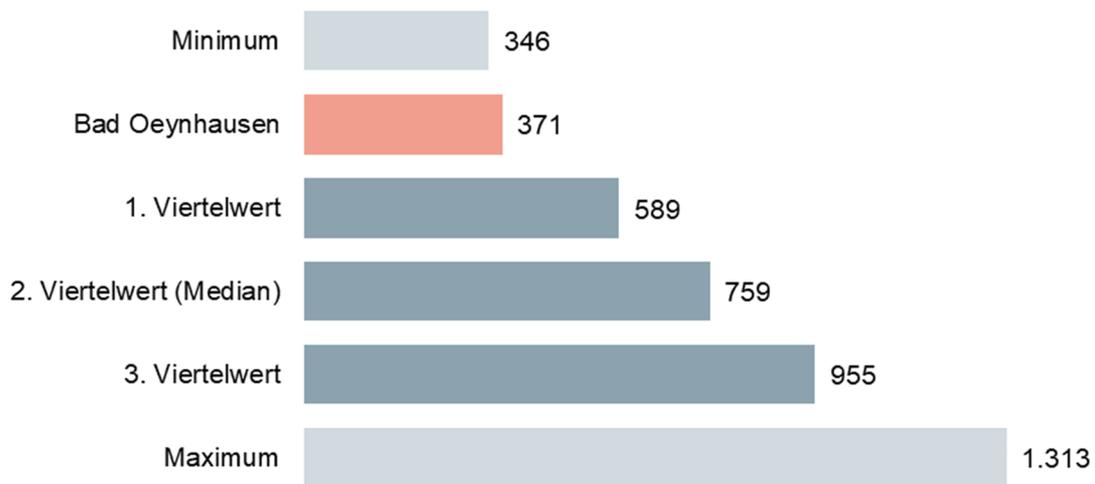
### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat im Jahr 2018 sehr niedrige Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Zudem sind die Aufwendungen je Hilfefall unterdurchschnittlich. Beide Faktoren begünstigen den Fehlbetrag erheblich.

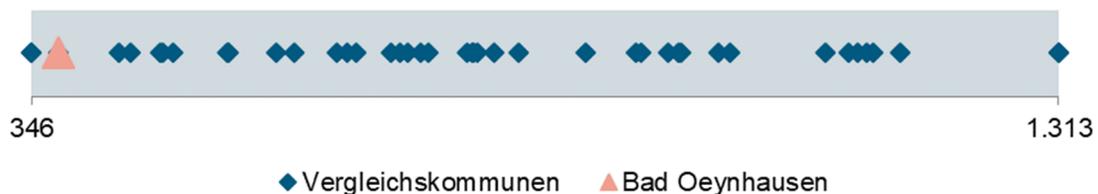
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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.

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



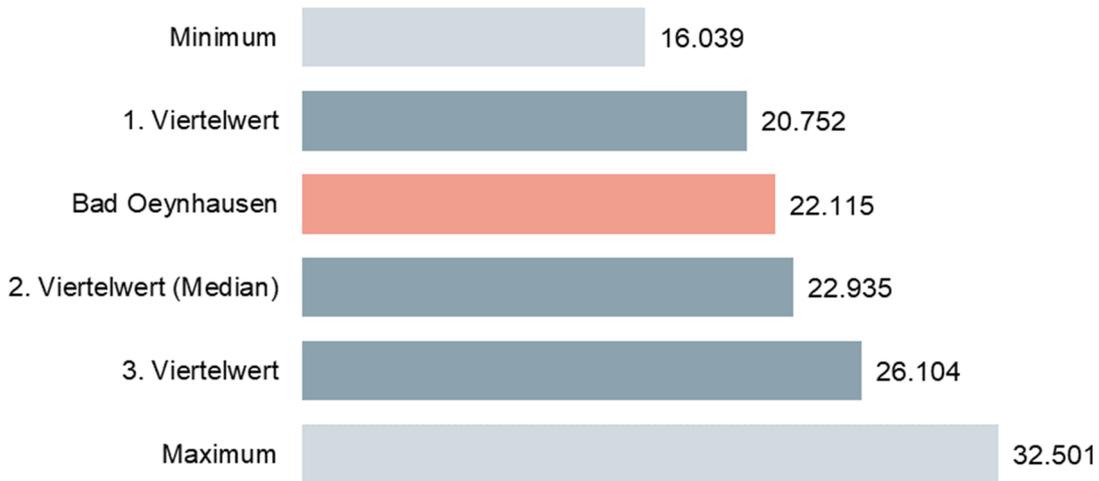
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen.



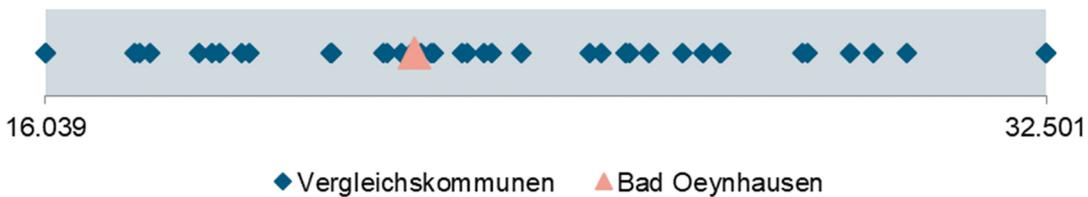
Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat im Jahr 2018 sehr niedrige einwohnerbezogene Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Im Jahr 2018 wurde bei der Stadt Bad Oeynhausen noch ein eigener ambulanter Dienst mit einem Umfang in Höhe von 1,3 Vollzeit-Stellen eingesetzt, der bei den Aufwendungen berücksichtigt wurde. Eigene Einrichtungen der Erziehungshilfe unterhält die Stadt nicht.

Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfeplanfall. Im Jahr 2018 wurden in Bad Oeynhausen insgesamt 163 Hilfeplanfälle bearbeitet, davon 71 ambulant und 92 stationär.

### Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Bad Oeynhausen hat im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittliche Aufwendungen je Helfefall in Euro. Das Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen hat zu dieser guten Positionierung unter anderem ausgeführt, dass in der Vergangenheit eine Ausgabenreduzierung bei gleichzeitiger Qualitätssteigerung erreicht werden konnte. Neben der Ausrichtung der Hilfepläne auf konkrete Ziele, spielten dabei auch die Qualitäts-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit den freien Trägern vor Ort eine Rolle. Bei den Entgelten für ambulante Hilfen konnte demnach lange Zeit ein niedriger Satz für Fachleistungsstunden gehalten werden. Durch den Ausbau des Pflegekinderdienstes (PKD), der zu einem Zuwachs der Bereitschaftspflegestellen geführt hat, konnten außerdem die Kosten für Inobhutnahmestellen gesenkt werden. Die gute personelle Ausstattung mit erfahrenen Fachkräften sowie das hohe Kostenbewusstsein im ASD sind nach den Angaben des Jugendamtes ebenfalls ausschlaggebend für das gute Ergebnis.

### Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	11.374	7.412	10.083	11.086	11.763	16.677	40

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	30.442	27.502	34.362	38.308	41.507	47.329	40

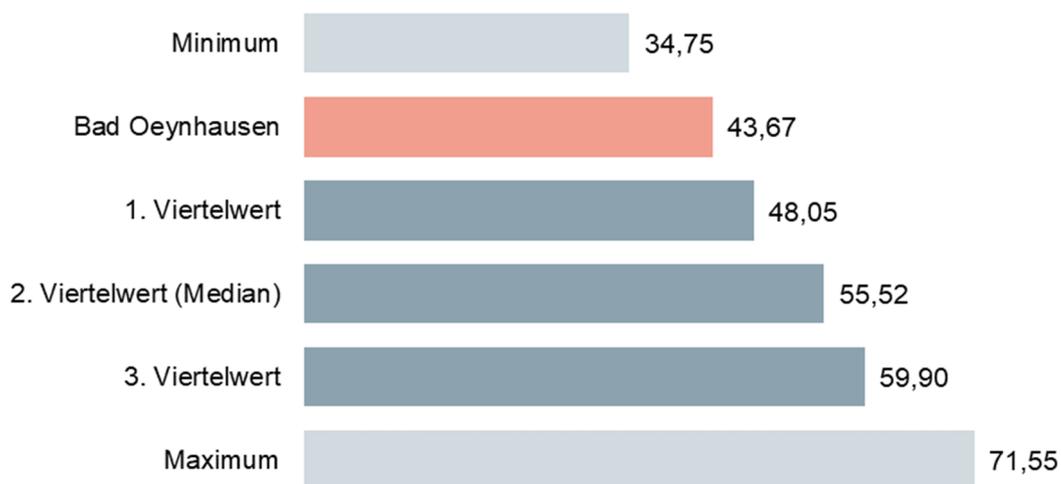
Differenziert nach ambulanten und stationären Aufwendungen liegt die Stadt Bad Oeynhausen bei den ambulanten Aufwendungen je Helfefall über dem Median der Vergleichskommunen. Im Bereich der stationären Aufwendungen je Helfefall gehört die Stadt Bad Oeynhausen hingegen zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen.

Weitere Analysen zu den stationären und ambulanten Hilfen erfolgen im Berichtsverlauf.

### 3.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat einen geringen Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen gesamt. Dieses wirkt sich grundsätzlich belastend auf den Fehlbetrag aus.

#### Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat einen geringen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle geringgehalten werden können. Die Stadt Bad Oeynhausen hat bereits eine niedrige Falldichte und im stationären Bereich sehr niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Auch die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall liegen im interkommunalen Vergleich nur geringfügig über dem Median. Deshalb erzielt die Stadt im interkommunalen Vergleich, trotz des niedrigen Anteils an ambulanten Hilfefällen, ein gutes Ergebnis im Hinblick auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen. Allerdings wirkt sich ein niedriger Anteil ambulanter Hilfefälle aufgrund der Tatsache, dass stationäre Hilfefälle deutlich kostenintensiver sind, grundsätzlich erhöhend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Bei der Stadt Bad Oeynhausen gibt es die Maßgabe, dass ambulante Hilfen vorrangig zu gewähren sind, um den Anteil an ambulanten Hilfefällen zu erhöhen und kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Stationäre Maßnahmen gelten als die letzte mögliche Maßnahme, die das Jugendamt ergreifen kann. Es wird daher immer kontrolliert, ob nicht ambulante Hilfen schon ausreichend sein können. Jede Hilfe wird im Rahmen einer Maßnahmekonferenz besprochen und geprüft. In der Regel geht einer stationären Hilfe eine ambulante Hilfe voraus.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Bad Oeynhausen im Jahr 2018 einen vergleichsweise hohen Anteil Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) hat. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einen niedrigeren Anteil. Da die UMA in der Regel stationäre Hilfen erhalten, führt das in der Folge auch zu einem höheren Anteil der stationären Hilfen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer.

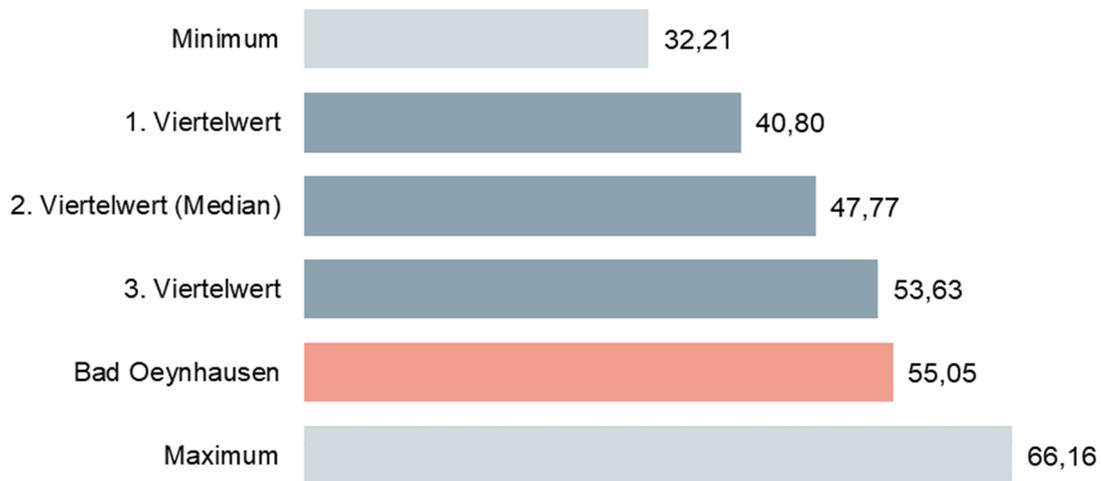
### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat einen sehr hohen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Dadurch werden kostenintensive Heimunterbringungen vermieden und der Fehlbetrag sowie die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung positiv beeinflusst.

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 positiv beeinflussen.

Im Jahr 2018 waren 50 der 92 stationären Hilfeplanfälle der **Stadt Bad Oeynhausen** Vollzeitpflegefälle.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Drei Viertel der Vergleichskommunen haben einen niedrigeren Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfeplanfällen als die Stadt Bad Oeynhausen. Diese Positionierung ist positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können. Der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt sich somit begünstigend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung der Stadt Bad Oeynhausen aus.

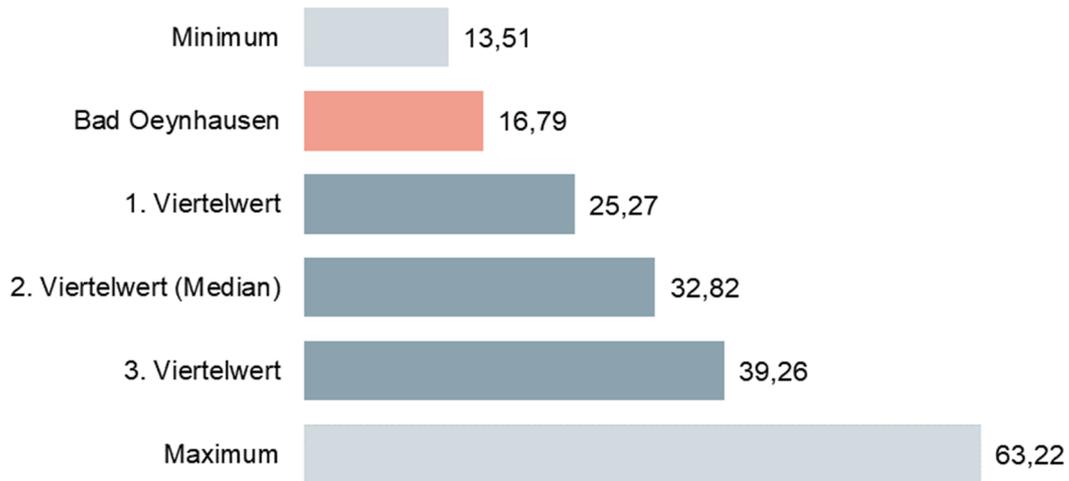
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

#### 3.7.1.4 Falldichte

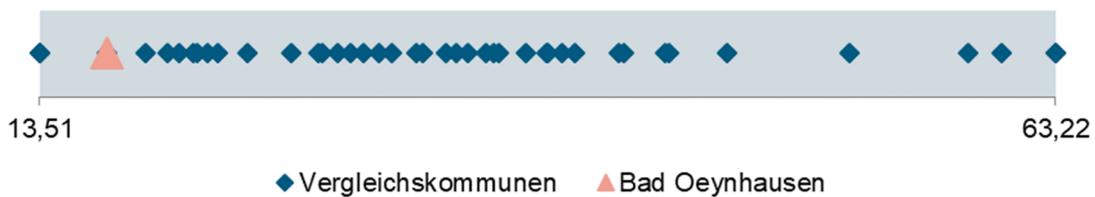
- Die sehr niedrige Falldichte HzE der Stadt Bad Oeynhausen wirkt sich erheblich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

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 beziehungsweise die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Bad Oeynhausen** zählt im Jahr 2018 im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Städte mit den einwohnerbezogenen niedrigsten Fallzahlen. Die niedrige Falldichte ist unter anderem ein Indiz für gelungene Präventionsarbeit<sup>22</sup> und eine gute Zugangssteuerung. Aber auch die vergleichsweise geringen Laufzeiten bei einzelnen Hilfearten wirken sich hier positiv aus.

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Die 163 Hilfeplanfälle der **Stadt Bad Oeynhausen** im Jahr 2018 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

#### Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Erziehungsbeistand § 30 (ambulant)	3	1,8
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 (ambulant)	41	25,2

<sup>22</sup> vgl. Kapitel „3.3.3 Präventive Angebote“

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 (ambulant)	1	0,6
Vollzeitpflege § 33 (stationär)	50	30,7
Heimerziehung § 34 (stationär)	27	16,6
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 (stationär)	1	0,6
Eingliederungshilfe § 35a (insgesamt)	24	14,7
davon Eingliederungshilfe § 35a ambulant	22	13,5
davon Eingliederungshilfe § 35a stationär	2	1,2
Hilfe junge Volljährige § 41 (insgesamt)	16	9,8
davon Hilfe junge Volljährige § 41 (ambulant)	4	2,4
davon Hilfe junge Volljährige § 41 (stationär)	12	7,4

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei der Vollzeitpflege, gefolgt von der Sozialpädagogischen Familienhilfe, der Heimerziehung, der Eingliederungshilfe und der Hilfe für junge Volljährige. Diese Hilfearten werden im Berichtsverlauf daher näher betrachtet.

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

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat vergleichsweise wenige, aber dafür kostenintensive Hilfefälle in der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH). Positiv zu bewerten sind die geringen Laufzeiten der Hilfefälle.

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

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

In der **Stadt Bad Oeynhausen** wurde die Sozialpädagogische Familienhilfe im Jahr 2018 teilweise noch durch einen eigenen ambulanten Dienst erbracht. Es sind somit Personalaufwendungen für die eigenen Beschäftigten des ambulanten Dienstes und Transferaufwendungen für die Inanspruchnahme freier Träger entstanden. Im Jahr 2018 waren rund 1,3 Vollzeit-Stellen im ambulanten Dienst besetzt.

Bei der Ermittlung der Aufwendungen je Hilfefall wurde der Personalaufwand für die Beschäftigten des eigenen ambulanten Dienstes gemäß der tatsächlichen Eingruppierung ohne Berücksichtigung der jeweiligen Lebensaltersstufen nach KGSt-Durchschnittswerten ermittelt und den Hilfefällen gegenübergestellt.

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

Kennzahl	Bad Oeynhau-sen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.012	5.199	8.029	9.690	11.012	13.046	37
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	4,22	0,00	3,85	5,77	9,41	19,50	40
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	75,00	11,59	56,00	69,01	75,00	100	31
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	25,00	0,00	25,00	30,99	44,00	88,41	31

Hinsichtlich der Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII hat die Stadt Bad Oeynhausen vergleichsweise hohe Aufwendungen. Die Falldichte ist hingegen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Positiv ist außerdem zu bewerten, dass zwei Drittel der Hilfefälle innerhalb von 18 Monaten beendet werden. Die Stadt Bad Oeynhausen hat damit geringere Laufzeiten als die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die Kennzahlen entwickeln sich im Jahr 2019 wie folgt:

### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII

Kennzahlen	2018	2019
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.012	11.479
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	4,22	4,44
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	46,52	50,95

Der Ambulante Dienst der Stadt Bad Oeynhausen bestand bis Mitte des Jahres 2019. Zielsetzung des 1989 eingerichteten Dienstes war es, kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Auch bestand laut Aussage des Jugendamtes zum damaligen Zeitpunkt nur eine eingeschränkte Anbieterauswahl, sodass die eigene Leistungserbringung geboten war. Zwischenzeitlich hat sich die Angebotsstruktur vor Ort verbessert und die Hilfen sind individueller und bedarfsgerechter ausgerichtet. Das bedeutet, dass für die Leistungserbringung eine Bandbreite an Fachkräften mit unterschiedlicher Professionalisierung und Identität gefordert ist. Es wurde deshalb entschieden, den eigenen ambulanten Dienst zum 01. Juli 2019 aufzulösen und die Leistungen nur noch an freie Träger zu vergeben.

Im Jahr 2019 sind die fallbezogenen Aufwendungen je Helfefall für die SPFH gestiegen. Auch die Fallzahlen haben sich geringfügig erhöht. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die fallbezogenen Aufwendungen nach der Auflösung des Ambulanten Dienstes in Zukunft entwickeln. Seitens des Jugendamtes wird aufgrund der hohen Personalaufwendungen eine positive Entwicklung hinsichtlich der Aufwendungen prognostiziert.

Die ambulanten Hilfen werden in einem differenzierten Hilfeplanverfahren bedarfsentsprechend ermittelt und mit begrenzten Stundenkontingenten und enger Befristung gewährt. Aktuell werden in der Regel 4,5 Fachleistungsstunden in der Woche bewilligt, jeweils befristet für ein halbes Jahr. Zumeist erfolgt die Bewilligung in Form eines Kontingents, damit eine flexiblere und bedarfsgerechtere Gestaltung der Hilfe möglich ist. Die Inhalte der Fachleistungsstunden werden durch die ASD-Fachkräfte überprüft. Fehlbesuche werden beispielsweise nicht übernommen. Insgesamt soll die Hilfestellung nicht länger als zwei Jahre dauern.

Die SPFH wird bei der Stadt Bad Oeynhausen nur selten in Kombination mit anderen Hilfen angeboten. In Ausnahmefällen kommt eine ergänzende Gewährung im Rahmen einer Rückführung aus einer stationären Hilfe in Betracht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte im Rahmen des Fachcontrollings die Hilfen nach § 31 SGB VIII analysieren und versuchen, den hohen Aufwendungen je Helfefall entgegen zu steuern.

**3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII**

→ Die Aufwendungen je Helfefall für die Vollzeitpflege sind bei der Stadt Bad Oeynhausen sehr niedrig. Eine Unterbringung erfolgt in der Regel in Pflegefamilien im Stadtgebiet, die in ausreichender Anzahl vorhanden sind.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, zum Beispiel 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.

**Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Helfefall in Euro 2018**

Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
11.993	9.932	13.152	18.263	20.379	26.274	40

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt **Bad Oeynhausen** im Jahr 2018 sehr niedrig. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Gemäß den Angaben des Jugendamtes liegt dies insbesondere darin begründet, dass nur selten Beihilfen oder Erhöhungen der Erziehungskostenpauschale gewährt werden.

Im Bereich der Dauerpflegefamilien wird zwischen Pflegefamilien und Westfälischen Pflegefamilien (WPF) unterschieden. Bei Letzteren ist die Familie an einen Träger gebunden, der die Familien zusätzlich begleitet und berät. Die Kosten für die Betreuung in Westfälischen Pflegefamilien sind deutlich höher als die Kosten für die Unterbringung in „normalen“ Pflegefamilien. Bei der Stadt Bad Oeynhausen wird gemäß den Angaben des Jugendamtes nur ein geringer Anteil der Pflegekinder in Westfälischen Pflegefamilien betreut, circa zehn Prozent. Das wirkt sich auf die Kennzahl Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro begünstigend aus.

Grundsätzlich ist laut den Aussagen des Jugendamtes eine gute Basis an Pflegefamilien vor Ort vorhanden. Eine Belegung von Pflegefamilien außerhalb ist daher selten. Durch Werbemaßnahmen in Form von Plakaten, Flyern, Zeitungsartikel, etc. wird aktiv an der Gewinnung von geeigneten Pflegefamilien gearbeitet. Ein konkretes Beispiel ist die Kampagne „Superheld sucht super Halt“.<sup>23</sup>

Im Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet, der die Aufgaben vollumfänglich wahrnimmt. Hierzu gehören unter anderem die Akquise, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung von Pflegefamilien. Darüber hinaus hat der PKD auch die vollumfängliche Fallverantwortung inne und ist somit für die Hilfeplanung zuständig. Das Jugendamt hat ausgeführt, dass die Allgemeinzuständigkeit des PKD zu einer besseren Betreuung der Pflegefamilien führt und auch aus Kostengründen favorisiert wird. Der PKD unterstützt außerdem das monatliche Pflegeelterntreffen, das zurzeit im Mehrgenerationenhaus der Johanniter durchgeführt wird. Dieses bietet den Pflegeeltern unter anderem die Möglichkeit, sich untereinander auszutauschen und zu vernetzen, aber auch die Gelegenheit auf spezifische Fragestellungen und Probleme einzugehen. Das Angebot stellt damit eine sinnvolle Ergänzung der Betreuung der Pflegefamilien dar.

Für den PKD gibt es eigene Handlungsleitfäden, die aktuell überarbeitet werden. Diese enthalten unter anderem auch die Mindeststandards für die Eignungsfeststellung, die ebenfalls vom PKD durchgeführt wird.

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

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat durchschnittlich hohe Aufwendungen je Hilfefall, aber eine vergleichsweise geringe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Schriftliche Verselbstständigungs- und Rückführungskonzepte gibt es bislang nicht.

Bei der Heimerziehung, sonstige betreute 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

<sup>23</sup> [https://www.badoeynhausen.de/fileadmin/user\\_upload/Informationen\\_bei\\_Aufnahme\\_eines\\_Pflegekindes.pdf](https://www.badoeynhausen.de/fileadmin/user_upload/Informationen_bei_Aufnahme_eines_Pflegekindes.pdf)

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 in die Familie das Ziel der Hilfe sein und eine hohe Priorität haben. Diese sollte von vornherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.

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

#### Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro 2018

Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
61.442	50.407	55.809	61.282	67.624	88.444	40

Die Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall bei der Stadt Bad Oeynhausen liegen im interkommunalen Vergleich nur knapp über dem Median. Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen je Hilfefall um rund 13 Prozent auf einen Betrag von rund 70.000 Euro. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die mit den Trägern von Einrichtungen vereinbarten Regel- und Intensivsätze deutlich angestiegen sind. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt auf einen tariflich bedingten Anstieg der Personalaufwendungen auf Seiten der Träger zurückzuführen.

#### Verweildauer § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	43,48	7,69	25,95	33,33	45,18	85,71	31
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	13,04	0,00	19,09	25,00	33,33	50,00	31
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	34,78	0,00	9,53	17,86	23,61	55,56	31
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	8,70	0,00	9,09	14,29	25,42	54,55	31

Über ein Drittel der beendeten Fälle haben eine Verweildauer von unter 12 Monaten. Die Stadt Bad Oeynhausen positioniert sich hier über dem Median der Vergleichskommunen und erzielt damit ein gutes Ergebnis. Allerdings hat ein weiteres Drittel der Fälle eine Verweildauer von über 24 bis 36 Monate und somit eine vergleichsweise lange Laufzeit. Der Anteil an Hilfefällen mit einer Verweildauer von über 36 Monate ist hingegen wieder gering. Insgesamt sind die

Laufzeiten der Fälle nach § 34 SGB VIII für das Jahr 2018 somit als unauffällig zu bewerten. Im Jahr 2019 erhöht sich unter anderem der Anteil an Hilfefällen mit einer Verweildauer von über 36 Monaten auf 33 Prozent und der Anteil an Hilfefällen mit einer Verweildauer bis zwölf Monate reduziert sich auf 22 Prozent.

#### Falldichte und Hilfefälle UMA § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Bad Oeynhau- sen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 34 in Promille	2,78	1,28	3,49	4,90	6,85	10,08	40
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 ge- samt in Prozent	38,08	0,00	12,52	18,49	28,94	43,21	40

#### Entwicklung der Fallzahlen § 34 SGB VIII

	2018	2019
Hilfefälle gesamt für Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	27	25
Falldichte § 34 in Promille	2,78	2,58

Die Falldichte für Heimerziehung nach § 34 SGB VIII ist bei der Stadt Bad Oeynhausen sehr niedrig. Das Jugendamt hat hierzu ausgeführt, dass grundsätzlich vor jeder Heimunterbringung geprüft wird, ob ambulante Hilfen den Bedarf decken können. Dementsprechend geht einer Heimunterbringung in der Regel eine ambulante Hilfe voraus. Zumeist werden Kinder und Jugendliche im Rahmen der Heimerziehung betreut, deren Hilfebedarf nicht durch eine Vollzeitpflege gedeckt werden kann. Es gelten daher laut Aussage des Jugendamtes strenge Maßstäbe bevor eine Hilfe nach § 34 SGB VIII installiert wird. Der Anteil an stationären Fällen in Heimerziehung ist gemäß den Ausführungen insbesondere durch die unbegleiteten minderjährigen Ausländer angestiegen. Diese können zumeist nicht ambulant oder in einer Vollzeitpflege versorgt werden. Dies spiegelt sich auch in den Kennzahlen wieder. Hinsichtlich des Anteils Hilfefälle UMA positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen nur geringfügig unter dem Maximum der Vergleichskommunen. Mittlerweile werden nur noch wenige UMA durch das Jugendamt betreut. Für das Jahr 2019 sind daher auch sinkende Fallzahlen zu verzeichnen.

#### Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent 2018

Bad Oeyn- hausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
14,86	0,00	5,15	13,46	25,22	50,85	30

Sowohl in ortsnahen als auch ortsfernen Einrichtungen findet eine persönliche Begleitung in Form von zwei Hilfeplangesprächen im Jahr statt. Bei Bedarf werden auch häufigere Besuche durchgeführt.

Durch eine intensive Verselbstständigungs- und Rückführungsarbeit können Fallzahlen und Laufzeiten positiv beeinflusst werden. Die Stadt Bad Oeynhausen hat das vorrangige Ziel, die Erziehungsfähigkeit der Familie wiederherzustellen. Eine Rückführung innerhalb einer bestimmten Frist als Maßgabe ist nicht vorgegeben. Es wird bei allen Fällen aber regelmäßig im Hilfeplangespräch überprüft, ob eine Rückführung möglich ist. Hierzu wird im Hilfeplan festgehalten, wie die Elternarbeit konkret ausgestaltet ist. Die Bedeutung der Elternarbeit wird auch im „Handbuch ASD“ noch einmal herausgestellt. Die Fortschreibung der Hilfeplanfälle erfolgt alle sechs Monate, bei Bedarf in kürzeren Abständen. Ausweislich der Kennzahl Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen § 34 ist die Rückführungsarbeit bei der Stadt Bad Oeynhausen erfolgreich. Der Anteil an Rückführungen liegt über dem Median der Vergleichskommunen. Ein standardisiertes Rückführungskonzept als verbindlichen Handlungsleitfaden für alle Fachkräfte gibt es aber bislang nicht.

Ab dem 17. Lebensjahr wird im Rahmen der Hilfeplanung verstärkt eine Verselbstständigung forciert. Hierzu gibt es einen Verselbstständigungsbogen als Handlungsleitfaden. Gegebenenfalls erfolgt eine Unterbringung in einer Wohngruppe. Eine Unterbringung in Wohnungen erfolgt nur bei der Verselbstständigung in Kombination mit der Begleitung durch die Einrichtung oder die Sozialpädagogische Familienhilfe.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ein schriftliches Rückführungs- und Verselbstständigungskonzept entwickeln und dieses in das überarbeitete „Handbuch ASD“ aufnehmen.

### 3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die fallbezogenen Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung und stationäre Eingliederungshilfe nach § 35 SGB VIII sind bei der Stadt Bad Oeynhausen vergleichsweise hoch. Einen Spezialdienst gibt es aktuell nicht.

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

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

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	39,50	23,72	51,22	86,80	136	298	39
Transferaufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	15.942	8.111	13.166	17.135	22.894	34.678	39
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.404	6.707	10.816	13.239	16.879	25.184	39
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	80.175	30.596	57.887	67.154	86.675	145.609	29
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	17.848	6.472	14.773	16.348	20.751	47.014	32
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	49,44	18,85	45,13	57,89	76,62	90,40	36
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	2,48	1,51	3,12	4,22	6,80	15,01	40

Die Stadt Bad Oeynhausen hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Differenziert nach der Art der Eingliederungshilfe positioniert sich die Stadt im Bereich der ambulanten Aufwendungen je Hilfefall ebenfalls unter dem Median. Auffällig sind die stationären Aufwendungen je Hilfefall. Diese sind vergleichsweise kostenintensiv und die Stadt Bad Oeynhausen gehört hier zu der Hälfte der Kommunen mit den höheren Aufwendungen. Der Anteil der stationären Eingliederungshilfe an den Fällen nach § 35a SGB VIII ist aber gering, sodass sich dieses Ergebnis nicht massiv belastend auf die Kennzahl Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall auswirkt. Auch im Bereich der ambulanten Aufwendungen für Integrationshelfer beziehungsweise Schulbegleitung positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen über dem Median. Der Anteil der Hilfefälle für Schulbegleitung/Integrationshelfer ist aber ebenfalls vergleichsweise gering. Hinsichtlich der einwohnerbezogenen Falldichte für Eingliederungshilfe positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen bei den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Fallzahlen. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen liegen aufgrund der geringen Fallzahlen ebenfalls nah am Minimum der Vergleichsstädte.

Die Hilfen für Integrationshelfer/Schulbegleiter sind kostenintensiv, wenn sie einzelfallbezogen ausgerichtet sind. Die Stadt Bad Oeynhausen arbeitet aktuell noch nicht mit Poollösungen, weil diese laut Aussage des Jugendamtes bislang nicht zu realisieren waren. Die Kinder und Jugendlichen mit Integrationshelfer beziehungsweise Schulbegleitung werden hierfür aktuell noch zu sehr verstreut an den einzelnen Schulstandorten beschult und innerhalb der Schulen in unterschiedlichen Jahrgangsstufen. Auch im Zusammenspiel mit anderen Jugendämtern hat sich

hier bislang keine Möglichkeit der Kostensenkung abgezeichnet. Insgesamt werden die Poollösungen durch das Jugendamt aber stark favorisiert und deshalb auch in Zukunft eine Umsetzung weiter geprüft.

Im Jugendamt der Stadt Bad Oeynhausen gibt es noch keinen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII. Dieser soll aber eingerichtet werden. Aufgrund des für die Bearbeitung von Anträgen auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII erforderlichen Spezialwissens ist die Einrichtung eines Spezialdienstes positiv für eine qualitative Fallbearbeitung. Aus den gesammelten Erfahrungen ist die gpaNRW der Auffassung, dass die Durchführung dieser Aufgaben in einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung sowie einem verbesserten Rückkehrmanagement führt. Entsprechende Fallreduzierungen und Einsparpotentiale sind die Folge.

Im Bereich der Eingliederungshilfe und insbesondere den schulischen Hilfen steigen die Fallzahlen landesweit erheblich an. Wenn sich diese Entwicklung auch in Bad Oeynhausen durchsetzt und die Fälle mit Integrationshelfer/Schulbegleitung deutlich steigen, werden sich die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall massiv auswirken. In der direkten Folge würden die Aufwendungen je Hilfefall steigen, was sich wiederum negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt, aber auch belastend auf den Fehlbetrag auswirken könnte. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt Bad Oeynhausen ihr Personal gezielt qualifizieren und weiter an der Umsetzung von Poollösungen arbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII einrichten.

Als Grundlage für die Fallbearbeitung wird die Arbeitshilfe für Jugendämter – „§ 35a SGB VIII Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung“ der Landschaftsverbände - herangezogen. Ergänzend gibt es Standards im „Handbuch ASD“. Anhand dieser Vorgaben erfolgt die Prüfung der Zuständigkeit und die Abgrenzung zu anderen Leistungen der Eingliederungshilfe durch andere Leistungsträger. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit wird häufig durch das Gesundheitsamt des Kreises Minden-Lübbecke festgestellt, um eine neutrale Begutachtung sicherstellen zu können. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt geprüft. Hierzu finden Gespräche mit dem Kind und den Eltern sowie Hausbesuche statt. Bei schulischen Hilfen erfolgt gegebenenfalls eine Hospitation in der Schule. Darüber hinaus wird die Schule in Form eines standardisierten Fragebogens am Verfahren beteiligt. Laut Aussage des Jugendamtes kommt es in bis zu zwanzig Prozent der Fälle zu einer Ablehnung des Antrages auf Eingliederungshilfe. Die daraus entstandenen Klageverfahren konnten nach den Ausführungen bisher stets erfolgreich geführt werden und die Entscheidung des Jugendamtes hielt somit stets der gerichtlichen Überprüfung stand.

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

- Die Stadt Bad Oeynhausen knüpft die Hilfe für junge Volljährige im besonderen Maße an die aktive Mitarbeit der Hilfesuchenden. Diese erhöhten Anforderungen wirken sich positiv auf die Falldichte und die entstehenden Aufwendungen aus.

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 Bad Oeynhausen** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	27.174	16.327	26.492	28.587	32.292	49.428	39
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,69	3,98	7,62	10,15	12,55	18,51	39
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.281	2.430	6.611	9.102	12.425	23.787	37
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	33.078	28.656	33.756	39.480	46.110	69.002	39
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	15.837	4.929	10.759	14.999	21.412	38.806	34
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	55.244	29.193	39.439	44.932	53.886	79.452	38
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	10,40	5,07	14,23	19,58	24,65	41,78	39

Hinsichtlich der fallbezogenen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII gehört die Stadt Bad Oeynhausen zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen. Heruntergebrochen auf ambulante und stationäre Aufwendungen je Hilfefall sind diese im interkommunalen Vergleich ebenfalls niedrig. Allerdings liegen die Aufwendungen der Stadt Bad Oeynhausen für Heimerziehung für junge Volljährige im Bereich der 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Das Jugendamt hat hierzu ausgeführt, dass Hilfen für junge Volljährige in Verbindung mit Heimerziehung nur für sehr komplexe Bedarfslagen gewährt werden. Diese sind aufgrund des erhöhten Hilfebedarfs auch besonders kostenintensiv.

Insgesamt machen die Hilfefälle nach § 41 SGB VIII bei der Stadt Bad Oeynhausen keinen großen Anteil an den gesamten Hilfefällen aus. Das spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Bei der Kennzahl Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent liegt die Stadt unter dem Median der Vergleichskommunen. Bei der einwohnerbezogenen Kennzahl Falldichte § 41 SGB VIII in Promille positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Fallzahlen je Jugendeinwohner.

Das Jugendamt hat viele junge Volljährige, die auch nach Vollendung der Volljährigkeit in Pflegefamilien verbleiben. Es werden rund 60 Prozent der jungen Volljährigen in Vollzeitpflege betreut. Der Median der Vergleichsstädte liegt hier bei rund 16 Prozent. Gemäß den Angaben des Jugendamtes entspricht es auch der Lebensrealität, dass Kinder in einem Familienumfeld dieses nicht unmittelbar mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres verlassen. Dies liegt auch im Bildungsniveau begründet, wenn beispielsweise ein Gymnasialabschluss angestrebt wird. Bei einer Weiterbewilligung der Hilfe im Rahmen von § 41 SGB VIII steht deshalb auch im Fokus, dass die bisher erreichten Ergebnisse nicht gefährdet werden. Dies entspricht auch der grundlegenden Zielsetzung der Hilfe für junge Volljährige, welche auf eine altersgerechte Persönlichkeitsentwicklung gerichtet ist. Die jungen Volljährigen sollten bei Beendigung der Hilfe über Fähigkeiten und Fertigkeiten verfügen, die für eine eigenverantwortliche Lebensführung notwendig sind.

Die Stadt hat einzelne separate Verfahrensstandards für die Hilfe nach § 41 SGB VIII. Die Hilfen werden grundsätzlich immer nur für ein halbes Jahr gewährt und lediglich auf Antrag hin weiterbewilligt. Die Hilfe wird bis maximal zum 21. Lebensjahr gewährt. Die Stadt Bad Oeynhausen knüpft die Hilfe für junge Volljährige dabei konsequent an die Bereitschaft der aktiven Mitarbeit des jungen Volljährigen. Es wird auf Wohngruppen oder die Unterbringung in eigenen Wohnungen zurückgegriffen, was sich positiv auf die Aufwendungen auswirkt. Weiterhin erfolgt eine enge Zusammenarbeit unter anderem mit den Einrichtungen und der Arbeitsagentur.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird ein Bogen zur Selbsteinschätzung mit dem jungen Volljährigen erarbeitet, in dem er seine Selbständigkeit bewerten kann. Hierin geht es um Themen wie zum Beispiel Eigenverantwortlichkeit, soziale Kontakte, alltagspraktische Kompetenzen, Schule und Ausbildung. Anhand von vorgegebenen Kriterien wird der Stand der Selbständigkeit bewertet und daraus Ziele und Maßnahmen für die weitere Hilfe abgeleitet.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat bei einer geringen Gesamtfalldichte einen stark erhöhten Anteil an unbegleiteten minderjährige Ausländern (UMA) bei den Hilfeplanfällen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise niedrig. Aktuell stellen die UMA keinen Tätigkeitsschwerpunkt mehr dar.

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII beziehungsweise 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 VIII 2018**

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Helfefall in Euro	40.549	14.679	29.417	42.498	52.424	98.984	40
Anteil Helfefälle UMA an den Helfefällen HzE in Prozent	10,35	2,49	5,51	6,68	9,10	16,31	40

Die Aufwendungen für UMA je Helfefall in Euro sind im Jahr 2018 unterdurchschnittlich. Hinsichtlich des Anteils der Helfefälle UMA an den Helfefällen Hilfe zur Erziehung gehört die **Stadt Bad Oeynhausen** zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Anteilen. Ursächlich für den hohen Anteil ist auch, dass die Stadt Bad Oeynhausen insgesamt eine sehr geringe Falldichte hat. Durch die nicht steuerbaren Zuflüsse an Helfefällen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer ergibt sich zwangsläufig ein hoher prozentualer Anteil.

Eine Fachkraft im ASD hat sich auf die Betreuung der UMA spezialisiert, um den besonderen Herausforderungen der Betreuung dieses Personenkreises gerecht zu werden. Die Entwicklung der Fallzahlen im Bereich der UMA ist mittlerweile aber stark rückläufig. Die Hilfen für UMA stellen deshalb aktuell keinen Tätigkeitsschwerpunkt mehr dar.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Die Stadt Bad Oeynhausen ist im Bereich Prävention mit vielen Angeboten und Netzwerken gut aufgestellt. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten.	96	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen.	98
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F2	Bei der Stadt Bad Oeynhausen gilt das Leitziel einer familiengerechten Kommune. Eine Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist nicht vorhanden. Allgemeine Ziele für die Hilfe zur Erziehung sind im Haushaltsplan fixiert.	100	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Diese ist gerade vor dem Hintergrund der steigenden Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam. Die bereits vorhandenen allgemeinen Ziele könnten dafür weiterentwickelt werden.	101
F3	Das Finanzcontrolling bei der Stadt Bad Oeynhausen beschränkt sich im Wesentlichen auf eine Budgetkontrolle. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte sind nicht festgelegt.	102	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das Finanzcontrolling ausbauen und steuerungsrelevante Kennzahlen erheben. Hierfür können beispielsweise 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
F4	Das Fachcontrolling bei der Stadt Bad Oeynhausen ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Dennoch werden fallübergreifende Entwicklungen vom Jugendamt berücksichtigt. Eine Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang aber nicht.	103	E4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und in Form eines Berichts aufbereiten. Hieraus sollten auch Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern gezogen werden.	5

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F5	Für das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII liegen einheitliche Verfahrensgrundsätze vor. Für Fälle mit Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wurden weitere Standards entwickelt. Fristen und Bearbeitungszeiten sind nicht festgelegt.	104	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte das bisherige „Handbuch ASD“ wie geplant überarbeiten und alle vorhandenen Regelungen im Sinne eines Qualitätshandbuchs zusammenführen. Verfahrensstandards sollten für alle Hilfearten definiert und insbesondere um Fristen, Zuständigkeiten und Bearbeitungsdauern erweitert werden.	105
F6	Bei der Stadt Bad Oeynhausen wird eine Fachsoftware für die Fallbearbeitung eingesetzt. Der Softwareeinsatz im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist noch ausbaufähig.	105	E6	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Arbeitsabläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, wie in der Vergangenheit geplant, in der Fachsoftware umsetzen und eine Schnittstelle zum Kassenverfahren implementieren.	105
F7	Die Stadt Bad Oeynhausen erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Die Einbindung der Kinder beziehungsweise Jugendlichen in das Hilfeplanverfahren kann noch ausgeweitet werden.	106	E7	Im Sinne der Partizipation sollte die Stadt Bad Oeynhausen prüfen, inwieweit die Kinder und Jugendlichen bei der Hilfeplanung vermehrt eingebunden werden können. Entsprechende Standards sollten in das „Handbuch ASD“ aufgenommen werden.	107
F8	Größtenteils sind die Verfahrensstandards im „Handbuch ASD“ schriftlich definiert. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.	108	E8	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Standards zu wirtschaftlichen Aspekten der Hilfestellung in das „Handbuch ASD“ aufnehmen. Dabei sollte neben der schriftlichen Zusammenführung von bereits existierenden Vorgaben auch die Aufnahme weiterer Maßnahmen geprüft werden.	108
F9	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess eingebunden. Es besteht eine enge Verzahnung mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Bad Oeynhausen bislang nicht schriftlich definiert.	109	E9	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte wie geplant auch für die Kernprozesse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.	110
F10	Die Stadt Bad Oeynhausen führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.	110	E10	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte systemimmanente Prozesskontrollen, wie automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Meldungen an Führungskräfte in der Fachsoftware einrichten.	111

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Personaleinsatz</b>					
F11	Eine differenzierte Grundlage für eine eigene Stellenbemessung im ASD gibt es bislang nicht. Der ASD nimmt bei der Stadt Bad Oeynhausen zusätzliche Aufgaben wahr, die zeitliche Ressourcen binden.	4	E11	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Bearbeitungszeiten für die Prozesse des ASD, inklusive der Spezialdienste, definieren und im „Handbuch ASD“ aufnehmen. Hierauf aufbauend könnte dann eine Personalbemessungsgrundlage für den gesamten ASD entwickelt und auch die interne Fallverteilung bei Bedarf angepasst werden. Sonderaufgaben wie die Jugendgerichtshilfe und die Altenhilfe sollten ebenfalls Berücksichtigung finden.	114
F12	Im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe kam es in der Vergangenheit zu vielen Fluktuationen, was die Aufgabenerfüllung erschwert hat. Eine Grundlage für eine eigene Personalbemessung gibt es nicht.	5	E12	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte auch für die Arbeitsprozesse der wirtschaftlichen Jugendhilfe Bearbeitungszeiten definieren und diese als Grundlage für eine Personalbemessung heranziehen.	114
<b>Leistungsgewährung</b>					
F13	Die Stadt Bad Oeynhausen hat vergleichsweise wenige, aber dafür kostenintensive Hilfefälle in der Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH). Positiv zu bewerten sind die geringen Laufzeiten der Hilfefälle.	5	E13	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte im Rahmen des Fachcontrollings die Hilfen nach § 31 SGB VIII analysieren und versuchen, den hohen Aufwendungen je Hilfefall entgegen zu steuern.	7
F14	Die Stadt Bad Oeynhausen hat durchschnittlich hohe Aufwendungen je Hilfefall, aber eine vergleichsweise geringe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Schriftliche Verselbstständigungs- und Rückführungskonzepte gibt es bislang nicht.	8	E14	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ein schriftliches Rückführungs- und Verselbstständigungskonzept entwickeln und dieses in das überarbeitete „Handbuch ASD“ aufnehmen.	1
F15	Die fallbezogenen Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung und stationäre Eingliederungshilfe nach § 35 SGB VIII sind bei der Stadt Bad Oeynhausen vergleichsweise hoch. Einen Spezialdienst gibt es aktuell nicht.	1	E15	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII einrichten.	3

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	48.436	48.990	48.846	48.747
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	8.063	8.111	8.172	8.171
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	9.588	9.732	9.779	9.686

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen 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 Stadt Bad Oeynhausen ist die **Bauberatung** ein sehr wichtiger Teil der Bauaufsicht und ein Qualitätsmerkmal für die Kundenzufriedenheit. Die Beratungsleistungen werden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage ergänzt. Die intensive Bauberatung trägt dazu bei, dass die Stadt einen hohen Anteil vollständiger, prüffähiger und genehmigungsfähiger Bauanträge erhält. Dass sich die intensive Bauberatung positiv auswirkt, zeigt sich in einem geringen Anteil zurückgenommener Bauanträge.

Der – als Anlage beigefügte – **Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren** ist effektiv. Zur Unterstützung einer einheitlichen und rechtskonformen Entscheidungsfindung empfiehlt die gpaNRW, einen **Kriterienkatalog** für das Treffen von Ermessensentscheidungen anzulegen.

Im Jahr 2019 bestanden in der Bauaufsicht sowie bei intern zu beteiligenden Stellen personelle Engpässe. Lange Rücklaufzeiten bei den bauaufsichtlichen Stellungnahmen sowie vergleichsweise lange **Gesamtlaufzeiten** bei den Bauanträgen sind auf die angespannte Personalsituation zurückzuführen. Die **gesetzlich vorgegebenen Fristen** von zwei Wochen zur Prüfung des Bauantrages (§ 71 Abs. 1 BauO NRW) und von sechs Wochen zur Entscheidung über den Bauantrag nach § 64 Abs. 2 BauO NRW (einfaches Baugenehmigungsverfahren) konnten nur in seltenen Fällen eingehalten werden. Die Laufzeiten sowie die Einhaltung der Fristen sollten sich mit der zwischenzeitlichen Nachbesetzung der Stellen deutlich verbessern.

Bei der **digitalen Bearbeitung** der Bauanträge bestehen noch Entwicklungsmöglichkeiten. Die Bauaufsicht der Stadt Bad Oeynhausen bereitet derzeit einen Wechsel der Fachanwendung vor. Damit beabsichtigt sie, die Möglichkeiten der digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen zu schaffen. Die digitale Bearbeitung von Entscheidungen und Stellungnahmen könnte die Laufzeiten der Bauanträge in Bad Oeynhausen zusätzlich verkürzen.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat bereits allgemeine **Ziele** für die Bauaufsicht formuliert. Sie beobachtet zudem die Entwicklung der Fallzahlen. Mit **Kennzahlen** arbeitet die Stadt kaum. Die

Stadt Bad Oeynhausen könnte ihre Steuerung weiter verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen zum Personaleinsatz bildet und konkrete Zielwerte hierfür festlegt. Hier bietet es sich an, die Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung fortzuschreiben und deren Entwicklung zu verfolgen, um die Steuerung des Bereiches zu unterstützen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Bad Oeynhausen** lebten zum 31. Dezember 2018 nach IT.NRW 48.702 Einwohner. In der Prognose geht IT.NRW von sinkenden Einwohnerzahlen aus. Demnach wird sich die Einwohnerzahl bis 2040 um rund vier Prozent auf dann rund 47.000 Einwohner reduzieren. Mit der Einwohnerzahl aus 2018 gehört die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte zum Viertel der Städte mit der höchsten Einwohnerzahl. Mit einer Gemeindefläche von 64,83 qkm positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen im Flächenvergleich nahe dem Mittelwert der Vergleichsstädte.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	65	31	55	66	77	171	98
Fälle je qkm	5	1	2	3	5	15	98
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	14,78	1,57	6,60	8,92	12,36	40,94	67
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	84,28	53,54	80,64	85,45	89,83	96,77	67
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,94	0,00	1,56	4,61	9,23	25,61	98

In der Stadt Bad Oeynhausen sind das Fallaufkommen bezogen auf Einwohner unauffällig. Mit der Strukturkennzahl zu den Fällen je 10.000 Einwohner Stadtfläche positioniert sich die Stadt beim Median. Das Fallaufkommen je qkm entspricht dem dritten Viertelwert der Vergleichskommunen.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt in Bad Oeynhausen bei nur rund einem Prozent und gegenüber den Vergleichskommunen nahe dem Minimalwert. Den geringen Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren führt die Stadt Bad Oeynhausen darauf zurück, dass die Architekten den Antragstellern empfehlen, vorrangig ein Baugenehmigungsverfahren zu beantragen. Die Architekten begründen ihre Empfehlung damit, dass der Bauherr mit einer Baugenehmigung eine höhere Rechtssicherheit erhält. Eine weitere Ursache für den geringen Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren ergibt sich aus einer Vielzahl von Bauvorhaben, die innerhalb eines Teils des Gemeindegebietes umgesetzt werden, zu dem ein Bebauungsplan aus den 1970er, 1980er oder 1990er Jahren besteht. Für die Umsetzung aktueller Bauvorhaben in diesen Gebieten sind häufig Anträge auf Ausnahme oder Befreiung zu den rechtsverbindlichen Festsetzungen des Bebauungsplans erforderlich. Bedarf das Bauvorhaben eines der vorgeannten Anträge oder eine bauordnungsrechtliche Abweichung, ist ein Baugenehmigungsverfahren durchzuführen.

Bei der Zusammensetzung der Fälle im Genehmigungsverfahren hat Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich einen hohen Anteil an Fällen im normalen Baugenehmigungsverfahren. Diese sind in der Regel in der Bearbeitung aufwendiger und zeitintensiver. Die Stadt begründet den hohen Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren mit der beträchtlichen Anzahl von Spezialkliniken im Kurort Bad Oeynhausen. Diese Vorhaben zählen zu den großen Sonderbauten, bei denen ein normales Baugenehmigungsverfahren durchzuführen ist. Aktuell werden in Bad Oeynhausen die planungsrechtlichen Grundlagen zur Errichtung eines Gesundheitskompetenzzentrums mit einem Plangebiet von rund 13.500 qm geschaffen. Dieses bietet betreute Wohnformen und hierauf bezogene Dienstleistungsangebote, insbesondere für ältere oder pflegebedürftige Menschen. Darüber hinaus dient das Gesundheitskompetenzzentrum als Standort für zahlreiche Gesundheitsdienstleistungen, wie z.B. Arztpraxen.

Vorwiegend werden in Bad Oeynhausen Bauanträge im einfachen Baugenehmigungsverfahren eingereicht. Das liegt daran, dass in Bad Oeynhausen überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser gebaut werden. Diese Anträge finden naturgemäß im einfachen Genehmigungsverfahren statt. Mit dem Anteil an Fällen im einfachen Baugenehmigungsverfahren positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen durchschnittlich und insoweit nahe dem Median.

Einzelheiten zu den absoluten Fallzahlen ergeben sich aus der folgenden Tabelle.

#### Entwicklung der Fallzahlen für Bad Oeynhausen

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen Genehmigungsfreistellungen	7	3
<b>Bauanträge</b>	<b>357</b>	<b>315</b>
davon Bauanträge im einfachen Baugenehmigungsverfahren	321	268
davon Bauanträge im normalen Baugenehmigungsverfahren	36	47
Eingetragene Baulasten	75	128

Die Anzahl der Bauanträge hat sich im Jahr 2019 gegenüber dem Vorjahr um zwölf Prozent auf 315 Bauanträge verringert. Einen Rückgang an Bauanträgen verzeichnet nicht nur die Stadt Bad Oeynhausen, sondern auch die Mehrheit der anderen im Vergleich enthaltenen Städte. Der Rückgang ist in den anderen Städten allerdings mit durchschnittlich 23 Prozent deutlicher als in Bad Oeynhausen. Insgesamt könnte das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Antragstellung beeinflusst haben. Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste.

In Bad Oeynhausen streben die Bauherren zunehmend eine Unterschreitung der vorgeschriebenen Mindestabstände zur Grundstücksgrenze an, um die überbaubare Fläche zu erweitern. In diesen Fällen ist eine zusätzliche Genehmigung in Form einer Baulasteintragung erforderlich. Außerdem wird in Wohngebieten mit übertiefen Grundstücken vermehrt von der Möglichkeit der Hinterliegerbebauung Gebrauch gemacht. Diese rückwärtigen Grundstücke liegen nicht direkt an einer Straße, sondern sind nur indirekt erreichbar. Die jeweilige Erschließung (verkehrsmäßig und auch für die Ver- und Entsorgung) zu den Hinterliegergrundstücken ist deshalb meist

über private Wege anzulegen. Für diese Vorhaben ist dann ebenfalls die Eintragung von Baulasten erforderlich. Dementsprechend hat sich die Fallzahl zu den Baulasten in Bad Oeynhausen für das Jahr 2019 gegenüber dem Jahr 2018 um rund 70 Prozent erhöht.

Schwankungen bei den Fallzahlen der Bauaufsicht entstehen infolge einer Vielzahl von Faktoren. Konjunkturelle und regionale Entwicklungen, wie z. B. die Erschließung neuer Gewerbeflächen oder Baugebiete, nehmen Einfluss auf die Bautätigkeit.

In Bad Oeynhausen ist Bauland begehrt. Die Ausweisung einiger neuer Wohn- und Gewerbeflächen ist in Bad Oeynhausen vorgesehen. Beispielhaft sind das „Einkauf-Center Heinrichstraße“, die Erweiterung des Wohngebietes „Portablick“ und das Baugebiet „Auf der Worth“ im Stadtteil Volmerdingsen zu nennen. Außerdem stehen aus älteren Bebauungsplänen aktuell bebaubare Flächen von rund 60 ha zur Verfügung. Allerdings lehnen die jeweiligen Eigentümer bereits seit 15 bis 20 Jahren eine Veräußerung der Baugrundstücke ab. Gleichzeitig beeinträchtigen die bestehenden und nicht genutzten Bebauungspläne die Ausweisung weiterer Wohn- und Gewerbegebiete. Die Stadt analysiert derzeit, wie zukünftig mit diesen ungenutzten Bebauungsplänen zu verfahren ist und wie daraus Bauland zur Verfügung gestellt werden kann.

In den Folgejahren erwartet die Stadt Bad Oeynhausen gleichbleibend hohe Fallzahlen an Bauanträgen. Inwieweit die gewaltigen Einschnitte ins öffentliche Leben durch den SARS-CoV-2-Virus auch die Bautätigkeit beeinflussen werden, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Voraussichtlich wird es aber aufgrund der wirtschaftlichen Situation bei Gewerbebetrieben und Privatpersonen zu Veränderungen in der Planung von Bauprojekten kommen.

Daneben beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete die Arbeit der Bauaufsicht. Außerdem wirken sich Einrichtungen wie Flughäfen und Bahnanlagen sowie Denkmäler auf die Betätigung der Bauaufsicht aus. Dadurch sind unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

## Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,59	0,26	1,20	1,62	2,52	6,31	61
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,61	0,14	0,50	0,72	1,19	2,44	62
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2,20	0,85	1,87	2,49	3,47	6,89	72

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Die Stadt Bad Oeynhausen weist eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen je Genehmigungsverfahren auf. Die Anzahl der internen Stellungnahmen blieb mit 502 in 2019 nahezu konstant gegenüber 2018 (505). Durch den Anstieg der Anzahl der normalen Genehmigungsverfahren – insbesondere zu den großen Sonderbauten – erhöhte sich auch die Anzahl der externen Stellungnahmen von 180 in 2018 auf 191 im Jahr 2019.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → Feststellung

Die personell angespannte Situation bei der Bauaufsicht in Bad Oeynhausen führt dazu, dass die Fristen für die Vollständigkeitsprüfung und für die Bearbeitung der einfachen Baugenehmigungsverfahren nur selten eingehalten werden.

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

*Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung bestimmt werden. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit bei der Sachbearbeitung sowie eine Gleichbehandlung der Bauwilligen erreicht. Gleichzeitig dienen die Anweisungen der Korruptionsprävention dazu, dass Entscheidungen besser nachprüfbar sind.*

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hält die in § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 gesetzte Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nur in seltenen Fällen ein. Die Bearbeitungsfrist von sechs beziehungsweise zwölf Wochen im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält die Stadt nach eigenen Angaben ebenfalls aufgrund der personellen Situation nur selten ein. Als Ursache für die angespannte Personalsituation nennt sie, dass es sehr schwierig ist, für die vakanten Stellen fachlich qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitar-

beiter zu gewinnen. Zum 01. Dezember 2020 werden erstmals seit fünf Jahren sämtliche Stellen besetzt sein. Die Stadt Bad Oeynhausen geht davon aus, dass sie im kommenden Jahr wieder die fristgerechte Aufgabenerledigung gewährleisten kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte beobachten, ob die Optimierung der personellen Situation zu einer deutlichen Verbesserung der Einhaltung der Fristen führt.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 und 3 BauO NRW 2018 holt die Bauaufsicht der Stadt Bad Oeynhausen nach Eingang eines Bauantrages grundsätzlich gleichzeitig ein. Die Angrenzer benachrichtigt die Stadt nach § 72 BauO NRW 2018 in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen.

Die Stadt Bad Oeynhausen überwacht den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018. Außerdem überprüft der Baukontrolleur jährlich, ob der Bauherr vor Eingang der Anzeige mit der Bau-tätigkeit begonnen hat. Zur Entlastung der personellen Ressourcen verzichtet die Stadt auf die Erinnerung des Bauherrn an den Ablauf der Baugenehmigung. Das endgültige Erlöschen der Baugenehmigung wird dem Bauherrn schriftlich mitgeteilt.

Bei Ermessensentscheidungen sollte die Bauaufsicht darauf achten, dass sie objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte und einheitliche Ermessensausübung anwendet. Dafür bietet sich das Führen eines Kriterienkataloges an. Dieser sollte zu den getroffenen Ermessensentscheidungen die jeweils berücksichtigten Kriterien auflisten und begründen. Mit dieser Form des Wissensmanagements wird eine einheitliche Sachbearbeitung sichergestellt, der Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt und die nötige Rechtssicherheit hergestellt. Zudem nutzen diese Daten dem Wissenstransfer.

Eine sachgerechte Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitung wird bei der Stadt Bad Oeynhausen über einen permanenten Austausch der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit der Bereichsleitung sowie über regelmäßige Dienstbesprechungen sichergestellt. Außerdem bekommen die Beschäftigten hierüber regelmäßig Bearbeitungshinweise und es werden aktuelle Themen besprochen. Zudem wird durch die Beteiligung der Vorgesetzten das Vier-Augen-Prinzip gewahrt und einer möglichen Korruption vorgebeugt. In Bad Oeynhausen werden Kriterien für Ermessensentscheidungen bisher nicht in einer zentralen Übersicht geführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte klare Entscheidungsgrundlagen für eine transparente und rechtssichere Ausübung von Ermessensentscheidungen zentral festhalten. Dafür ist das Führen eines elektronisch geführten Kriterienkatalogs sinnvoll.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Die Stadt Bad Oeynhausen orientiert sich bei der Festsetzung der Gebühren an die Rahmenrichtlinie des Kreises Minden-Lübbecke. Der Gebührenerhebung ist dadurch für alle kreisangehörigen Kommunen einheitlich geregelt. Die Stadt Bad Oeynhausen schöpft alle Gebührenpositionen aus. Eine direkte Aussage, ob die erhobenen Gebühren die Aufwendungen der Bauaufsicht decken, bildet die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ ab. Diese wird von der Stadt Bad Oeynhausen bisher nicht erhoben. Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt Bad Oeynhausen. Weitere Ausführungen und Empfehlungen zur Steuerung über Kennzahlen erfolgen im Berichtsabschnitt „Transparenz“.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- Der Stadt Bad Oeynhausen gelingt es, den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge niedrig zu halten.

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

#### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,95	0,00	0,00	0,00	0,98	17,54	84
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,54	0,00	2,09	3,99	6,42	20,00	91

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Aufgrund der Änderung ist keine Zurückweisung von in 2019 eingegangenen unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Werden nun Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller beziehungsweise die Antragstellerin behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen (sogenannte Rücknahmefiktion). Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich daher auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil zurückgewiesener und zurückgenommener Anträge lässt den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind. Eine gute Information der Bauwilligen erreicht die Bauaufsicht über eine hilfreiche Bauberatung. Auch alternative Informationskanäle, wie das Internet oder Flyer sowie Beratungsbroschüren, sind wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen.

Bei der **Stadt Bad Oeynhausen** gab es 2018 13 zurückgewiesene und sechs zurückgenommene Bauanträge. Die Gesamtsumme von 19 entspricht einem Anteil von 4,59 Prozent an den Bauanträgen. In 2019 gab es noch drei Zurückweisungen von Bauanträgen aus 2018 und nur acht Rücknahmen. Dies spricht für ein gutes Informationsangebot der Stadt.

Bad Oeynhausen hält auf Ihrer Internetseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller vor. Hier können Antragsformulare online ausgefüllt und dann gespeichert oder ausgedruckt werden. Dort sind zudem die Ansprechpartner mit Kontaktdaten und Servicezeiten aufgeführt.

Die Stadt strebt an, die Anzahl der Rücknahmen gering zu halten. Dazu führt sie intensive Bauberatungen durch. Die qualifizierten Bauberatungsleistungen sollen dazu führen, dass möglichst

viele Bauanträge bereits genehmigungsreif eingehen beziehungsweise die Genehmigungsreife erreichen. Werden Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller beziehungsweise die Antragstellerin behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen (sogenannte Rücknahmefiktion). Aufgrund der intensiven Bauberatung in Bad Oeynhausen hat sich auch durch die Einführung der Rücknahmefiktion die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge in 2019 (acht) gegenüber 2018 (sechs) kaum erhöht.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

- Der Prozessablauf ist in Bad Oeynhausen durch vorgegebene Standards einheitlich geregelt. Weitere Optimierungen werden durch die elektronische Antragsannahme und -bearbeitung angestrebt.

*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 Bad Oeynhausen** hat ihre Verwaltungsaufgaben auf insgesamt 14 Bereiche verteilt. Die Bauaufsicht ist dem Technischen Beigeordneten als Bereich 63 „Bauordnung“ zugeordnet.

In Bad Oeynhausen bestehen eindeutige Regelungen zu den Unterschriften- und Entscheidungsbefugnissen. Weitere Handlungssicherheit erreicht die Stadt durch eindeutige Aufgabenzuordnungen. Die Verantwortungsbereiche der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Bauaufsicht sind über eine Bezirksaufteilung, denen jeweils ein Bezirksingenieur zugeordnet ist, klar geregelt und abgegrenzt. So wird eine zeitnahe und qualifizierte Bearbeitung sichergestellt. Dies gibt dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit.

Die Funktionen der eingesetzten Fachsoftware zur Unterstützung der Sachbearbeitung werden in Bad Oeynhausen bisher kaum genutzt. Durch einen Umlaufbogen wird der Sachbearbeiter beziehungsweise die Sachbearbeiterin durch die Prüfung geleitet. Dadurch werden die eingehenden Bauanträge einheitlich und sicher bearbeitet.

Die Stadt Bad Oeynhausen bereitet derzeit einen Verfahrensumstieg vor. Mit dem Verfahrenswechsel beabsichtigt die Stadt, die Voraussetzungen für eine medienbruchfreie elektronische Antragsannahme und -bearbeitung zu schaffen und zu nutzen. Weitere Ausführungen zum elektronischen Dokumentenmanagement erfolgen im Berichtsabschnitt „Digitalisierung“.

#### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

##### → **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über einen schlanken Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren. An einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.

*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.*

In **Bad Oeynhausen** werden die in Papierform eingegangenen Anträge zunächst durch die Registratur angelegt sowie der Lageplan und die Flächenberechnung eingescannt. Anschließend leitet die Registratur den Bauantrag an die zuständige Sachbearbeitung weiter.

Die jeweilige Sachbearbeiterin beziehungsweise der Sachbearbeiter führt eine Vollständigkeitsprüfung durch und fordert gegebenenfalls Unterlagen nach und setzt hierfür eine entsprechende Frist. Ist der Bauantrag nach Verstreichen der Frist noch unvollständig, gilt er als zurückgenommen. Können gravierende Mängel des Antrages nicht ausgeräumt werden, wird die Genehmigung nach Anhörung des Antragstellers abgelehnt. Sowohl die Rücknahme als auch die Ablehnung des Antrages ist in Bad Oeynhausen gebührenpflichtig.

Der Zeitpunkt der Einholung von bauaufsichtlichen Entscheidungen und Stellungnahmen wirkt sich auf die Bearbeitungsdauer aus. Bereits parallel zur Vervollständigung der Unterlagen beginnt die bauordnungs- und planungsrechtliche Prüfung der eingereichten Unterlagen. Dabei wird festgestellt, welche Bereiche und Dienststellen eine Stellungnahme abgeben müssen und das interne und externe Beteiligungsverfahren wird gestartet.

Die Stellungnahmen gehen in Bad Oeynhausen regelmäßig in elektronischer Form ein. Die Bearbeitung der Stellungnahmen erfolgt derzeit noch Papierform. Durch die geplante Einführung der digitalen Antragsbearbeitung ist beabsichtigt, auch das Beteiligungsverfahren durchgängig elektronisch durchzuführen. Dadurch könnten weitere Zeitvorteile generiert werden. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsteil „Digitalisierung“.

Ist der Antrag letztlich genehmigungsfähig, wird die Genehmigung vom Sachbearbeiter beziehungsweise der Sachbearbeiterin erstellt. Die Registratur versendet die Unterlagen gebührenpflichtig.

Die Beschäftigten sind grundsätzlich für alle Aufgaben und Entscheidungen rund um die Baugenehmigung zuständig. Hierdurch wird die Verantwortung der Sachbearbeitung gestärkt und das Genehmigungsverfahren wird bei unproblematischen positiven Entscheidungen nicht durch Rückkopplungen mit dem Vorgesetzten verzögert. Eine Mitzeichnung der beschiedenen Bauanträge von einem weiteren Beschäftigten oder von der Bereichsleitung erfolgt in Bad Oeynhausen nicht durchgängig.

Bei fachlich anspruchsvolleren oder kritischen Fällen und bei Ablehnungen stimmen die Beschäftigten das Vorgehen mit dem Vorgesetzten ab. Zudem führt die Verwaltungsfachkraft das Anhörungs- und Ablehnungsverfahren durch. Ergänzend behält sich der Bereichsleiter für diese Fälle die Mitzeichnung der Entscheidung vor. Das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet, dass diese Anträge einheitlich bearbeitet werden und Entscheidungen unter gleichen Gesichtspunkten getroffen werden. Zugleich dient das Vorgehen der Korruptionsprävention.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zumindest stichprobenhaft auch bei unkomplizierten Entscheidungen das Vier-Augen-Prinzip beibehalten. Ist das Verfahren in Bad Oeynhausen digitalisiert, sollte ein Vier-Augen-Prinzip für alle Bauanträge in der Software hinterlegt werden.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erreicht Bad Oeynhausen überdurchschnittliche Gesamtlaufzeiten. Beide Laufzeiten überschreiten die Orientierungsgröße von zwölf Wochen.

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

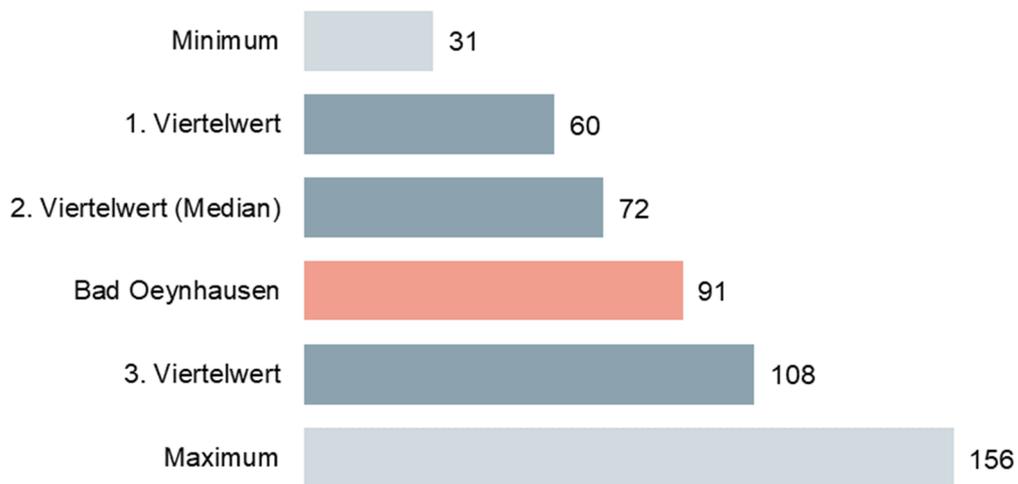
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die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

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

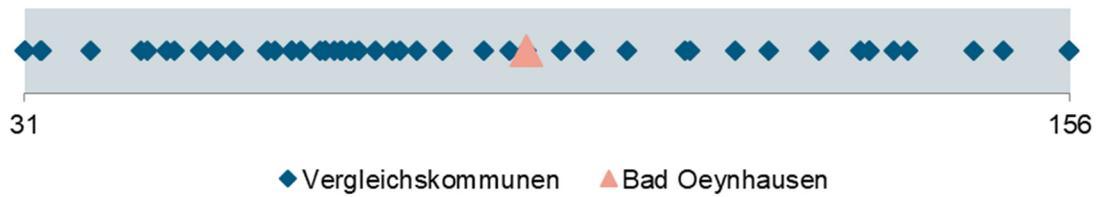
- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Sind die Anträge beim Antragseingang noch nicht vollständig, müssen Unterlagen beim Antragsteller beziehungsweise der Antragstellerin nachgefordert werden. Die Zeiten der Vervollständigung kann die Stadt nicht selbst beeinflussen. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der abschließenden Bearbeitung beginnen. Die Laufzeit ab Vollständigkeit und die durchschnittliche Gesamtlaufzeit konnten jedoch nicht alle Städte angeben. Zudem konnten weniger als die Hälfte der bisher geprüften Kommunen Angaben zu den Laufzeiten für die verschiedenen Verfahrensarten (einfaches oder normales Genehmigungsverfahren) machen. Die gpaNRW stellt daher nur die Gesamtlaufzeit in den interkommunalen Vergleich.

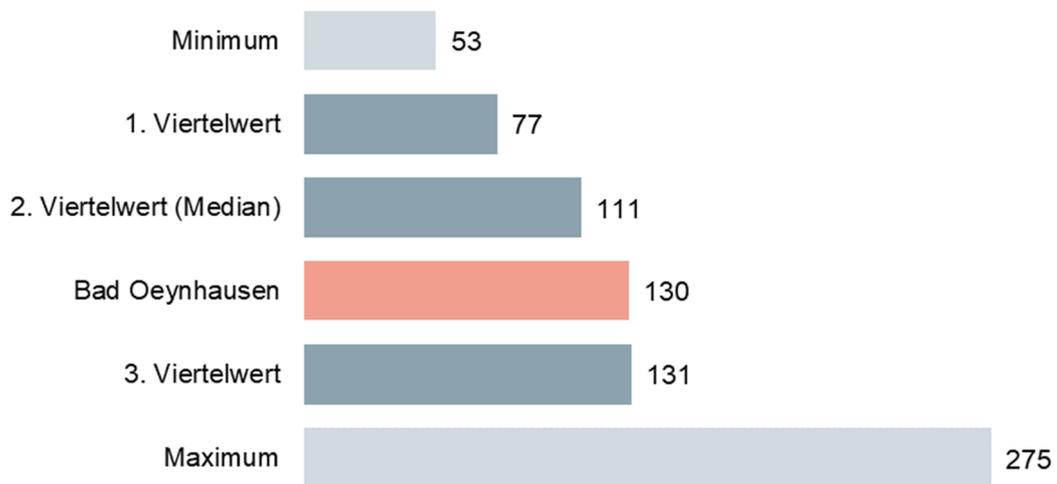
**Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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



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



Die Kenntnis der Gesamtlaufzeit der einzelnen Verfahren und der jeweiligen Bearbeitungsstände ist eine unverzichtbare Information zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes. Bei Auffälligkeiten sollten interne (z.B. Personalausfall) und externe Ursachen (z.B. unvollständige Unterlagen, Nachweise, ausstehende Stellungnahmen, Brandschutz-Gutachten) identifiziert werden. Hierdurch können frühzeitig Maßnahmen zur Nachsteuerung und eventuell zur Information der Beteiligten getroffen werden.

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat bei einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren vergleichsweise lange Gesamtlaufzeiten. Dies liegt unter anderem an einem personellen Engpass in der Bauaufsicht. Dadurch sind die Laufzeiten für die Vollständigkeitsprüfung und für die Bearbeitung der Baugenehmigungsverfahren stark gestiegen. Weitere Erläuterungen zur Personalsituation in der Bauaufsicht finden sich im Berichtsabschnitt Personaleinsatz.

Die Gesamtlaufzeiten beim einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren waren im Vorjahr wesentlich kürzer.

#### Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches und normales Genehmigungsverfahren) 2018

Verfahrensart	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
einfaches Genehmigungsverfahren	71	27	58	79	104	247	98
normales Genehmigungsverfahren	96	46	91	111	140	230	42

Für das Jahr 2018 positioniert sich die Stadt bei beiden Genehmigungsverfahren mit den Gesamtlaufzeiten unterdurchschnittlich.

Die Stadt kann über eine zeitsparende Organisation des Prozesses reduzierend auf die Laufzeiten einwirken. Die Stadt Bad Oeynhausen fordert bereits parallel zur Vollständigkeitsprüfung die gängigen Stellungnahmen an, um Wartezeiten zu vermeiden. Außerdem sind die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter eigenverantwortlich tätig, dies bringt ebenfalls Zeitersparnisse mit sich. Durch eine vermehrte Nutzung der Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses könnte die Stadt weitere Zeitersparnisse erzielen (vergleiche hierzu auch die Ausführungen in den Berichtsabschnitten „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“ und „Digitalisierung“).

Daneben enthalten die dargestellten Gesamtlaufzeiten auch Zeiten, die die Bauaufsicht der Stadt Bad Oeynhausen nicht selbst beeinflussen kann. Das sind zum Beispiel die Wartezeiten auf Stellungnahmen oder auch die Zeiten, die die Antragsteller benötigen, um nicht vollständige

Unterlagen zu komplettieren. Als weitere Ursache für die überdurchschnittlichen Laufzeiten im Jahr 2019 nennt die Stadt Bad Oeynhausen lange Rücklaufzeiten bei den Stellungnahmen. Insbesondere durch personelle Engpässe in der Feuerwehr und im Planungsamt der Stadt Bad Oeynhausen sind die Laufzeiten stark gestiegen. Die Bauaufsicht geht aber davon aus, dass sich die Laufzeiten wieder relativieren, weil sich die personelle Situation in der Bauaufsicht sowie in der Feuerwehr und im Planungsamt zwischenzeitlich verbessert hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gesamtlaufrzeiten und die Laufzeiten ab Vollständigkeit gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren fortschreiben und beobachten. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.

Mit der neuen Landesbauordnung besteht erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer. Diese erfolgt jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

### 4.3.7 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle leicht überdurchschnittliche Werte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr, da sich die Fallzahlschwankungen durch den nahezu gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.

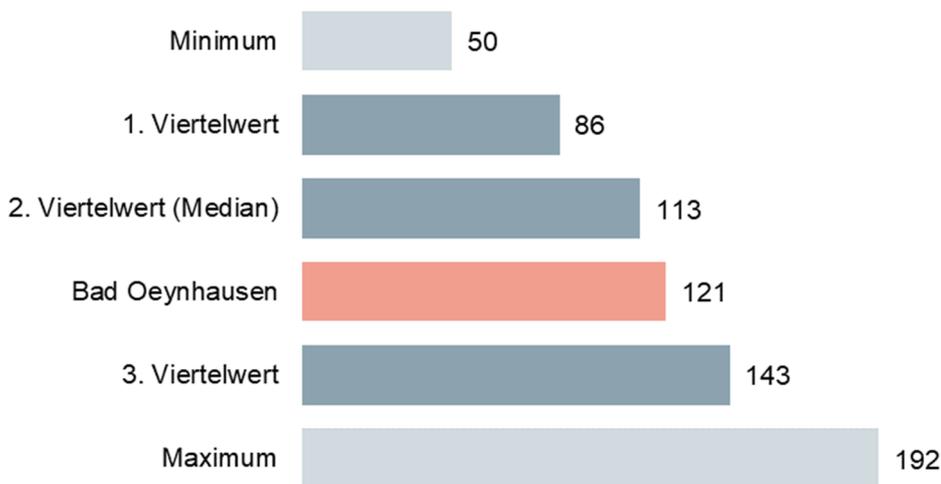
*Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Bei der Erfassung der Stellenanteile wurden alle Tätigkeiten hinzugerechnet, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind. Dazu gehören beispielsweise auch Stellenanteile für das Anlegen und Registrieren einer Akte und für das Erstellen des Gebührenbescheides.

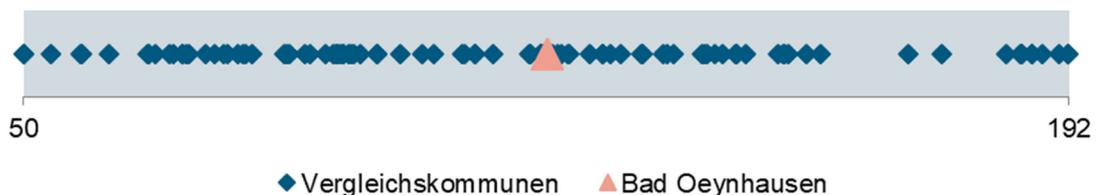
Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Somit sind auch die Stellenanteile für die Bearbeitung von Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens und von förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheiden berücksichtigt. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende, zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

In die nachfolgende Kennzahl sind insgesamt 358 Fälle sowie 2,95 Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung eingeflossen. 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 ebenfalls berücksichtigt.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung (Baugenehmigung + Vorlagen im Freistellungsverfahren + förmliche Bauvoranfrage/Vorbescheide) Bauaufsicht 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 94 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Betrachtung der Fallstrukturen zeigt sich, dass bei der **Stadt Bad Oeynhausen** im Jahr 2019 ein Rückgang der Antragszahlen bei den Bauanträgen gegenüber dem Jahr 2018 zu verzeichnen ist (siehe weitere Ausführungen zu den Fallzahlen im Abschnitt „Strukturelle Rahmenbedingungen“). Angesichts der bei dieser Kennzahl zu berücksichtigenden Fallzahlen ergibt sich ein Rückgang der Antragszahlen je Vollzeit-Stelle gegenüber dem Vorjahr um 16 Prozent. Da sich der Personaleinsatz nur unwesentlich verändert hat, verringert sich der Kennzahlenwert von 144 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2018 auf 121 im Jahr 2019. Mit den Kennzahlenwerten für 2018 und 2019 erreicht die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich in beiden Jahren einen leicht überdurchschnittlichen Wert.

Eine angespannte Personalsituation kann sich in ein anhaltend hohes Fallaufkommen pro Vollzeit-Stelle ausdrücken. Die Auslastung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen wirkt sich jedoch

stets auch auf weitere Kennzahlen aus. Die personellen Engpässe in der Bauaufsicht der Stadt Bad Oeynhausen sowie bei intern zu beteiligenden Stellen führen dazu, dass die Bearbeitungsfristen nur selten eingehalten werden. Auf die Ausführungen im Kapitel „4.3.2 Rechtmäßigkeit“ zur Einhaltung der gesetzlichen Fristvorgaben wird an dieser Stelle verwiesen. Zusätzlich weisen die Gesamtlaufzeiten von Bauanträgen überdurchschnittliche Werte auf (siehe hierzu auch die Ausführungen im Abschnitt „4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen“). Weiterhin kann der Bestand unerledigter Bauanträge zusätzliche Anhaltspunkte zur Personalauslastung geben.

#### Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen 2019

Bad Oeynhau- sen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	5,65	22,19	33,94	61,34	450	42

Den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar ermittelt die Stadt Bad Oeynhausen nicht. Jedoch sind in den Jahren 2018 und 2019 jeweils mehr Bauanträge beschieden worden, als Bauantragseingänge verzeichnet sind. Dieses Ergebnis belegt das Vorhandensein von unerledigten Bauanträgen. Das Volumen der Rückstände kann damit nicht aufgeklärt werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen und beobachten. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten, kann sie so die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

#### Overhead-Anteil Bauaufsicht in Prozent 2019

Bad Oeynhau- sen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
10,88	0,00	7,42	12,14	17,18	28,20	94

Von der Stadt Bad Oeynhausen wurden für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht im Jahr 2019 insgesamt 3,31 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,36 Vollzeit-Stelle, der mit 10,88 Prozent unterdurchschnittlich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median der Vergleichskommunen liegt. Gegenüber dem Jahr 2018 blieb der Overhead-Anteil und dessen Positionierung im interkommunalen Vergleich unverändert.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Dies ist sinnvoll, wenn die Bauwilligen sich nicht sicher sind, ob und wie ein Grundstück bebaut, ein vorhandenes Gebäude umgebaut oder dessen Nutzungsart geändert werden kann. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide setzte Bad Oeynhausen 0,37 Vollzeit-Stellen in 2018 und 0,45 Vollzeit-Stellen in 2019 in der Sachbearbeitung ein. Dadurch ergibt sich für 2019

bei 40 förmlichen Bauvoranfragen und 36 daraus resultierenden Vorbescheiden die nachfolgende Positionierung im interkommunalen Vergleich.

#### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Bad Oeynhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	80	5	45	90	150	233	41
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	89	10	72	122	175	444	39
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0,00	9,45	17,31	24,31	45,45	34

Die Stadt Bad Oeynhausen positioniert sich bezüglich der förmlichen Bauvoranfrage und der Vorbescheide je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Die Stellenanteile für den Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide konnte die Stadt Bad Oeynhausen nicht ermitteln. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen wäre für die Stadt im Rahmen der Prüfung zu aufwendig gewesen. Eine exakte Einordnung in den interkommunalen Vergleich kann die gpaNRW daher nicht vornehmen. Die Vergleichswerte zu dieser Kennzahl sind zur Information aufgeführt.

### 4.3.8 Digitalisierung

#### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen setzt eine fachspezifische Software zur Bearbeitung der Bauanträge ein. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses nutzt sie noch nicht vollumfänglich. Bad Oeynhausen beabsichtigt, in absehbarer Zeit eine elektronische Antragsannahme und -bearbeitung einzuführen.

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

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG<sup>24</sup> die drei

<sup>24</sup> Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

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

Die Fragen des Interviews betrafen das Dokumentenmanagement sowie die vorhandene Software-Unterstützung.

In der Bauaufsicht der **Stadt Bad Oeynhausen** wird die Verfahrensakte vollständig in Papierform geführt. Parallel zu der maßgeblichen Papierakte wird der Vorgang teilweise elektronisch bearbeitet. Der Vorgang der Bauantragsstellung wird durch eine spezifische Softwarelösung unterstützt.

Den Akten wird manuell ein Aktenzeichen zugeteilt. Mit Hilfe dieser Nummer ist die Bezirkszuordnung, die Art des Antrages und das Jahr der Antragstellung ablesbar. Außerdem ist anhand des Aktenzeichens der physische Standort der Akte ablesbar und für alle Beschäftigten leicht aufzufinden.

Bisher nimmt die Bauaufsicht der Stadt Bad Oeynhausen Baugenehmigungsanträge nur in Papierform entgegen. Bad Oeynhausen bietet bereits auf ihrer Homepage ein Online-Bauantragsformular an. Wird das Online-Bauantragsformular genutzt, ist der Antrag gegenwärtig noch ausgedruckt in Papierform einzureichen. Die internen und externen Stellungnahmen gehen bereits elektronisch ein. Die Bearbeitung erfolgt jedoch ebenfalls noch in Papierform. Da kurzfristig der Wechsel der Fachanwendung erfolgt, plant die Stadt Bad Oeynhausen mit der Einführung der neuen Fachanwendung auch die medienbruchfreie elektronische Antragsbearbeitung umzusetzen.

Neben der Fachsoftware setzt die Stadt Bad Oeynhausen ein Dokumentenmanagementsystem ein. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens wird die gesamte Papierakte eingescannt und eine vollständige digitale Bauakte in diesem System hinterlegt. Die im Archiv aufbewahrten Papierakten werden derzeit digitalisiert. Danach stehen auch die Altakten ausschließlich digital zur Verfügung.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Im Anschluss sollten sämtliche 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.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat bereits eine Fachanwendung erworben, mit der ein Baugenehmigungsverfahren medienbruchfrei, digital und rechtsverbindlich durchgeführt werden kann. Sie verspricht sich zudem vom Einsatz der neuen Fachanwendung eine Optimierung des Baugenehmigungsprozesses, eine erhöhte Transparenz des Verfahrens sowie bessere Kommunikations-

und Auswertungsmöglichkeiten. Der Wechsel der Fachanwendung ist vorbereitet. Allerdings haben die gewaltigen Einschnitte ins öffentliche Leben durch den SARS-CoV-2-Virus auch die Einführung der Fachanwendung verzögert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens zeitnah vorantreiben. So kann sie das Genehmigungsverfahren weiter optimieren und Bauanträge vollständig medienbruchfrei bearbeiten und archivieren.

### 4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzlich Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.

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

Die Fragen des Interviews betrafen vorhandene Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandene Kennzahlen.

Für Ihre Aufgabenerfüllung hat die Bauaufsicht der **Stadt Bad Oeynhausen** folgende grundsätzliche Ziele definiert:

- Kundenzufriedenheit durch Beratung und Information der Zielgruppe,
- Rechtssicherheit für Bürger und Behörden,
- Einhaltung des gesetzlich vorgegebenen Sicherheitsniveaus,
- kurze Bearbeitungszeiten,
- Ausbau der Digitalisierung und
- hohe Erfolgsquote bei Klageverfahren.

Diese Ziele münden nicht in das bestehende Berichtswesen der Bauaufsicht. Auch kann Bad Oeynhausen das Erreichen der Ziele nicht messen, da zu den Zielen keine Zielkennzahlen gebildet werden. Das Ziel „Kundenzufriedenheit“ lässt sich zudem nur schwer messen. Eine Befragung der Bauwilligen oder im Rahmen einer allgemeinen Bürgerumfrage wurde in Bad Oeynhausen bisher nicht durchgeführt.

Die Stadt Bad Oeynhausen führt zu folgenden Leistungsdaten und Kennzahlen eine Statistik:

- Anzahl der schriftlich eingereichten Anträge,
- Anzahl der erteilten Genehmigungen von Baumaßnahmen,

- durchschnittliche Bearbeitungszeit pro Antrag in Tagen,
- Anzahl der Klageverfahren,
- Anzahl der Anträge und Anfragen zu Baulasten,
- Anzahl der Teilungsanträge sowie
- Anzahl der Erteilung von Auszügen aus dem Liegenschaftskataster und Abgabe der Deutschen Grundkarte.

Diese Leistungsdaten bildet Bad Oeynhausen auch im Haushaltsplan ab. Die Leistungsdaten fließen zudem in die hausinternen Berichte ein. Monatlich werden die statistischen Daten in die hausinterne Fachanwendung eingetragen. Darüber hinaus wird vierteljährlich ein textlicher Leistungsbericht erstellt und dem Verwaltungsvorstand vorgelegt. Zweimal im Jahr wird dieser Bericht der Politik übergeben.

Zusätzliche Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/ Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen), die der Bauaufsicht als Steuerungsgrundlage dienen, bildet die Stadt nicht. Es ist gut, dass die Bauaufsicht sich bereits seit längerem mit der Entwicklung der Fallzahlen und den Bearbeitungszeiten beschäftigt und für sich auswerten kann, ob es zu Veränderungen im Laufe der Jahre kommt.

Anhand von weiteren Kennzahlen lässt sich zusätzlich die Arbeit einer Organisationseinheit messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht könnte Bad Oeynhausen die „Anträge/Fälle je Vollzeit-Stelle“ oder „innerhalb der Genehmigungszeiten nach der BauO erteilte Genehmigungen in Prozent“ beziehungsweise „fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“ bilden.

Auch wenn die Stadt Bad Oeynhausen die Höhe der Gebühren im Baugenehmigungsverfahren nur eingeschränkt steuern kann, sieht die gpaNRW in der Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades einen nützlichen Indikator. Damit kann Bad Oeynhausen präzise beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Wird das geplante Ergebnis nicht erreicht, gibt dies Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen gegebenenfalls doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung?

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

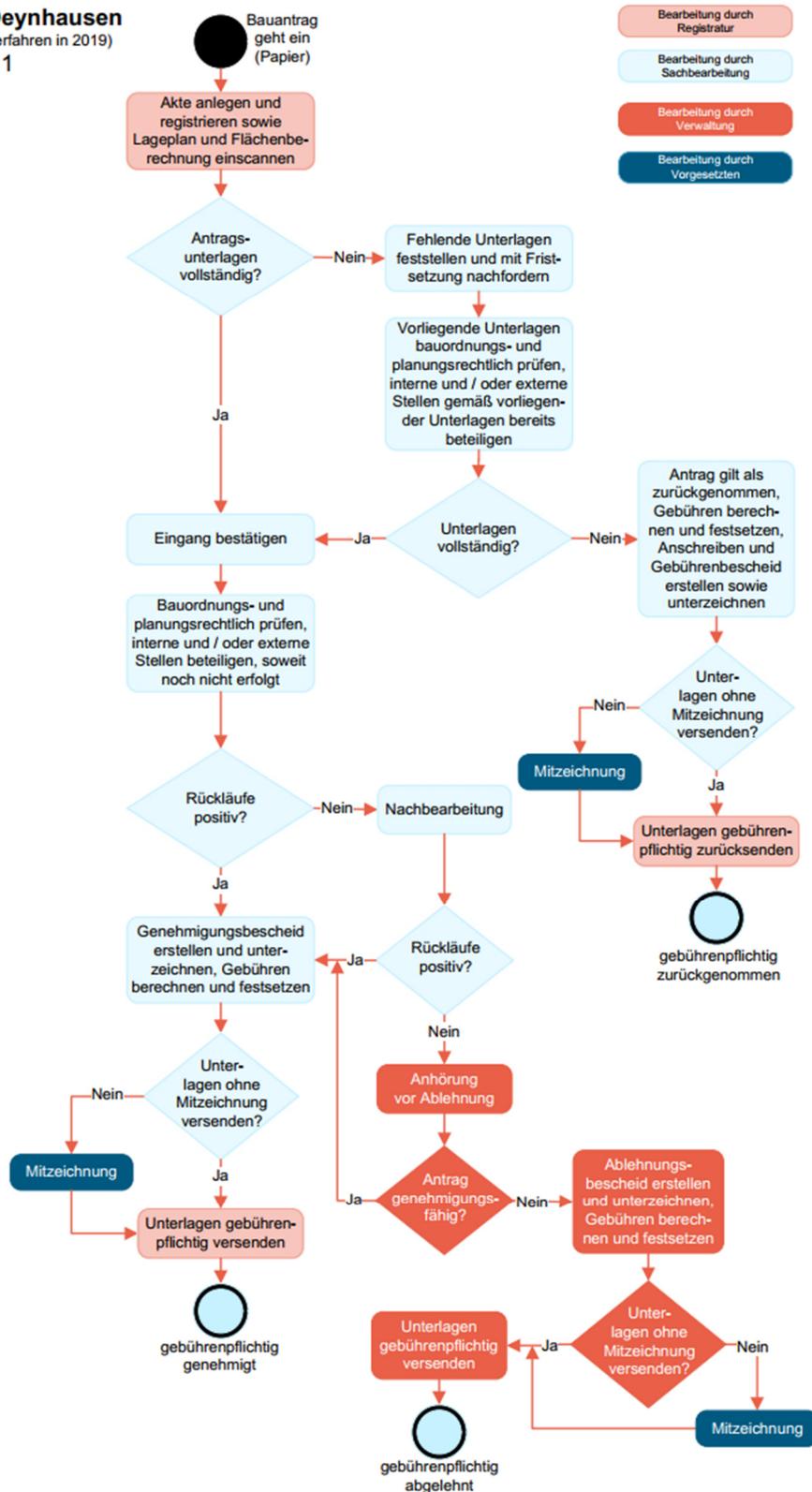
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Rechtmäßigkeit</b>					
F1	Die personell angespannte Situation bei der Bauaufsicht in Bad Oeynhausen führt dazu, dass die Fristen für die Vollständigkeitsprüfung und für die Bearbeitung der einfachen Baugenehmigungsverfahren nur selten eingehalten werden.	8	E1.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte beobachten, ob die Optimierung der personellen Situation zu einer deutlichen Verbesserung der Einhaltung der Fristen führt.	145
			E1.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte klare Entscheidungsgrundlagen für eine transparente und rechtssichere Ausübung von Ermessensentscheidungen zentral festhalten. Dafür ist das Führen eines elektronisch geführten Kriterienkatalogs sinnvoll.	145
<b>Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens</b>					
F2	Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über einen schlanken Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren. An einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	11	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zumindest stichprobenhaft auch bei unkomplizierten Entscheidungen das Vier-Augen-Prinzip beibehalten. Ist das Verfahren in Bad Oeynhausen digitalisiert, sollte ein Vier-Augen-Prinzip für alle Bauanträge in der Software hinterlegt werden.	12
<b>Laufzeit von Bauanträgen</b>					
F3	Im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erreicht Bad Oeynhausen überdurchschnittliche Gesamtlaufzeiten. Beide Laufzeiten überschreiten die Orientierungsgröße von zwölf Wochen.	149	E3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten ab Vollständigkeit gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren fortschreiben und beobachten. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.	152

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Personaleinsatz</b>					
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle leicht überdurchschnittliche Werte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr, da sich die Fallzahlschwankungen durch den nahezu gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.	16	E4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen und beobachten. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten, kann sie so die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.	18
<b>Digitalisierung</b>					
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen setzt eine fachspezifische Software zur Bearbeitung der Bauanträge ein. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses nutzt sie noch nicht vollumfänglich. Bad Oeynhausen beabsichtigt, in absehbarer Zeit eine elektronische Antragsannahme und -bearbeitung einzuführen.	19	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens zeitnah vorantreiben. So kann sie das Genehmigungsverfahren weiter optimieren und Bauanträge vollständig medienbruchfrei bearbeiten und archivieren.	20
<b>Transparenz</b>					
F6	Die Stadt Bad Oeynhausen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzlich Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.	21	E6	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.	22

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Bad Oeynhausen**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Bad Oeynhausen ist insgesamt gut organisiert. Die Aufgaben der **zentralen Submissionsstelle** werden vom Kreis Minden-Lübbecke übernommen. Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut eingebunden und bietet darüber hinaus beratende Unterstützung an. Zuständigkeiten sind klar geregelt und ermöglichen es, dass jede in das Vergabeverfahren eingebundene Stelle ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen kann. Dies unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention. Zur Regelung des Vergabewesens hat die Stadt Bad Oeynhausen eine Dienstanweisung erlassen, die kürzlich überarbeitet wurde.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Bad Oeynhausen Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Diese Regelungen geben den Beschäftigten Sicherheit im Umgang mit Korruptionsbekämpfung. Die gpaNRW empfiehlt darüber hinaus eine Schwachstellenanalyse durchzuführen. Die gesetzlich vorgeschriebenen Auskünfte über Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Mandatsträger sowie die Anzeige von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG<sup>25</sup> sind in Bad Oeynhausen auf der städtischen Internetseite veröffentlicht.

Schriftliche Regelungen zum **Sponsoring** liegen in Bad Oeynhausen nicht vor. Bislang wurden nur äußerst selten Sponsoringleistungen in Anspruch genommen. Die Stadt Bad Oeynhausen sollte konkrete Regelungen zum Sponsoring in einer Dienstanweisung festlegen.

Durch ein **systematisches Controllingverfahren zur Durchführung von Bauinvestitionen** sind in der Stadt Bad Oeynhausen die Baumaßnahmen bereits transparent und steuerbar. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und den Bereich weiter optimieren. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist bislang nicht installiert. Die Baukostenüberwachung, die Projektsteuerung sowie die Abwicklung und Auswertung der Nachträge wird dezentral durch den ausführenden Bereich übernommen. Bei der **Betrachtung** einzelner schlussgerechneter **Maßnahmen** und deren

<sup>25</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

Nachträge wird das Verbesserungspotenzial beim Nachtragswesen und beim Bauinvestitionscontrolling deutlich.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ In ihrer Vergabedienstanweisung hat die Stadt Bad Oeynhausen alle wesentlichen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert.

→ **Feststellung**

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.

*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 beziehungsweise 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.*

Ausschreibungen der **Stadt Bad Oeynhausen** werden seit Juli 2013 von der Zentralen Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke durchgeführt. Zudem ist grundsätzlich bei Vergabeverfahren ab 10.000 Euro vor der Zuschlagserteilung die örtliche Rechnungsprüfung zu beteiligen. Damit erreicht die Stadt Bad Oeynhausen eine hohe Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt durch ein Vier- bzw. Sechs-Augen-Prinzip im Vergabeverfahren Korruption vor.

### **Vergabedienstweisung**

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Bad Oeynhausen eine Dienstweisung erlassen. Die Dienstweisung wurde zuletzt am 01. Juni 2020 aktualisiert. Die wesentlichen bei der Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen anzuwendenden Vergaberechtsvorschriften sind in der Dienstweisung benannt.

Die Dienstweisung gilt für alle Dienststellen der Stadtverwaltung. Damit gewährleistet die Stadt Bad Oeynhausen, dass ihre Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden. Die Vergabedienstweisung gilt nicht für die Stadtwerke Bad Oeynhausen Anstalt des öffentlichen Rechts(AöR) und den städtischen Eigenbetrieb „Staatsbad Bad Oeynhausen“.

Die Vergabedienstweisung enthält außerdem Vorgaben zur Dokumentation des Vergabeverfahrens. Zur Dokumentation sämtlicher Schritte im Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen sind die zur Verfügung gestellten Vordrucke zu verwenden. Damit stellt die Stadt Bad Oeynhausen sicher, dass das Vergabeverfahren allumfassend und einheitlich dokumentiert wird. Regelungen zum Verfahren bei Auftragsweiterungen und zu Nachtragsaufträgen sind in der Dienstweisung nicht enthalten. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel „Nachtragswesen“ näher ein.

### **Wertgrenzen**

Regelungen zu den Wertgrenzen und der Wahl der Verfahrensart sind in einer gesonderten Anlage zur Dienstweisung übersichtlich aufgeführt. Der „Anhang Wertgrenzen: Wahl der Vergabeart“ wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt am 30. Juli 2020.

Die Regelungen der Vergabedienstweisung zur Wahl der Verfahrensart sind im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes Nordrhein-

Westfalen<sup>26</sup> festgelegt. Die Kommunalen Vergabegrundsätze erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert. Kommunen können restriktiver vorgehen und sich geringere Grenzen setzen. Die Stadt Bad Oeynhausen hat sich wesentlich niedrigere Wertgrenzen gesetzt. Dadurch wird in Bad Oeynhausen eine Vielzahl der Vergabeverfahren öffentlich ausgeschrieben. Eine hohe Anzahl offener Wettbewerbe erhöht die Transparenz der Vergaben. Zudem hat die langjährige Praxis gezeigt, dass die Stadt Bad Oeynhausen dadurch wirtschaftlichere Angebote sowie Zugang zu bisher nicht bekannten Unternehmen erhält.

## **Zuständigkeiten**

Weiterhin enthält die Dienstanweisung klare Regelungen zu den Zuständigkeiten der Bereiche als Vergabestelle und der Zentralen Submissionsstelle.

Bei der Stadt Bad Oeynhausen gilt der Grundsatz der dezentralen eigenständigen Vergabe. Das heißt, dass jede Vergabestelle berechtigt ist, Vergaben unter Beachtung der Vorschriften eigenverantwortlich durchzuführen. Im Wesentlichen ist die jeweilige Vergabestelle für die Bedarfsfeststellung, Wirtschaftlichkeitsprüfung, Erstellung des Vergabevermerkes, Schätzung des Auftragswertes, Bereitstellung der Haushaltsmittel, Anfertigung der Leistungsbeschreibung, Prüfung der Angebote, Erstellung der Vertragsunterlagen und die Auftragsvergabe zuständig.

Die Vergabeverfahrensabwicklung wurde von der Stadt Bad Oeynhausen abhängig von der Verfahrensart und vom Auftragswert organisatorisch getrennt. Die dezentralen Vergabestellen sind für die Durchführung der Freihändigen Vergaben und Verhandlungsvergaben unter 15.000 Euro netto zuständig. Alle Vergabeverfahren über 15.000 Euro netto sind über die Zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke durchzuführen. Bei Aufträgen an freiberuflich Tätige erhöht sich diese Wertgrenze auf 25.000 Euro.

Führt die Zentrale Submissionsstelle das Vergabeverfahren durch, wird sämtliche Kommunikation während des Vergabeverfahrens über die Zentrale Submissionsstelle abgewickelt. Des Weiteren führt die Zentrale Submissionsstelle die Ausschreibung inklusive Erstellung der Vergabeunterlagen, Submission und bei Bedarf die rechnerische Prüfung durch. Auch die Anfrage an das Vergaberegister nach § 8 KorruptionsbG NRW und die Gewerbezentralregisterauskunft führt sie durch.

Die Auftragserteilung und die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen ist Aufgabe des zuständigen Bereiches. Dazu gehört auch die Abnahme der Leistung und die Dokumentation von Mängelbeseitigungen. Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber die vertragsgemäße Erfüllung. Außerdem beginnt mit der formalen Abnahme die Gewährleistungsfrist und sollte daher dokumentiert werden. Die Bereiche der Stadt Bad Oeynhausen nutzen Abnahmeprotokolle. Darin werden Mängel schriftlich festgehalten. Die Mängelbeseitigung wird ebenfalls in den Bereichen dokumentiert.

<sup>26</sup> Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze - Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 (MBI. NRW. 2018. S. 497, geändert durch Runderlass vom 29. März 2019 (MBI. NRW. 2019 S. 168)), geändert durch Runderlass vom 12. Juni 2020 (MBI. NRW. S.325)

## **Digitalisierung**

Die Zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke setzt ein Vergabeportal als Plattform für die Ausschreibungen ein. Auf der Internetseite des Kreises Minden-Lübbecke ist zusätzlich ein Zugang zu den Bekanntmachungen hinterlegt. Die Vergabeverfahren, die von der Zentralen Submissionsstelle durchgeführt werden, können durchgehend elektronisch über das Vergabeportal abgewickelt werden. Die Nutzung des Vergabeportals ermöglicht eine effiziente und schnelle Abwicklung der Vergabeverfahren.

Zur Übergabe eines Vergabeverfahrens an die Zentrale Submissionsstelle nutzt die Stadt Bad Oeynhausen den elektronischen Meldebogen des Kreises Minden-Lübbecke. Der Meldebogen leitet den Nutzer beziehungsweise die Nutzerin zuverlässig durch die zahlreichen Arbeitsschritte zur Einleitung eines Vergabeverfahrens. Zudem dient es der Verfahrensdokumentation. Der Meldebogen dient außerdem der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar werden.

Bei Vergaben, die nicht über die Zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke laufen, ist einheitlich der Vergabevermerk der Stadt Bad Oeynhausen zu verwenden. Ein Vergabemanagementsystem setzt die Stadt bislang nicht ein. Der Kreis Minden-Lübbecke prüft zurzeit die Auswahl einer geeigneten Fachanwendung für seine Submissionsstelle. Außerdem erprobt der Kreis dabei über Pilotprojekte die Möglichkeiten eines digitalen Workflows in den Kommunen. Die Stadt Bad Oeynhausen beabsichtigt, die Erkenntnisse daraus bei der Digitalisierung von Vergabeverfahren der dezentralen Vergabestellen zu berücksichtigen.

## **Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung**

Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung bezüglich der Vergaben sind in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bad Oeynhausen vom 05. April 2006 und in der Vergabedienstanweisung festgelegt. Die Vergabedienstanweisung regelt, dass der Bereich Rechnungsprüfung bei allen Vergaben mit einem Auftragswert von 10.000 Euro einzubinden ist. Außerdem sind Vergaben an Generalunternehmer, Inhouse-Vergaben, Aufhebungen von Ausschreibungen und Vergaben im Zusammenhang mit dem Abschluss von Rahmenvereinbarungen mit der örtlichen Rechnungsprüfung abzustimmen. Die Zustimmung des Bereiches Rechnungsprüfung ist vor der Auftragsvergabe einzuholen.

Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bezüglich der Nachträge sind in der Vergabedienstanweisung ebenfalls aufgeführt. Sämtliche Nachtragsaufträge ab einer Nachtragssumme von 10.000 Euro sind der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen. Ferner ist die örtliche Rechnungsprüfung einzubinden, wenn durch den Nachtrag der Gesamtauftragswert 10.000 Euro erreicht oder überschreitet.

Bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Baumaßnahmen nimmt der Bereich Rechnungsprüfung regelmäßig an Abnahmeterminen teil. Zudem begleitet die örtliche Rechnungsprüfung die Bereiche bei bedeutsamen Projekten auch während der Durchführung der Maßnahme, indem sie an Baubesprechungen teilnimmt. Vorgaben zur Einbindung des Bereiches Rechnungsprüfung bei Abnahmeterminen sowie zur Dokumentation der Abnahme enthält die Dienstanweisung nicht.

Die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bad Oeynhausen enthält Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen. Zu welchem Zeitpunkt insbesondere die Schlussrechnungen dem Bereich Rechnungsprüfung vorzulegen sind, ist nicht festgelegt. Um wirksam einen Vorbehalt gegen die Schlussrechnung oder Einwendungen gegen die Prüfbarkeit zu erheben, sind gemäß § 16 Abs. 3 Nr. 1 und 5 VOB/B Fristen einzuhalten. Ein Vorbehalt hat binnen 28 Tagen zu erfolgen und Einwendungen sind innerhalb von 30 Tagen nach Zugang der Schlussrechnung vorzubringen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Abnahmetermen und zur Abnahmedokumentation in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Bad Oeynhausen im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.

*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 zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat in ihrer Dienstanweisung über das Verhalten bei der Gewährung von Belohnungen und Geschenken (Vorteile) vom 02. Januar 2020 Regelungen zur Kor-

ruptionsprävention getroffen. Zudem sind Regelungen zur Korruptionsprävention in der Vergabedienstanweisung enthalten. Für eine stetige Sensibilisierung für das Thema „Korruption“ haben die Vorgesetzten Sorge zu tragen und ihre Mitarbeitenden jährlich zu belehren.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der „Dienstanweisung Vorteile“ enthalten. Demnach dürfen die Beschäftigten generell keine Geldgeschenke und alkoholischen Getränke annehmen. Die Annahme geringwertiger Werbeatikel sowie die angemessene Bewirtung im Rahmen eines dienstlichen Geschäftes sind erlaubt. Die von der Stadt Bad Oeynhausen getroffenen Regelungen sind grundsätzlich geeignet, der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Die Korruptionsprävention kann durch eine systematische Herangehensweise verbessert werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Damit kann die Stadt Bad Oeynhausen in allen Verwaltungsbereichen die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen. Mit einer Schwachstellenanalyse werden insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, 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)

Mit einer einhergehenden Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern die Bediensteten können sich aktiv miteinbringen und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert. Eine Schwachstellenanalyse wurde in Bad Oeynhausen bisher nicht durchgeführt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen aktualisieren. Dabei sollten auch die Bediensteten eingebunden werden.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sogenannte Vergaberegister führt. Nach § 8 KorruptionsbG sind

die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Bad Oeynhausen von der Zentralen Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke gestellt.

Gemäß § 16 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 17 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Eine vollständige Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen erfolgt durch die Stadt Bad Oeynhausen im Bürgerinformationsdienst auf deren Internetseite sowie durch Auslage im Bürgerbüro. Diese Angaben werden jährlich aktualisiert.

- Die gpaNRW begrüßt die Praxis der Stadt Bad Oeynhausen, die Veröffentlichungen nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG auf deren Internetseite zu veröffentlichen. Die Informationen stehen damit jedem Interessierten jederzeit und leicht zugänglich zur Verfügung.

## 5.4 Sponsoring

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

### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat bisher keine allgemeinen Regelungen zum Sponsoring getroffen. Sie nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.

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

Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat bisher nur sehr wenige Sponsoringleistungen erhalten. Sie regelt das Sponsoring über einen schriftlichen Vertrag. Sind Sponsoringleistungen nicht ohnehin nur einmalig, so befristet Bad Oeynhausen das Sponsoring zeitlich. Gegebenenfalls werden Regelungen zum Kostenrisiko für Nebenkosten sowie zu Haftungsrisiken darin aufgenommen.

Werden der Stadt Sponsoringleistungen angeboten, so liegt die Zuständigkeit zunächst beim Bürgermeister. Der Bürgermeister gibt die Informationen zum Sponsoring über den Verwaltungsvorstand in die politischen Gremien. Der Bereich Finanzen und Steuern ist ebenfalls über

sämtliche Sponsoringvorgänge informiert. Regelungen zu den Grundsätzen, die beim Sponsoring zu beachten sind, hat die Stadt bisher nicht festgelegt.

Die gpaNRW empfiehlt, das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ verbindlich und detailliert zu regeln. In den Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,
- Grundsätze zur Fixierung in Form von Verträgen und zur zeitlichen Befristung des Sponsoringvertrages,
- Ausführungen zur Übertragung von Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Vorgaben zur Begrenzung von Haftungsrisiken für die Kommune,
- Regelungen zur Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und Steuern bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Bewertung von Sponsoringleistungen und
- Standards zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen, z. B. durch einen jährlichen Bericht an den Rat und Veröffentlichung auf den Internetseiten der Kommune.

Durchgängige Transparenz im gesamten Verfahren umfasst auch, Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten bezüglich des Abschlusses eines Sponsoringvertrages klar zu regeln. Abhängig von der Höhe der Sponsoringleistungen ist es außerdem zweckmäßig, die Zuständigkeit für die Genehmigung von Sponsoringverträgen zu differenzieren (Dezernatsleitung, Fachausschuss, Rat).

Die Notwendigkeit der Schriftform eines Sponsoringvertrages dient der transparenten Beweissicherung, auch bezüglich steuerlicher Aspekte. Eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet zudem eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so sollte der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel mit einer Folgekostenregelung enthalten.

Zum Schutz der Wirtschaftlichkeit der Kommune ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Kann die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Des Weiteren stellt die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache ein Haftungsrisiko und somit ein wirtschaftliches Wagnis für die Kommune dar. Auch aus der Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, können sich besondere Haftungsrisiken ergeben. Deshalb sind in die Sponsoringvereinbarung auch der Ausschluss von Ersatzansprüchen des Sponsors und von Ersatzansprüchen etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors, zu berücksichtigen.

Die Einbindung der Bereiche Finanzen und Steuern gewährleistet eine haushaltsmäßige Bewertung der Sponsoringleistung. Auch die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages wird durch deren Einbindung sichergestellt. Für die Realisierung von Sponsoringaktivitäten bietet sich daher eine frühzeitige Beteiligung beziehungsweise Abstimmung mit diesen Bereichen an.

Zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung empfehlen wir, einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen mit folgenden Inhalten zu veröffentlichen:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Produkten und Konten,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung sowie
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf Verwaltungsentscheidungen nicht beeinflussen. Die Stadt hat stets neutral und transparent zu agieren. Die Stadt Bad Oeynhausen informiert die politischen Gremien und stellt damit Transparenz über die erhaltenen Sponsoringleistungen her. Zudem erhält die Öffentlichkeit über Presseartikel Informationen zu Sponsoringmaßnahmen. Ein jährlicher Bericht über Sponsoringleistungen gegenüber der Öffentlichkeit oder dem Rat erfolgt in Bad Oeynhausen bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen zum Sponsoring für alle Beschäftigten verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen. Darüber hinaus sollte die Öffentlichkeit und der Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichtet werden. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.

*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 **Bad Oeynhausen** hat bereits seit den 1990er Jahren den Klimaschutz als Aufgabe aufgenommen. 1996 wurde bereits ein Gesamtenergiekonzept kommunaler Gebäude und Anlagen mit einer Energie- und Emissionsbilanz erarbeitet. Daraufhin hat Bad Oeynhausen ein zentrales Energiecontrolling und -management eingeführt.

Im Jahr 2010 wurde das Integrierte Klimaschutzkonzept beschlossen. Zudem hat die Stadt mit dem Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzept (ISEK) Leitplanken für die Zukunft des Stadtzentrums definiert sowie wesentliche Ziele und Handlungsmaßnahmen aufgeführt. Die Konzepte berücksichtigen ebenfalls Aspekte der Nachhaltigkeit und die demografischen Veränderungen.

Aus den vorgenannten Konzepten sowie aus dem Brandschutzbedarfsplan und gegebenenfalls aus Fördermittelbestimmungen ergeben sich verbindliche Vorgaben für die Bedarfsfeststellung und -planung von Bauinvestitionen. Im Zeitraum 2020 bis 2023 plant die Stadt Bad Oeynhausen investive Baumaßnahmen in Höhe von rund 88 Mio. Euro. Das sind 70 Prozent der gesamten investiven Auszahlungen in diesem Zeitraum.

Bereits vor Beginn der Planungsphase werden in Bad Oeynhausen die Nutzer eingebunden und deren Bedürfnisse berücksichtigt. Gemeinsam mit dem für das Vorhaben zuständigen Fachdienst und weiteren Organisationseinheiten wird fachübergreifend der konkrete Bedarf definiert und priorisiert. Zudem finden regelmäßig fachübergreifende Abstimmungsgespräche und mit dem Verwaltungsvorstand statt. Darin werden die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Vorhaben besprochen.

Im Rahmen der Planung der Baumaßnahme erfolgt eine Bedarfs- und eine Bedarfsdeckungsprüfung sowie eine Wirtschaftlichkeitsprüfung unter Einbeziehung der Folgekosten. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird vom Verwaltungsvorstand beziehungsweise den politischen Gremien getroffen.

Für die erfolgreiche Durchführung ihrer Bauprojekte nutzt die Stadt Bad Oeynhausen ein Anwendungsprogramm zum Projektmanagement sowie im Bereich Gebäudemanagement eine Facility-Management-Software. Zudem setzt sie zentral ein elektronisches Controlling-Berichtswesen zur Darstellung des unterjährigen Plan-Ist-Vergleiches, einer Jahresendprognose und Erläuterungen zu Abweichungen ein. Damit stellt die Stadt Bad Oeynhausen transparent und übersichtlich alle Abläufe und Zusammenhänge dar. Die Angaben zu den Projekten werden von den jeweiligen Bereichen im Managementsystem gepflegt. Auf Grundlage dieser Daten werden die Maßnahmen in den Abstimmungsgesprächen und in den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes beraten.

Das Vorgehen der Stadt Bad Oeynhausen ist gut geeignet, die Abläufe und Zusammenhänge zu den Bauprojekten transparent und übersichtlich darzustellen. Der Projektverantwortliche im jeweiligen Bereich, die Bereichsleitung und der Verwaltungsvorstand haben stets einen Überblick über die Maßnahmen. Bei größeren Baumaßnahmen arbeiten die Bereiche in Bad Oeynhausen übergreifend zusammen.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling setzt außerdem voraus, dass Projekten vor allem in den Vorplanungsphasen ausreichend Zeit eingeräumt werden muss. Dies erhöht die Kostentransparenz und sorgt letztlich dafür, dass Kostenberechnungen, Ausschreibungs- und Abrechnungsergebnisse seltener zu Kostenabweichungen und Nachträgen führen. Auf die Ausführungen im Kapitel „5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert“ wird an dieser Stelle verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.

Ein koordiniertes BIC einzurichten, beinhaltet auch die Verantwortlichkeiten, Zuständigkeiten und Berichtspflichten zu regeln. Zudem sollte definiert werden, wann und wie gegebenenfalls Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden. Für die Festlegung der Rahmenbedingungen zum systematischen BIC sowie zu den Aufgaben und Zuständigkeiten bietet sich die Abfassung einer Dienstanweisung an. Die Stadt Bad Oeynhausen hat ihre Rahmenbedingungen zum BIC bisher nicht in einer Dienstanweisung zusammengefasst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.

Die Stadt Bad Oeynhausen legt hierzu insbesondere dar, dass für eine Ausweitung des bestehenden Vorgehens zu einem BIC die aktuellen Personalkapazitäten nicht ausreichen und zusätzliche Ressourcen erforderlich würden.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es 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 beziehungsweise 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 Bad Oeynhausen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

## 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Bad Oeynhausen weist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf.

*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.

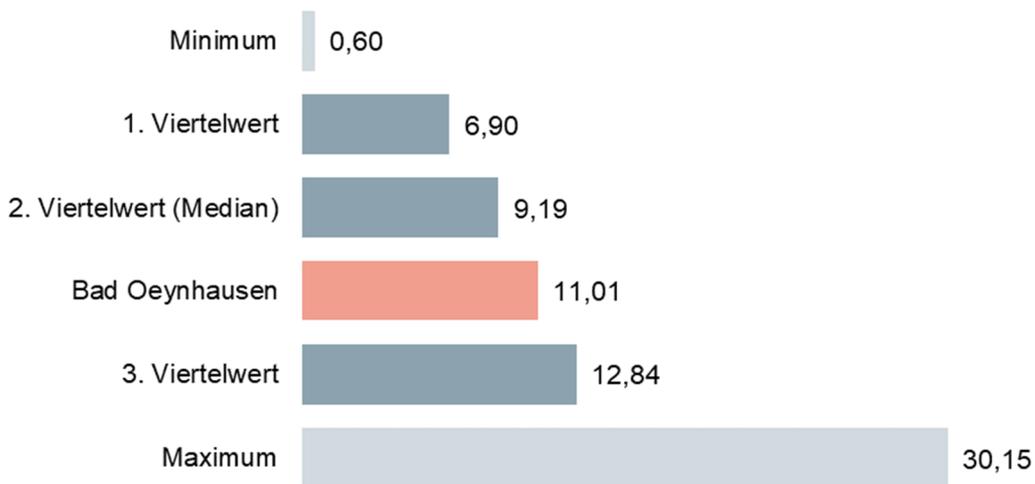
Die **Stadt Bad Oeynhausen** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2018 bis Mitte Oktober 2020 insgesamt 54 schlussgerechnete Vergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

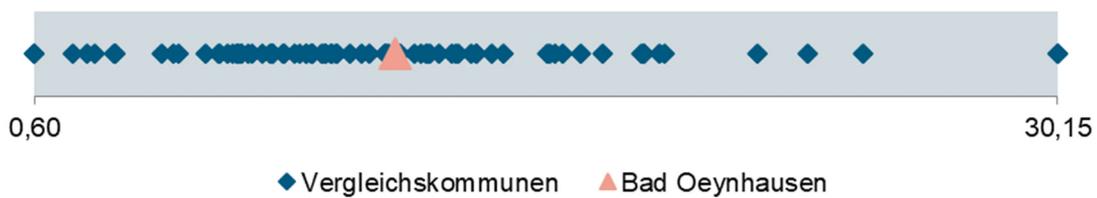
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	7.015.472	
Abrechnungssummen	7.043.687	
Summe der Unterschreitungen	428.451	6,11
Summe der Überschreitungen	456.665	6,51

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Bad Oeynhausen 24 schlussgerechnete Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 385.133 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Bad Oeynhausen damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 81 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Berechnung dieser Kennzahl bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe. Die Kennzahl berücksichtigt rund 184.000 Euro Überschreitungen sowie rund 201.000 Euro Unterschreitungen für 2019. Die Stadt Bad Oeynhausen positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte leicht überdurchschnittlich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Stadt Bad Oeynhausen in 51 Fällen, die 2018 bis 2020 schlussgerechnet wurden. Sämtliche 42 Bauaufträge schlossen mit Unter- beziehungsweise Überschreitungen ab. Bei den Liefer- und Dienstleistungen weisen neun von insgesamt zwölf Maßnahmen Unter- beziehungsweise Überschreitungen auf.

**Vergleich der Abweichungen vom Auftragswert nach Auftragsart in Euro 2018 bis 2020**

	Baufträge	Liefer- und Dienstleistungsaufträge
Auftragswerte	5.722.041	1.293.432
Abrechnungssummen	5.635.328	1.408.359
Summe der Unterschreitungen	414.130	14.321

	Baufträge	Liefer- und Dienstleistungsaufträge
Summe der Überschreitungen	327.416	129.249
Summe der Nachträge	340.644	20.880

Die Unterschreitungen bei den schlussgerechneten Bauaufträgen mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro im Zeitraum 2018 bis 2020 betragen rund sieben Prozent des Auftragswertes und die Überschreitungen rund sechs Prozent. Bei den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen liegen die Unterschreitungen bei rund einem Prozent und der Anteil der Überschreitungen beträgt zehn Prozent.

Von den 54 im Zeitraum 2018 bis 2020 berücksichtigten Maßnahmen hat die Stadt Bad Oeynhausen 25 mit Nachträgen abgewickelt. Die Nachträge haben ein Gesamtvolumen von rund 362.000 Euro. Diesbezüglich ist die Verteilung auf die einzelnen Auftragsarten interessant. Einem Nachtrag zu einem Dienstleistungsauftrag stehen 24 Nachträge zu Bauaufträgen gegenüber. Bei den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen entspricht die Nachtragssumme rund zwei Prozent der Auftragswerte und bei den Bauleistungen rund sechs Prozent.

Nachträge führen nicht generell zu einer Überschreitung der Auftragswerte, weil oft gleichzeitig an anderer Stellen Kosteneinsparungen entstehen. Bei 17 Maßnahmen mit Nachträgen war in Bad Oeynhausen die Abweichung vom Auftragswert niedriger als die Summe der Nachträge.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Stadt kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung der Nachträge ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Bad Oeynhausen nicht eingerichtet.

*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.*

In der **Stadt Bad Oeynhausen** sind Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen, wenn die Nachtragspositionen einen Wert von 10.000 Euro erreichen, dem Bereich Rechnungsprüfung vorzulegen. Ferner regelt die Vergabedienstanweisung, dass die örtliche Rechnungsprüfung einzubinden ist, wenn durch den Nachtrag der Gesamtauftragswert des Bauauftrages 10.000 Euro erreicht oder überschreitet. Die Nachträge bei Bauleistungen werden in Bad Oeynhausen der örtlichen Rechnungsprüfung regelmäßig angezeigt und erst nach deren Freigabe vom ausführenden Bereich beauftragt.

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Bad Oeynhausen enthält keine Regelungen zu Nachträgen von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen. Zudem fehlen Regelungen zur Form der Nachtragsbeauftragungen.

Soweit die finanziellen Mittel zur Verfügung stehen, ist in Bad Oeynhausen der ausführende Bereich für die Umsetzung der Planung und die Überwachung der Baumaßnahmen zuständig. Bei Bedarf werden übergeordnete Stellen beteiligt und politische Beschlüsse vorbereitet und eingeholt. Für die Erstellung der Kostenplanung, Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen setzt Bad Oeynhausen eine Bausoftware ein. Die Fachanwendung hält alle relevanten Daten bereit, um die dazugehörige Kostenkontrolle und Kostensteuerung durchzuführen. Darüber sind auch grundsätzlich die Nachträge im Baubereich zentral auswertbar. Eine zentrale systematische Nachbetrachtung des Nachtragswesens erfolgt in Bad Oeynhausen bislang nicht.

Da es auch keine zentrale Stelle für das Bauinvestitionscontrolling gibt, beschränkt sich in Bad Oeynhausen die Steuerung und Überwachung der Nachträge auf das Baukostencontrolling des jeweiligen Bereichs. Auf die Ausführungen im Kapitel „5.5 Bauinvestitionscontrolling“ zur Implementierung und Organisation eines zentralen Bauinvestitionscontrollings wird an dieser Stelle verwiesen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen von Liefer- und Dienstleistungen zu verfahren ist, in die Vergabedienstanweisung aufnehmen. Zudem sollte Bad Oeynhausen ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

Die Stadt Bad Oeynhausen äußert in diesem Kontext unter anderem die Kritik, dass ein zentrales Nachtragsmanagement zusätzliche Personalressourcen erfordert.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	164	E1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Abnahmetermeninen und zur Abnahmedokumentation in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.	168
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Bad Oeynhausen im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.	168	E2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen aktualisieren. Dabei sollten auch die Bediensteten eingebunden werden.	169
<b>Sponsoring</b>					
F3	Die Stadt Bad Oeynhausen hat bisher keine allgemeinen Regelungen zum Sponsoring getroffen. Sie nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.	170	E3	Die Stad Bad Oeynhausen sollte Regelungen zum Sponsoring für alle Beschäftigten verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen. Darüber hinaus sollte die Öffentlichkeit und der Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichtet werden. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.	172
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F4	Die Stadt Bad Oeynhausen hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.	172	E4.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.	14
			E4.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.	15

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Nachtragswesen</b>					
F5	Die Stadt Bad Oeynhausen hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienst-anweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Bad Oeynhausen nicht eingerichtet.	18	E5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Regelungen, wie mit Auftragsände-rungen und Nachträgen von Liefer- und Dienstleistungen zu verfahren ist, in die Vergabedienst-anweisung aufnehmen. Zudem sollte Bad Oeynhausen ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	19
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Bad Oeynhausen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Doku-mentation der Vergabeverfahren.	19	E6.1	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte bei der Aufstellung der Vergabeunter-lagen darauf achten, dass weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf beteiligte Dritte gezogen werden können. Damit erschwert die Stadt wettbewerbswidrige Absprachen und beugt Korruption vor.	20
			E6.2	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte, sobald sich während des Vergabe-verfahrens andeutet, dass die Bindefrist nicht ausreichend bemessen ist, aus Gründen der Rechtsklarheit reagieren. In diesen Fällen sollte sie alle Bieter, deren Angebote in die engere Wahl kommen, auffor-dern, die Bindefrist angemessen zu verlängern.	21
			E6.3	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in ihrem Vergabe-vermerk die einzel-nen Verfahrensschritte und die Begründungen zu den einzelnen Ent-scheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehört auch die Unter-richtung der unterlegenen Bieter.	22
			E6.4	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte detaillierte Regelungen zum Verfah-ren bei Auftragsänderungen und -ergänzungen festlegen. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dienen die Rege-lungen der Korruptionsprävention, da die Entscheidungen besser nach-prüfbar sind.	22
			E6.5	Die Stadt Bad Oeynhausen sollte darauf achten, dass sie auch die Mängelbeseitigung schriftlich bei dem entsprechenden Vorgang fest-hält.	23

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.6 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in ihrem Vergabevermerk die einzelnen Verfahrensschritte und die einzelnen Entscheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehören auch die Registeranfragen.	23
			E6.7 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.	24
			E6.8 Die Stadt Bad Oeynhausen sollte darauf hinwirken, dass die Zentrale Submissionssstelle des Kreises Minden-Lübbecke die Legitimation der Teilnehmenden am Eröffnungstermin prüft und dokumentiert. Als Nachweis der Legitimationsprüfung sollten gegebenenfalls die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beifügt werden.	26

## → 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)