

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Kreisstadt Mettmann 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 Mettmann	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Mettmann	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	9
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Mettmann	17
0.4 Überörtliche Prüfung	18
0.4.1 Grundlagen	18
0.4.2 Prüfungsbericht	19
0.5 Prüfungsmethodik	20
0.5.1 Kennzahlenvergleich	20
0.5.2 Strukturen	21
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	21
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	21
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	23
<b>1. Finanzen</b>	<b>27</b>
1.1 Managementübersicht	27
1.1.1 Haushaltssituation	27
1.1.2 Haushaltssteuerung	28
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	29
1.3 Haushaltssituation	29
1.3.1 Haushaltsstatus	31
1.3.2 Ist-Ergebnisse	33
1.3.3 Plan-Ergebnisse	36
1.3.4 Eigenkapital	40
1.3.5 Schulden und Vermögen	42
1.4 Haushaltssteuerung	49
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	49
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	55

1.4.4	Fördermittelmanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	62
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>69</b>
2.1	Managementübersicht	69
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	69
2.3	Beteiligungsportfolio	70
2.3.1	Beteiligungsstruktur	71
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	72
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	73
2.4	Beteiligungsmanagement	76
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	76
2.4.2	Berichtswesen	77
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	78
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>79</b>
3.1	Managementübersicht	79
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	80
3.3	Strukturen	81
3.3.1	Strukturkennzahlen	81
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	82
3.3.3	Präventive Angebote	83
3.4	Organisation und Steuerung	85
3.4.1	Organisation	85
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	87
3.4.3	Finanzcontrolling	88
3.4.4	Fachcontrolling	90
3.5	Verfahrensstandards	91
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	91
3.5.2	Prozesskontrollen	96
3.6	Personaleinsatz	97
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	98
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	99
3.7	Leistungsgewährung	100
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	100
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	111
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	120
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>126</b>
4.1	Managementübersicht	126
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	127
4.3	Baugenehmigung	127

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	127
4.3.2	Rechtmäßigkeit	130
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	131
4.3.4	Geschäftsprozesse	133
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	133
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	134
4.3.7	Personaleinsatz	137
4.3.8	Digitalisierung	140
4.3.9	Transparenz	141
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>146</b>
5.1	Managementübersicht	146
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	147
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	148
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	148
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	150
5.4	Sponsoring	153
5.5	Bauinvestitionscontrolling	155
5.6	Nachtragswesen	157
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	157
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	159
5.7	Maßnahmenbetrachtung	160
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	161
	<b>Kontakt</b>	<b>163</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mettmann

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Mettmann 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 finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Mettmann bleiben stark eingeschränkt. Nachdem die Ausgleichsrücklage bereits 2011 aufgezehrt war, stand die Haushaltsplanung im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 überwiegend unter dem **Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht**. Nur die Jahre 2015, 2017 und 2019 konnte die Stadt mit positiven **Jahresergebnissen** abschließen.

Die Überschüsse in diesen Jahren waren durch den konjunkturell bedingten Anstieg der Steuererträge und der Schlüsselzuweisungen begünstigt. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis von -6,1 Mio. Euro belegt, dass der städtische Haushalt ohne diese Effekte weiterhin defizitär ist. Die **Plandaten**, die bis 2024 durchgängig weitere Fehlbeträge prognostizieren, bestätigen dies und untermauern den weiterhin bestehenden Handlungsbedarf. Die Stadt Mettmann ist sich dessen bewusst und hat 2021 bereits mit einer Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B reagiert. Sie beabsichtigt außerdem, mit Unterstützung durch einen externen Berater weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln.

Gegenüber der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Mettmann bereits 44 Mio. Euro **Eigenkapital** verloren. Mit den bis 2024 geplanten Defiziten würde sich der Verlust auf 67 Mio. Euro erhöhen. Die **Verschuldung** der Stadt hat in den vergangenen Jahren zugenommen und liegt interkommunal auf überdurchschnittlichem Niveau. Beim **Anlagevermögen** zeigen hohe Abnutzungsgrade Nachholbedarf im Hinblick auf den Substanz- und Werterhalt. Dies hat die Stadt Mettmann erkannt und größere Investitionen geplant, die weitere Kreditaufnahmen erfordern. Zudem rechnet die Stadt auch mit einem wachsenden Bedarf an Liquiditätskrediten, sodass ein deutlicher Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten zu erwarten ist.

In den letzten Jahren hat die Stadt Mettmann ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen allerdings nur zu geringen Anteilen ausgeschöpft. Sie hat in vergleichsweise hohem Umfang **Ermächtigungsübertragungen** in Folgejahren vorgenommen. Die gpaNRW empfiehlt daher, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.

Die Stadt Mettmann ist an insgesamt 15 Unternehmen beteiligt. Auf sieben Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Da die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt gering sind, ergeben sich aus Sicht der gpaNRW nur niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Dieses könnte die Stadt noch verbessern, indem sie alle wichtigen Informationen und Unterlagen zu den Beteiligungen zentral und in digitaler Form vorhält. Zudem sollte sie die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen.

Eine wachsende Belastung für den städtischen Haushalt stellt die **Hilfe zur Erziehung** dar. Der aus diesem Bereich resultierende Fehlbetrag ist in Mettmann im Vergleichsjahr 2018 noch geringer als in den meisten Vergleichsstädten. Begründet ist dies einerseits durch die niedrige Falldichte, bei der sich die umfangreichen Präventionsangebote der Kommune auswirken. Andererseits sind auch die Aufwendungen je Hilfefall sowohl bei den ambulanten als auch bei den stationären Hilfefällen niedrig. Allerdings steigen sowohl die Falldichte als auch die Aufwendungen je Hilfefall im Folgejahr 2019 an, wodurch sich auch der Fehlbetrag deutlich erhöht.

Für diesen Aufgabenbereich hat die Stadt Mettmann verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards festgelegt. Die Fallsteuerung und der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sind gut strukturiert. Die gpaNRW empfiehlt, das vorhandene Finanz- und Fachcontrolling durch kennzahlenbezogene Auswertungen und ein standardisiertes Berichtswesen auszubauen. Dadurch kann die Stadt noch gezieltere Erkenntnisse für die Steuerung und zur Wirksamkeit der Hilfen erlangen. Diese sollte sie nutzen, um den steigenden Aufwendungen entgegenzuwirken.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Mettmann ist insgesamt gut organisiert, bietet jedoch noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen. Positiv ist, dass sie die gesetzlich vorgegebenen Fristen einhält und bei Entscheidungen das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet ist. Allerdings dauern die einfachen Genehmigungsverfahren, auf die fast 90 Prozent der Bauanträge entfallen, in Mettmann länger als in den meisten Vergleichskommunen. Dabei haben die Beschäftigten der Bauaufsicht ein interkommunal eher geringes Fallaufkommen zu bearbeiten. Um die Laufzeiten zu verringern, sollte die Stadt differenzierte Fristen für die Nachlieferung von Unterlagen ansetzen. Auch eine stärkere Digitalisierung kann das Antragsverfahren beschleunigen. Um die Steuerung zu verbessern, sollte die Stadt auch in diesem Bereich regelmäßig Kennzahlen erheben und hierfür Zielwerte festlegen. Dafür sollte sie auch Kennzahlen wie die Anzahl der unerledigten Fälle und die Laufzeit ab Vollständigkeit der Bauanträge erheben.

Im **Vergabewesen** setzt die Stadt Mettmann auf interkommunale Zusammenarbeit, um Vergabeverfahren rechtssicher und wirtschaftlich durchzuführen. Seit 2019 hat sie die Aufgaben einer Zentralen Vergabestelle für Vergaben ab 25.000 Euro netto an die Stadt Düsseldorf übertragen. Die örtliche Rechnungsprüfung, die vom Kreis Mettmann wahrgenommen wird, ist ab dieser Auftragshöhe ebenfalls eingebunden. Abläufe und Zuständigkeiten sind in einer Vergabeordnung geregelt, die in einigen Punkten noch ergänzt bzw. aktualisiert werden sollte.

Eine Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Mettmann ebenfalls erlassen. Die gpaNRW empfiehlt, diese an einigen Stellen noch zu ergänzen und regelmäßig Schwachstellenanalysen unter Einbeziehung der Bediensteten vorzunehmen. Die Dienstanweisung enthält ebenfalls Regelungen zum **Sponsoring**. Auch diese sollte die Stadt noch erweitern, z.B. durch die Vorgabe zeitlicher Befristungen und den Ausschluss von Haftungsrisiken.

Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** betreibt die Stadt Mettmann nicht. Zumindest komplexe Investitionsmaßnahmen sollte sie von der Bedarfsfeststellung bis zur Schlussrechnung zentral steuern, überwachen und dokumentieren. Außerdem sollte sie bei ihren Baumaßnahmen die Bedarfsfeststellung und –planung optimieren, denn die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten sind in Mettmann höher als in den meisten Vergleichsstädten. Zusätzlich sollte sie ein Nachtragswesen aufbauen, indem sie die Nachträge hinsichtlich der Höhe, der Ursachen und der beteiligten Unternehmen auswertet.

Die stichprobenhafte **Betrachtung einzelner Baumaßnahmen** bestätigt, dass die Stadt Mettmann die rechtlichen und formellen Vorgaben weitgehend einhält. Die gpaNRW hat nur vereinzelte Abweichungen festgestellt.

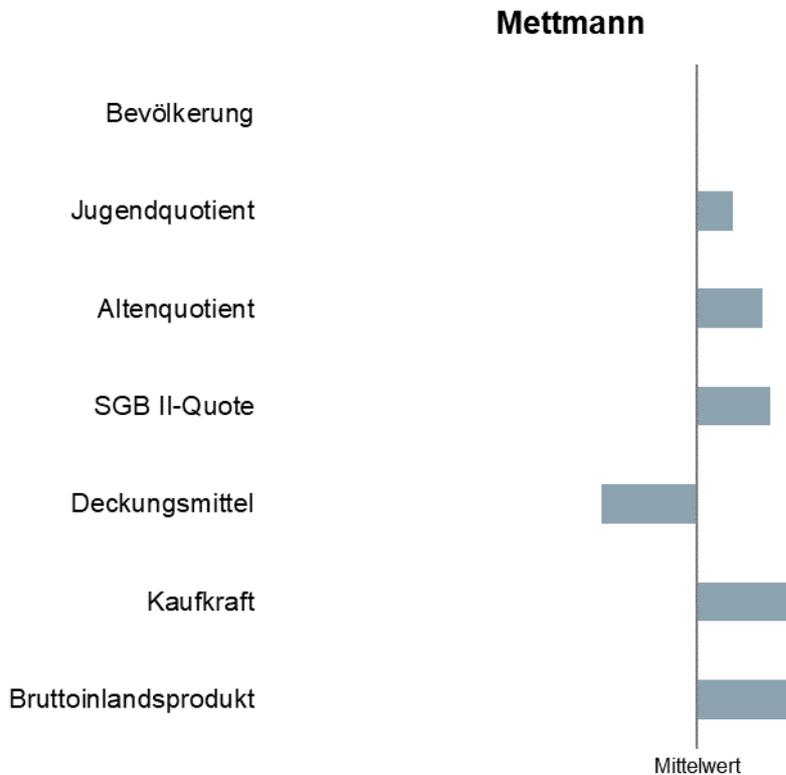
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Mettmann

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Mettmann. 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.

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

## Strukturmerkmale Stadt Mettmann 2018



Die Einwohnerzahl der Kreisstadt Mettmann ist seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2015 leicht angestiegen auf 38.757 zum Jahresende 2019<sup>2</sup>. Die Bevölkerungsprognosen von IT.NRW gehen für die zukünftigen Jahre bis 2040 von einer sehr konstanten Einwohnerentwicklung aus.

Mit einem Stadtgebiet von 43 qkm gehört Mettmann flächenmäßig zu den kleineren Kommunen in diesem Prüfsegment. Die Bevölkerungsdichte ist mit 911 Einwohnern/qkm deutlich höher als im landesweiten Durchschnitt. Das Stadtgebiet besteht zum größten Teil aus der Kernstadt mit dem dicht besiedelten Stadtzentrum, der historischen Oberstadt und den umliegenden Wohngebieten. Nordwestlich des Stadtzentrums liegt der Stadtteil Metzkausen. Etwa vier Kilometer nördlich des Stadtzentrums liegt der Stadtteil Obschwarzbach.

Bei der Bevölkerungsstruktur hat sich der Jugendanteil (unter 20-Jährige) gegenüber der letzten Prüfung erhöht. Interkommunal ist er nun genau wie der Anteil älterer Menschen (Personen ab 65 Jahren) überdurchschnittlich hoch. Entsprechend ist der Anteil von Personen im mittleren, erwerbsfähigen Alter gering.

Die erhöhte SGB II-Quote indiziert, dass in Mettmann relativ viele Menschen auf Sozialleistungen angewiesen sind. Gleichwohl ist die Kaufkraft in Mettmann deutlich höher als in den meis-

<sup>2</sup> Quelle: Bevölkerungsstatistik IT.NRW

ten Vergleichsstädten. Dies belegt, dass auf der anderen Seite viele der Bürgerinnen und Bürger über ein recht hohes Einkommen verfügen. Es gibt zahlreiche Auspendler, die in Düsseldorf und Umgebung ihren Arbeitsplatz haben.

Demgegenüber ist der städtische Haushalt eher als ertragsschwach einzustufen. Die Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner zusammensetzen, sind geringer als in den meisten Vergleichsstädten.

Das in der obigen Grafik dargestellte Bruttoinlandsprodukt (je Erwerbstätigem) gibt einen Hinweis auf die wirtschaftliche Stärke der örtlichen Gewerbebetriebe. Diese Kennzahl ist nicht kommunenscharf, sondern für den Kreis Mettmann insgesamt ermittelt. Der Kreis ordnet sich hier deutlich über dem Mittelwert ein.

Die Ausprägungen dieser Strukturmerkmale haben sich damit gegenüber der letzten Prüfung im Jahr 2015 insgesamt kaum verändert.

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

Die Stadt Mettmann hat die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2015 im Rechnungsprüfungsausschuss und im Rat der Stadt behandelt. Die Verwaltung hat sich intensiv mit den Hinweisen der gpaNRW befasst, die Empfehlungen geprüft und teilweise umgesetzt.

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

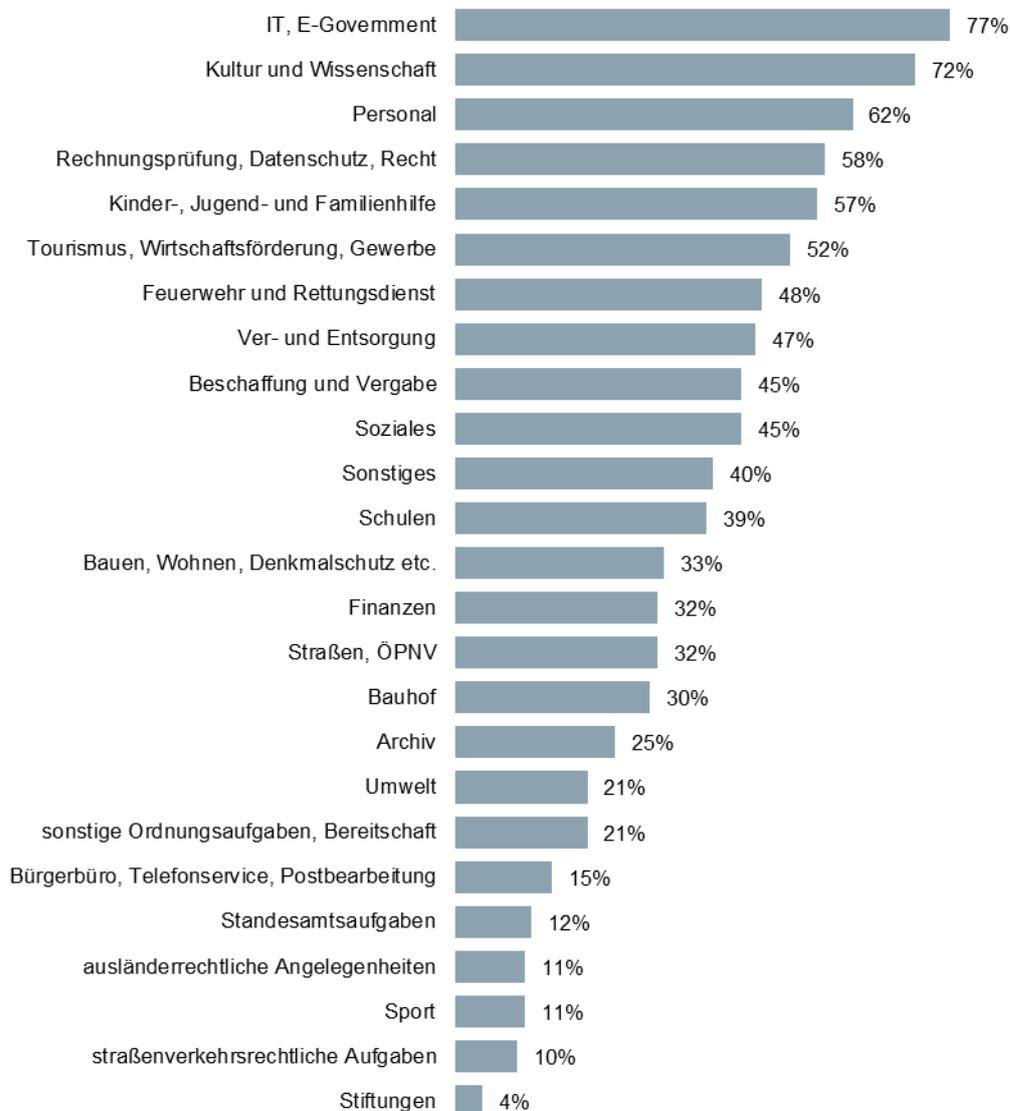
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 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

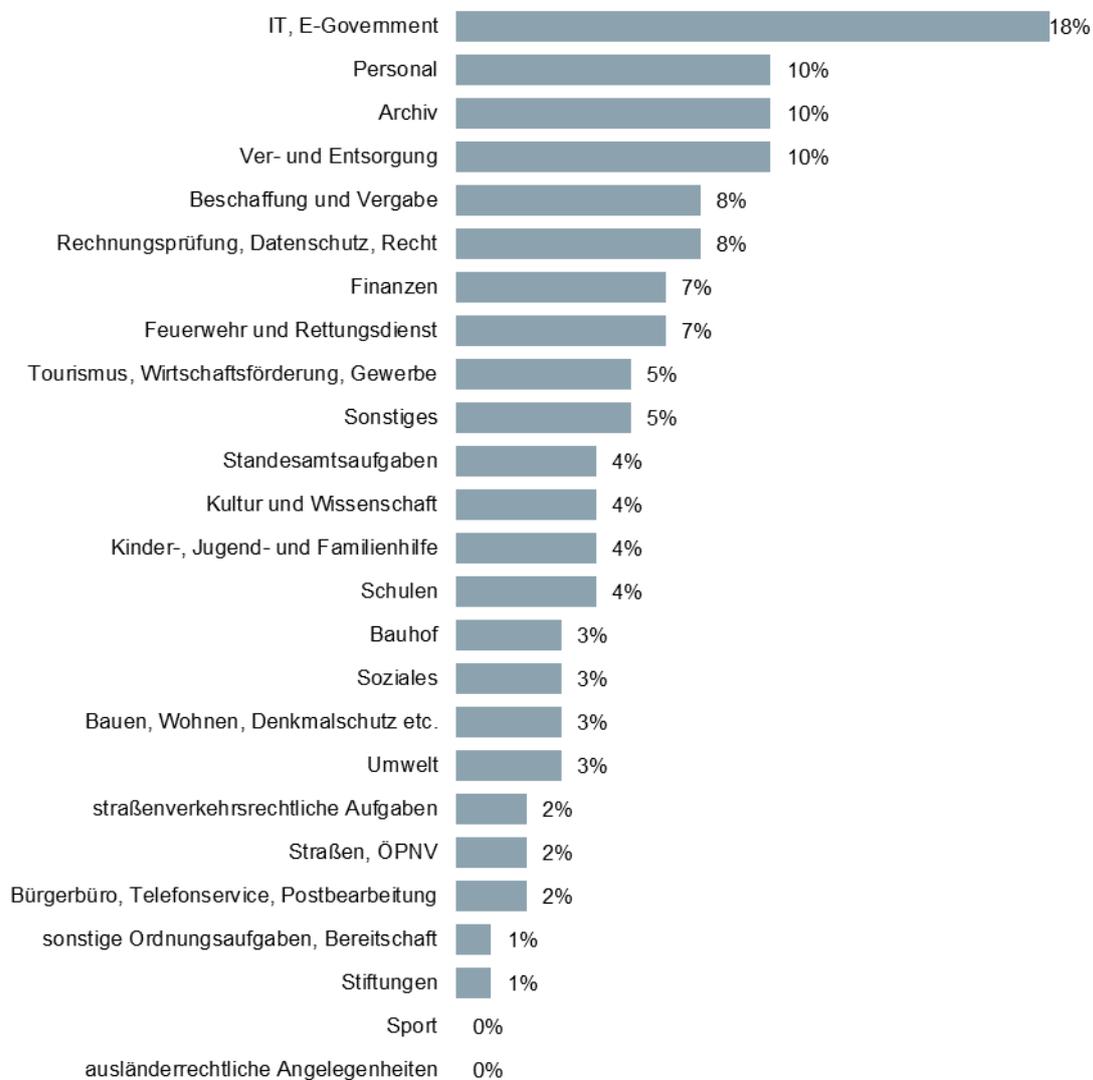


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung 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, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche 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

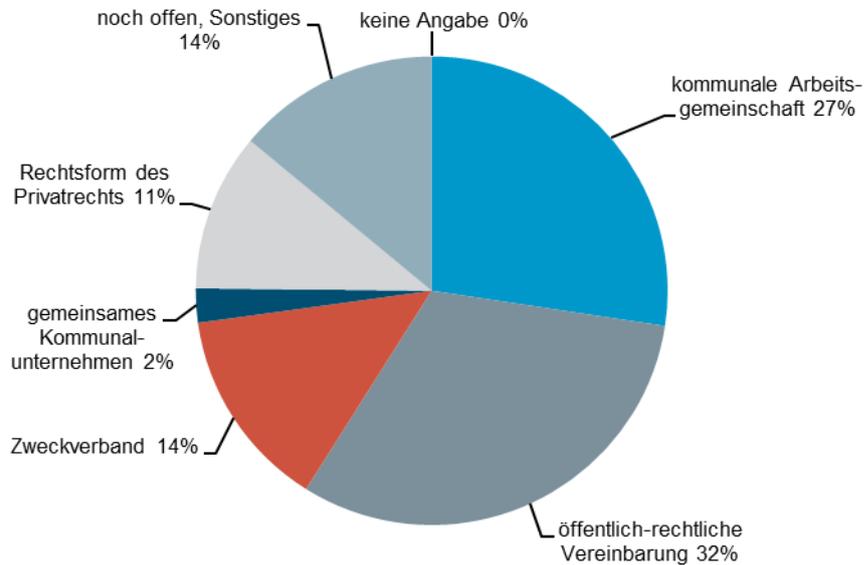


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## Rechtsformen IKZ 2020

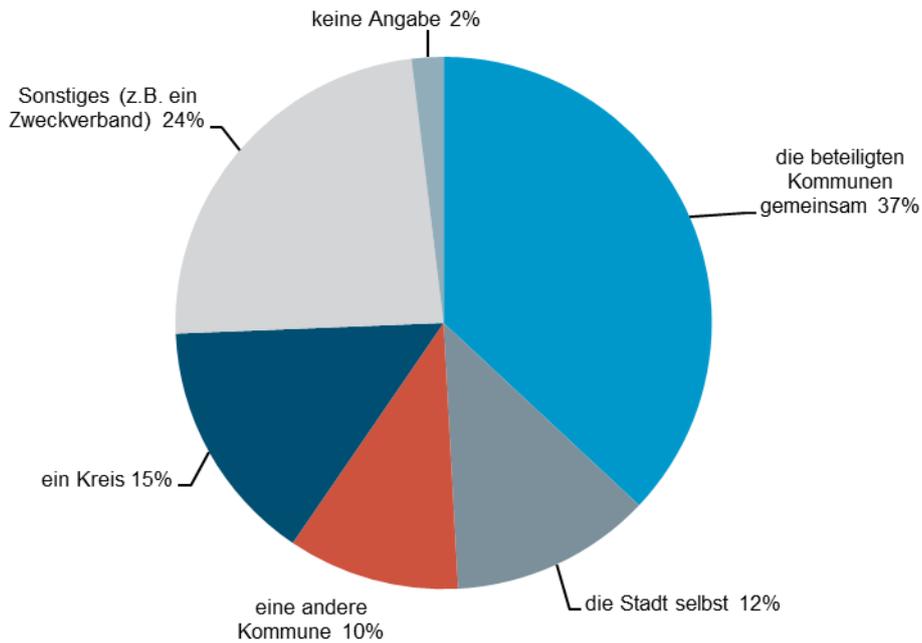


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. 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

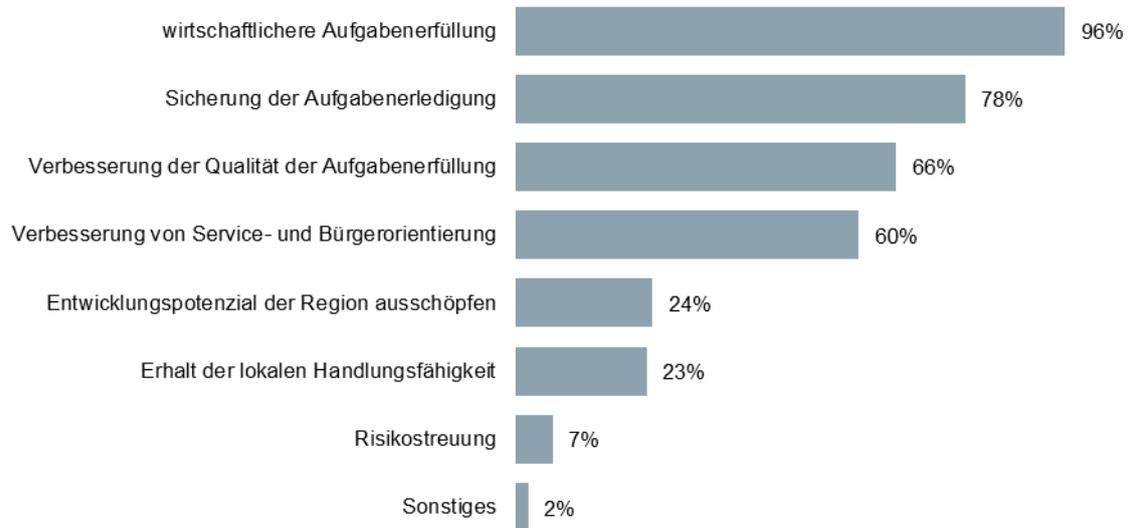


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei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

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

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

## Ziele IKZ



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

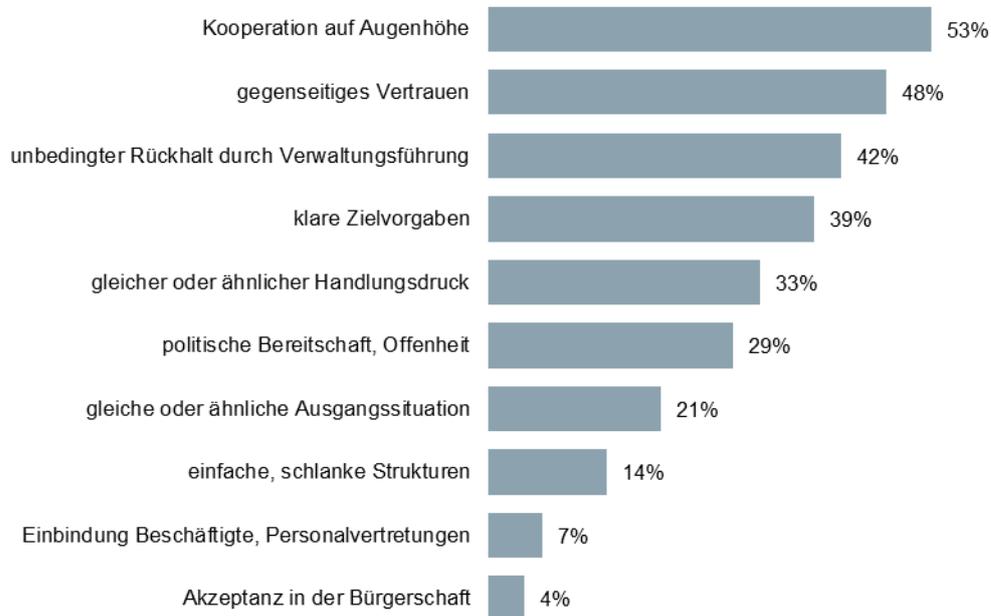
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

## Erfolgsfaktoren IKZ



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

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

### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

### Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Mettmann

Die Stadt Mettmann arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt bestehen 18 interkommunale Kooperationen. Diese basieren weitgehend auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen.

In vielen Bereichen arbeitet die Stadt Mettmann mit dem Kreis Mettmann zusammen. So hat sie dem Kreis die Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung übertragen. Auch in den Bereichen Datenschutz und Arbeitsschutz wird sie durch den Kreis unterstützt.

Die Stadt und der Kreis betreiben außerdem seit 2014 in gemeinsamer Trägerschaft das Kinder- und Familienzentrum Kirchendelle. In dieser im Sinne der Inklusion ausgerichteten Kindertagesstätte werden auch heilpädagogische Gruppen betreut.

Zudem unterstützt der Kreis die Schulsozialarbeit an den fünf Grundschulen in Mettmann sowie der Carl-Fuhlrott-Realschule. Dazu gehört die Hilfe bei der Beantragung von Zuschüssen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket und die direkte Unterstützung an der Schule.

Des Weiteren stellt der Kreis auf der Grundlage einer Vereinbarung mit allen zehn kreisangehörigen Kommunen Service-Center-Dienstleistungen im Rahmen der „Einheitlichen Behördennummer 115“ bereit. Auch statistische Aufgaben lässt die Stadt durch die zentrale Statistikstelle des Kreises wahrnehmen.

Im Gegenzug nimmt die Stadt Mettmann Anschriftenänderungen im Bereich des Ausländerwesens im Auftrag des Kreises vor.

Im Aufgabenfeld Personal lässt die Stadt Mettmann die Personalabrechnung sowie die Zahlung der Besoldung und Entgelte über die Rheinische Versorgungskasse Köln abwickeln.

Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen nimmt die Stadt Mettmann die Vergabestelle der Landeshauptstadt Düsseldorf in Anspruch. Nähere Ausführungen hierzu finden sich auch im Teilbericht Vergabewesen.

Für die Stadt Wülfrath nimmt die Stadt auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung Aufgaben der mechanischen Straßenreinigung wahr. In der Vergangenheit gab es auch im Schulbereich Kooperationen mit der Nachbarstadt. Die Städte Mettmann und Wülfrath hatten Vereinbarungen über den Zusammenschluss der städtischen Hauptschulen und Förderschulen abgeschlossen. Da die Schulen seit einigen Jahren nicht mehr bestehen, sind diese inzwischen entfallen.

Im Bereich der IT gehört die Stadt Mettmann zur Minderheit der Kommunen, die diese Aufgabe autark wahrnimmt. Seit dem 01. Januar 2021 arbeitet sie allerdings bei der Einführung der Digitalisierung mit dem Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) zusammen.

Weiteres Potenzial für eine Kooperation sieht die Stadt im Bereich der Postdienstleistungen. Es besteht die Überlegung, die Verteilung der Ausgangspost über den Kreis Mettmann zu organisieren. Die Kommune erhofft sich dadurch eine günstige und zuverlässige Zustellung.

Die Auflistung macht deutlich, dass die Stadt Mettmann der interkommunalen Zusammenarbeit aufgeschlossen gegenübersteht und deren Vorteile bereits in zahlreichen Aufgabenfeldern nutzt. Auch seitens der Politik wird die interkommunale Zusammenarbeit in Mettmann als Chance zur Entlastung des Haushalts gesehen. Die Verwaltung wurde deshalb beauftragt, die Möglichkeit von Kooperationen in weiteren Aufgabenfeldern zu prüfen.

Einen weiteren Impuls, neue Projekte auf örtlicher Ebene anzustoßen, kann die Förderrichtlinie IKZ NRW geben. Diese fördert sowohl die Anbahnung, Vorbereitung und Einrichtung neuer, als auch die Erweiterung bestehender Kooperationen interkommunaler Zusammenarbeit. Die gpaNRW hat der Stadt Mettmann Informationen hierzu zur Verfügung gestellt.

## 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>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

<sup>3</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar.

In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Mettmann hat die gpaNRW von Dezember 2020 bis August 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Mettmann überwiegend das Vergleichsjahr 2019, im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung auch das Vergleichsjahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2018, der vorläufige Jahresabschluss 2019 sowie die Haushaltplanung 2020 und 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Beteiligungen	Elena Zalevskyi
Hilfe zur Erziehung	Thomas Hartmann / Corinna Bauerfeld
Bauaufsicht	Hermann Ptok
Vergabewesen	Hermann Ptok

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

Am 17. September 2021 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Dezernenten der Stadt Mettmann im Rahmen eines Abschlussgesprächs über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 02. Dezember 2021

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Dirk Hungermann

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 Mettmann hält die Fristen der GO NRW zur Feststellung der Jahresabschlüsse und zur Bestätigung der Gesamtabchlüsse bislang noch nicht ein.	E1	Die Stadt Mettmann sollte ihre Aufstellungsverfahren für die Jahres- und Gesamtabchlüsse beschleunigen und diesbezügliche Arbeitsrückstände aufarbeiten.
F2	Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Mettmann haben in den letzten Jahren nur bedingt Erfolg gezeigt. Sie konnten den Anstieg der Aufwendungen nicht vollständig ausgleichen. Insbesondere die Sozialleistungen haben zu zusätzlichen Belastungen geführt.	E2	Die Analyse der Wirkung der Haushaltssteuerung zeigt auf, dass die Stadt Mettmann weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln und in nachhaltiger Ausrichtung umsetzen sollte.
F3	Die Stadt Mettmann überträgt jährlich Ermächtigungen in die Folgejahre. Bei den investiven Auszahlungen nimmt sie regelmäßig nur einen geringen Anteil der fortgeschriebenen Ansätze in Anspruch. Sie plant damit i. d. R. mehr Investitionen, als sie tatsächlich ausführen kann.	E3	Die Stadt Mettmann sollte ihre Planungsparameter mit Blick auf die jährlichen Ermächtigungsübertragungen überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Zur Fördermittelakquise nutzt die Stadt Mettmann vielfältige Quellen. Wobei die Zuständigkeiten dezentral auf diverse Fachbereiche verteilt sind. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. sind zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten nicht verschriftlicht.	E4	Die Stadt Mettmann sollte strategische Vorgaben für die Rekrutierung von Fördermitteln erlassen.
F5	Zurzeit setzt die Stadt Mettmann kein Fördermittelcontrolling ein. Ebenso verzichtet sie auf ein standardisiertes Berichtswesen. Rückzahlungsverpflichtungen aufgrund von fehlerhaftem Projektmanagement sind aber nicht bekannt.	E5	Die Stadt Mettmann sollte prüfen, inwieweit ein Fördermittelcontrolling eingerichtet werden kann. Dabei sollte die Aufgabenverteilung zwischen einem evtl. zentralen Fördermittelcontrolling und der Bewirtschaftungsverantwortung durch die Fachbereiche klar benannt und abgegrenzt werden.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann ergeben.	E1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Mettmann sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann ergeben.	E2	Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Der Fachbereich Jugendhilfe der Stadt Mettmann verfügt über eine Gesamtstrategie. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.	E1	Die Stadt Mettmann sollte, auf Basis der bereits vorliegenden Gesamtstrategie, auf unterschiedlichen Ebenen Ziele erarbeiten. Hierzu sollte sie Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten, genauer beschreiben und miteinander verknüpfen. Anhand von zuvor festgelegten Zielwerten und Kennzahlen sollte die Stadt die Wirksamkeit der Maßnahmen prüfen.
F2	Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat bereits Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert. Dieses kann jedoch verbessert werden. Zudem fehlt ein Berichtswesen. Hier sieht die gpaNRW ebenfalls Handlungsbedarf.	E2	Das Jugendamt der Stadt Mettmann sollte die neue Jugendamtssoftware nutzen, um einen notwendigen Zuwachs an Auswertungs- und Steuerungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Die Stadt sollte die Software, insbesondere zur Ermittlung von Kennzahlen, als Grundlage für die Erstellung von Controllingberichten nutzen. Auch Auswertungen der Laufzeiten und trägerbezogene Auswertungen sind ein wesentlicher Bestandteil, um die Steuerung zu verbessern.
F3	Das Fachcontrolling der Stadt Mettmann bietet bereits eine sachgemäße Steuerungsgrundlage und ist in Bezug auf die Überprüfung der Verfahrens- und Qualitätsstandards gut aufgestellt. Es kann aber weiter optimiert werden.	E3	Die Stadt Mettmann sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend und auch auf Träger bezogen vornehmen und Abbruchquoten, Laufzeiten usw. regelmäßig aufbereiten.
F4	Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat keine eigenen Personalrichtwerte für das Aufgabengebiet der Hilfe zur Erziehung festgelegt. Das erschwert eine objektive Beurteilung, ob die notwendigen Personalressourcen vorhanden sind.	E4	Die Stadt Mettmann sollte für den KSD und für die WiJu eigene Personalrichtwerte ermitteln, die auf die örtlichen und individuellen Besonderheiten und Bedürfnisse der Stadt abgestimmt sind. Diese Werte sollten regelmäßig fortgeschrieben und mittels Fallaufkommen überprüft werden. Das verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz, auch bei schwankenden Fallzahlen.
F5	Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Mettmann unterdurchschnittlich. Eine niedrige Falldichte beeinflusst das Ergebnis positiv. Der Umfang der Vollzeitpflege und die Gewinnung von potenziellen Pflegefamilien sind ausbaufähig.	E5	Die Stadt Mettmann sollte die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien weiter intensivieren, um den Anteil der Pflegefamilien auszubauen. Darüber hinaus sollte ein eigenes Anreizsystem für Pflegefamilien geschaffen werden.
F6	Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind bei der Stadt Mettmann vergleichsweise niedrig. Die Rückführungs- und Verselbstständigungsarbeit ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Eigene schriftliche Konzepte gibt es hierzu aktuell nicht.	E6	Die Stadt Mettmann sollte die Standards der Rückführungsarbeit und der Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben klar definieren und als verbindlichen Handlungsleitfaden schriftlich fixieren. Dabei sollte sie auch eine Rückführungs- und Verselbstständigungsquote entwickeln.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Mettmann gut organisiert. Bei mangelhaften oder unverständigen eingereichten Bauanträgen gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	E1	Die Stadt Mettmann sollte für nachzuliefernde Unterlagen nicht eine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Mettmann nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen.
F2	Bei der Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ erreicht die Stadt Mettmann einen deutlich niedrigeren Wert als die meisten Vergleichsstädte. Die Entwicklung der unerledigten Bauanträge erhebt Mettmann nicht.	E2	Die Stadt Mettmann sollte den Bestand der unerledigten Anträge zum 01. Januar eines Jahres ermitteln und die Erkenntnisse aus der Entwicklung der Rückstände zur Steuerung nutzen.
F3	Die Stadt Mettmann nutzt die bestehenden Möglichkeiten der Digitalisierung bisher kaum. Bislang ist die Papierakte noch das maßgebliche Medium.	E3	Die Stadt Mettmann sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren.
F4	Die Stadt Mettmann hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Kennzahlen um die Leistungsfähigkeit der Bauaufsicht zu erfassen, bildet die Stadt noch nicht ab.	E4	Die Stadt Mettmann sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Mettmann hat die Aufgabe der Zentralen Vergabestelle an die Stadt Düsseldorf übertragen. Es gibt jedoch noch Optimierungspotential.	E1.1	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit der eigenen zentralen Submissionsstelle schriftlich dokumentieren.
		E1.2	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeiten der Dezernate in die Dienstanzweisung für die Vergabe aufnehmen.
		E1.3	Die Stadt Mettmann sollte bei der Abnahme einheitliche Vordrucke nutzen.
F2	Die Stadt Mettmann hat eine Dienstanzweisung zur Korruptionsprävention erstellt. Es gibt jedoch Optimierungsbedarf.	E2.1	Die Stadt Mettmann sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Bediensteten aktiv daran beteiligen.
		E2.2	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz eindeutig regeln.
		E2.3	Die Stadt Mettmann die „Dienstanzweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ überarbeiten und regelmäßig aktualisieren. Regelungen zur Veröffentlichungspflicht der Bürgermeisterin sollte die Stadt schriftlich dokumentieren.
F3	Die Stadt Mettmann hat bereits Regelungen zum Sponsoring getroffen. Die bestehenden Vorgaben sollte Mettmann ergänzen.	E3.1	Die Stadt Mettmann sollte eine eigenständige Dienstanzweisung mit verbindlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten erstellen. Sponsoringverträge sollte Mettmann über längstens zwei Jahre abschließen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Die Stadt Mettmann sollte Haftungsrisiken, die sich aus dem Sponsoring ergeben können, ausschließen.
		E3.3	Die Stadt Mettmann sollte die steuerlichen Auswirkungen vor Abschluss eines Sponsoringvertrages durch die Kämmererei prüfen.
F4	Die Stadt Mettmann betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Auch ein abschließendes Berichtswesen zur Qualitätssicherung findet nicht statt.	E4	Die Stadt Mettmann sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.
F5	Die Stadt Mettmann hat keine umfassenden Regeln für die Nachträge erstellt. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt noch nicht eingerichtet.	E5.1	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit für Nachträge und die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes hieran in der Dienstanweisung für die Vergabe aufnehmen.
		E5.2	Die Stadt Mettmann sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursachen, Umfang und beteiligter Unternehmen.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>			
F6	Die Maßnahmenbetrachtung bestätigt, dass die Stadt Mettmann die rechtlichen und formellen Vorgaben weitgehend einhält. Die gpaNRW hat nur geringe Abweichungen festgestellt.	E6	Die Stadt Mettmann sollte entsprechend der Vergabeordnung Aufträge schriftlich erteilen und diese von mindestens zwei Personen unterzeichnen lassen.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Mettmann bleiben stark eingeschränkt. Der bereits in der überörtlichen Prüfung 2015 festgestellte Handlungsbedarfs setzt sich weiter fort. Die **Stadt Mettmann** sollte wie geplant ihre **Konsolidierungsanstrengungen fortsetzen** und insbesondere auch auf nachhaltige Reduzierungen bei den Aufwendungen hinwirken.

Denn mit Ausnahme in den Jahren 2015, 2017 und 2019 schlossen alle Jahresabschlüsse der geprüften Zeitreihe ab 2013 mit Fehlbeträgen. Die Stadt Mettmann stellt den gesetzlich vorgeschriebenen **Haushaltsgleichgewicht** auch in der Haushaltsplanung bis 2024 weiterhin nicht dar. Den Konsolidierungsbedarf untermauert auch das negative strukturelle Ergebnis 2019 mit -6,1 Mio. Euro. Die Grundlage dieser Modellrechnung bilden hier die Jahre 2015 bis 2019.

Die Finanzentwicklung bleibt in starkem Maße von externen Faktoren abhängig. Zu nennen ist bspw. die Gewerbesteuer. Die Gewerbesteuerentwicklung unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken (Konjunktur). Ortsspezifische zusätzliche **Planungsrisiken** sind nicht zu identifizieren. Coronabedingte Finanzausfälle berücksichtigt die Haushaltsplanung. Die zu erwartenden Haushaltsbelastungen sind im Sinne des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) als außerordentlicher Ertrag im Ergebnisplan eingestellt.

Die Konsolidierungsanstrengungen sollen weiter verstärkt werden. Insofern beabsichtigt die Stadt Mettmann auch, auf strategische Unterstützung von externer Seite bei der Entwicklung von Konsolidierungspotenzialen zu setzen. Im Juli 2021 lief dazu eine Leistungsausschreibung.

Die Stadt Mettmann verzeichnete nach der NKF-Umstellung 2009 erhebliche **Eigenkapitalverluste**. Zwischen 2009 und 2018 verringert sich das Eigenkapital aufgrund der fortgesetzten Fehlbetragsentwicklung um 44,1 Mio. Euro (27,4 Prozent). Mit den Planfehlbeträgen bis 2024 könnte sich das Eigenkapital dann nochmals um 22,8 Mio. Euro reduzieren. Abgestellt auf die Eröffnungsbilanz würde der Eigenkapitalverlust dann 67,0 Mio. Euro bzw. 41,6 Prozent umfassen.

Lediglich in den Jahren 2015 und 2017 verfügte die Stadt Mettmann über **geringe Bestände in der Ausgleichsrücklage** (755.000 Euro und 301.000 Euro). Zur Deckung der Fehlbeträge kann die Stadt auch aktuell wieder nur die allgemeine Rücklage heranziehen. Die Haushaltsplanung unterliegt damit dem jährlichen Genehmigungsvorbehalt seitens der Kommunalaufsicht. Dies schränkt die eigenen finanzwirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten stark ein.

**Schulden und Verbindlichkeiten** des Konzerns Stadt Mettmann sind nach Maßgabe der vorliegenden vorläufigen Gesamtabchlussdaten 2018 auf leicht überdurchschnittlichem Niveau einzuordnen. Auch im Interesse der Generationengerechtigkeit sind damit weitere Konsolidierungsentscheidungen erforderlich.

Dabei wird es zunehmend schwerer, weitere Konsolidierungsziele zu erreichen. Zumal sich zusätzlich im **Anlagevermögen** (Gebäude, Straßen und Abwasserbeseitigungsanlagen) überwiegend bereits **höhere Anlagenabnutzungsgrade** darstellen. Die **Investitionsquoten** bestätigen dabei, dass bspw. im Bereich der Schulen und der sonstigen Dienst- und Geschäftsgebäude nach 2013 kaum Mittel im Interesse des Substanz- und Werterhalts eingesetzt werden konnten. Hier wird sich der Handlungsbedarf weiter erhöhen.

Der zusätzliche Finanzierungsbedarf verhindert eine auskömmliche **Selbstfinanzierungskraft** (Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit). Dies erschwert das Erreichen des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs weiter. Nicht zuletzt aus diesem Blickwinkel heraus bedarf es einer weiteren aufgabenkritischen Überprüfung auch aller Aufwendungen. Hier sollte im Interesse des Haushaltsausgleichs auf konsequente Reduzierung hingewirkt werden.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Mettmann hält die **Fristen der GO NRW zur Feststellung der Jahresabschlüsse und zur Bestätigung der Gesamtabchlüsse** bislang noch nicht ein.

Der Fachbereich Finanzen unterrichtet den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger aber unterjährig im gebotenen Rahmen über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Finanzentwicklung.

Es ist eine positivere Finanzsteuerung als im Fall vieler Vergleichskommunen festzustellen. Obwohl auch der Steuerungstrend der Stadt Mettmann tendenziell abfällt und nicht auf dem Niveau der Nulllinie des Jahres 2013 bleibt. Die **Wirkung der Haushaltssteuerung** entwickelt sich dennoch zwischen 2013 und 2024 auf relativ gleichbleibendem Niveau. Deutlichere Verteuerungen wie bei einzelnen Vergleichskommunen zeigen sich nicht.

Die Stadt Mettmann überträgt jährlich **Haushaltsermächtigungen** in die Folgejahre. Bei den investiven Auszahlungen liegt der Grad der Inanspruchnahmen in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen regelmäßig auf niedrigem Niveau. Sie plant damit i. d. R. mehr Investitionen, als sie tatsächlich ausführen kann.

Zur **Fördermittelakquise** nutzt sie vielfältige Quellen. Wobei die Zuständigkeiten dezentral auf diverse Fachbereiche verteilt sind. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. sind zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten nicht verschriftlicht. Externe Beratung zur Akquiseunterstützung nimmt die Stadt nicht in Anspruch.

Zurzeit setzt die Stadt Mettmann kein **Fördermittelcontrolling** ein. Ebenso verzichtet sie auf ein standardisiertes Berichtswesen. Rückzahlungsverpflichtungen aufgrund von fehlerhaftem Projektmanagement sind aber nicht bekannt.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,

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

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

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgefedert 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 Mettmann ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Mettmann 2013 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2021	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2022				HPI
2023				HPI

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2024				HPI

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Seit dem vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2011 steht die Haushaltsplanung der Stadt Mettmann überwiegend unter dem Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht.

*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 Mettmann 2013 bis 2024

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ausgeglichener Haushalt			X		X		X					
fiktiv ausgeglichener Haushalt												
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X		X		X		X	X	X	X	X

Die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Mettmann stellen sich seit der NKF<sup>4</sup>-Umstellung zum Jahr 2009 stark eingeschränkt dar. Die jährlichen Fehlbeträge ab 2009 führten bereits bis 2011 zum vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage. Die Haushaltsplanung steht seitdem überwiegend unter dem Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsicht des Kreises Mettmann, da zum Ausgleich der Jahresfehlbeträge dann nur noch die allgemeine Rücklage herangezogen werden kann.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Mettmann 2013 bis 2024 (IST)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Jahresergebnis in Tausend Euro	-7.075	-6.077	755	-8.281	302	-1.741	528
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	755	0	302	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	125.397	118.974	125.018	118.301	118.386	116.833	117.361

<sup>4</sup> NKF= neues kommunales Finanzmanagement.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	755	-755	302	-302	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	20	-366	4.925	786	96	-214	86
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-7.075	-6.077	0	-7.526	0	-1.439	528
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-91	21	1.119	23	-12	100	-86
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	5,4	4,8	k. V.**	6,0	k. V.	1,1	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	5,3	4,8	p. E.**	6,6	p. E.	1,5	p. E.

\*) 2019 = vorläufiges Ergebnis Stand 03.2021.

\*\*) k. V. = keine Verringerung, p. E. = positives Ergebnis.

Nur in den Jahren 2015, 2017 und 2019 stellte die Stadt Mettmann den originären Haushaltsausgleich dar. Aus diesen Abschlüssen ergaben sich zwar jeweils geringe Überschüsse, die der Ausgleichsrücklage wieder zugeführt werden konnten. Die weiteren Jahresfehlbeträge führten dann aber jeweils wieder zur vollständigen Inanspruchnahme. Der Genehmigungsvorbehalt durch die Kommunalaufsicht setzt sich auch mit der defizitären Haushaltsplanung 2020 bis 2024 weiter fort.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Mettmann in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.193	-5.300	-6.082	-4.769	-3.064
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	113.168	107.869	101.787	97.018	93.954
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.193	-5.300	-6.082	-4.769	-3.064
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,6	4,7	5,6	4,7	3,2

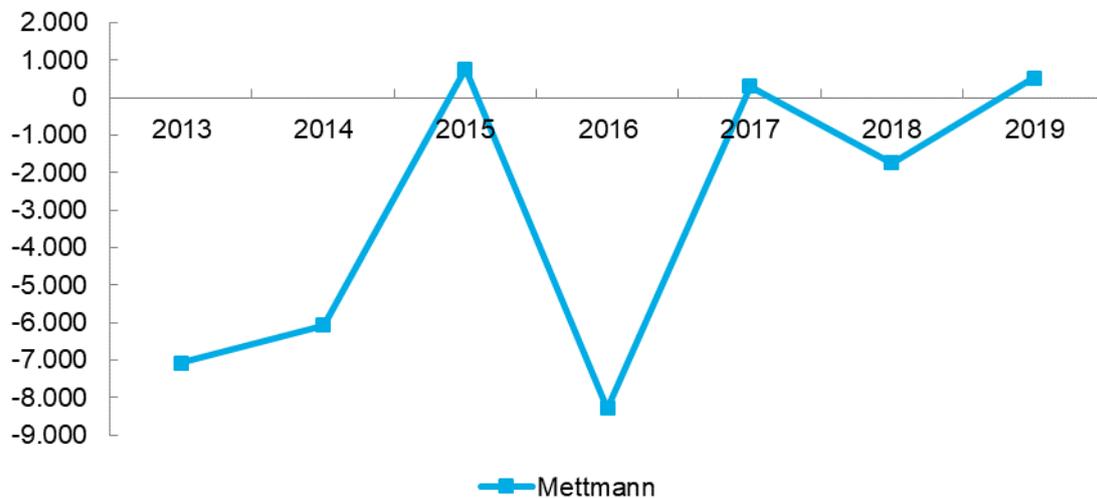
	2020	2021	2022	2023	2024
Fehlbetragsquote in Prozent	3,6	4,7	5,6	4,7	3,2

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Mettmann stellte bislang nur in drei von elf NKF-Jahren den Haushaltsausgleich dar. Wenngleich das letzte vorliegende Jahresergebnis 2019 einen leichten Überschuss aufweist, ist die Finanzlage der Stadt weiterhin als strukturell nicht ausgeglichen einzuordnen.

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

#### Jahresergebnisse\* Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2019\*\*



\*) Bestätigte Gesamtabschlüsse und damit verwertbare Gesamtabschlussdaten legte die Stadt Mettmann zur Prüfung nicht vor. Für die Jahre 2013 bis 2016 waren keine Gesamtabschlüsse aufzustellen. Der danach erste Gesamtabschluss 2017 der Stadt Mettmann ist aufgestellt. Er liegt zur örtlichen Prüfung vor.

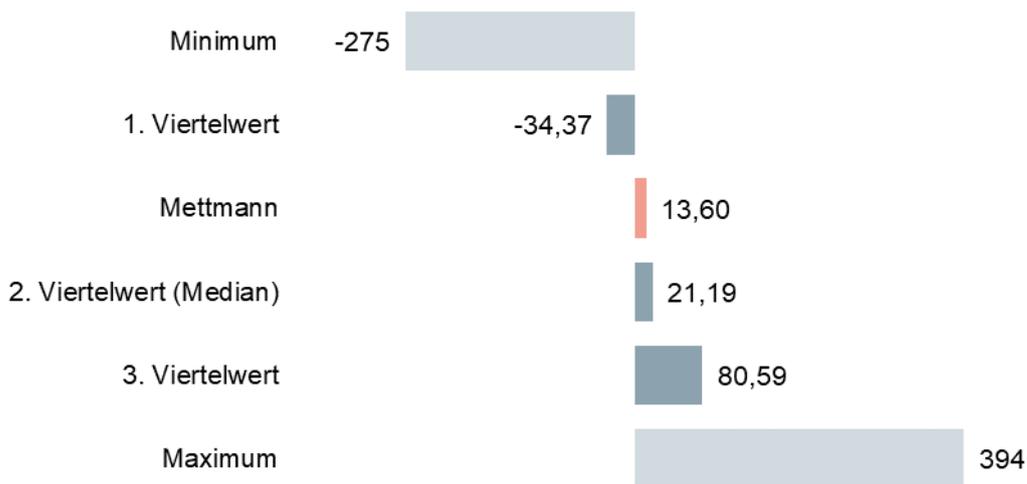
\*\*) Vorläufiges Ergebnis 2019.

Für die schwankende Finanzentwicklung zwischen 2015 und 2019 sind vielfältige Effekte ausschlaggebend. Exemplarisch sind u. a. folgende Veränderungen zu beschreiben (beispielhafte und nicht abschließende Auflistung):

- 2015 Ergebnisverbesserung durch bspw.:
  - gestiegene Steuerträge aufgrund von Hebesatzanpassungen (Grundsteuer B 416.953 Euro, Gewerbesteuer 4,7 Mio. Euro),
  - gestiegene Schlüsselzuweisungen 3,7 Mio. Euro.
- 2016 Finanzbelastungen durch bspw.:

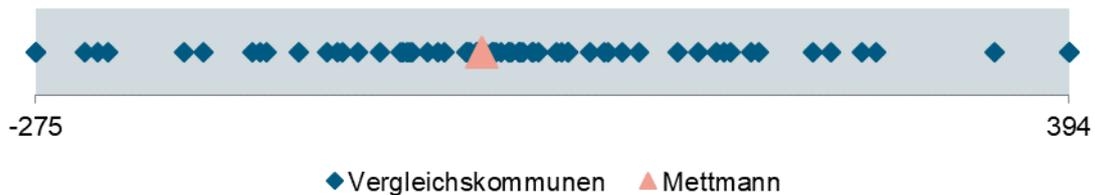
- rückläufige Gewerbesteuer 1,8 Mio. Euro,
- rückläufige Schlüsselzuweisungen 3,8 Mio. Euro,
- Erhöhung der Kreisumlage um 2,3 Mio. Euro.
- 2017 Ergebnisverbesserungen durch bspw.:
  - nochmalige Hebesatzanpassung Grundsteuer B 570.000 Euro,
  - Ertragssteigerung Gewerbesteuer 1,5 Mio. Euro,
  - Ertragssteigerung Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer 1,2 Mio. Euro,
  - Ertragssteigerung Schlüsselzuweisungen 3,0 Mio. Euro.
- 2018 Finanzbelastungen durch bspw.:
  - überproportionale Steigerung der Personalaufwendungen 2,2 Mio. Euro,
  - gestiegene Sozialleistungen 2,0 Mio. Euro,
- 2019 Ergebnisverbesserungen durch bspw.:
  - Ertragssteigerung Gewerbesteuer 1,4 Mio. Euro,
  - Ertragssteigerung Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer 753.000 Euro,
  - Ertragssteigerung Schlüsselzuweisungen 1,4 Mio. Euro.

**Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019\***



\*) Vorläufiges Ergebnis.

In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In dieser „Ein-Jahres-Betrachtung“ ordnet sich die Stadt Mettmann mit ihrem knapp positiven Jahresergebnis auf durchschnittlichem Niveau ein. Dieses Ergebnis spiegelt aber unter Berücksichtigung der stark schwankenden Ergebnisentwicklung in den letzten Jahren nicht die tatsächliche strukturelle Lage wider.

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

Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes: Wie wäre das Jahresergebnis 2019<sup>5</sup>, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs rechnet die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 ein. Zudem bereinigen wir Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflussten. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes. Ferner liegen sie in detaillierter und abgestimmter Form auch der Kämmerei als Arbeitsgrundlage vor.

#### Modellrechnung strukturelles Ergebnis Mettmann in Tausend Euro 2019

Mettmann	
<b>Jahresergebnis</b>	<b>528</b>
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-35.610
Bereinigungen Sondereffekte	891
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-35.973</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	29.861

<sup>5</sup> Vorläufige Jahresabschlussdaten 2019.

Mettmann	
= strukturelles Ergebnis	-6.112

Nach Maßgabe der Entwicklung 2015 bis 2019 stellt sich die Finanzlage der Stadt Mettmann weiterhin als nicht strukturell ausgeglichen dar.

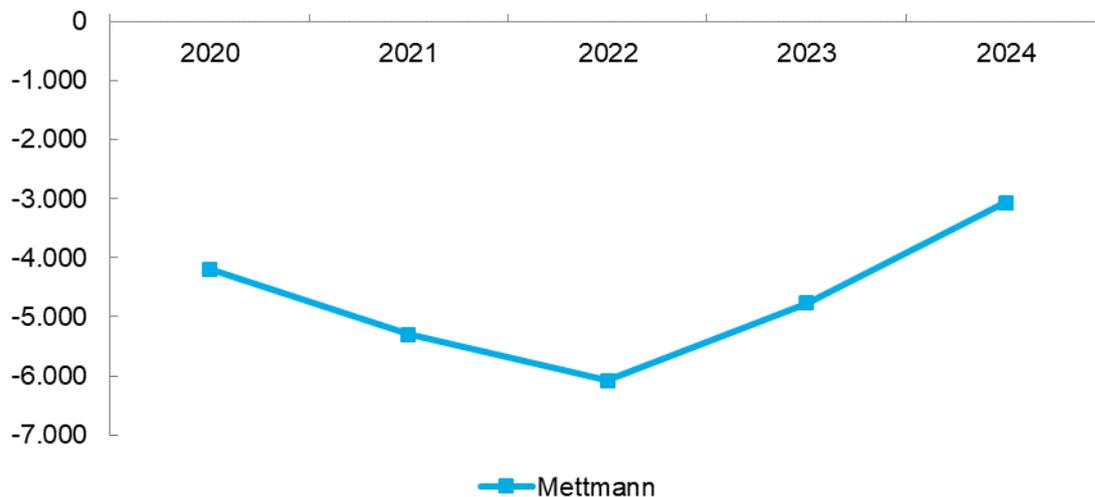
In der vorherigen überörtlichen Prüfung 2015 ermittelte die gpaNRW auf Basis der Jahresergebnisse 2008 bis 2012 ebenfalls einen strukturellen Fehlbetrag. Dieser umfasste seinerzeit -9,1 Mio. Euro. Dieses Zwischenergebnis ist als ein Indiz für weiterhin notwendigen Konsolidierungsbedarf zu werten.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung der Stadt Mettmann prognostiziert für die Jahre 2021 bis 2024 weitere Fehlbeträge. Die Haushaltsentwicklung bleibt in starkem Maße von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Ortschaftsspezifische zusätzliche Planungsrisiken sind nicht zu identifizieren.

*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 Mettmann in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Planjahre 2020 bis 2023 prognostizieren eine durchgängige Fehlbetragsentwicklung. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 erwartet die Stadt Mettmann dabei für 2024 noch ein Defizit von drei Mio. Euro.

Das vom Land NRW beschlossene „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land NRW (NKF-CIG)“ ermöglicht es, coronabedingte Mindererträge und Mehraufwendungen zu isolieren. Dies berücksichtigt die

Haushaltsplanung 2021. Bezogen auf die Jahre 2021 bis 2024 stellte die Stadt Mettmann in einer Nebenrechnung zum NKF-CIG die erwarteten Ertragseinbrüche und Aufwandssteigerungen zusammen. Die Salden dieser Nebenrechnung in Höhe von 8,6 Mio. Euro, 6,2 Mio. Euro, 5,5 Mio. Euro und 4,8 Mio. Euro sind als außerordentlicher Ertrag in den jeweiligen Jahren in der Ergebnisplanung ausgewiesen.

Die Stadt Mettmann ist sich ihrer weiterhin defizitären Finanzperspektive bewusst. So beschreibt sie selbst im Vorbericht zum Haushaltsplan 2021, dass es sich erneut um einen nicht ausgeglichenen Haushaltsplan handelt, der der Genehmigung der Kommunalaufsicht bedarf. Ein pflichtiges Haushaltssicherungskonzept ist zurzeit nicht aufzustellen. Gleichwohl wird zu recht die grundsätzliche Notwendigkeit zur weiteren Haushaltskonsolidierung betont.

### Planungsrisiken

Um die aus der Planung resultierenden haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen zu erkennen, vergleicht die gpaNRW im nächsten Schritt das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung und analysiert die Entwicklungen.

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	17.436 (16.013)	16.500	-936 (487)	-1,1 (0,6)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	23.613 (22.054)	26.628	3.015 (4.574)	2,4 (3,8)
Grundsteuer B	8.026	12.400	4.374	9,1
Schlüsselzuweisungen	8.913 (6.663)	9.936	1.023 (3.273)	2,2 (8,3)
Übrige Erträge	57.083	61.228	4.145	1,4
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	32.922	39.832	6.910	3,9
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	12.391	15.201	2.810	4,2
Steuerbeteiligungen	2.563 (2.485)	1.328	-1.235 (-1.157)	-12,3 (11,8)
Kreisumlage	17.076 (16.915)	19.321	2.245 (2.406)	2,5 (2,7)
Übrige Aufwendungen	49.591	54.074	4.483	1,7

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

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

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

Der Ertrag der **Gewerbesteuer** lag 2019 bei 17,4 Mio. Euro. In den Vorjahren ergab sich nach zwei Hebesatzanpassungen in den Jahren 2014 und 2015 (siehe dazu auch Kapitel „1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern“) bis 2019 eine kontinuierliche Ertragssteigerung von 11,2 Mio. Euro auf 17,4 Mio. Euro. Die einzige markante Ausnahme bildete trotz der vorangegangenen Hebesatzanpassungen das Jahr 2016, in dem der Gewerbesteuerertrag nochmals von 16,3 Mio. Euro auf 14,4 Mio. Euro abfiel.

Der gemittelte Gewerbesteuerertrag 2015 bis 2019 lag abweichend zum Ergebnis 2019 bei 16,0 Mio. Euro. Ihren Planansatz 2024 legte die Stadt Mettmann auf 16,5 Mio. Euro fest.

Sie trägt mit dieser Planung der Vorjahresentwicklung sowie den nicht genauer prognostizierbaren Auswirkungen aus der Corona-Krise Rechnung. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist nicht zu identifizieren.

Der **Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer** stellt für die Stadt Mettmann ebenfalls einen wichtigen Ertragsanteil dar. Zwischen 2013 und 2019 stieg er kontinuierlich von 18,9 Mio. Euro auf 23,6 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung 2021 prognostiziert wie im vorstehenden Eckjahresvergleich 2019 zu 2024 dargelegt weitere Ertragssteigerungen bis auf 26,6 Mio. Euro.

Coronabedingt reduziert die Stadt Mettmann aber wie im Fall der Gewerbesteuer zunächst ihre Ertragsprognose für 2021. In der Nebenrechnung zum NKF CIG setzt sie diesen Planwert um 2,6 Mio. Euro niedriger als im Haushaltsplan 2020 geplant an. Auch diese vorsorgliche Herabsetzung bestätigt die risikobewusste Planung der Stadt Mettmann. Die darauf aufsetzende mittelfristige Ergebnisplanung berücksichtigt dann exakt die Empfehlungen der Orientierungsdaten 2021 bis 2024 des Landes NRW (O-Daten). Hinweise auf eine zu optimistische Planung liegen nicht vor. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist nicht zu erkennen.

Bei der **Grundsteuer B** ist nach Maßgabe der aktuellen Orientierungsdaten jährlich mit einer Steigerung um 0,9 Prozent zu rechnen. Abweichend davon sieht die Planung der Ertragssteigerung auf 12,4 Mio. Euro bis 2019 vor, was einer jährlichen Anpassung um 9,1 Prozent entspricht.

Zugrunde liegt hier einmal die im April 2021 beschlossene Hebesatzanpassung von 480 Punkten auf 675 Punkte. Ferner sieht die mittelfristige Planung laut dem Vorbericht 2021 weitere Anhebungen vor. Für 2022 kalkuliert die Stadt Mettmann mit 700 Hebesatzpunkten. Für 2023 ist dann im gebotenen Konsolidierungsinteresse die Festlegung auf 730 Hebesatzpunkte vorgesehen. Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken ergeben sich hier ebenfalls nicht.

Im Fall der **Schlüsselzuweisungen** rechnet die Stadt Mettmann unter Berücksichtigung der Entwicklung ihrer eigenen Steuerkraft zunächst für 2021 und 2022 mit rückläufigen Erträgen. Gegenüber der Planung 2020 (10,9 Mio. Euro) prognostiziert sie für 2022 verbleibend 8,9 Mio. Euro. In der weiteren mittelfristigen Planung setzt sie dann die Steigerungserwartung der O-Daten an. Insofern liegt der Planertrag 2024 bei 9,9 Mio. Euro. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

Die geplanten **Personalaufwendungen** steigen gegenüber dem voraussichtlichen Ist-Ergebnis 2019 (32,9 Mio. Euro) bis 2024 auf 39,8 Mio. Euro.

Dabei berücksichtigt die Stadt Mettmann einerseits die Tarif- und Besoldungserhöhungen ab August 2021 (für Beamte 1,4 Prozent und tariflich Beschäftigte zwei Prozent). Für die Jahre 2022 bis 2024 rechnet sie mit einer jährlichen Erhöhung von zwei Prozent.

Zudem steigt der Personalaufwand aufgrund von in 2020 neu eingerichteten Stellen (insbesondere im Kita-Bereich und im Feuerwehr- und Rettungsdienst), die sich nunmehr voll auswirken. Ferner sieht die Stadt Mettmann auch 2021 die Notwendigkeit, weitere neue Stellen zu besetzen. Diese wirken sich zusätzlich belastend aus. Hier gilt es im Konsolidierungsinteresse aber zu berücksichtigen, dass laut dem Stellenplan auch mehrere kw<sup>6</sup>-Vermerke festgelegt wurden, die bei jeweiliger Stellenvakanz greifen und umgesetzt werden. Ferner stehen bezogen auf die Feuerwehr und den Rettungsdienst ertragsseitig auch zum Teil ertragsseitige Erstattungsleistungen gegenüber.

Der grundsätzliche Steigerungsansatz von zwei Prozent liegt über den bisherigen Empfehlungen der O-Daten. Diese lagen i. d. R. bei einem Prozent, setzten dann aber auch aktive Stellenkonsolidierung voraus. Die seitens der Stadt Mettmann festgelegte Zwei-Prozent-Marge erscheint aufgrund der bisherigen Erfahrungen und nicht zuletzt schon aufgrund jährlich zu erwartender Tarif- und Besoldungsanpassungen realistisch. Ein zusätzliches Planungsrisiko sieht die gpaNRW nicht.

Die **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** steigen im Eckjahresvergleich des vorläufigen Ergebnisses 2019 und dem Planwert 2024 um 2,8 Mio. Euro. Sie werden demnach dann bei 15,2 Mio. Euro liegen.

Zwischenzeitlich für 2021 plant die Stadt einen noch höheren Ansatz von 18,0 Mio. Euro ein. Die Hintergründe skizziert sie ausführlicher in den Erläuterungen zur Ertrags- und Aufwandsentwicklung im Vorbericht. Als ein wesentlicher Faktor für die Steigerung 2021 ist dabei der Digitalpakt und die daraus resultierende Ergänzung neuer Medien anzuführen. Das Engagement der Stadt Mettmann in diesem Bereich bindet allein knapp 1,4 Mio. Euro mehr, als für 2020 in diesem Punkt einzuplanen war. Wobei im Sachzusammenhang dann auch eine Refinanzierung durch Fördermittel des Landes gegenüber steht. Diese plant die Stadt Mettmann mit voraussichtlich 1,2 Mio. Euro ein.

Gemessen am Sach- und Dienstleistungsaufwand 2021 reduzieren sich die weiteren Planansätze 2022 und 2023 danach zunächst wieder um 13,3 Prozent und drei Prozent. Für 2024 berücksichtigt die mittelfristige Planung dann eine Steigerung um 0,5 Prozent.

<sup>6</sup> kw = künftig wegfallend.

Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken haben sich hier ebenfalls nicht ergeben.

Die **Steuerbeteiligungen** (Gewerbesteuerumlage) plant die Stadt Mettmann unter Berücksichtigung der Bemessungsgrundlagen von Bund und Land. Begünstigt wird der niedriger anzusetzende Aufwand vom Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2019. Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

Bei der Planung der **Kreisumlage** orientiert sie sich an den bekannten Umlagegrundlagen und Planungsparametern des Kreises Mettmann. Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

#### **Haushaltskonsolidierung im Zuge der weiteren Haushaltsplanung**

Strategisch beabsichtigt die Stadt Mettmann, weitere Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln. Diese sollen im Zuge der künftigen Haushaltsplanung umgesetzt werden, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich wieder zu erreichen und die Eigenkapital- und Rücklagenverluste wieder auszugleichen. Sie beabsichtigt dabei, externes Expertenwissen hinzuzuziehen. Im Juli 2021 lief dazu die Ausschreibung. Insbesondere die freiwilligen Dienstleistungsbereiche sollen noch intensiver als zuvor in den Fokus genommen werden.

#### **1.3.4 Eigenkapital**

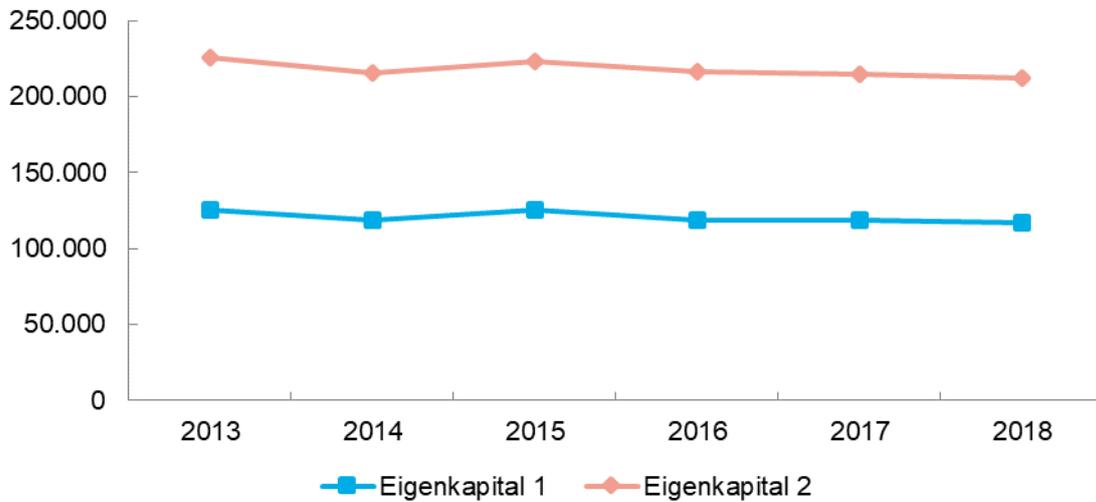
- Die Stadt Mettmann hat gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009 44,1 Mio. Euro (27,4 Prozent) ihres Eigenkapitals verloren. Interkommunal ordnet sich die Eigenkapitalausstattung durchschnittlich ein. Mit der durchgängig defizitären Haushaltsplanung könnte sich der Eigenkapitalverlust nochmals um 22,8 Mio. Euro erhöhen.

*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.*

Die Eigenkapitalentwicklung der **Stadt Mettmann** ist geprägt von den überwiegend defizitären Rechnungsabschlüssen. In der Eröffnungsbilanz verfügte sie über einen Bestand von 161,1 Mio. Euro. Bis 2018 summierte sich der Eigenkapitalverlust dann bereits auf 44,1 Mio. Euro bzw. 27,4 Prozent. Der Eigenkapitalbestand 2018 lag bei 116,9 Mio. Euro.

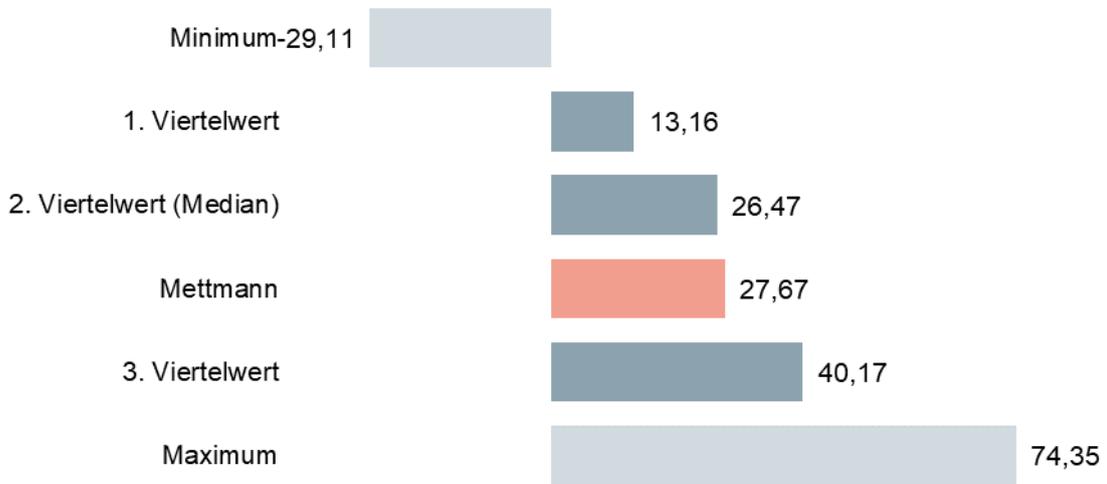
Für 2019 kann noch keine Einordnung erfolgen, da die vollständige Bilanz im Verlauf der Prüfung noch nicht vorlag. Insofern beschränken sich die nachfolgenden Betrachtungen auf die Zeitreihe bis einschließlich 2018.

### Eigenkapital Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2018

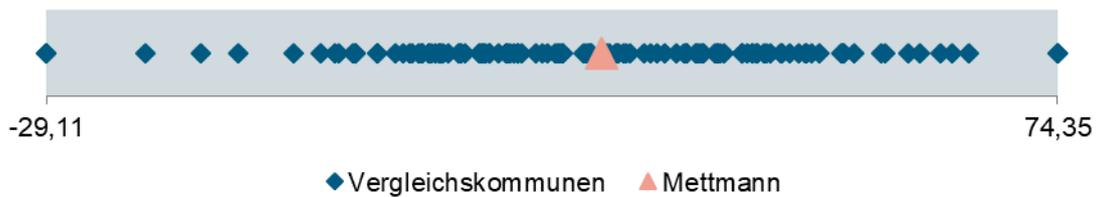


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 121 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Mettmann ordnete sich mit ihrem Eigenkapitalbestand 2018 noch im Mittelfeld der Vergleichsgruppe ein.

Allerdings ist einschränkend anzufügen, dass sich der Eigenkapitalbestand nach Maßgabe der vorliegenden Haushaltsplanung weiter verringern wird. Mit den geplanten Fehlbeträgen könnte sich das Eigenkapital bis 2024 nochmals um 22,8 Mio. Euro auf 94,1 Mio. Euro reduzieren. Abgestellt auf die Eröffnungsbilanz hätte die Stadt Mettmann dann bis 2024 einen Eigenkapitalverlust von 67,0 Mio. Euro bzw. 41,6 Prozent zu verzeichnen.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

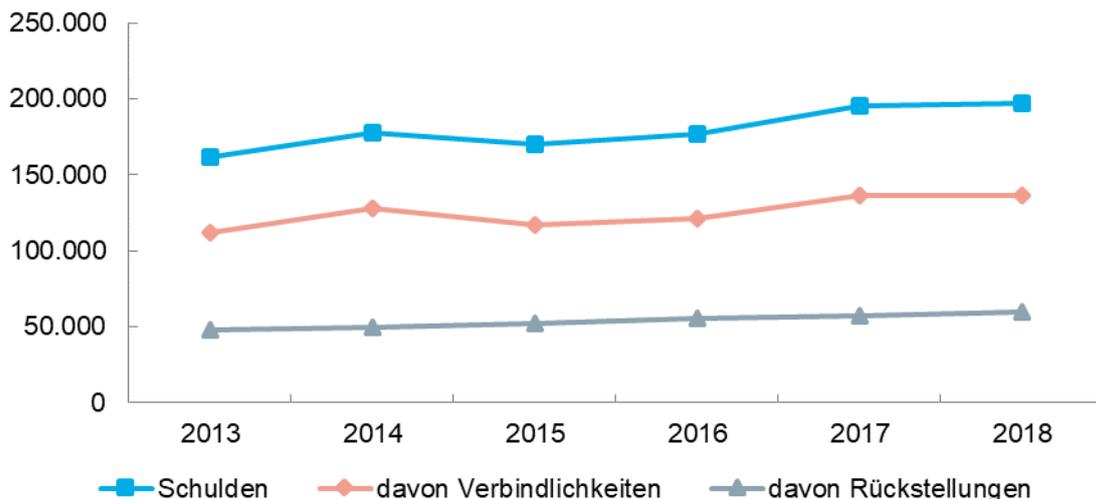
- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Mettmann haben sich in den letzten Jahren merklich erhöht. Sie liegen interkommunal auf überdurchschnittlichem Niveau.
- Beim Anlagevermögen zeigen hohe Abnutzungsgrade und niedrige Investitionsquoten Handlungsbedarf im Hinblick auf den Substanz- und Werterhalt. Die Stadt Mettmann hat dies erkannt und größere Investitionen geplant, die weitere Kreditaufnahmen erfordern.

*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.

Die Schuldenentwicklung im Kernhaushalt der **Stadt Mettmann** stellt sich ab 2013 wie folgt dar:

**Schulden Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2018**



Die Schulden des Kernhaushalts erhöhten sich in der geprüften Zeitreihe von 161,4 Mio. Euro um 36,0 Mio. Euro auf 197,5 Mio. Euro. In der Eröffnungsbilanz 2009 lagen sie bei 131,3 Mio. Euro.

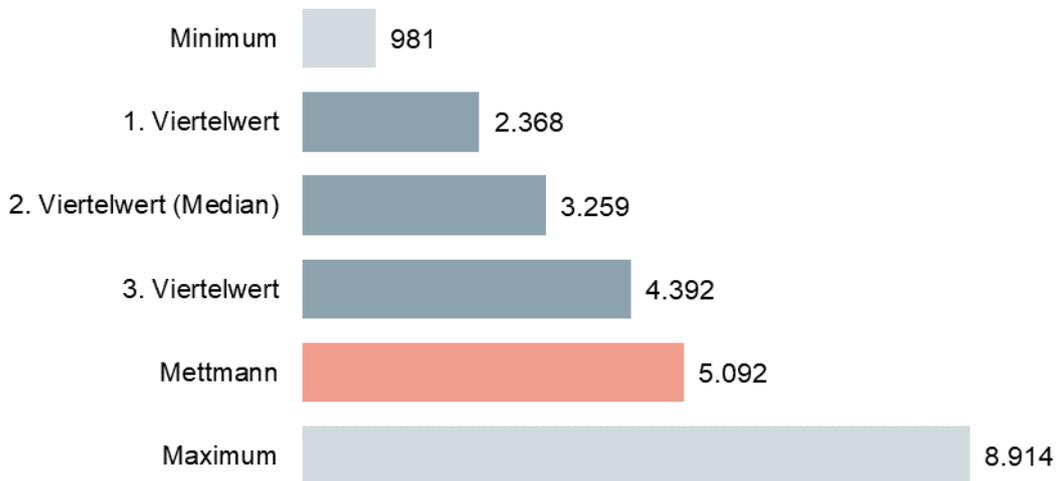
Die Verbindlichkeiten bilden einen wesentlichen Anteil der Schulden. Auf sie geht die gpaNRW nachstehend noch differenzierter ein. Im geprüften Zeitraum verzeichnet die Stadt Mettmann bei diesen einen Anstieg von 112,2 Mio. Euro um 24,0 Mio. Euro auf 136,2 Mio. Euro.

Innerhalb der Schulden haben neben den Verbindlichkeiten auch die Rückstellungen eine Relevanz. Sie stiegen zwischen 2013 und 2018 von 48,0 Mio. Euro um 11,7 Mio. Euro auf 59,8 Mio. Euro. Im Jahresabschluss 2018 setzen sich die Rückstellungen wie folgt zusammen:

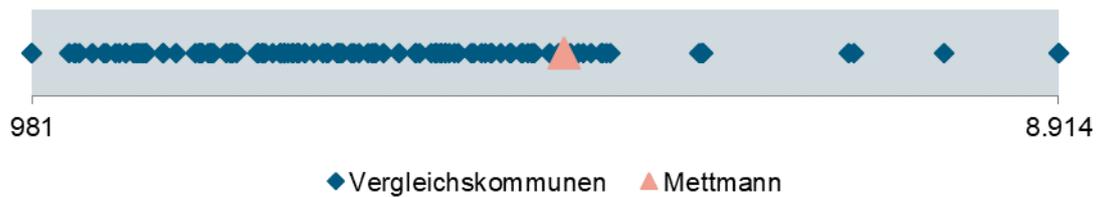
- 52,8 Mio. Euro Pensionsrückstellungen,
- 1,0 Mio. Euro Rückstellungen für Deponie und Altlasten,
- 120.127 Euro Instandhaltungsrückstellungen,
- 5,8 Mio. Euro sonstige Rückstellungen.

Die sonstigen Rückstellungen betreffen diverse Sachverhalte. Wesentlichen Anteil haben personalrelevante Rückstellungen für Urlaub, Beihilfe, nicht genommener Urlaub und Versorgungsaspekte im Volumen von ca. vier Mio. Euro. Ferner stellte die Stadt 2018 noch anteilig 1,4 Mio. Euro aufgrund von Vorgaben des Kreises Mettmann zurück. Die Förderschulen betreffende Anteile der Kreisumlage wurden aus Anlass eines Klageverfahrens einer Nachbarkommune neu verteilt.

#### Schulden je Einwohner (Kernhaushalt) in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 121 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Schulden des Kernhaushalts liegen im Kennzahlenvergleich 2018 auf überdurchschnittlichem Niveau. Dieses Ergebnis ist aber zu relativieren. Denn unterschiedliche Ausgliederungsgrade in den Kommunen stehen einem objektiven Vergleich entgegen.

Eine weitergehende Analyse der Gesamtschulden kann noch nicht erfolgen. Weil mangels festgestellter Gesamtabschlüsse noch keine verlässlichen Grunddaten über die Gesamtschuldenentwicklung der Stadt Mettmann zur Verfügung stehen.

Zur weiteren Orientierung wird aber auch auf das folgende Kapitel „Verbindlichkeiten“ verwiesen. Darin nimmt die gpaNRW zur grundsätzlichen Orientierung auch einen interkommunalen Vergleich der Konzernverbindlichkeiten vor.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Wie zuvor schon ausgeführt, sind die Verbindlichkeiten der Kernverwaltung der **Stadt Mettmann** bis 2018 angestiegen. Zu nennen sind dabei insbesondere:

- Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen +28,1 Mio. Euro,
- Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung +7,9 Mio. Euro.

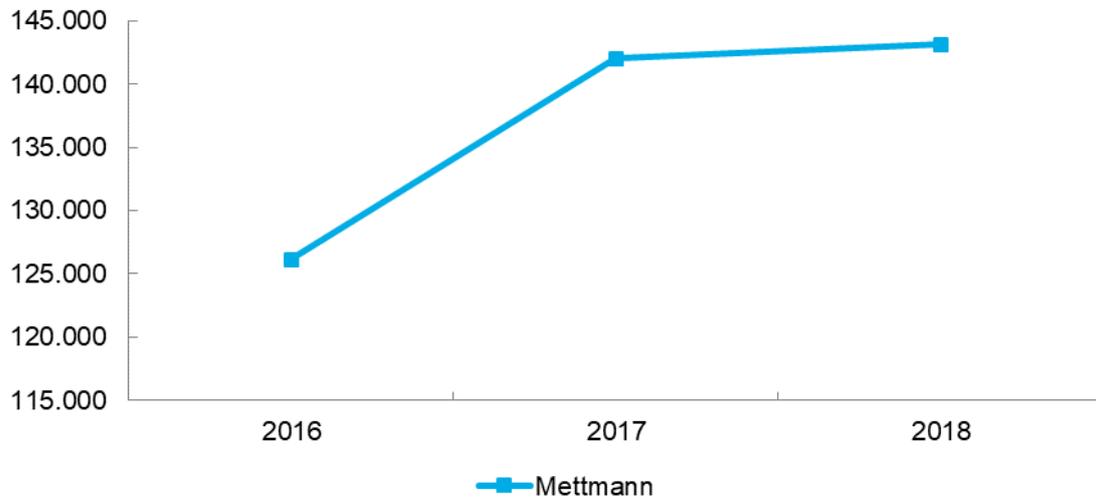
Einen Anstieg zeigen auch die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen:

#### Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen Mettmann 2016 bis 2018 in Tausend Euro

	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	7.228	19.630	20.118

Im Wesentlichen resultiert die Steigerung von 2016 zu 2017 dabei aus Kreditaufnahmen in entsprechender Höhe seitens der Stadtwerke Mettmann GmbH.

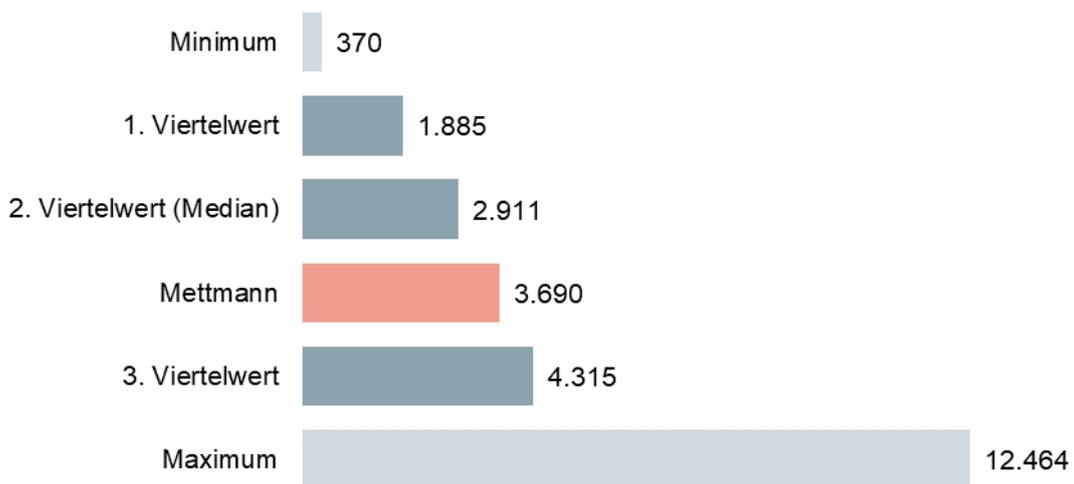
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Mettmann in Tausend Euro 2017 bis 2018**



Mangels bestätigter Gesamtabschlüsse stammen die Grunddaten der Jahre 2016 bis 2018 einmal aus der Beteiligungsprüfung. Weitere zugrunde zulegende Werte lieferte die Kämmererei der Stadt Mettmann nach manueller Ermittlung. Dabei machte die Stadt keine Angaben zu den wesentlichen Verflechtungen zwischen den Beteiligungen. Aus diesen Gründen stehen die hier aufbereiteten Daten und Ergebnisse unter dem Vorbehalt der Vorläufigkeit.

Dennoch vergleicht die gpaNRW die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten zur grundsätzlichen Orientierung mit denen der Vergleichskommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, sind auch diese Verbindlichkeiten in den Vergleich mit einbezogen.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind 109 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### Salden der Finanzrechnung Mettmann in Tausend Euro 2020 bis 2024

Kennzahl	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.427	-7.847	-5.658	-4.474	-1.377
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-18.979	-12.209	-12.884	-21.801	-21.987
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-16.551</b>	<b>-20.056</b>	<b>-18.542</b>	<b>-26.275</b>	<b>-23.364</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	14.189	5.972	6.956	16.548	15.427
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-2.362</b>	<b>-14.084</b>	<b>-11.586</b>	<b>-9.727</b>	<b>-7.937</b>

Der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit bewegt sich nach Maßgabe der Plandaten ab 2020 überwiegend auf negativem Niveau. Die Stadt Mettmann verfügt insofern in den Planjahren nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Sie kann dann aus dem Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die verbliebenen ordentlichen Tilgungsleistungen nicht gegenfinanzieren.

### 1.3.5.3 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 investierten, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune, die vergleichsweise wenig investierte. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf 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 (AAG) ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Gemäß der von der **Stadt Mettmann** zur Verfügung gestellten Anlagennachweise sind folgende durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrade zu ermitteln:

## Anlagenabnutzungsgrade Mettmann 2019

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Mettmann in Jahren	RND Mettmann in Jahren	AAG in Prozent	Restbuchwert in Tausend Euro
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	29	64	4.299.700
Verwaltungsgebäude	40	80	80	37	53	5.372.714
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	23	71	9.436.879
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	21	73	1.712.222
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	30	62	33.172.332
Schulsporthallen	40	60	60	10	83	3.568.659
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	43	46	10.394.150
Hallenbäder	40	70	70	22	69	3.106.082
Abwasserkanäle	50	80	70	27	61	72.736.513
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	15	69	63.429.863

Die Stadt setzt für ihre Gebäude die längst möglichen Gesamtnutzungsdauern an. Dies hat zur Folge, dass sich die Abschreibungen über die maximal zulässigen Zeiträume verteilen. Dadurch sinkt zwar die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch ein besonderes Risiko. Dies könnte sich ergeben, wenn Vermögensgegenstände aufgrund besonderer Substanzverluste vorzeitig außerplanmäßig abzuschreiben sind und ggf. frühzeitig Ersatz beschafft werden muss.

Bei den Straßen und im Abwasserbereich werden nicht ganz die maximal möglichen Nutzungsdauern angesetzt.

Lediglich in den Vermögensgruppen der Verwaltungsgebäude und der Tageseinrichtungen für Kinder zeigen sich noch unproblematische Anlagenabnutzungsgrade von 53 und 46 Prozent. In allen anderen Fällen stellen sich durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrade von über 60 Prozent und mehr dar. Damit sind die Vermögenswerte der Stadt Mettmann in diesen Fällen bereits um ca. zwei Drittel oder mehr abgeschrieben.

Dies birgt das besondere Risiko des zunehmenden Reinvestitionsbedarfs. Die Stadt Mettmann wird sich dementsprechend in noch stärkerem Maße als bisher im Interesse des Substanz- und Werterhalts engagieren müssen. Die dafür erforderlichen Finanzmittel wird sie bereitstellen müssen, was zu einer weiter zunehmenden Belastung für den Haushalt führen wird.

Der aus der Situation resultierende Handlungsbedarf ist der Stadt Mettmann bekannt. Im Vorbericht des Haushaltsplans 2021 beschreibt sie in Bezug auf die Jahre 2019 bis 2021 wie folgt erforderliche Investitionstätigkeiten:

- 2019:  
Die Auszahlungen für Investitionstätigkeiten werden mit 14,8 Mio. Euro ausgewiesen. Für

die Baumaßnahme Erweiterung und Umbau Feuerwache sind die ursprünglich in der mittelfristigen Finanzplanung ausgewiesenen Finanzmittel belassen worden, da einerseits eine genaue, neue Kostenkalkulation dafür noch nicht verfügbar ist, andererseits die ausgewiesenen Mittel für erforderliche Planungskosten genutzt werden können. Für die folgenden Jahre werden weitere umfangreiche Investitionen erwartet, die insbesondere für Baumaßnahmen im Rahmen der Veränderung der Schullandschaft, den weiteren Umgang mit der Stadthalle sowie den Standort des Baubetriebshofes ausgelegt sind und demzufolge erhebliche Veränderungen in Finanzplanung hervorrufen.

Zur Finanzierung der Investitionen gemäß Finanzplan ist 2019 eine Kreditaufnahme von 15,8 Mio. Euro vorgesehen, in der auch Umschuldungen zu erfassen sind. Nach Bereinigung der anstehenden Umschuldungen (z.B. durch das Ende von Zinsbindungsfristen) verbleibt eine geplante Kreditaufnahme von rund 11,6 Mio. Euro.

- 2020:  
Die Auszahlungen für Investitionen werden mit 26,2 Mio. € ausgewiesen. Anstehende große Investitionen wie z.B. der Bau der Feuerwache finden in ihrem Gesamtausmaß erst in der mittelfristigen Finanzplanung ihren Niederschlag, soweit entsprechende Kosten zum gegenwärtigen Zeitpunkt belastbar ermittelt werden konnten.

Zur Finanzierung der Investitionen gemäß Finanzplan ist eine Kreditaufnahme von 18,9 Mio. Euro erforderlich. Aufgrund des deutlich negativen geplanten Jahresergebnisses steigen die erforderlichen Liquiditätskredite um rd. 2,4 Mio. Euro auf 52,0 Mio. Euro.

- 2021:  
Die Auszahlungen für Investitionen werden 2021 mit 19,9 Mio. Euro ausgewiesen. Zur Finanzierung der Investitionen gemäß Finanzplan ist unter Berücksichtigung der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit eine Kreditaufnahme von rd. 12,2 Mio. Euro geplant.

Das Engagement der Stadt Mettmann spiegelt sich zum Teil über die zu ermittelnden Investitionsquoten wider. Zugrunde gelegt werden konnte in dieser Betrachtung die bilanzierte Entwicklung der Jahre 2013 bis 2018. Wobei die Investitionsquote das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits darstellt. Idealerweise sollten den Abschreibungen, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen.

#### Investitionsquoten auf den Zeitraum 2013 bis 2018

Gebäudegruppe	differenzierte Investitionsquote in Prozent
Kinder- und Jugendeinrichtungen	700,0
Schulen	9,3
Wohnbauten	200,4
Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude	0,0
Abwasserbeseitigungsanlagen	109,6

Gebäudegruppe	differenzierte Investitionsquote in Prozent
Straßen	71,9

Die Stadt Mettmann wird sich weiter und auf Dauer mit der Frage notwendiger Investitionen auseinandersetzen müssen. Gerade im Fall der Schulen und der sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude wird sie, wie sie schon selbst ausführte, ihr Engagement ausweiten müssen. Die dadurch gebundenen Finanzmittel fehlen für die sonstige Aufgabenerfüllung und auch der Haushaltsausgleich weiter belastet wird. Weitere Konsolidierungsanstrengungen bleiben insofern auch aus diesem Blickfeld heraus notwendig.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Mettmann 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 Mettmann hält die Fristen der GO NRW zur Feststellung der Jahresabschlüsse und zur Bestätigung der Gesamtabchlüsse bislang noch nicht ein.

- Der Fachbereich Finanzen unterrichtet den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger aber unterjährig im gebotenen Rahmen über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Finanzentwicklung.

*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.*

## **Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse**

Bei der Frage, ob den entscheidenden Gremien der **Stadt Mettmann** steuerungsrelevante Finanzinformationen zeitnah vorliegen, ist zunächst ein Blick darauf zu richten, inwieweit die Stadt die Feststellungsfristen für die Jahresabschlüsse des Kernhaushalts und die Bestätigungsfristen für die Gesamtabchlüsse einhält. Gelingt das nicht, fehlen dem Rat und den Ausschüssen bspw. zu anstehenden Haushaltsplanberatungen wichtige Informationen zur tatsächlichen Finanzentwicklung. Die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse sind laut der GO NRW jeweils bis zum 31. Dezember des auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres zu fassen.

Den Jahresabschluss 2019 stellte die Stadt Mettmann zum Jahreswechsel 2020/2021 auf. Am 12. Januar 2021 fasste der Haupt- und Finanzausschuss dazu den Beschluss:

„Der Rat der Stadt Mettmann verweist den Jahresabschluss 2019 vorbehaltlich der Fertigstellung an das Rechnungsprüfungsamt“.

Dementsprechend konnte der Rat der Stadt Mettmann die Feststellung nicht wie vorgeschrieben bis zum 31. Dezember 2020 beschließen.

Auch im Fall der früheren Jahresabschlüsse 2013 und 2014 hielt die Stadt Mettmann die Frist zuvor nicht ein. Den Feststellungsbeschluss für den Jahresabschluss 2013 fasste der Rat am 28. Januar 2016. Für 2014 erfolgte er am 15. März 2016.

Ebenso liegen bei den Gesamtabschläüssen Arbeitsrückstände vor. Der Gesamtabchluss 2017 wird in einem vereinfachten Verfahren mit dem Gesamtabchluss 2018 geprüft<sup>7</sup>. Dieser befand sich im August 2021 noch zur Prüfung beim Rechnungsprüfungsamt der Stadt Mettmann. Insofern sind die diesbezüglichen Bestätigungsbeschlüsse noch offen. Sie können im Sinne der GO NRW ebenfalls nicht mehr fristgerecht gefasst werden.

Die Situation im Fall der Gesamtabschläge problematisiert die gpaNRW aber nicht weiter, weil die Stadt Mettmann ab dem Jahr 2019 von der Aufstellungspflicht nach § 116a GO NRW befreit sein wird. Allerdings konnte auch dieser Ratsbeschluss noch nicht gefasst werden, weil der Jahresabschluss 2019 der Stadt selbst noch nicht geprüft ist.

### **→ Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte ihre Aufstellungsverfahren für die Jahres- und Gesamtabchlüsse beschleunigen und diesbezügliche Arbeitsrückstände aufarbeiten.

## **Controlling-, Quartals- oder Finanzberichte**

Nach Maßgabe einer Stichprobenrecherche im Ratsinformationssystem der Stadt Mettmann stellt die Stadt bspw. dem Haupt- und Finanzausschuss vierteljährliche Finanzberichte zur Verfügung. Darüber wird deutlich, dass die verantwortlichen politischen Gremien und damit auch der Verwaltungsvorstand regelmäßig und unterjährig über die jeweilige Finanzentwicklung unterrichtet werden.

<sup>7</sup> Laut Niederschrift Haupt- und Finanzausschuss 10.06.2020 (186.1/2020).

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Mettmann haben in den letzten Jahren nur bedingt Erfolg gezeigt. Sie konnten den Anstieg der Aufwendungen nicht vollständig ausgleichen. Insbesondere die Sozialleistungen haben zu zusätzlichen Belastungen geführt.

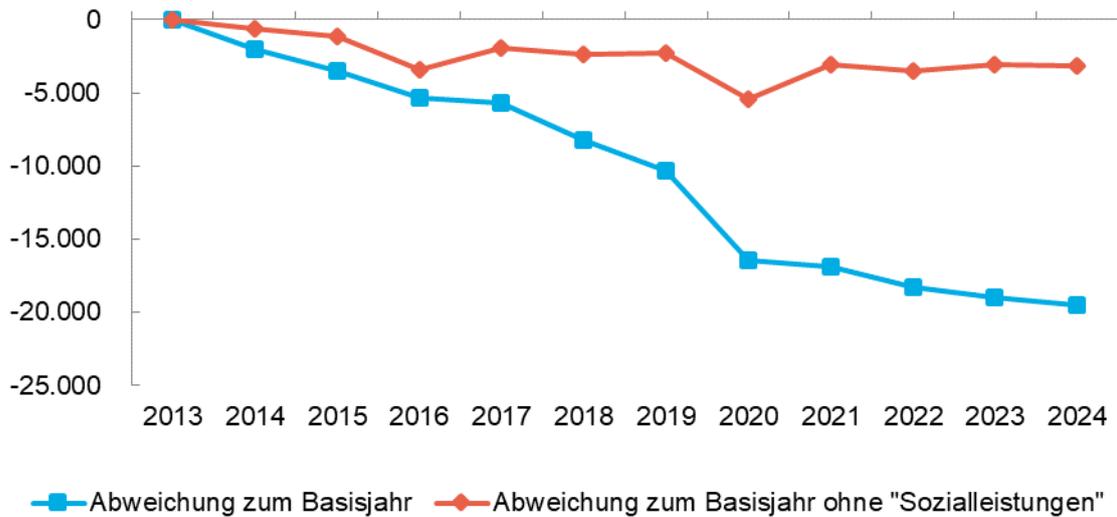
*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen.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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu. Diese Berechnungen und Hintergrundinformationen sind mit dem Fachbereich Finanzen abgestimmt und liegen diesem ergänzend vor.

### Bereinigte Jahresergebnisse Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2024



Die Grafik verdeutlicht anhand der blauen Linie die Finanzbelastung, die aus den Sozialleistungen resultiert. Hier steigt der Zuschussbedarf kontinuierlich.

Die Frage der Wirkung der Haushaltssteuerung bewerten wir anhand der roten Linie. Mit dieser Linie stellt die gpaNRW die Entwicklung der nicht bereinigten und vielfach eher steuerbaren Handlungsfelder dar.

Konsolidierungserfolge zeigen sich dadurch, dass die rote Steuerungsline schwächer als bei einer Reihe von Vergleichskommunen sinkt. Es bleibt aber auch hier bei einem Negativtrend. Einzelnen Vergleichskommunen gelang es, die rote Steuerungsline nicht nur auf dem Niveau des Basisjahrs zu halten. Bei ihnen ergab sich sogar ein positiver Trend über die Nulllinie.

Grundsätzliche Konsolidierungserfolge lassen sich im Fall der Stadt Mettmann aber dennoch nachweisen. Deutlich wird das bereits bei Betrachtung der Personalaufwendungen. Der Eckjahresvergleich der Planung 2024 gegenüber dem Rechnungsergebnis 2013 belegt einen voraussichtlichen Anstieg um immerhin 15 Mio. Euro. Die Gründe für die Steigerungen haben wir ansatzweise zuvor im Rahmen der Planungsanalyse (Kapitel 1.3.3) angeführt. Trotz dieser Mehrbelastung um 15 Mio. Euro unterschreitet das bereinigte Planungsergebnis 2024 die Nulllinie aber nur um 3,1 Mio. Euro. D. h., die Stadt Mettmann kompensiert durch Mehrerträge und Einsparungen im nicht bereinigten Bereich einen Großteil der ansteigenden Personalaufwendungen.

Die markantesten Veränderungen der bereinigten roten Linie in der Zeitreihe 2013 bis 2024 sind wie folgt zu skizzieren (exemplarische und nicht abschließende Aufstellung):

- 2016  
Belastungen durch rückläufige sonstige ordentliche Erträge und gestiegene Personalaufwendungen, verbliebene unbereinigte Transferaufwendungen und sonstige ordentliche Aufwendungen.

- 2017  
Ertragssteigerung aufgrund der Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B und bspw. rückläufige Versorgungsaufwendungen sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.
- 2020  
niedriger geplante sonstige ordentliche Erträge und Ansatzserhöhung bei den Personalaufwendungen.
- 2021  
Ertragssteigerung bei der Grundsteuer B aufgrund einer nochmaligen Hebesatzanpassung.

Dass die Stadt Mettmann in den vergangenen Jahren intensiv Konsolidierungsansätze entwickelte, verdeutlichen die vorgelegten Unterlagen. Bspw. der Maßnahmenkatalog zum HSK 2016 zeigt, dass sich das gesamte Spektrum der Verwaltung in der Überprüfung befand/befindet. Welche der darin dargelegten Maßnahmen bislang tatsächlich umgesetzt wurden und welche monetären Wirkungen sie im Einzelfall entfalteten, kann seitens der gpaNRW mangels weiterer Informationen aber nicht beurteilt werden.

Deutlich wurde das Bestreben der Verwaltung zur Konsolidierung auch nochmals durch den erneuten Vorschlag zur Anhebung der Grundsteuer B. Nach Maßgabe des im März 2021 aufgestellten Haushaltplanentwurfs 2021 sollte eine Anhebung des Hebesatzes von 480 Punkten auf 780 Punkte erfolgen. Damit hätte ein Mehrertrag von 5,1 Mio. Euro erreicht werden können.

Im Zuge des im April 2021 gefassten Satzungsbeschlusses reduzierte der Rat der Stadt Mettmann die Anhebung auf 675 Hebesatzpunkte. Nunmehr steigt der Ertrag um 3,3 Mio. Euro.

Die zuvor dargelegte Entwicklung der roten Steuerungsline zeigt, wie auch dieser niedrigere Mehrertrag einen Trendaufschwung unterstützt. Bei Ansatz der 780 Hebesatzpunkte wären aber nochmals 1,8 Mio. Euro mehr Grundsteuerertrag möglich gewesen. Damit hätte sich das bereinigte Ergebnis 2021 noch weiter an die Nulllinie 2013 angenähert. Die Differenz hätte dann lediglich noch ca. 1,2 Mio. Euro betragen. Wobei die Stadt Mettmann auch damit voraussichtlich nicht den originären Haushaltsausgleich dargestellt hätte.

#### → **Empfehlung**

Die Analyse der Wirkung der Haushaltssteuerung zeigt auf, dass die Stadt Mettmann weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln und in nachhaltiger Ausrichtung umsetzen sollte.

Denn das vorliegende Ertragsniveau reicht weiterhin nicht aus, die Aufwendungen auszugleichen. Weitere Konsolidierungsentscheidungen bleiben notwendig, um nicht nur der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich nachzukommen. Wenn dabei weitere Ertragssteigerungen bspw. aus Sicht der politischen Gremien nicht vertretbar und umsetzbar erscheinen, müssten dementsprechend weitere Aufwendungen nachhaltig reduziert werden.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Sofern aber eine Anhebung der Hebesätze in Erwägung gezogen wird, ist der Grundsatz zu beachten, dass vor Steuererhöhungen andere Konsolidierungsmöglichkeiten umgesetzt werden sollten. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Im Interesse der Haushaltskonsolidierung erhöhte die **Stadt Mettmann** ihre Steuerhebesätze nach 2013 bislang viermal:

- 2014
  - Grundsteuer A von 215 Punkten auf 225 Punkte;
  - Grundsteuer B von 415 Punkten auf 435 Punkte,
  - Gewerbesteuer von 403 Punkten auf 420 Punkte.
- 2015
  - Grundsteuer A auf 230 Punkte,
  - Grundsteuer B auf 450 Punkte,
  - Gewerbesteuer auf 435 Punkte.
- 2017
  - Grundsteuer B auf 480 Punkte.
- 2021
  - Grundsteuer B auf 675 Punkte.

Im Hinblick auf die Hebesatzanpassung 2021 wird nochmals auf die Ausführungen im Kapitel „1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ verwiesen. Resultierend aus der diesbezüglichen Entwicklung zieht der Rat der Stadt Mettmann mit Blick auf die mittelfristige Finanzplanung weitere Anhebungen in Erwägung. Demnach könnten ergänzend Anpassungen in 2022 (700 Hebesatzpunkte) und 2023 (730 Hebesatzpunkte) erfolgen.

Diese Erhöhungen führen zu voraussichtlichen Ertragssteigerungen von 3,3 Mio. Euro (2021), 425.000 Euro (2022) und 510.000 Euro (2023). Die Stadt Mettmann wird dennoch voraussichtlich in keinem Jahr den Haushaltsausgleich darstellen. Dennoch sind die Anhebungen im Konsolidierungsinteresse grundsätzlich zu begrüßen.

Die Stadt sollte aber unabhängig von den hier dargelegten und ggf. noch ableitbaren Anpassungspotenzialen auch insbesondere Einsparpotenziale auf Seiten der Aufwendungen realisieren. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Mettmann mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

**Hebesätze Mettmann 2021 im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen 2020 (Angaben in von Hundert)**

	Mettmann (2021)	Kreis Mettmann (2020)*	Regierungsbezirk Düsseldorf (2020)*	gleiche Größenklasse* (2020)*	fiktive Hebesätze (2020)
Grundsteuer A	230	216	254	298	223
Grundsteuer B	675	448	570	548	443
Gewerbesteuer	435	314	431	413	418

\*) Mittelwerte der aufgeführten Vergleichsgruppen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Mettmann überträgt jährlich Ermächtigungen in die Folgejahre. Bei den investiven Auszahlungen nimmt sie regelmäßig nur einen geringen Anteil der fortgeschriebenen Ansätze in Anspruch. Sie plant damit i. d. R. mehr Investitionen, als sie tatsächlich ausführen kann.

*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.*

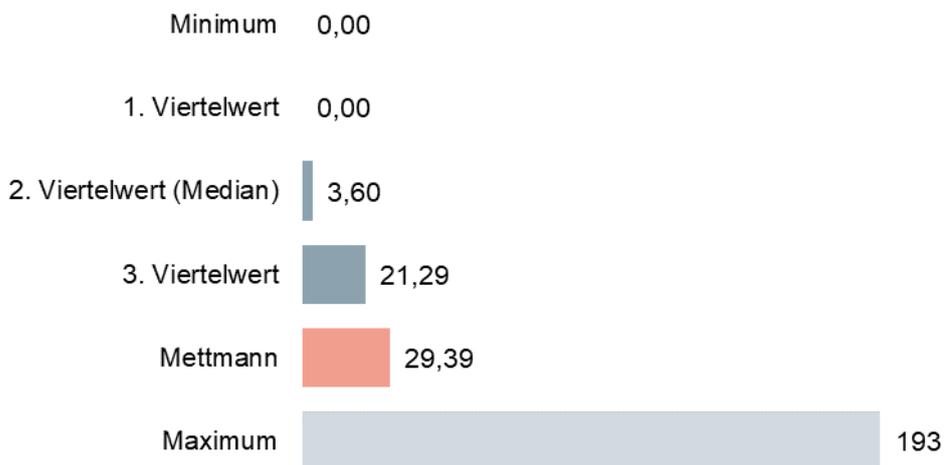
*Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.*

Zur Bildung von Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen und investive Auszahlungen liegt eine Dienstanweisung vor (Beschluss vom Rat der **Stadt Mettmann** vom 05. Juli 2016).

### Ordentliche Aufwendungen Mettmann 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	89.578	92.048	101.601	101.293	105.397	108.949
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	850	837	1.033	885	1.219	1.141
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,95</b>	<b>0,91</b>	<b>1,02</b>	<b>0,87</b>	<b>1,16</b>	<b>1,05</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	90.428	92.885	102.634	102.178	106.616	110.090
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,94</b>	<b>0,90</b>	<b>1,01</b>	<b>0,87</b>	<b>1,14</b>	<b>1,04</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	88.831	93.727	101.862	102.669	108.059	112.591
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>98,23</b>	<b>101</b>	<b>99,25</b>	<b>100</b>	<b>101</b>	<b>102</b>

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



In den interkommunalen Vergleich sind 63 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

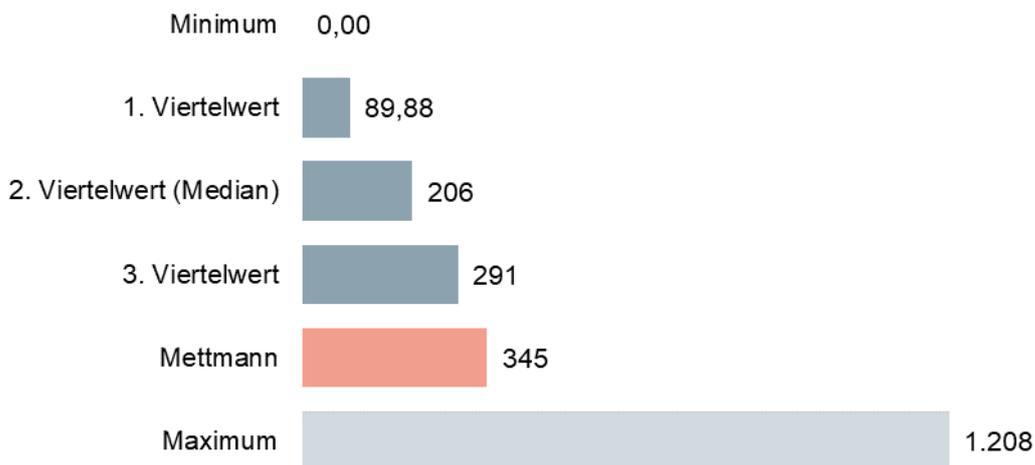


Insgesamt 22 der 63 Vergleichskommunen übertragen keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen.

### Investive Auszahlungen Mettmann 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	15.507	14.045	11.273	35.936	17.261	14.819
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	10.381	9.614	10.461	10.461	14.127	13.401
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>66,73</b>	<b>68,45</b>	<b>95,92</b>	<b>29,11</b>	<b>81,84</b>	<b>90,43</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	25.938	23.660	21.368	46.398	31.388	28.220
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>40,02</b>	<b>40,64</b>	<b>48,96</b>	<b>22,55</b>	<b>45,01</b>	<b>47,49</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	17.227	15.575	9.117	24.327	11.315	8.709
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>66,42</b>	<b>65,83</b>	<b>42,67</b>	<b>52,43</b>	<b>36,05</b>	<b>30,86</b>

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



In den interkommunalen Vergleich sind 63 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In diesem Vergleich sind lediglich fünf Kommunen enthalten, die keine Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen vorsehen.

Die Ansatzerhöhungsgrade steigen in der geprüften Zeitreihe tendenziell an. Der Durchschnitt der fünf geprüften Jahre liegt bei 73 Prozent, das durchschnittliche Volumen der Ermächtigungsübertragungen bei knapp 11,6 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung dieser Relationen stellt sich die Frage, wie realistisch die eigentliche jährliche Investitionsplanung einzuschätzen ist.

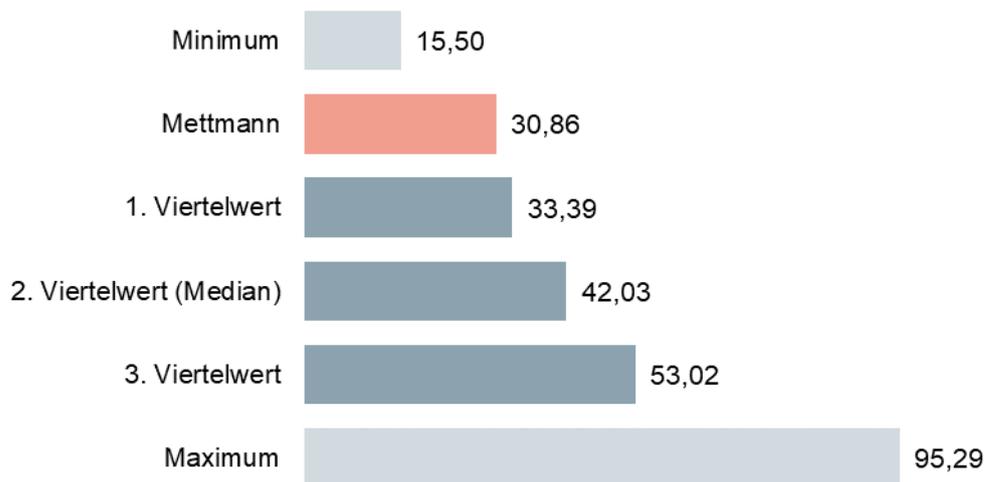
Diese Fragestellung verstärkt sich dann, wenn der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes mit in die Betrachtung einbezogen wird. Denn die tatsächlich verausgabten Mittel unterschreiten in vier der sechs Jahre (2016 bis 2019) trotz der Ermächtigungsübertragungen sogar die ursprünglichen Haushaltsansätze. Zudem erreichen die Ist-Ausgaben in keinem Jahr die fortgeschriebenen Ansätze.

**Differenzanalyse „investive Auszahlungen zum Haushaltsansatz / zum fortgeschriebenen Ansatz“ Mettmann 2014 bis 2019**

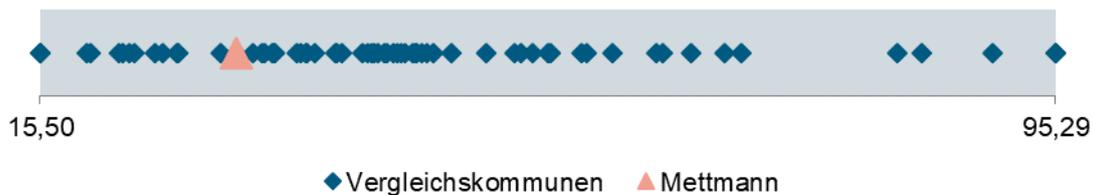
Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.720	1.530	-2.156	-11.609	-5.946	-6.110
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen fortgeschriebenen Ansatz in Tausend Euro	-8.711	-8.084	-12.251	-22.070	-20.073	-19.511

Im Durchschnitt der geprüften Zeitreihe nimmt die Stadt Mettmann mit 46 Prozent noch nicht einmal die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze in Anspruch. Der Mittelwert der nicht in Anspruch genommenen Mittel errechnet sich mit 15,1 Mio. Euro.

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019 (investive Auszahlungen)**



In den interkommunalen Vergleich sind 63 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Mettmann zählt damit im Kreis von 63 Vergleichskommunen zu den 13 Kommunen mit niedrigstem Grad der Inanspruchnahme. Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen. Es ist die Frage aufzuwerfen, inwieweit die jährlichen Etat- und Maßnahmenplanungen der Stadt Mettmann diesen Vorgaben entsprechen. Denn sie setzt wie beschrieben in keinem Jahr im vorgesehenen Umfang ihre Planungen um. Damit vermitteln diese kein objektives Bild der Investitionstätigkeit. Dies wird auch Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfs haben.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte ihre Planungsparameter mit Blick auf die jährlichen Ermächtigungsübertragungen überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

### 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**

Zur Fördermittelakquise nutzt die Stadt Mettmann vielfältige Quellen. Wobei die Zuständigkeiten dezentral auf diverse Fachbereiche verteilt sind. Strategische Vorgaben, Dienstbeantragungen o. ä. sind zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten nicht verschriftlicht.

*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 Mettmann** verfügt über keine normierten Vorgaben zur Rekrutierung von Fördermitteln. Eine Richtlinie oder Dienstanweisung ist nicht verschriftlicht. Eine solche Richtlinie sollte folgende Punkte umfassen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation,
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen,
- notwendige Interaktion mit anderen Fachbereichen und
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte strategische Vorgaben für die Rekrutierung von Fördermitteln erlassen.

Es sind bislang auch nicht in anderer Weise strategische Vorgaben formuliert. Die Fördermittel beantragen die einzelnen Dezernate in eigener Zuständigkeit. Sie bleiben auch verantwortlich für die Bearbeitung bis zum Abschluss der Maßnahmen.

Bei der Akquise nutzen die zuständigen Einheiten diverse Quellen, wie Newsletter, Webseiten und Informationsschreiben der Fördermittelgeber und Förderdatenbanken. Externe Beratung durch Dienstleister nimmt die Stadt Mettmann aber nicht in Anspruch.

#### **1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

→ **Feststellung**

Zurzeit setzt die Stadt Mettmann kein Fördermittelcontrolling ein. Ebenso verzichtet sie auf ein standardisiertes Berichtswesen. Rückzahlungsverpflichtungen aufgrund von fehlerhaftem Projektmanagement sind aber nicht bekannt.

*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.*

Fördermittelanträge der Stadt Mettmann scheiterten im Einzelfall bspw., weil geplante Fördermaßnahmen verschoben wurden (bei zeitlich befristeten Förderprogrammen) oder sie die Fördervoraussetzungen nicht erfüllen konnten. Aus diesem Grund ergaben sich im Einzelfall Rück erstattungsverpflichtungen. Zudem auch, weil geplante Ausgaben nicht getätigt wurden. Dabei stuft die Stadt die Antragsprozesse teilweise als komplex ein. Aber die grundsätzliche Antragstellung machte Sie davon nicht abhängig.

Die Stadt setzt zur Verfahrensoptimierung kein Fördermittelcontrolling ein. Insofern hat sie mangels Zentraldatei oder Datenbank keinen Überblick über die laufenden Fördermaßnahmen. Darüber hinaus pflegt sie auch kein ausdrückliches Berichtswesen, das die Verwaltungsleitung und die politischen Gremien über Maßnahmenfortschritte und im Sachzusammenhang über die Fördermittelbewirtschaftung unterrichtet. Allerdings erstellt jedes Dezernat die vorgeschriebene Verwendungsnachweise zur notwendigen Dokumentation. Diese könnten für Berichtsanforderungen genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte prüfen, inwieweit ein Fördermittelcontrolling eingerichtet werden kann. Dabei sollte die Aufgabenverteilung zwischen einem evtl. zentralen Fördermittelcontrolling und der Bewirtschaftungsverantwortung durch die Fachbereiche klar benannt und abgegrenzt werden.

Alle wesentlichen Informationen zu den Fördermaßnahmen sollten in einer zentralen Datei/Datenbank festgehalten werden, auf die alle handelnden Akteure zugreifen können. Eine derartige Datei/ Datenbank würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissenstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Dabei sollte die Datei mindestens folgende Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum,
- Förderprogramm mit Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise sowie Zweckbindungsfristen.

## 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 Mettmann hält die Fristen der GO NRW zur Feststellung der Jahresabschlüsse und zur Bestätigung der Gesamtabchlüsse bislang noch nicht ein.	49	E1	Die Stadt Mettmann sollte ihre Aufstellungsverfahren für die Jahres- und Gesamtabchlüsse beschleunigen und diesbezügliche Arbeitsrückstände aufarbeiten.	50
F2	Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Mettmann haben in den letzten Jahren nur bedingt Erfolg gezeigt. Sie konnten den Anstieg der Aufwendungen nicht vollständig ausgleichen. Insbesondere die Sozialleistungen haben zu zusätzlichen Belastungen geführt.	51	E2	Die Analyse der Wirkung der Haushaltssteuerung zeigt auf, dass die Stadt Mettmann weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln und in nachhaltiger Ausrichtung umsetzen sollte.	53
F3	Die Stadt Mettmann überträgt jährlich Ermächtigungen in die Folgejahre. Bei den investiven Auszahlungen nimmt sie regelmäßig nur einen geringen Anteil der fortgeschriebenen Ansätze in Anspruch. Sie plant damit i. d. R. mehr Investitionen, als sie tatsächlich ausführen kann.	55	E3	Die Stadt Mettmann sollte ihre Planungsparameter mit Blick auf die jährlichen Ermächtigungsübertragungen überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	59
F4	Zur Fördermittelakquise nutzt die Stadt Mettmann vielfältige Quellen. Wobei die Zuständigkeiten dezentral auf diverse Fachbereiche verteilt sind. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. sind zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten nicht verschriftlicht.	59	E4	Die Stadt Mettmann sollte strategische Vorgaben für die Rekrutierung von Fördermitteln erlassen.	60
F5	Zurzeit setzt die Stadt Mettmann kein Fördermittelcontrolling ein. Ebenso verzichtet sie auf ein standardisiertes Berichtswesen. Rückzahlungsverpflichtungen aufgrund von fehlerhaftem Projektmanagement sind aber nicht bekannt.	60	E5	Die Stadt Mettmann sollte prüfen, inwieweit ein Fördermittelcontrolling eingerichtet werden kann. Dabei sollte die Aufgabenverteilung zwischen einem evtl. zentralen Fördermittelcontrolling und der Bewirtschaftungsverantwortung durch die Fachbereiche klar benannt und abgegrenzt werden.	61

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018**

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	99,25	91,71	99,53	102	104	119	121
Eigenkapitalquote 1	27,67	-29,11	13,16	26,47	40,17	74,35	121
Eigenkapitalquote 2	50,26	-11,32	40,30	53,80	69,24	89,03	121
Fehlbetragsquote*	1,47	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	42,59	0,00	28,32	34,43	40,60	59,83	121
Abschreibungsintensität	9,56	0,33	6,00	7,51	8,76	14,23	121
Drittfinanzierungsquote	43,79	9,69	47,40	54,09	63,72	124	120
Investitionsquote	94,57	21,49	74,17	106	152	549	121
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	82,84	32,50	75,94	88,60	96,31	129	121
Liquidität 2. Grades	32,39	6,98	28,76	57,84	135	1.280	121
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)**	41,84	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	12,48	0,93	4,38	8,20	12,75	42,03	121
Zinslastquote	1,95	0,01	0,72	1,29	1,95	7,53	121
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	47,58	28,35	48,08	54,43	59,82	74,21	121
Zuwendungsquote	19,35	5,87	13,90	19,99	25,63	41,40	121
Personalintensität	29,46	8,22	18,08	21,17	23,29	30,91	121
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,37	7,16	13,43	15,97	18,43	31,51	121

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	42,53	34,31	42,53	46,32	48,68	74,37	121

\*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) Mettmann in Tausend Euro 2015 bis 2019\***

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
<b>Jahresergebnis</b>	<b>755</b>	<b>-8.281</b>	<b>302</b>	<b>-1.741</b>	<b>528</b>	
Gewerbesteuern	16.315	14.424	15.904	15.989	17.436	16.013
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	20.417	21.081	22.299	22.860	23.613	22.054
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.734	1.787	2.225	2.547	2.823	2.223
Ausgleichsleistungen	1.999	2.038	2.143	2.117	2.197	2.099
Schlüsselzuweisungen	7.197	3.365	6.381	7.461	8.913	6.663
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	14	31	328	402	266	208
<b>Summe der Erträge</b>	<b>47.676</b>	<b>42.725</b>	<b>49.280</b>	<b>51.375</b>	<b>55.249</b>	<b>49.261</b>
Steuerbeteiligungen	2.517	2.447	2.418	2.479	2.563	2.485
Allgemeine Kreisumlagen	15.224	17.596	17.125	17.554	17.076	16.915

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>17.741</b>	<b>20.043</b>	<b>19.543</b>	<b>20.033</b>	<b>19.639</b>	<b>19.400</b>
<b>Saldo</b>	<b>29.935</b>	<b>22.682</b>	<b>29.737</b>	<b>31.342</b>	<b>35.610</b>	<b>29.861</b>

\*Vorläufige Daten des Jahres 2019: der Jahresabschluss 2019 war im Verlauf der Prüfung noch nicht abschließend aufgestellt.

**Tabelle 4: Eigenkapital Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	125.489	119.078	125.888	118.428	118.826	116.983
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>125.489</b>	<b>119.078</b>	<b>125.888</b>	<b>118.428</b>	<b>118.826</b>	<b>116.983</b>
Sonderposten für Zuwendungen	68.747	67.120	68.864	71.618	71.362	71.686
Sonderposten für Beiträge	31.228	29.867	28.304	26.435	25.111	23.783
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>225.464</b>	<b>216.065</b>	<b>223.056</b>	<b>216.481</b>	<b>215.299</b>	<b>212.451</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>392.637</b>	<b>400.038</b>	<b>403.573</b>	<b>404.677</b>	<b>422.367</b>	<b>422.705</b>

**Tabelle 5: Schulden Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	50.598	58.327	60.242	66.108	79.871	78.765
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	41.582	45.576	46.076	48.076	48.303	49.488
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5.273	4.643	3.181	3.276	2.474	3.494

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	408	539	989	1.271	891	1.192
Sonstige Verbindlichkeiten	12.318	13.056	2.403	2.170	3.390	2.509
Erhaltene Anzahlungen	2.089	5.488	4.214	46	1.302	844
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>112.268</b>	<b>127.629</b>	<b>117.104</b>	<b>120.947</b>	<b>136.231</b>	<b>136.292</b>
Rückstellungen	48.046	49.655	52.214	55.153	57.527	59.819
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.117	804	739	799	1.387	1.392
<b>Schulden gesamt</b>	<b>161.431</b>	<b>178.088</b>	<b>170.058</b>	<b>176.899</b>	<b>195.145</b>	<b>197.502</b>

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

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
Bilanzsumme	404.676.924	422.367.135	422.705.072
Verbindlichkeiten	120.946.732	136.231.378	136.291.837
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	530.264	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	1.500.000	13.824.060	13.266.580
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	516	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Grunddaten Beteiligungen			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	7.228.000	19.630.000	20.118.000

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
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>126.143.951</b>	<b>142.037.318</b>	<b>143.143.257</b>

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2024**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-7.075</b>	<b>-6.077</b>	<b>755</b>	<b>-8.281</b>	<b>302</b>	<b>-1.741</b>	<b>528</b>	<b>-4.193</b>	<b>-5.300</b>	<b>-6.082</b>	<b>-4.769</b>	<b>-3.064</b>
Gewerbesteuern (4013)	11.204	11.605	16.315	14.424	15.904	15.989	17.436	16.500	12.500	14.500	15.500	16.500
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	18.938	20.016	20.417	21.081	22.299	22.860	23.613	24.564	22.833	23.632	25.050	26.628
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.576	1.626	1.734	1.787	2.225	2.547	2.823	3.021	3.000	2.664	2.725	2.785
Ausgleichsleistungen (405)	2.005	1.982	1.999	2.038	2.143	2.117	2.197	2.283	1.893	2.357	2.437	2.503
Schlüsselzuweisungen (4111)	3.333	3.476	7.197	3.365	6.381	7.461	8.913	10.910	9.558	8.936	9.391	9.936
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	214	233	14	31	328	402	266	238	190	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>37.270</b>	<b>38.938</b>	<b>47.676</b>	<b>42.725</b>	<b>49.280</b>	<b>51.375</b>	<b>55.249</b>	<b>57.517</b>	<b>49.974</b>	<b>52.089</b>	<b>55.104</b>	<b>58.352</b>
Steuerbeteiligungen (534)	2.096	1.877	2.517	2.447	2.418	2.479	2.563	1.330	1.006	1.167	1.247	1.328
Allgemeine Kreisumlage (nur 5374)	16.605	15.454	15.224	17.596	17.125	17.554	17.076	18.316	18.758	18.946	19.133	19.321
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>18.701</b>	<b>17.330</b>	<b>17.741</b>	<b>20.043</b>	<b>19.543</b>	<b>20.033</b>	<b>19.639</b>	<b>19.646</b>	<b>19.764</b>	<b>20.113</b>	<b>20.380</b>	<b>20.649</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>18.570</b>	<b>21.607</b>	<b>29.935</b>	<b>22.682</b>	<b>29.737</b>	<b>31.342</b>	<b>35.610</b>	<b>37.871</b>	<b>30.210</b>	<b>31.976</b>	<b>34.723</b>	<b>37.703</b>
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	1.938	821	891	0	7.013	5.839	5.162	4.410

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-25.644</b>	<b>-27.685</b>	<b>-29.179</b>	<b>-30.963</b>	<b>-31.373</b>	<b>-33.904</b>	<b>-35.973</b>	<b>-42.063</b>	<b>-42.522</b>	<b>-43.897</b>	<b>-44.654</b>	<b>-45.178</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-2.040	-3.535	-5.319	-5.729	-8.260	-10.329	-16.419	-16.878	-18.253	-19.010	-19.533

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Mettmann in Tausend Euro 2013 bis 2024**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-25.644</b>	<b>-27.685</b>	<b>-29.179</b>	<b>-30.963</b>	<b>-31.373</b>	<b>-33.904</b>	<b>-35.973</b>	<b>-42.063</b>	<b>-42.522</b>	<b>-43.897</b>	<b>-44.654</b>	<b>-45.178</b>
Teilergebnis Soziale Leistungen	-866	-1.406	-1.354	-362	-1.285	-2.820	-2.177	-2.454	-3.748	-3.721	-3.787	-3.852
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-7.944	-8.790	-9.879	-10.343	-11.364	-11.864	-14.679	-17.321	-18.912	-19.818	-20.969	-21.348
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"</b>	<b>-16.834</b>	<b>-17.489</b>	<b>-17.946</b>	<b>-20.259</b>	<b>-18.725</b>	<b>-19.220</b>	<b>-19.118</b>	<b>-22.289</b>	<b>-19.862</b>	<b>-20.358</b>	<b>-19.899</b>	<b>-19.977</b>
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	-655	-1.112	-3.425	-1.891	-2.386	-2.284	-5.455	-3.028	-3.524	-3.064	-3.143

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mettmann 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 Mettmann** ist in 2018 an insgesamt 15 Unternehmen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Auf sieben Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Vier der Beteiligungen werden als mittelbare Beteiligungen der Stadtwerke Mettmann GmbH gehalten. Daher ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur als mittel einzustufen.

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt sind niedrig.

Insgesamt ergeben sich niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Mettmann. Für eine bessere Aufgabenerledigung bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Mettmann sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten, Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen, damit die Entscheidungsträger über einen möglichst aktuellen Informationsstand verfügen.

### 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 2.3 Beteiligungsportfolio

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

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 15 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf sieben Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Die Beteiligungsstruktur hat damit eine mittlere Komplexität.

*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 **Mettmann** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an 15 Unternehmungen beteiligt. Die Beteiligungen sind auf drei Beteiligungsebenen angesiedelt und werden in sechs verschiedenen Rechtsformen geführt. Dabei ist die GmbH mit sieben Beteiligungen die am häufigsten anzutreffende Rechtsform.

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

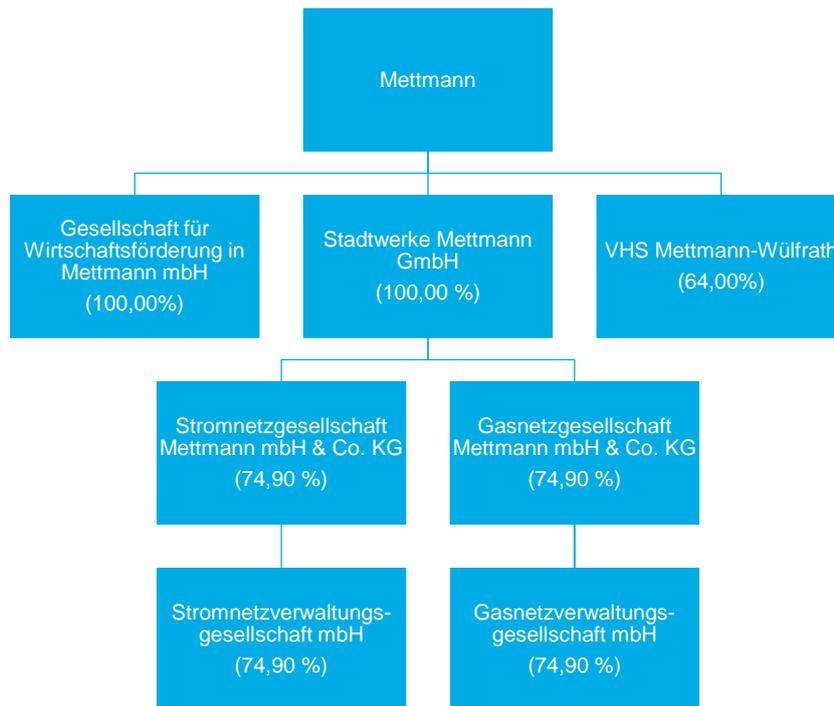
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>8</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018**



Mit dem Verkauf und der Übertragung von Gesellschaftsanteilen hat die Stadtwerke Mettmann mbH Beteiligungen an der Gasnetzgesellschaft Mettmann mbH & Co. KG und an der Stromnetzgesellschaft Mettmann mbH & Co. KG in 2017 erworben. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist.

**2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung**

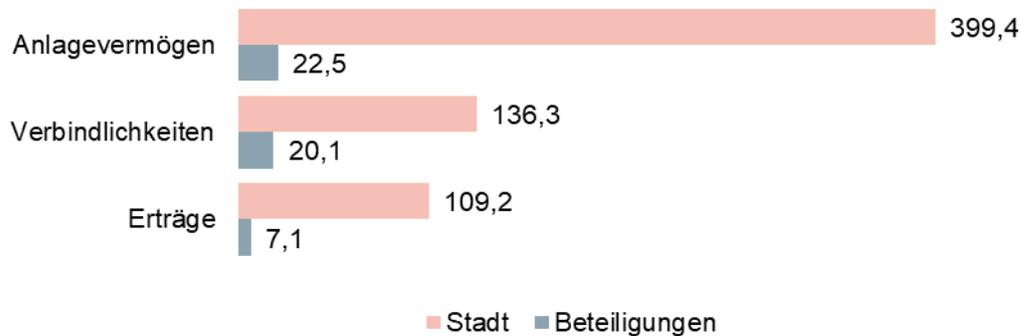
- Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Mettmann ist auf einem niedrigen Niveau. Von vorrangiger Bedeutung sind die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung in Mettmann mbH und die Stadtwerke Mettmann GmbH.

*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.*

<sup>8</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Mettmann** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

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



Das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge der Beteiligungen sind im Verhältnis zur Stadt als gering anzusehen.

Der größte Teil des Anlagevermögens entfällt auf die Stadtwerke Mettmann GmbH. Gegenstand des Unternehmens sind die Versorgung mit Energie, die Errichtung und Förderung und der Ausbau der kommunalen Telekommunikationsinfrastruktur und Erbringung von Dienstleistungen auf diesem Gebiet sowie die Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet der kommunalen Abwasserentsorgung.

Der wesentliche Teil der Verbindlichkeiten ist bei den Stadtwerken Mettmann GmbH und der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung in Mettmann mbH bilanziert.

Den wesentlichen Anteil an Erträgen erwirtschaftet die Stromnetzgesellschaft Mettmann mbH & Co. KG, gefolgt von der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung in Mettmann mbH.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Mettmann wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,2 Mio. Euro entlastet. Der Großteil der Erträge resultiert aus Konzessionsabgaben der Stromnetzgesellschaft Mettmann mbH & Co. KG. Insgesamt haben die Beteiligungen der Stadt Mettmann niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

*Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen anfallen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Gewinnabführungen, Verlustausgleiche, Betriebskostenzuschüsse oder Leistungsentgelte han-*

deln. Je höher die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

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

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	35	33	27
Steuererträge	26	36	29
Konzessionsabgaben	0	0	1298
Gewinnausschüttungen und Dividenden	39	180	364
Sonstige Erträge	29	132	245
<b>Gesamtsumme</b>	<b>129</b>	<b>381</b>	<b>1.963</b>

Im Wesentlichen entfallen die Erträge aus Beteiligungen auf Gewinnausschüttungen und Konzessionsabgaben. In den Jahren 2016 und 2017 lagen die Erträge aus allen Bereichen sehr niedrig. Mit dem Erwerb der Beteiligungsanteile an der Stromnetzgesellschaft Mettmann mbH & Co. KG durch die Stadtwerke Mettmann GmbH in 2017 erzielt die Stadt ab 2018 hohe Konzessionsabgaben. Dies hat auch Auswirkungen auf die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Mettmann mbH an die Stadt. Im Jahr 2018 erhält die Stadt eine Gewinnausschüttung in Höhe von 333.000 Euro von der Stadtwerke Mettmann GmbH. Bei den sonstigen Erträgen handelt es sich im Wesentlichen um Zinserträge für einen im Jahr 2017 gewährten Kredit der Stadt an die Stadtwerke Mettmann GmbH.

Insgesamt generiert die Stadt 2,0 Prozent ihrer Erträge<sup>9</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

<sup>9</sup> Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	70	0	0
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	198	183	213
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	138	530
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>268</b>	<b>321</b>	<b>743</b>

Insgesamt generiert die Stadt 1,0 Prozent ihrer Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen niedrigen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Beteiligungen entfallen fast vollständig auf Aufwendungen aus Umlagen und auf Verlustübernahmen. Die Aufwendungen aus Zuschüssen und Umlagen beinhalten die jährliche Umlage des Zweckverbandes VHS Mettmann- Wülfrath. Diese wird nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt entrichtet. Die Stadt Mettmann ist nach einem Ratsbeschluss verpflichtet, die Jahresverluste der Gesellschaft der Wirtschaftsförderung in Mettmann mbH auszugleichen. In 2017 und 2018 betragen die Verlustübernahmen jeweils 138.000 Euro und 530.000 Euro.

Die Beteiligungen der Stadt Mettmann entlasten das Haushaltsergebnis des Jahres 2018 insgesamt mit rund 1,2 Mio. Euro.

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

### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	12	13	24
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12)	1.500	13.824	13.267
Bürgschaften (Stand 31.12)	5.545	5.005	5.052
<b>Gesamtsumme</b>	<b>7.057</b>	<b>18.842</b>	<b>18.343</b>

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Zur Finanzierung des Beteiligungserwerbs hat die Stadt Mettmann den Stadtwerke Mettmann GmbH ein Darlehen über 12,5 Mio. Euro in 2017 gewährt. Bürgschaften wurden für die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung mbH übernommen.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → **Feststellung**

Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann 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.*

Die Beteiligungsverwaltung wird zentral in der Abteilung 2.1 „Kämmerei und Liegenschaften“ der **Stadt Mettmann** wahrgenommen. Diese ist dem Dezernat 2 „Finanzen und wirtschaftliche Betriebe“ zugeordnet.

Die Stadt Mettmann verwaltet alle Daten der beherrschenden Beteiligungen zentral in der Kämmerei. Die Grunddaten der Kleinstbeteiligungen werden ebenfalls in der Kämmerei vorgehalten. Die Einladungen und Niederschriften der Kleinstbeteiligungen zu den Gremiensitzungen werden in den jeweiligen Fachdezernaten aufbewahrt.

Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne für die wesentlichen Beteiligungen liegen ebenfalls der Kämmerei vor. Die Wirtschaftspläne für die Beteiligungen Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Mettmann mbH und für die Stadtwerke GmbH werden von den Mitarbeitern der Stadt erstellt. An den Jahresabschlüssen für die beiden Beteiligungen und an den Jahresabschluss für die VHS Mettmann-Wülfrath arbeiten die Mitarbeiter der Stadt mit. Die Jahresabschlüsse für die Kleinstbeteiligungen werden dezentral in den Fachdezernaten aufbewahrt. Die Stadt hält die Unterlagen teils in digitaler Version, teils nur in gedruckter Fassung vor. Nach Auskunft der Stadt kann sie aber die jeweils benötigten Informationen kurzfristig zusammentragen.

#### → **Empfehlung**

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Mettmann für alle Beteiligungen die grundlegenden Unternehmensdaten,

Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.

In den Gremien der Beteiligungen, zum Beispiel im Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat, werden die wesentlichen Entscheidungen der Beteiligungen getroffen. Die persönlichen Daten der städtischen Gremienvertreterinnen und -vertreter (aus Verwaltung oder Politik) in den Beteiligungen liegen bei der Stadt vor. Sie werden laufend aktualisiert, zum Beispiel bei einem Wechsel eines Gremienvertreters, in der Abteilung 0.1.2 „Ratsangelegenheiten“.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann ergeben.

*Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.*

Die **Stadt Mettmann** hat die Beteiligungsberichte bis einschließlich 2018 erstellt. Die Berichte für das Jahr 2015 und 2016 wurden dem Rat im März 2019, der Bericht für 2017 am 09. Juni 2020 und der Bericht für 2018 am 23. März 2021 vorgelegt. Eine aktuelle Übersicht über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen für die kommunalen Entscheidungsträger ist somit nicht vorhanden.

Die Stadt Mettmann beabsichtigt, zukünftig von der Befreiung zur Aufstellung des Gesamtabchlusses nach § 116a GO Gebrauch zu machen. Sollte dies beschlossen werden, wäre der Beteiligungsbericht künftig gesondert zu erstellen und vom Rat zu beschließen.

### → **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Mettmann keine weiteren unterjährigen Berichte auf freiwilliger Basis.

In den Gremien der Mehrheitsbeteiligungen sind neben Ratsmitgliedern auch Mitglieder aus dem Verwaltungsvorstand der Stadt vertreten. Zudem sind der Bürgermeister und die Stadtkämmerin Geschäftsführer der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung in Mettmann mbH und der Stadtwerke Mettmann GmbH. Der Bürgermeister ist zudem Verbandsvorsteher des Volkshochschulzweckverbands Mettmann-Wülfrath. Aufgrund dieser personellen Verzahnung erhält der Verwaltungsvorstand der Stadt laufend Informationen über die Beteiligungen. Dadurch ist die Informationslage für den Verwaltungsvorstand aktuell und umfassend. Dass der Rat keine zusätzlichen unterjährigen Berichte über die Beteiligungen erhält, ist aufgrund des überschaubaren Beteiligungsportfolios nachvollziehbar.

## 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 teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann ergeben.	76	E1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Mettmann sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.	76
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mettmann ergeben.	11	E2	Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.	11

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

#### **Hilfe zur Erziehung**

Die Stadt Mettmann verzeichnet eine geringe Kinderarmut. Gleichzeitig leben in Mettmann mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten. Die erhöhte Jugendarbeitslosenquote und auch der höhere Anteil Alleinerziehender mit SGB-II-Bezug können sich jedoch belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken. Durch eine Vielzahl von gelungenen Präventionsangeboten für alle Altersklassen und einer guten Zugangs- und Fallsteuerung erreicht die Stadt dennoch eine unterdurchschnittliche Falldichte. Das wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus, der 2018 niedriger ist als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung, die im Wesentlichen aus den Transferleistungen für die Träger und Leistungsanbieter bestehen, wirken sich dabei maßgeblich auf den Fehlbetrag aus. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl der Hilfeplanfälle und die fallbezogenen Aufwendungen aus. Aus diesem Grund ist neben dem Einwohnerbezug auch die Beurteilung der Aufwendungen pro Fall von großer Bedeutung. Die Stadt Mettmann hat - trotz eines vergleichsweise geringen Anteils ambulanter Hilfen - niedrigere Aufwendungen je Hilfeplanfall als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Dies ist vor allem bedingt durch die unterdurchschnittlichen stationären Fallaufwendungen. Sowohl im Bereich der Vollzeitpflege als auch im

Bereich der Heimunterbringung weist die Stadt unterdurchschnittliche Fallaufwendungen auf. Diese steigen 2019 jedoch deutlich an.

Um die Hilfen zur Erziehung wirkungsorientiert und wirtschaftlich steuern zu können, sollte die Stadt Mettmann ihre Controlling-Tätigkeiten ausbauen. Das Fachcontrolling der Stadt Mettmann bietet zwar bereits eine sachgemäße Steuerungsgrundlage und ist in Bezug auf die Überprüfung der Verfahrens- und Qualitätsstandards gut aufgestellt. Es kann aber beispielsweise durch weitere Auswertungen zur Wirksamkeit, Zielerreichung und auch durch die Aufbereitung von Abbruchquoten, Laufzeiten usw. optimiert werden. Das Finanzcontrolling hat einige Bestandteile. Um die Effizienz des Jugendamtes messen und transparent darstellen zu können, sollte das Jugendamt die neue Jugendamtssoftware zur Ermittlung von Kennzahlen nutzen, die dann als Grundlage für die Erstellung von Controllingberichten einfließen könnten.

Die Prozess- und Qualitätsstandards für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung sind gut ausgearbeitet. Die Fallsteuerung und der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sind verbindlich verschriftlicht und sehr gut strukturiert. Das erleichtert eine einheitliche und effektive Fallbearbeitung. Zudem ist der Ablauf für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>10</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefere Analyse werden örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen genutzt.

<sup>10</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

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

### 3.3 Strukturen

- Der überdurchschnittliche Anteil Alleinerziehender und die vergleichsweise hohe Jugendarbeitslosenquote der Stadt Mettmann sind belastende soziostrukturelle Merkmale. Das kann zu erhöhtem Unterstützungsbedarf im Rahmen der Hilfen zur Erziehung führen.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die **Stadt Mettmann** ist dem Jugendamtstyp fünf und der Belastungsklasse drei nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>11</sup> zugeordnet. Diese Klassifizierung bedeutet, dass die Stadt Mettmann zu den Jugendämtern unter 50.000 Einwohnern mit einer geringen Kinderarmut zählt. Das kann eine Entlastung für den Bedarf an Hilfen bedeuten.

#### 3.3.1 Strukturkennzahlen

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

Kennzahlen	Mettmann	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	20,40	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	5,00	1,80	3,48	4,30	5,60	8,10	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	19,15	13,27	17,55	18,68	20,11	26,86	129

<sup>11</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Im Vergleich zu den anderen Städten ergeben sich folgende strukturelle Merkmale für die **Stadt Mettmann**:

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

Der Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung liegt in Mettmann knapp über dem Median der Vergleichskommunen. Be- oder entlastende Auswirkungen auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht ergeben sich hierdurch nicht.

Die Einwohnerzahlen von IT NRW erwarten für die nächsten Jahre leicht steigende Jugendeinwohnerzahlen. Eine stadtteilbezogene eigene Auswertung und Planung der Einwohnerzahlen liegt in Mettmann nicht vor.

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

### **Jugendarbeitslosenquote**

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Mettmann liegt mit 5,0 Prozent im interkommunalen Vergleich über dem Median. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

### **Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II**

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug ist in der Stadt Mettmann mit 19,2 Prozent vergleichsweise hoch.

Nach dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut dem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Da der Anteil der Alleinerziehenden mit Transferleistungen in Mettmann höher als bei den meisten Vergleichskommunen ist, kann sich dies für die Hilfen zur Erziehung negativ auswirken.

## **3.3.2 Umgang mit den Strukturen**

Das Jugendamt der **Stadt Mettmann** kennt die soziostrukturellen Rahmenbedingungen auf gesamtstädtischer Ebene. Eine differenzierte sozialräumliche Auswertung der Hilfen zur Erziehung ist in den letzten Jahren aus personellen Kapazitätsgründen nicht mehr erfolgt.

Nennenswerte oder erkennbare örtliche Besonderheiten, die einen Einfluss auf den Bedarf an HzE haben (z.B. stadtteilbezogene Unterschiede bzw. Brennpunkte), sind nach Auskunft des Jugendamtes aktuell lediglich in geringem quantitativen Umfang vorhanden.

Seit März 2020 ist im Dezernat Bildung, Jugend und Soziales eine Abteilung Sozialplanung mit einer Vollzeit-Stelle eingerichtet und besetzt worden. Hiermit einhergehend ist die Einführung einer Sozialberichterstattung verbunden, um aufgrund einer validen Datenlage umfassende sozialräumliche Informationen zu generieren. Neben der Prämisse der kleinräumigen Datenlage ist eine weitere, dass die zu erhebenden Daten in regelmäßigen Perioden wieder abrufbar sind.

Zur weiteren Unterstützung dieser Analysen könnte die Stadt auch den Keck-Atlas der Bertelsmann-Stiftung<sup>12</sup> nutzen. Das Portal ermöglicht eine Auswertung stadtteilbezogener Sozialstrukturen.

### 3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Mettmann hat bereits umfangreiche präventive Angebote mit niederschweligen Beratungsmöglichkeiten erarbeitet. Es liegt ein schriftliches Gesamt-Präventionskonzept vor. Einbezogen werden unterschiedliche Träger und Institutionen. Die umfangliche Schulsozialarbeit ist ein weiterer Baustein der kommunalen Präventionsstrategie.

*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.*

Organisatorisch ist die Präventionsarbeit der Abteilung „Jugendhilfeplanung und Prävention“ und dort dem Bereich „Frühe Hilfen“ zugeordnet. Seit März 2019 hält die **Stadt Mettmann** insgesamt eine halbe Stelle für die Netzwerkkoordination Frühe Hilfen und die § 8b SGB VIII Beratung vor.

Grundlage der präventiven Angebote ist das Konzept „Netzwerk frühe Hilfen und präventiver Kinderschutz“ der Stadt Mettmann mit Stand August 2020. Das Angebot richtet sich vorrangig an die Altersgruppe bis 6 Jahre.

Das Konzept verfolgt das Ziel, Eltern und ihre Kinder in den ersten Lebensjahren beim Bindungsaufbau und Bindungsfestigung, ihrer Versorgungskompetenz und ihren Erziehungskompetenzen frühzeitig und ressourcenorientiert zu unterstützen. Weiterhin strebt die Stadt an, eine fächerübergreifende Kooperation zwischen den verschiedenen Einrichtungen der Jugendhilfe und des Sozial- und Gesundheitswesens zu etablieren. Auf diese Weise soll eine verbindliche und aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit in Kinderschutzfragen für alle Kinder und Jugendlichen der Stadt Mettmann erreicht werden. Aufbauend auf dem vorliegenden Konzept soll dieses von der Netzwerkgemeinschaft weiterentwickelt und fortgeschrieben werden. Insbesondere vor dem Hintergrund der gravierenden und lang wirkenden Benachteiligungen von Kindern, in Folge der Coronapandemie, müssen Themen und Bedarfe angepasst werden.

<sup>12</sup> Bertelsmann-Stiftung, Keck-Atlas, [www.keck-atlas.de](http://www.keck-atlas.de)

Die Frühe Hilfen Mettmann zeichnen sich durch vielseitige Angebote in den Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und des Gesundheitswesens aus.

Um die Qualität der Netzwerkarbeit in Mettmann sicherzustellen, wurde im Jahr 2019 eine Kooperationsvereinbarung durch das Jugendamt der Stadt Mettmann niedergeschrieben. Diese definiert das Netzwerk Frühe Hilfen als eine freiwillige Verantwortungsgemeinschaft aller beteiligten Träger und Institutionen. In dieser Vereinbarung sind das Leitbild, die Ziele und die formalen Rahmenbedingungen der partnerschaftlichen Kooperation auf freiwilliger Basis festgehalten. Beteiligte Träger und Institutionen sind:

- Kommunale Abteilungen und Einrichtungen,
- freie Träger,
- privat-gewerbliche Anbieter und
- kreiszugehörige Dienste und Einrichtungen.

Es finden sowohl Netzwerktreffen mit allen Akteuren als auch themenspezifische Arbeitsgruppen statt mit dem Ziel, sich zu einem Produktionsnetzwerk weiter zu entwickeln. Steuerung, Organisation und Moderation liegen in der Zuständigkeit der kommunalen Netzwerkkoordination.

Unter zentraler Steuerung der Netzwerkkoordination werden Ziele des Netzwerks Frühe Hilfen überprüft, an den Bedarfen der Familien angepasst und Strategien zur Weiterentwicklung formuliert. Dies geschieht gemeinsam mit den Entscheidungsträgern der beteiligten Institutionen, die der Kooperationsvereinbarung beigetreten sind. Die Ziele der Netzwerkarbeit sollen auf der Ebene der Kooperationsgemeinschaft nachhaltig, transparent und kooperativ sein und mittelfristig zu einem Produktionsnetzwerk führen.

Verortet ist die Lenkungsgruppe in der Arbeitsgemeinschaft § 78 „HzE“ sowie in der Arbeitsgemeinschaft § 78 „Kindertagesbetreuung“, die einmal jährlich zu dem Schwerpunktthema „Netzwerk Frühe Hilfen“ tagt.

Institutionalisierte Maßnahmen der Prävention werden neben den einzelnen Angeboten der freien Träger bzw. Beratungsstellen seit August 2013 durch eine „drei-säulige“ Kooperation zwischen dem Caritasverband im Kreis Mettmann, SKFM Mettmann e.V. und dem Jugendamt der Stadt Mettmann erbracht. Durch Caritas und SKFM werden hier alle notwendigen Einsätze der Familienhebamme und Kinderkrankenschwester abgedeckt. Zweiter Arbeitsschwerpunkt der beiden Träger ist die Beratungsarbeit mit einem niedrigschwelligen und adressatengerechten Zugangskonzept. Dies findet im sogenannten Café Meki statt. Der Familienbesuchsdienst bzw. Babybegrüßungsdienst, die Netzwerkkoordination und die Beratung von Berufsgeheimnisträgern gem. § 8b SGB VIII erfolgt durch die Mitarbeitenden in kommunaler Trägerschaft.

In diesem Konstrukt finden sowohl regelmäßige Arbeitsgremien der Mitarbeitenden als auch eine Steuerungsgruppe auf Leitungsebene (Caritas-, SKFM-, Jugendamts-, KSD-, Beratungsstellenleitung und Jugendhilfeplanung) vierteljährig statt.

Die Schulsozialarbeit ist der Abteilung „Jugendförderung“ zugeordnet und wird dort koordiniert. Sie findet aktuell an allen fünf Grundschulen über drei Vollzeit-Stellen statt. Damit wird eine Versorgung von mehr als einer halben Stelle je Grundschule erreicht. Die Stellen sind entfristet, so dass eine personelle Kontinuität sichergestellt werden kann. Mit Blick auf die Gesamtkommune

findet in Abordnung durch die Stadt Mettmann mit 30 Stunden Schulsozialarbeit am Kompetenzzentrum (ehemals Förderschule) statt. Darüber hinaus generiert die Jugendförderung Schulsozialarbeit mit zehn Stunden an der Realschule. Hier ist vor allem eine starke Verbindung zu den Angeboten der Jugendarbeit gegeben. Zudem findet Schulsozialarbeit an einem Gymnasium statt. Hier hat die Schule einen freien Träger mit der Durchführung beauftragt und dafür eine Lehrerstelle eingesetzt.

Für die Schulsozialarbeit in direkter kommunaler Verantwortlichkeit besteht ein Arbeitsschwerpunkt in der Beratung zu Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabegesetz. Darüber hinaus ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Sozialdienst wichtig. So können Hilfen begleitet werden und zu gelingenden Bildungsbiografien beitragen.

Das Konzept der kommunalen Schulsozialarbeit in Mettmann „Bildung unterstützen und Erziehung fördern“ wurde im September 2019 neu aufgelegt.

Der dritte kommunale Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Mettmann, verabschiedet vom Rat der Stadt Mettmann am 15. Dezember 2015, ist eine weitere Grundlage der strategischen Jugendhilfeplanung.

Die Angebote der §§ 11 - 14 SGB VIII werden durch die Abteilungsleitung der Abteilung 4.2.1 „Jugendförderung“ koordiniert und geplant.

## 3.4 Organisation und Steuerung

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

### 3.4.1 Organisation

- Die Stadt Mettmann hat das Aufgabengebiet HzE gut organisiert. Sie ermöglicht dadurch eine engmaschige Betreuung der Hilfebedürftigen.

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

Innerhalb des Dezernates 4 „Bildung, Jugend und Soziales“ gliedert sich der Fachdienst 4.2 „Jugendamt“ in die Abteilungen

- „Jugendförderung“,
- „Kindertagesbetreuung“,
- „Jugendhilfe“,
- „Jugendhilfeplanung und Prävention“,
- „Beratungsstelle für Eltern, Kinder und Jugendliche“ sowie

- „Wirtschaftliche Jugendhilfe“.

Die Aufgabenwahrnehmung der Hilfen zur Erziehung erfolgt bei der **Stadt Mettmann** in der Abteilung 4.2.3 „Jugendhilfe - Kommunaler Sozialdienst (KSD)“. Dort ist auch der Spezialdienst Pflegekinderdienst (PKD) und die Jugendhilfe im Strafverfahren angesiedelt.

Die Fachdienste 4.2 "Jugendamt" und 4.1 „Amt für Schule, Kultur und Sport“ der Stadt Mettmann sind als eigenständige Verwaltungseinheiten eingerichtet und im Dezernat 4 "Bildung, Jugend und Soziales" angesiedelt. Die Arbeit in den Fachdiensten richtet sich teilweise an die selbe Zielgruppe. Durch die Bündelung im Dezernat 4 sind gemeinsame Maßnahmen und Vernetzungen möglich und Synergieeffekte können genutzt werden. Die Aufgabenbereiche "Jugend und Schule" haben Berührungspunkte u. a. durch die Aufgaben Schulsozialarbeit, Integrationskräfte, Offene Ganztagschule, Übergänge von Schule ins Berufsleben etc.. Hier erfolgen Abstimmungen bzw. Abgleiche zum ASD oder auch zum Themenfeld Schulsozialarbeit.

Darüber hinaus ist die Sozialplanung und der Integrationsbeauftragte in Dezernat 4 verortet.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) bildet seit August 2020 zusammen mit den Bereichen Unterhaltsvorschuss und Beistandschaften, Beurkundungen und Ergänzungspflegschaften eine eigenständige Abteilung.

Neben dem Spezialdienst „PKD“ sind die „Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII“ und die „unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA)“ Vertiefungsgebiete im KSD.

Der KSD arbeitet sozialräumlich. Aufgrund mangelnder personeller Kapazitäten<sup>13</sup> werden derzeit Neufälle nach freien Ressourcen auf die Fachkräfte verteilt. Außenstellen werden nicht vorgehalten.

Es finden wöchentliche Teambesprechungen mit der Leitungskraft statt. Ergänzend erfolgt einmal jährlich ein Klausurtag für Jahresrückblick und Jahresplanung.

Die Fachkonferenz, als multiprofessionelles Beratungsgremium<sup>14</sup> mit der Abteilungsleitung, erfolgt auf Basis der Verfahrensrichtlinie mit Stand März 2015. Gegenstand der Beratungen sind alle erzieherischen Hilfen gemäß §§ 27 ff SGB VIII.

Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften (AG) anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. Die AG nach § 78 Hilfen zur Erziehung ist fester Bestandteil der Jugendhilfe in Mettmann. Alle jugendhilferelevanten Akteure sind Mitglieder der AG 78 und haben durch ihre/n Sprecher/in als festen Tagesordnungspunkt im Jugendhilfeausschuss die Möglichkeit über Inhalt und Aktuelles der AG 78 zu berichten.

<sup>13</sup> vgl. Kapitel „3.6 Personaleinsatz“

<sup>14</sup> Teilnehmer sind neben den Fachkräften des KSD auch die Träger aus der Trägerkooperation.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → Feststellung

Der Fachbereich Jugendhilfe der Stadt Mettmann verfügt über eine Gesamtstrategie. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.

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

Die **Stadt Mettmann** verfügt über eine von Verwaltungsführung und Fachbereich Jugend getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung. Verschriftlicht wurde dies zunächst im Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft gemäß § 78 KJHG Hilfen zur Erziehung (Stand: 04. November 2002). Auf Grundlage dieser Vereinbarung erfolgte zum 01. Juni 2015 eine Neufassung der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Jugendamt der Stadt Mettmann und anerkannten, in Mettmann wirkenden freien Trägern der Jugendhilfe.

Die Kooperationsvereinbarung definiert unter anderem folgende Punkte:

- Grundsätze der Zusammenarbeit,
- Kriterien für die Inanspruchnahme freier Jugendhilfeträger,
- Entgelte,
- Konsolidierungsanreize,
- Organisation und Zusammenarbeit,
- gemeinsame Steuerung zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe.

Im Rahmen der Gesamtstrategie werden durch die sozialräumliche Ausrichtung der erzieherischen Hilfen alle Bereiche der sozialen und schulischen Lebenswelten von Kindern und Familien immer mit in den Blick genommen. Kooperationen mit der Jugendförderung (beispielsweise in Ferienangeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit) sowie die regelmäßige Präsenz des KSD in Kindertageseinrichtungen und Schulen sind demnach selbstverständlich.

Konkrete operative Ziele und Maßnahmen für den Bereich HzE, die regelmäßig überprüft und bei Bedarf angepasst werden, sind aus der Gesamtstrategie bislang nicht umfassend entwickelt worden. Das erschwert eine wirkungsorientierte Steuerung.

Ziele und Zielvorgaben sollten möglichst konkret definiert werden. Optimal wäre die Arbeit mit Zielwerten (z.B. der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen 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? Wird das vorgegebene Ziel erreicht?). Die Wirkung des Ressourceneinsatzes wird hierdurch messbar. Nicht oder nur anteilig erreichte Zielwerte sind zu hinterfragen. Hieraus ergeben

sich neue Zielvorgaben (z.B. weitere Werbemaßnahmen für Pflegefamilien, besserer Betreuungsschlüssel, etc.). Es sollten entsprechende Maßnahmen abgeleitet und entwickelt werden.

Eigene Handlungsansätze sollten im Vergleich mit anderen Städten hinterfragt werden. Deshalb bietet sich die Teilnahme an Vergleichsringen an. Erst im Vergleich mit anderen Städten fällt auf, ob ein Jugendamt eher teuer oder günstiger in den Hilfen ist.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte, auf Basis der bereits vorliegenden Gesamtstrategie, auf unterschiedlichen Ebenen Ziele erarbeiten. Hierzu sollte sie Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten, genauer beschreiben und miteinander verknüpfen. Anhand von zuvor festgelegten Zielwerten und Kennzahlen sollte die Stadt die Wirksamkeit der Maßnahmen prüfen.

Die vorstehenden Maßnahmen ermöglichen es, Abweichungen und den Grad der Zielerreichung zu messen und bei Bedarf gegenzusteuern. Aus dem Vergleich mit anderen Städten sollten zusätzliche Erkenntnisse gezogen werden.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat bereits Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert. Dieses kann jedoch verbessert werden. Zudem fehlt ein Berichtswesen. Hier sieht die gpaNRW ebenfalls Handlungsbedarf.

*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 des Jugendamtes befindet sich in der **Stadt Mettmann** noch im Aufbau. Im Jahr 2018 wurde die Finanzsoftware LogoData eingeführt. Eine Schnittstelle besteht zwischen der WiJu und der Stadtkasse zur Auszahlung. Die Schnittstelle für Einnahmen muss noch geschaffen werden. Eine entsprechende Schnittstelle würde ein Finanzcontrolling vereinfachen.

Regelmäßige Auswertungen der Fall- und Kostenentwicklung erfolgen quartalsweise mit LogoData. Es werden bereits unterschiedliche Auswertungen nach Kosten, Hilfearten und Fallzahlen vorgenommen. Bei Abweichungen erfolgt eine Überprüfung. Hierzu hat die Stadt auch bereits wesentliche Kennzahlen gebildet, die regelmäßig erhoben werden (z.B. Kosten pro Fall, Dauer

der Hilfestellung, Fallzahlen je Mitarbeiter, Abweichungen von Haushaltsansätzen). Die Auswertungen, die Kennzahlenentwicklung sowie das Berichtswesen befinden sich jedoch noch im Aufbau. Gleiches gilt für die Definition von Zielwerten für die Kennzahlen und entsprechende Möglichkeiten der Messung von Zielerreichungsgraden.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling mit aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen, die auch eine Steuerung unter wirtschaftlichen Aspekten ermöglichen würden, gibt es somit derzeit erst bedingt. Mit den bereits eingeleiteten Maßnahmen zum Aufbau eines Controlling-Systems hat die Stadt Mettmann das Finanzcontrolling jedoch bereits auf den richtigen Weg gebracht.

Das Jugendamt sollte im Bereich HzE insgesamt und innerhalb der einzelnen Hilfearten mit Kennzahlen arbeiten und Ziele aus den Kennzahlen ableiten. Die Kennzahlen sollten quartalsweise in einem Controlling-Bericht aufbereitet werden. Der Controlling-Bericht sollte adressatengerecht konzipiert sein. Der Vorteil ist eine gute Transparenz für alle Beteiligten (z.B. Fachbereichsleitung, Verwaltungsvorstand, Politik). Zudem werden frühzeitig Handlungsnotwendigkeiten aufgezeigt. Das ermöglicht ein „Agieren“ anstelle des alleinigen „Reagierens“. Hierbei sind keine „Hochglanzbroschüren“ erforderlich; vielmehr sollten alle wesentlichen Kennzahlen komprimiert dargestellt und fortgeschrieben werden. Grafiken zu Kennzahlen mit hohen Aufwendungen verdeutlichen hierbei die Relevanz und erleichtern die Lesbarkeit. Neben den Aufwendungen je Hilfefall sollte auch die Falldichte innerhalb der einzelnen Hilfearten fortgeschrieben werden. Ebenso bietet es sich an, die Laufzeiten der Hilfen und die Beendigungsgründe auszuwerten. Im Rahmen dieser Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2018 Kennzahlen zur Verfügung gestellt.

Diese Daten können der Stadt als Grundlage für die Steuerung des Aufgabenbereiches dienen. Dem Aufbau eines regelmäßigen Berichtswesens in festgelegten Abständen und mit vorgegebenen Inhalten sollte die Stadt eine grundlegende Bedeutung beimessen.

Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren kann zu Fehlinterpretationen führen. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einen Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlensysteme ein sinnvolles Instrument dar. Hiermit lassen sich beispielsweise Entwicklungen in Zeitvergleichen darstellen. Soll-Ist-Vergleiche bilden einen Einstieg in Abweichungsanalysen.

Wie in den meisten anderen NRW-Kommunen auch belastet die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung den städtischen Haushalt erheblich. Daher ist ein umfassendes Finanzcontrolling notwendig, um entsprechende Maßnahmen zur Entlastung des kommunalen Haushaltes erarbeiten zu können.

Auf Grund der in der Vergangenheit fehlenden Auswertungsmöglichkeiten, wurden im Rahmen dieser Prüfung nur Daten für die Jahre 2018 und 2019 geliefert. Werte aus Vorjahren, zur Abbildung von Zeitreihenverläufen, konnten nicht ermittelt werden. Hierdurch fehlt es teilweise noch an Transparenz. Die Darstellung von Zeitverläufen ist jedoch notwendig, um tiefere Wirtschaftlichkeitsanalysen zu ermöglichen. Zusätzliche Auswertungsmöglichkeiten sollen sukzessive ausgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Mettmann sollte die neue Jugendamtssoftware nutzen, um einen notwendigen Zuwachs an Auswertungs- und Steuerungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Die Stadt sollte die Software, insbesondere zur Ermittlung von Kennzahlen, als Grundlage für die

Erstellung von Controllingberichten nutzen. Auch Auswertungen der Laufzeiten und trägerbezogene Auswertungen sind ein wesentlicher Bestandteil, um die Steuerung zu verbessern.

### 3.4.4 Fachcontrolling

#### → **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Mettmann bietet bereits eine sachgemäße Steuerungsgrundlage und ist in Bezug auf die Überprüfung der Verfahrens- und Qualitätsstandards gut aufgestellt. Es kann aber weiter optimiert werden.

*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 Mettmann** obliegt der Abteilungsleitung Jugendhilfe. Hier werden die verschriftlichten Verfahrensstandards auf Einzelfallebene regelmäßig überprüft.

Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle erfolgen durch regelmäßige Beratungen in der Fachkonferenz, Überprüfung auf der Grundlage des Abschlussberichts und des Abschlusshilfeplans.

Eine fallübergreifende Zusammenführung und Auswertung der Ergebnisse erfolgt in der Steuerungsgruppe HzE über quartalsmäßige Auswertungen zu den ambulanten Hilfen (Abbrüche, Gründe und Art der Folgemaßnahmen) und den Übergängen von ambulant zu stationär.

Fallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung mit allen Beteiligten bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet.

Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Bewertungen der Einzelfälle werden jedoch nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet und ausgewertet. Vorgaben zur routinemäßigen Prüfung kostenintensiver Einzelhilfen sind nicht schriftlich festgelegt.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte aber auch die Zielerreichung der einzelnen Hilfearten fallübergreifend überprüft werden. Hierzu sind weitere Auswertungen nötig, wie beispielsweise die Darstellung von Abbruchquoten, Laufzeiten oder Fachleistungsstunden. Diese Auswertungsmöglichkeiten könnten mit Zielerreichungsgraden von Kennzahlen zusammengeführt werden. Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend und auch auf Träger bezogen vornehmen und Abbruchquoten, Laufzeiten usw. regelmäßig aufbereiten.

Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat bereits umfängliche standardisierte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung. Aspekte der Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Kostenhierarchien, sind in Mettmann festgelegt.

Vorgaben zur Auswahl von Anbietern sind ebenfalls vorhanden. Im ambulanten Setting werden vorrangig die Fachkräfte aus der Trägerkooperation eingesetzt. Im stationären Bereich sind vorrangig Einrichtungen im Umkreis von 50 km zu belegen. Des Weiteren sind Entgelt- und Leistungsvereinbarungen von drei Einrichtungen vorzulegen.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Mettmann hat für die erzieherischen Hilfen Standards, Prozesse und Abläufe sowie Zuständigkeiten festgelegt. Grundsätzlich hat die Stadt hierdurch gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen.

*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 Mettmann** hat für die Bereiche der Hilfen zur Erziehung Prozesse und Abläufe in einzelnen Prozessleitfäden umfassend geregelt. Die vorliegenden Ablaufschemata enthalten Kern- und Teilprozesse mit zugehörigen Zielen, Aktivitäten, Schnittstellen, Instrumenten und Dokumenten. Ergänzt werden diese Beschreibungen um den erforderlichen Zeitbedarf und die Festlegung verbindlicher Fristen.

Die vorliegenden Prozessbeschreibungen stehen digital zur Verfügung. Eine systematische Zusammenführung, Aktualisierung und Ergänzung zum Qualitätshandbuch ist derzeit in Arbeit.

Eine zusammengefasste Darstellung stellt sicher, dass Prozessoptimierungen zeitnah dargestellt und umgesetzt werden können. Insbesondere auch für neue Mitarbeiter/innen bietet diese Form der Aufarbeitung und Informationsbereitstellung eine wertvolle Einarbeitungsgrundlage. Durch themenbezogene Dienstgespräche und Einweisungen in das digitale KSD-Ordnungssystem stellt die Stadt Mettmann entsprechende Informationsvermittlungen sicher.

Eine elektronische Aktenführung ist mit LogoData im Aufbau. Die Fachkräfte des KSD und des Spezialdienstes nutzen die Jugendamtssoftware für sämtliche Verfahrensschritte. Das Verfahren deckt die Schritte Antragsbearbeitung, Hilfeplanverfahren und Hilfebewilligung ab.

### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Das Hilfeplanverfahren der Stadt Mettmann ist durch Verfahrensstandards geregelt und für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar. Das bewertet die gpaNRW positiv.

*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 **Stadt Mettmann** verfügt über schriftliche und verbindliche Verfahrensstandards zum Ablauf des Hilfeplanverfahrens bei Neu- und Weiterbewilligungen von HzE-Maßnahmen. Sie hat die Ziele, Vorgaben und Aufgaben der einzelnen Beteiligten im Hilfeplanverfahren standardisiert. Die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards werden umgesetzt. Die Arbeitsanweisungen zeigen ein schlüssiges Verfahren auf, welches den vorstehenden Anforderungen gerecht wird.

Über den Leistungsvorschlag wird in einer multiprofessionalen Beratung in der Fachkonferenz entschieden. Die Zusammensetzung der Fachkonferenz orientiert sich am Einzelfall. Grundsätzlich nimmt die Abteilungsleitung KSD, die WiJu und auch die Träger aus der Trägerkooperation teil. Vertiefende Informationen zur Trägerkooperation finden sich im folgenden Kapitel „3.5.1.2 Fallsteuerung“.

Die WiJu wird bereits in der Klärungsphase eingebunden, um die Zuständigkeit und die Möglichkeit einer Kostenerstattung zu prüfen. Kostenerstattungen werden im Hilfeplangespräch abgefragt und protokolliert.

Die fallzuständige Fachkraft begründet in einem standardisierten Formular, welche Hilfeart sie für passgenau hält. In der Fallkonferenz werden gemeinsam ggf. weitere Ideen zur Erreichung der Ziele formuliert. Nach der Beratung entscheidet das Team über Aufgaben, Umfang und Art der Hilfestellung.

Die Kostensätze sind in der Trägerkooperation einheitlich verhandelt. Bei der Auswahl stationärer Hilfen gilt als erstes die Passgenauigkeit. Wenn im Einzelfall möglich, werden Vergleichsangebote eingeholt. Insofern wird auch der Aspekt der Wirtschaftlichkeit in die Entscheidung einbezogen.

Die Überprüfung der Vereinbarungen, Ziele und Termine aus den Hilfeplanverfahren erfolgen im Rahmen der Fortschreibung der Hilfeplanverfahren. Grundlage sind die Hausbesuche der Fallverantwortlichen und Berichte des Trägers vor dem Hilfeplangespräch. Die weiteren Beratungen erfolgen in der Fachkonferenz. Über das Fachgespräch bzw. die Fachkonferenz, das Hilfeplangespräch und weitere Gespräche werden Protokolle erstellt.

Fortschreibungen des Hilfeplanes erfolgen regelmäßig nach sechs Monaten unter Vorlage des Hilfeplangesprächsprotokolls, bei Bedarf auch eher. Durch eine elektronische Wiedervorlage soll die rechtzeitige Fortschreibung gewährleistet werden.

Bei stationären Hilfen prüft die Stadt standardmäßig in der Fallkonferenz, ob eine Rückführung möglich ist. Für diesen Fall erhält die Familie parallel ambulante Unterstützung, um die Rückführung realisieren zu können. Verselbständigungsprozesse werden im Beratungsgremium der Fachkonferenz passgenau entwickelt. Ein generelles Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept gibt es im Jugendamt der Stadt Mettmann nicht.

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

### **3.5.1.2 Fallsteuerung**

- Die Stadt Mettmann steuert und betreut die HzE-Hilfefälle weitestgehend gemäß dem von der gpaNRW skizzierten, gut strukturierten Prozess.

*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 bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Die **Stadt Mettmann** steuert und betreut alle Hilfefälle in einem strukturierten Prozess.

Es erfolgt eine sozialraumorientierte, fachliche Zugangssteuerung nach festgelegtem Straßerverzeichnis - in Zeiten personeller Engpässe nach Auslastung der Fachkräfte. Während der Falleingangsphase findet eine ausführliche Sachverhaltsaufklärung statt<sup>15</sup>.

In dieser Phase entscheidet sich, ob aufgrund der Problemlage eine Beratung oder niederschwellige Angebote ausreichend sind oder ob eine Hilfe zur Erziehung erforderlich ist. Es erfolgt direkt auch die Einbindung der WiJu zur Zuständigkeitsprüfung. Dadurch soll eine strukturierte Zugangssteuerung bewirkt werden. Die Prozesse des Falleingangs sind systematisiert beschrieben und verbindlich geregelt.

Hierzu hat das Jugendamt jedoch ausgeführt, dass von ca. Ende 2018 bis 2019 von diesem Standard abgewichen werden musste. Aufgrund von Personalvakanzan entschied sich das Jugendamt, die Beratungen und Sachverhaltsaufklärungen, die nicht zeitnah durch die Fachkräfte des KSD realisiert werden konnten, mit einem festen Stundenkontingent an die Träger der Trägerkooperation zu geben. Vertiefende Informationen finden sich im Kapitel „3.7.2.1 Flexible ambulanten erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII“.

In der Regel prüft die Fachkraft des KSD den erzieherischen Bedarf und erstellt eine sozialpädagogische Diagnose. Anschließend fertigt die zuständige Fachkraft eine Vorlage für die Fachkonferenz und stellt ihre Diagnose im Team vor. Dort wird der Fall umfassend reflektiert und die notwendige und geeignete Hilfe ausgewählt. Gleichzeitig erfolgen von den teilnehmenden Trägern der Trägerkooperation passgenaue Angebote. Hierzu hat das Jugendamt angegeben, dass Hilfen aber auch bei Trägern außerhalb der Trägerkooperation installiert werden, wenn diese passgenauer sind.

<sup>15</sup> Bei einer möglichen Kindeswohlgefährdung wird der entsprechende Prozess durchgeführt. Ansonsten erfolgen entweder eine Beratung bzw. anderweitige Unterstützung oder es wird ein Fall für Hilfen zur Erziehung angelegt. Es kommt dann der Prozess für die Hilfen zur Erziehung in Form des festgelegten Ablaufs des Hilfeplanverfahrens zum Einsatz.

Die abschließende Auswahl des Leistungsanbieters erfolgt durch die fallverantwortliche KSD-Fachkraft. Bei stationären Hilfen erfolgt die Auswahl auf der Grundlage der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen bzw. auf Basis personeller Erfahrungen. Leistungs- und Entgeltvereinbarungen sind in LogoData abrufbar.

Im Jahr 2015 hat das Jugendamt der Stadt Mettmann eine neugefasste Kooperationsvereinbarung mit den anerkannten, in Mettmann wirkenden freien Trägern der Jugendhilfe geschlossen. Neben den Grundsätzen der Zusammenarbeit beinhaltet die Kooperationsvereinbarung auch die Vereinbarung einer pauschalen Leistungsabnahme. Eine gleichmäßige Auslastung der vier Leistungserbringer wird angestrebt. Hierzu hat das Jugendamt ausgeführt, dass eine gleichmäßige Auslastung jedoch nicht immer realisierbar ist. Das führt in der Folge aber dazu, dass die Träger ihre Angebote auf den Bedarf anpassen und ggf. andere Profile für sich erkennen. Für ambulante Hilfen werden pauschale Kontingente von Fachleistungsstunden angesetzt. Die Vereinbarung sieht einen finanziellen Anreiz zur Stärkung der ambulanten gegenüber den stationären Hilfen vor. Ergänzend hat die Stadt im November 2016 Ausnahmen zur Fallpauschale beschlossen. Fälle außerhalb des Budgets werden turnusmäßig auf Leistungsreduzierung überprüft. Gemäß dem Konzept beträgt die Laufzeit maximal zwei Jahre mit maximal 350 Stunden (1. Quartal 100 FLS, 2. Quartal 100 FLS, 3. Quartal 65 FLS, 4. Quartal 50 FLS).

Die leistungserbringenden Träger haben dem Jugendamt vor jedem Hilfeplangespräch (erstmalig nach dem ersten Quartal) einen schriftlichen Bericht zu übersenden. Die Hilfeplangespräche finden in der Regel nach jeweils 3 bzw. 6 Monaten, 12 Monaten, 18 Monaten und 24 Monaten statt. Vor dem letzten Hilfeplangespräch hat der leistungserbringende Träger einen Abschlussbericht zu fertigen. Sowohl der laufende Bericht als auch der Abschlussbericht wird auf Basis eines standardisierten Vordrucks erarbeitet.

Zwischen der fallführenden Fachkraft und dem Kind bzw. Jugendlichen sind Kontakte in regelmäßigem Abstand vorgesehen, in Krisensituationen häufiger. In den Fällen, in denen die Hilfe vorzeitig abgebrochen wird, erfolgen Krisengespräche, aber auch Hausbesuche zu Ursachen innerhalb der Familie. Gegebenenfalls erfolgt eine Anpassung oder Neuausrichtung der Hilfe. Entsprechende Beratungen erfolgen in der Fachkonferenz.

### **3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche**

- Die WiJu der Stadt Mettmann prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Sofern gegeben, werden die Kostenerstattungsansprüche anhand der Verfahrensstandards geltend gemacht.

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

Die WiJu der **Stadt Mettmann** ist für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Die Prüfung erfolgt auf der Grundlage der Arbeitsanweisung bzw. Verfahrensrichtlinie zur Gewährung von Jugendhilfe, gültig ab Februar 2017. Aus der Verfahrensrichtlinie geht nicht explizit hervor, welche Unterlagen zu welchem Zeitpunkt der WiJu übermittelt werden.

Kostenerstattungsansprüche gegenüber anderen Jugendämtern, dem Landschaftsverband, der Rentenkasse oder der Familienkasse erfolgen von Seiten der WiJu. Diese Ansprüche werden in der Regel nach der Bewilligung bzw. zum Zeitpunkt der Bewilligung geprüft. Hierzu tauscht sich die WiJu mit dem KSD aus. Um eine rechtzeitige Geltendmachung der Kostenerstattungsansprüche zu gewährleisten, erfolgt kein Hilfebeginn vor Erteilung des Bescheides und Vorlage bei der WiJu. Ergänzend erfolgen regelmäßige Abfragen im Hilfeplanverfahren und zusätzliche Prüfungen der laufenden Fälle durch die WiJu.

Mögliche Kostenerstattungsansprüche werden grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle geprüft. Auf Grund personeller Engpässe in der Vergangenheit konnte eine durchgängige Prüfung nicht lückenlos gewährleistet werden.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

- Die unterschiedlichen Prozesskontrollen sind in Mettmann gut ausgestaltet. Sie stellen die Einhaltung der Verfahrensstandards sicher und unterstützen die rechtmäßige und pünktliche Aufgabenerledigung. Das beugt fachlichen und auch finanziellen Risiken vor.

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

Die strukturierten Verfahrensstandards der **Stadt Mettmann** beinhalten prozessintegrierte Kontrollen. Alle Hilfen zur Erziehung werden durch die verbindlich vorgegebenen Hilfeplanprozesse und durch die zu verwendenden Formulare und Vordrucke strukturiert und einheitlich bearbeitet. Im Rahmen der Mitwirkung und Zustimmung ist zusätzlich mindestens eine Leitungskraft beteiligt. Als wichtiges Instrument zur Betrachtung einer rechtmäßigen Aufgabenerledigung dient die Fachkonferenz. Sämtliche Fälle werden hier der KSD-Leitung und der WiJu vorgestellt. Der Hilfebedarf sowie die geeignete Hilfe werden festgestellt. Über alternative und ergänzende Hilfe und Unterstützungsleistungen, Leistungsumfang und über die geeigneten Leistungserbringer wird beraten. Diese starke Einbindung der Leitung in den Entscheidungsprozess ist positiv zu sehen. Der Prozessablauf garantiert, dass das Vier-Augen-Prinzip bei jeder Hilfebewilligung eingehalten wird. Gleiches gilt für den Kinderschutz.

Technische Plausibilitätsprüfungen und automatisierte Wiedervorlagen durch LogoData sind vorhanden. Unter Vollnutzung des Softwaresystems sind prozessrelevante Daten einzugeben, und die Einhaltung dieser wird systemgeneriert vorgegeben.

Neben den prozessintegrierten Kontrollen bestehen im Jugendamt auch prozessunabhängige Kontrollen. Sowohl die Abteilungs- als auch die Amtsleitung kontrollieren stichprobenartig die geführten Fallakten.

Sämtliche Kontrollen werden protokolliert und stehen im KSD-Ordner den Mitarbeitenden zur Verfügung.

Prozessintegrierte und prozessunabhängige Kontrollen gewährleisten die Beachtung und Einhaltung des Workflows und der Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung. Die Abteilungsleitung ist zuständig für die Beantragung und Löschung von IT-Berechtigungen. Schriftliche Regelungen hinsichtlich der Verwaltung von IT-Berechtigungen gibt es hierzu nicht. Die Stadt sollte prüfen, ob verbindliche Regelungen verschriftlicht werden sollten.

## 3.6 Personaleinsatz

### → Feststellung

Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat keine eigenen Personalrichtwerte für das Aufgabenfeld der Hilfe zur Erziehung festgelegt. Das erschwert eine objektive Beurteilung, ob die notwendigen Personalressourcen vorhanden sind.

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

*Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.*

Die **Stadt Mettmann** verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine aktuelle Personalbemessung für die Aufgabenbereiche KSD (einschl. aller Spezialdienste) und die wirtschaftliche Jugendhilfe, die vom Personalamt der Stadt entwickelt wurde. Sie orientiert sich an der Einwohnerzahl im Quartier, personelle Zuständigkeiten und Fallbelastung Beratungsfälle, HzE-Fälle, § 8a SGB VIII Fälle. Einen eigenen Personalrichtwert, der insbesondere die örtlichen und individuellen Besonderheiten berücksichtigt, hat das Jugendamt aktuell noch nicht. Die Erarbeitung von Ziel- und Richtwerten für die Fallbearbeitung ist derzeit in Planung.

Nach Einschätzung des Jugendamtes stimmen Soll- und Ist-Ausstattung, sowohl im KSD als auch in der WiJu, insbesondere in den letzten Jahren, nicht überein. Mit der Einstellung von zwei neuen Fachkräften im August bzw. September 2021 verbessert sich jedoch die Personalsituation<sup>16</sup>.

Auskunftsgemäß besteht im Bereich der Hilfen zur Erziehung eine erhöhte Fluktuation bei den Beschäftigten. Vakante Stellen können in der Regel wiederbesetzt werden. Bewerbungsverfahren sind jedoch teilweise langwierig, der Fachkräftemangel ist auch in Mettmann deutlich spürbar. Daher erfolgen Nachbesetzungen in der Regel zeitlich verzögert. Bei Langzeiterkrankungen

<sup>16</sup> vgl. hierzu Kapitel „3.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII“

werden teilweise interne Lösungen gesucht, da für befristete Verträge keine Fachkräfte gefunden werden. Springerstellen wurden in den originären Personalstamm integriert.

Maßnahmen, um die Stellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung bei der Stadt Mettmann für Bewerber und Bewerberinnen attraktiver zu gestalten, gibt es bspw. in Form regelmäßiger Supervisionen und der Möglichkeit, regelmäßig Fortbildungen zu besuchen. Weitere Angebote gibt es darüber hinaus nicht. Denkbar wären hier beispielsweise flexible Home-Office-Regelungen, Bereitstellung von E-Bikes usw.

Das Jugendamt legt bei neuen Fachkräften Wert auf eine gute Einarbeitung. Für die Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden wurde ein Fortbildungskonzept erarbeitet. Darüber hinaus erfolgen wöchentliche Reflexionsgespräche mit der Abteilungsleitung. Ebenso gibt es eine Mentorenregelung für die neuen Mitarbeitenden.

### Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	27	10	26	30	37	64	88
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	166	48	108	131	164	375	89

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

### 3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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 Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile i. H. v. 30 Prozent für präventive Tätigkeiten und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, einschließlich der Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstungsarbeiten) wird ein Anteil i. H. v. zehn Prozent angenommen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum. Der Richtwert bezieht sich ausschließlich auf die Hilfeplanverfahren, weil diese von den Abläufen bei den Städten vergleichbar sind. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung, die insbesondere örtliche und individuelle Besonderheiten berücksichtigt, nicht ersetzen.

Im Jahr 2018 waren 7,3 Vollzeit-Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die 200 Hilfeplanfälle bearbeitet eine Vollzeit-Stelle dem-

nach 27 Hilfeplanfälle. Damit positioniert sich die **Stadt Mettmann** im interkommunalen Vergleich oberhalb des ersten Viertelwertes. Im Jahr 2019 waren 7,6 Vollzeit-Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Hierdurch ergibt sich bei 225 Hilfeplanfällen eine Fallbearbeitung von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Damit liegt die Stadt Mettmann 2019 im Median.

Insbesondere der verstärkte Fachkräfteeinsatz im Rahmen von Beratungen der Hilfesuchenden führen nach Einschätzung des Jugendamtes häufig dazu, dass niederschwellige Angebote ausreichend sind und Hilfeplanfälle vermieden werden können. Diese örtlichen Besonderheiten fließen nicht in die Kennzahl „Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle“ ein und relativieren somit die Kennzahlenpositionierung.

Auch vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen könnte die Stadt Mettmann nachbessern, in dem sie eigene Richtwerte anhand der vorhandenen Verfahrensstandards und Kernprozesse entwickelt. Das ermöglicht eine eigene Festsetzung der Richtwerte, so dass die örtlichen Besonderheiten und fachliche Schwerpunkte beachtet werden können. Hierdurch kann die Stadt Mettmann den Personalbedarf objektiv ermitteln und entsprechend aussteuern.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

Im Jahr 2018 hatte die **Stadt Mettmann** 1,2 Vollzeit-Stellen in der WiJu im Einsatz und bearbeitete damit 200 Hilfeplanfälle. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen somit 166 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Stadt Mettmann deutlich oberhalb des von der gpaNRW ermittelten Richtwertes. Im interkommunalen Vergleich liegt sie knapp über dem dritten Viertelwert. Zum Jahr 2019 blieb die Stellenausstattung unverändert. Mit dann 225 zu bearbeitenden Hilfeplanfällen erhöht sich die Fallbearbeitung je Vollzeit-Stelle auf dann 187 Hilfeplanfälle. Lediglich drei Vergleichskommunen bearbeiten mehr Fälle pro Vollzeit-Stelle als die Stadt Mettmann:

#### Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu 2019



Nach Auskunft des Jugendamtes sind aktuell 1,5 Vollzeit-Stellen im Bereich der WiJu besetzt.

Wie bereits im Kapitel 3.5.1.3 „Kostenerstattungsansprüche“ beschrieben, konnte in der Vergangenheit aufgrund personeller Engpässe keine durchgängige Kostenerstattungsprüfung für alle Hilfeplanfälle gewährleistet werden. Um Einnahmeverlusten vorzubeugen, sollte das Jugendamt auch hier eigene Personalrichtwerte ermitteln und fortschreiben. Diese sollte sie regelmäßig anhand der Fallzahlen überprüfen und die Stellen entsprechend besetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte für den KSD und für die WiJu eigene Personalrichtwerte ermitteln, die auf die örtlichen und individuellen Besonderheiten und Bedürfnisse der Stadt abgestimmt sind. Diese Werte sollten regelmäßig fortgeschrieben und mittels Fallaufkommen überprüft werden. Das verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz, auch bei schwankenden Fallzahlen.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- In Mettmann liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen, begünstigt durch eine niedrige Falldichte, niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Die fallbezogenen Aufwendungen liegen ebenfalls auf niedrigem Niveau.

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

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

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Mettmann** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktbereiches 06 - „Kinder, Jugend- und Familienhilfe“ des Haushaltplanes der Stadt Mettmann gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

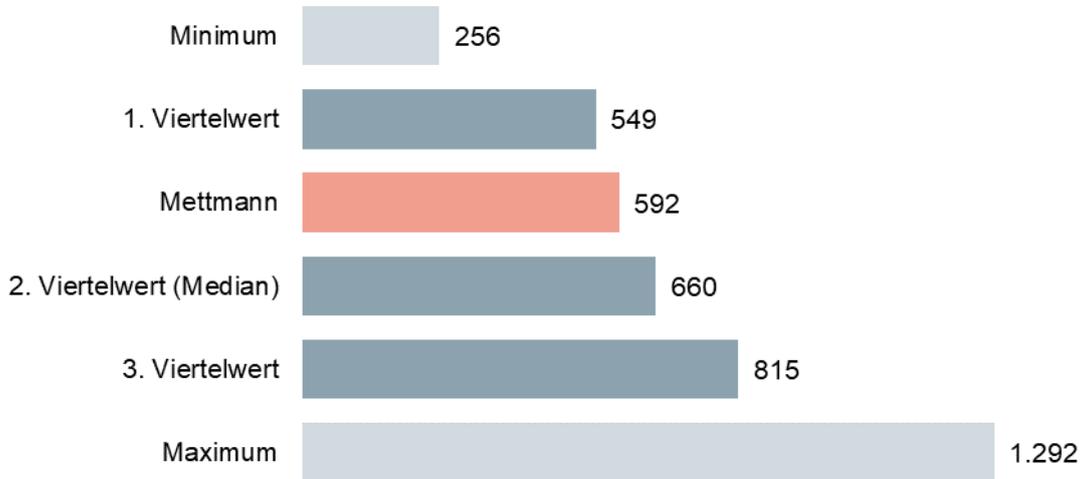
Die Abbildung einer Zeitreihe für die Jahre von 2016 bis 2019 ist nicht möglich. Aufgrund des sehr hohen Aufwandes bei der Ermittlung der Grunddaten konnte die Stadt Mettmann nur für das Vergleichsjahr 2018 sowie das Jahr 2019 valide Zahlen zur Verfügung stellen.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2018 bei rund 4,5 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen von rund 4,2 Mio. Euro beeinflusst. Diese beinhalten insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die Träger. 2019 steigt der Fehlbetrag auf sechs Mio. Euro und die Transferaufwendungen auf rund 5,2 Mio. Euro an.

Ertragsseitig sind die Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach § 89 d SGB VII die Position mit dem größten Volumen. 2018 konnten hier insgesamt rund 1,3 Mio. Euro vereinnahmt werden.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2018 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 89 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



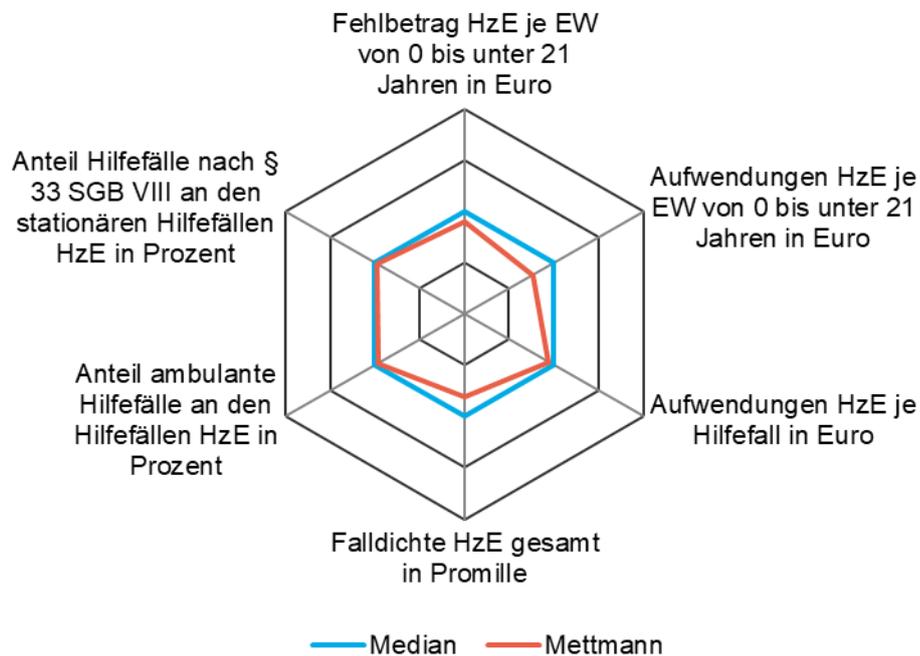
Im Folgejahr erhöht sich der Fehlbetrag auf 794 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. **2019** positioniert sich die Stadt Mettmann damit im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	794	292	552	730	859	1.121	43

Der Anstieg des Fehlbetrages zum Jahr 2019 ergibt sich insbesondere durch einen Rückgang der Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach § 89d SGB VIII (- 0,6 Mio. Euro) sowie durch höhere Transferaufwendungen (0,66 Mio. Euro). Hierzu hat das Jugendamt zudem ausgeführt, dass in 2019 noch rund 500.000 Euro an Erstattungsleistungen fehlten. Ursächlich für diese Erstattungslücke war insbesondere die Personalvakanz in den Jahren 2018 und 2019. Mittlerweile konnten die Erstattungen jedoch vollständig vereinnahmt werden. Bei einer zeitnahen Erstattung wäre der Fehlbetrag 2019 entsprechend niedriger ausgefallen.

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

## Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

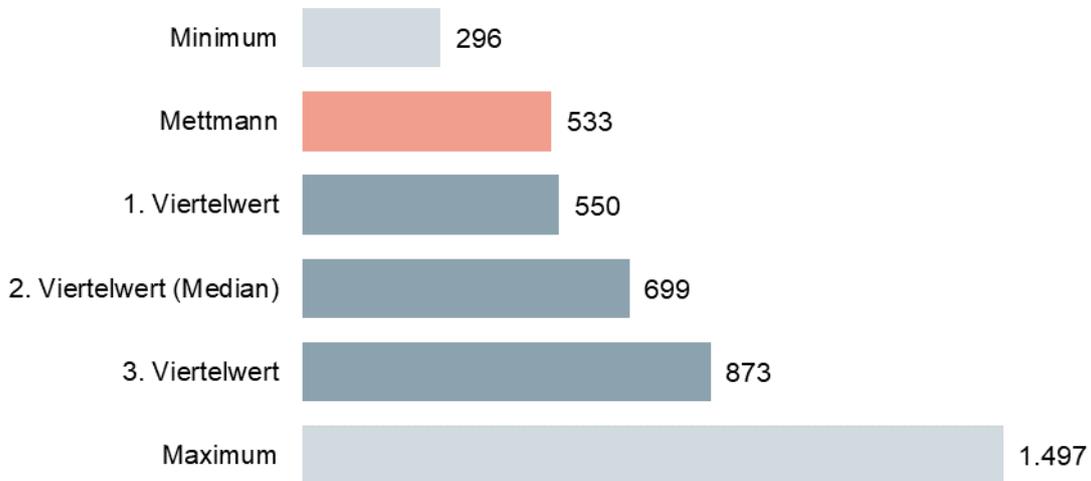
- Die Stadt Mettmann weist 2018 unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Dies resultiert aus niedrigen Fallaufwendungen und einer geringen Falldichte. Diese Faktoren wirken sich positiv auf den Fehlbetrag HzE aus. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen gesamt ist allerdings vergleichsweise gering.

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

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

Die **Stadt Mettmann** hat 2018 Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung von rund 4,2 Mio. Euro. Bezogen auf die 7.913 Einwohner der Altersgruppe der 0 bis unter 21 Jahren im Jahr 2018 hat die Stadt Mettmann somit Aufwendungen in Höhe von 533 Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 92 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



**2019** positioniert sich die **Stadt Mettmann** im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

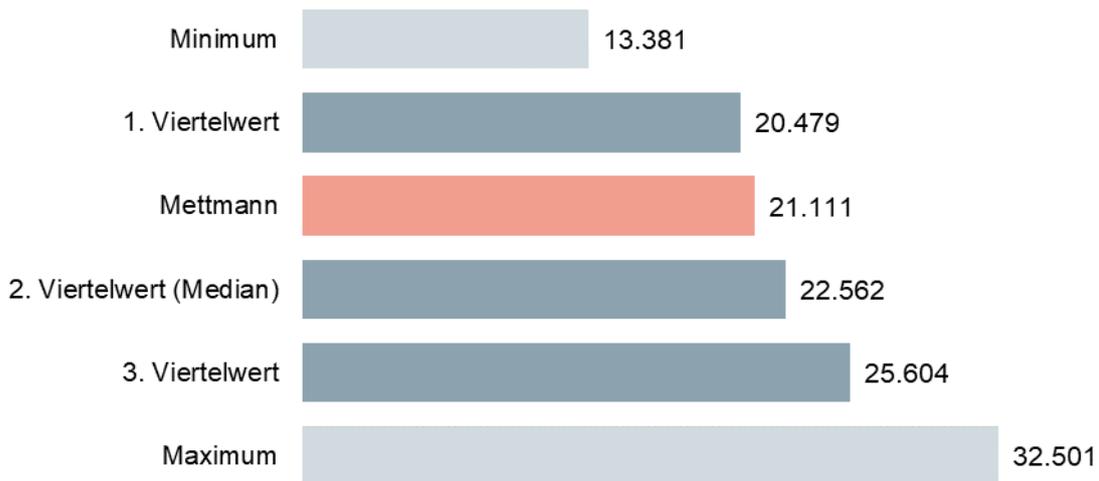
Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	616	314	611	700	823	1.085	44

Obwohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen in 2019 um rund 16 Prozent ansteigen, positioniert sich die Stadt Mettmann dennoch im Bereich des ersten Viertelwertes. Hier wirkt sich insbesondere die gelungene Präventionsarbeit<sup>17</sup>, die strukturierte Fallsteuerung<sup>18</sup> und auch die unterdurchschnittliche Falldichte<sup>19</sup> begünstigend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen aus.

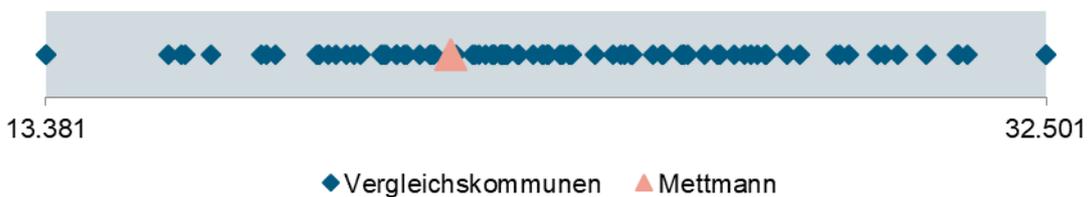
Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen im Bereich der HzE sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfsfall. In Mettmann wurden 2018 insgesamt 107 ambulante und 92 stationäre Fälle bewilligt.

Zusammen betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfsfall wie folgt dar:

**Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 92 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



<sup>17</sup> vgl. Kapitel „3.3.3 Präventive Angebote“

<sup>18</sup> vgl. Kapitel „3.5.1.2 Fallsteuerung“

<sup>19</sup> vgl. Kapitel „3.7.1.4 Falldichte“

**2019** positioniert sich die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	21.666	16.332	21.512	23.352	25.589	31.581	44

Trotz leicht steigenden Fallaufwendungen positioniert sich die Stadt Mettmann auch 2019 im Bereich der ersten Viertelwertes. Drei Viertel der Vergleichskommunen haben in beiden Jahren höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Stadt Mettmann.

Zur vertiefenden Betrachtung stellt die gpaNRW nachfolgend die ambulanten und die stationären Aufwendungen je Hilfefall dar.

#### **Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018**

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.142	6.642	9.577	10.640	12.059	20.258	90
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	35.054	26.974	33.904	38.021	42.138	54.208	90

Für die ambulanten Hilfen hat die Stadt Mettmann 2018 Transferaufwendungen von rund 982.000 Euro für insgesamt 107 Hilfefälle erbracht. Das entspricht einem Anteil von rund 25 Prozent an den gesamten Transferaufwendungen für rund 57 Prozent der Hilfefälle.

Für den stationären Bereich hat die Stadt Mettmann rund 3,2 Mio. Euro für 92 Hilfefälle aufgewendet und hat somit Aufwendungen von rund 35.054 Euro je Hilfefall. Das entspricht einem Anteil von rund 75 Prozent an den gesamten Transferaufwendungen für rund 43 Prozent der Hilfefälle. Der hohe Anteil an den Aufwendungen verdeutlicht, dass die Aufwendungen insgesamt maßgeblich von den stationären Unterbringungen beeinflusst werden.

Dennoch erreicht die Stadt Mettmann im ambulanten Bereich niedrigere Fallaufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im stationären Bereich gehört die Stadt Mettmann zur Hälfte der Vergleichskommunen mit niedrigeren Fallaufwendungen. Hierzu hat die Stadt Mettmann zudem ausgeführt, dass im stationären Bereich die Fallaufwendungen deutlich ansteigen und sich insbesondere 2020 und auch 2021 belastend auswirken.

Der direkte Vergleich der Fallaufwendungen bestätigt die Einschätzung des Jugendamtes. Während die ambulanten Fallaufwendungen minimal ansteigen, verzeichnen die stationären Aufwendungen von 2018 auf 2019 einen Anstieg von ca. zehn Prozent.

### Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall

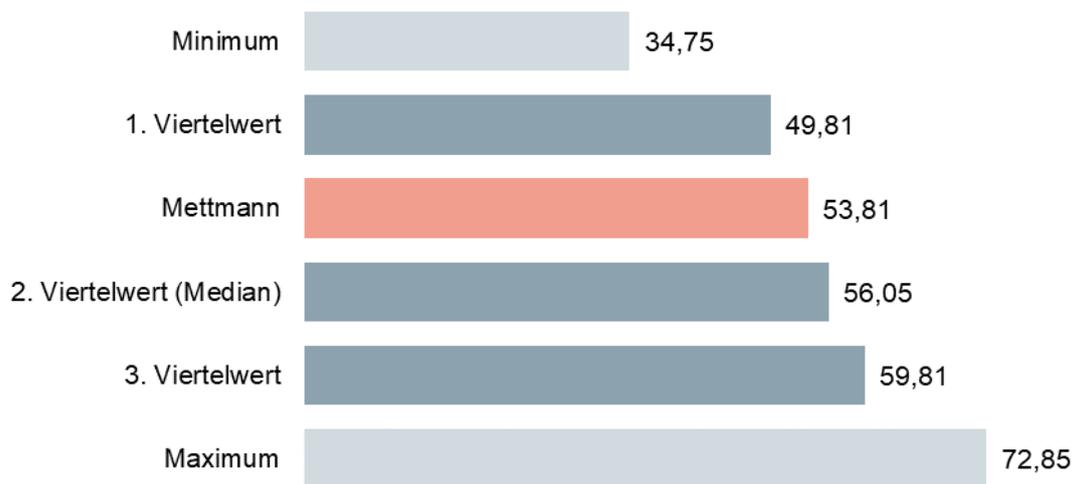
Kennzahl	2018	2019
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	21.111	21.666
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.142	9.383
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	35.054	38.197

Die beeinflussenden Hilfen werden im Kapitel 3.7.2. „Hilfen nach §§ 27 ff.“ näher betrachtet.

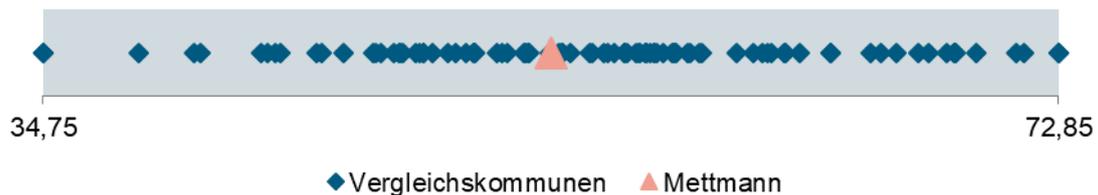
#### 3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der unterdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen wirkt sich aufgrund der niedrigen fallbezogenen Aufwendungen, sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich, in Mettmann nur bedingt belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Der Anteil ambulanter Hilfen weist 2019 eine steigende Tendenz auf.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 92 Kommunen eingeflossen.



2019 positioniert sich die **Stadt Mettmann** im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	57,37	42,09	51,54	55,93	61,33	75,13	45

Die **Stadt Mettmann** hat 2018 einen unterdurchschnittlichen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt. 2019 steigt dieser Anteil jedoch deutlich an und ordnet sich dann oberhalb des Medians ein.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Stadt Mettmann hat bereits eine sehr niedrige Falldichte und sowohl bei den ambulanten als auch den stationären Hilfefällen niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Deshalb erzielt die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich auch 2018, 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 Mettmann 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 Fachkonferenz besprochen und intensiv geprüft. In der Regel geht einer stationären Hilfe eine ambulante Hilfe voraus.

#### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2018	2019
ambulante Hilfefälle	107	129
stationäre Hilfefälle	92	96
<b>Hilfefälle gesamt</b>	<b>199</b>	<b>225</b>

Im Jahr 2019 steigen die ambulanten Hilfefälle signifikant, während die Zahl der stationären Hilfefälle in etwa konstant bleibt. Das Jugendamt hat hierzu ausgeführt, dass insbesondere die Jahre 2018 und 2019 von einer hohen Personalfuktuation geprägt waren. Eine umfassende Beratung der Hilfesuchenden und damit verbunden auch die Bedarfsermittlung konnte durch die Fachkräfte des KSD nicht mehr gewährleistet werden. In der Folge wurden sowohl die Bedarfsermittlung in Einzelfällen als auch Beratungsfälle im Bereich der elterlichen Sorge oder des Umgangsrechts über die Installation von Hilfeplanverfahren nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII verstärkt an die Träger der Trägerkooperation vergeben. Vertiefende Informationen finden sich im Kapitel „3.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII“.

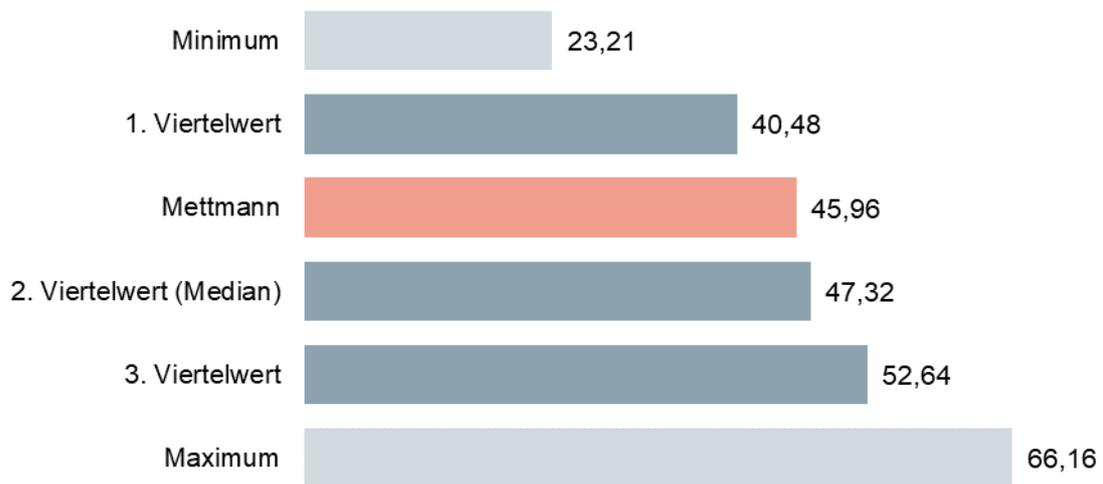
### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Mettmann unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich grundsätzlich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus. Aufgrund der niedrigen Fallaufwendungen gilt der Grundsatz in Mettmann jedoch nur bedingt.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem.

In 2018 waren 42 der 92 stationären Hilfeplanfälle bei der **Stadt Mettmann** Vollzeitpflegefälle. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt demnach bei 45,96 Prozent.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 92 Kommunen eingeflossen.

**2019** positioniert sich die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	37,97	28,03	40,70	46,92	54,54	70,97	45

Die **Stadt Mettmann** liegt mit dem Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII 2018 an den stationären Hilfefällen HzE unter dem Median der Vergleichskommunen. 2019 sinkt der Anteil deutlich ab und die Stadt positioniert sich unter dem ersten Viertelwert. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen 2019 somit einen höheren Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen vor.

Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen ist grundsätzlich positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert somit die Aufwendungen und entsprechend auch den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

In Mettmann gilt dieser Grundsatz jedoch nur bedingt. In den Jahren 2018 und 2019 weist die Stadt sowohl in der Heimunterbringung als auch in der Vollzeitpflege deutlich niedrigere Fallaufwendungen auf als drei Viertel der Vergleichskommunen. Damit erreicht die Stadt Mettmann insgesamt geringere stationäre Fallaufwendungen als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Dennoch wirkt sich der unterdurchschnittliche Anteil der Vollzeitpflegefälle grundsätzlich belastend aus.

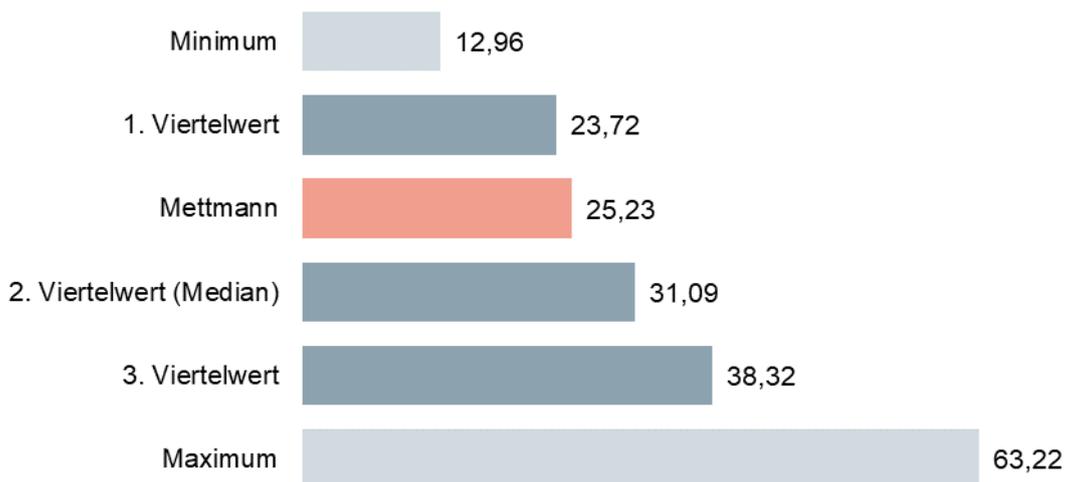
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII - Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

### 3.7.1.4 Falldichte

- Die Falldichte ist bei der Stadt Mettmann unterdurchschnittlich. Das wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag HzE aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nicht zu belasten.

#### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 92 Kommunen eingeflossen.

**2019** positioniert sich die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE gesamt in Promille	28,42	12,42	25,32	28,68	36,70	52,16	45

Die **Stadt Mettmann** positioniert sich im Jahr 2018 mit ihrer Falldichte von rund 25 Promille bei den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den einwohnerbezogenen geringeren Fallzahlen. Die niedrige Falldichte in 2018 wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Aufgrund der steigenden Fallzahlen erhöht sich 2019 auch die Falldichte. Mit rund 28 Promille gehört die Stadt Mettmann dennoch zur Hälfte der Vergleichskommunen mit einer niedrigeren Falldichte.

Differenziert nach ambulanten und stationären Hilfefällen je 1.000 Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren erreicht die Stadt Mettmann 2018 folgenden Kennzahlen:

#### Ambulante und stationäre Falldichte HzE in Promille 2018

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	13,57	5,27	12,00	16,56	22,38	40,95	92
Falldichte HzE stationär	11,65	5,41	10,76	13,46	16,17	28,28	92

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten für den Betrachtungszeitraum differenziert dar:

#### Entwicklung der Fallzahlen HzE differenziert nach Hilfearten

Kennzahl	2018	2019
Flex. erz. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	56	71
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	8	8
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	6	5
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	3	3
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	42	36
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	41	44
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII	2	3
Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	29	32
davon für Integrationshelfer/Schulbegleitung	9	10
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	13	23
davon ambulant	5	9
davon stationär	8	14
<b>Hilfefälle gesamt</b>	<b>199</b>	<b>225</b>

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

Die Hilfeplanfälle der **Stadt Mettmann** im Jahr 2018 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

#### Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	55,91	28,01
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	8,50	4,25
Erziehungsbeistand § 30 (ambulant)	6,00	3,00
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 (ambulant)	3,08	1,54
Vollzeitpflege § 33 (stationär)	42,38	21,19
Heimerziehung § 34 (stationär)	41,08	20,54
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VII	1,59	0,80
Eingliederungshilfe § 35a	28,50	14,25
Hilfe junge Volljährige § 41 (insgesamt)	13,00	6,30

Bezogen auf die dargestellten Fallzahlen liegt der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung des Jugendamtes der Stadt Mettmann in 2018 bei den flexiblen, erzieherischen Hilfen (§ 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII), der Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII), der Heimerziehung (§ 34 SGB VIII) und der Eingliederungshilfe (§ 35a SGB VIII).

Bei den genannten Hilfearten sind auch die größten Aufwandspositionen aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung zu finden.

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

Die **Stadt Mettmann** leistet Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.907	1.381	6.253	8.407	10.158	18.415	76

Die Aufwendungen für die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII betragen 2018 in Mettmann absolut rund 442.100 Euro. Bezogen auf die 55,91 Hilfefälle positioniert sich die Stadt Mettmann mit 7.907 Euro je Hilfefall unter dem Median. 2019 steigen die fallbezogenen Aufwendungen leicht an. Dennoch bleiben die Aufwendungen von 8.176 Euro je Hilfefall unterdurchschnittlich.

Auffällig ist bei dieser Hilfeart die vergleichsweise hohe Falldichte.

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	7,07	0,00	0,43	1,62	3,05	14,62	90

2019 steigt die Falldichte auf 8,93 Promille an. Nur vier Vergleichskommunen weisen eine höhere Falldichte als Mettmann auf, wie das folgende Streudiagramm zeigt:



Hierzu hat das Jugendamt ausgeführt, dass in den Fällen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII ebenfalls die Hilfen nach § 31 SGB VIII enthalten sind. Das dient nach eigener Einschätzung der flexibleren Hilfestellung.

Wie bereits schon im Kapitel „3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle“ erläutert, steigen 2019 die ambulanten Hilfefälle deutlich an. Das Jugendamt hat hierzu erklärt, dass insbesondere die Jahre 2018 und 2019 von einer hohen Personalfuktuation geprägt waren. Eine umfassende Beratung der Hilfesuchenden und damit verbunden auch die Bedarfsermittlung konnte durch die Fachkräfte des KSD nicht mehr komplett gewährleistet werden. In der Folge wurden sowohl die Bedarfsermittlung in Einzelfällen als auch Beratungsfälle im Bereich der elterlichen Sorge oder des Umgangsrechts über die Installation von Hilfeplanverfahren nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII verstärkt an die Träger der Trägerkooperation vergeben. Wobei die Bedarfsermittlung direkt auf einen Umfang von drei Monaten und einem festen Fachleistungskontingent beschränkt worden ist. Mit der Verbesserung der Personalsituation sind die Aufgaben nicht mehr an die Träger vergeben worden. Perspektivisch werden sich somit sowohl die Falldichte als auch die Fallzahlen insgesamt entsprechend reduzieren.

### 3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Mettmann unterdurchschnittlich. Eine niedrige Falldichte beeinflusst das Ergebnis positiv. Der Umfang der Vollzeitpflege und die Gewinnung von potenziellen Pflegefamilien sind ausbaufähig.

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

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

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

Kennzahl	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	45,96	23,21	40,44	46,88	52,38	66,16	92
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.474	9.932	13.093	15.853	18.940	25.937	92
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	5,36	1,78	4,85	6,50	7,84	15,36	92

Die **Stadt Mettmann** gehört im Jahr 2018 bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Grund dafür ist, dass die Stadt Mettmann vergleichsweise wenige professionelle Pflegestellen belegt, die im Regelfall deutlich kostenintensiver sind als normale Pflegeverhältnisse. Das wirkt sich begünstigend auf die fallbezogenen Aufwendungen aus.

Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen je Hilfefall auf 16.114 Euro pro Hilfefall an. Dies entspricht einem Anstieg von etwa 30 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Mit diesem Wert positioniert sich die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich über dem Median.

Im Jugendamt der Stadt Mettmann ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet, der die Aufgaben vollumfänglich wahrnimmt. Dieser ist 2018 mit einem Stellenumfang von 1,6 Vollzeit-Stellen und 2019 mit 1,8 Vollzeit-Stellen besetzt.

Die Arbeit des PKD orientiert sich am Konzept zur Weiterentwicklung der Pflegekinderhilfe der Stadt Mettmann. Demnach ist der PKD für die Akquise, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und die Begleitung der Pflegefamilien zuständig. Die Hilfeplanung erfolgt in der Regel halbjährlich. Dabei bleibt in den ersten zwei Jahren die Fachkraft des KSD zuständig und federführend für die Hilfeplanung. Die Fachkraft des PKD bereitet das Pflegekind und die Pflegeeltern auf das Hilfesgespräch vor. Diese Arbeitsteilung setzt eine gute Zusammenarbeit zwischen beiden Fachkräften voraus. Aus diesem Grund tauschen sich die beiden zuständigen Fachkräfte regelmäßig über die Einzelfälle aus, insbesondere bezogen auf die Entwicklung in der Herkunftsfamilie und die Entwicklung des Pflegekindes in der Pflegefamilie.

Um die Qualitätssicherung und auch die Vernetzung zwischen den einzelnen Jugendämtern innerhalb des Kreises gewährleisten zu können, nehmen die Fachkräfte des PKD an folgenden Arbeitskreisen teil:

- Arbeitskreis „Pflegekinderwesen der Städte des Kreises Mettmann“,
- Fachgruppe „Qualität im Pflegekinderwesen“ und
- Arbeitskreis „Familiäre Bereitschaftspflege“ des Landesjugendamtes Rheinland.

Darüber hinaus nehmen die Fachkräfte regelmäßig an fachspezifischen Fortbildungen und Fachtagungen teil.

Nach Einschätzung des Jugendamtes gibt es in Mettmann nicht genügend geeignete Pflegefamilien. Seit Jahren verzeichnet das Jugendamt einen Rückgang von geeigneten Bewerbern. Zudem werden mögliche potentielle Pflegefamilien aus Mettmann zeitnah von freien Trägern unter Vertrag genommen, so dass das Jugendamt keinen Zugriff auf diese Familien hat. Gleichzeitig musste das Jugendamt in den letzten Jahren aus sozialpädagogischen Gründen einen Großteil der Kinder wohnortfern unterbringen. In der Folge belegte die Stadt Mettmann häufig Familien außerhalb des Stadtgebietes. Das Jugendamt beschreibt ebenfalls, dass sie in der Regel kaum Kleinstkinder hat, die untergebracht werden müssen. Insbesondere für die älteren Kinder ist es dann schwierig, eine geeignete Pflegefamilie zu finden, so dass letztendlich nur die Heimunterbringung möglich ist.

Die tatsächliche Versorgungssituation mit Pflegefamilien vor Ort kann man gut anhand der Hilfeplanfälle mit Erstattungspflicht und Erstattungsanspruch analysieren. Bringt ein Jugendamt ein Kind in einer Pflegefamilie außerhalb seines Zuständigkeitsbereichs unter, bleibt die Zuständigkeit zunächst beim abgebenden Jugendamt. Nach zwei Jahren wird das örtliche Jugendamt gem. § 86 Abs. 6 SGB VIII zuständig und es entsteht ein Erstattungsanspruch gegen das Jugendamt, das vorher zuständig gewesen ist.

Der Anteil der Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungspflicht ist 2018 in Mettmann mit rund 21 Prozent unterdurchschnittlich. Der Anteil der Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungsanspruch ist mit rund 42 Prozent dagegen doppelt so hoch und zeigt, dass deutlich mehr Pflegefamilien in Mettmann von anderen Städten in Anspruch genommen werden. Die Aufwendungen der Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungsanspruch sind mit rund 21.288 Euro deutlich kostenintensiver.

Die Stadt Mettmann sollte die Akquise von geeigneten Familien verstärken, um weiterhin viele Kinder in normalen Pflegeverhältnissen unterbringen zu können. Sofern dies aus sozialpädagogischer Sicht vertretbar und angezeigt ist, sollten diese Familien mit weiteren ambulanten Hilfen unterstützt werden. Kostenintensive Pflegeverhältnisse könnten so weiterhin vermieden werden. Zudem sollte die Stadt ein eigenes Anreizsystem für Pflegefamilien schaffen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien weiter intensivieren, um den Anteil der Pflegefamilien auszubauen. Darüber hinaus sollte ein eigenes Anreizsystem für Pflegefamilien geschaffen werden.

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

#### → **Feststellung**

Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfeplanfall sind bei der Stadt Mettmann vergleichsweise niedrig. Die Rückführungs- und Verselbstständigungsarbeit ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Eigene schriftliche Konzepte gibt es hierzu aktuell nicht.

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

Bei der **Stadt Mettmann** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2018 rund 53 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 2,2 Mio. Euro. Bezogen auf die 41 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Aufwendungen von 54.186 Euro pro Hilfefall.

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

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

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	54.186	48.567	56.900	61.608	67.899	88.444	91
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	52,82	18,68	37,23	44,28	49,59	67,36	91
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,19	1,28	3,56	4,83	5,99	10,08	91

Die Stadt Mettmann gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII. Auch die Laufzeiten sind positiv zu bewerten. Etwa 58 Prozent der Hilfefälle wurden im Jahr 2018 innerhalb von zwölf Monaten beendet. Die vergleichsweise kurzen Laufzeiten wirken sich positiv auf die Falldichte und die Aufwendungen für Heimerziehung aus.

Laut Jugendamt wird vor der Installation einer stationären Jugendhilfemaßnahme immer geprüft, ob ambulante Hilfen den Bedarf decken können. Erst wenn andere Hilfen nicht ausreichend sind, werden stationäre Hilfen gewährt. Dementsprechend geht einer Heimunterbringung in der Regel eine ambulante Hilfe voraus. Dieses Vorgehen bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv.

Die Stadt Mettmann hat kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept als verbindlichen Handlungsleitfaden. Jedoch werden Rückkehroptionen für jeden Fall geprüft und Maßnahmen für eine Rückführung anhand des individuellen Bedarfs im Einzelfall festgelegt. Eine Rückführung innerhalb einer bestimmten Frist als Maßgabe ist nicht vorgegeben. In der Regel werden die Hilfepläne der Heimfälle halbjährlich überprüft und gegebenenfalls fortgeschrieben. Dabei wird regelmäßig geprüft, ob eine Rückführung möglich ist. Eine Rückführungsquote ermittelt die Stadt Mettmann nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Standards der Rückführungsarbeit und der Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben klar definieren und als verbindlichen Handlungsleitfaden schriftlich fixieren. Dabei sollte sie auch eine Rückführungs- und Verselbstständigungsquote entwickeln.

**3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII**

- Im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat die Stadt Mettmann im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche ambulante und stationäre Aufwendungen je Hilfefall bei einer niedrigen Falldichte. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt und somit entlastend auf den Fehlbetrag aus.

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.

Bei der **Stadt Mettmann** stellen die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII 2018 rund acht Prozent aller Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut ca. 330.000 Euro. Bezogen auf die 28,50 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus fallbezogenen Aufwendungen von 11.585 Euro.

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

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.585	6.685	12.590	15.201	21.726	34.678	91
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.471	2.381	10.426	12.039	15.799	27.647	90
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	52.225	25.168	54.252	66.881	81.511	145.609	69
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	17.677	3.189	14.852	17.896	22.491	47.014	74

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	30,47	3,35	36,96	47,88	63,64	100	80
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,60	1,35	2,98	4,25	6,97	15,01	92
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	1,09	0,06	1,21	2,06	3,31	8,71	80

Die Stadt Mettmann hat deutlich niedrigere Aufwendungen je Hilfefall nach § 35a SGB VIII als drei Viertel der Vergleichskommunen. Hierbei ist zu beachten, dass ein Großteil der anderen Städte auch vermehrt stationäre Hilfefälle verzeichnen, die deutlich teurer als ambulante Hilfefälle sind.

Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt nach § 35a SGB VIII liegt in Mettmann bei über 99 Prozent. Im interkommunalen Vergleich hat lediglich eine Vergleichskommune einen höheren Anteil, wie das folgende Streudiagramm verdeutlicht:

**Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt nach § 35s SGB VIII 2018**



Beachtenswert ist zudem die niedrige Falldichte, sowohl in der Betrachtung aller Fälle nach § 35a SGB VIII als auch im Bereich der Integrationshelfer und der Schulbegleitung. Lediglich 18 Prozent der Vergleichskommunen erreichen eine niedrigere Falldichte im Bereich der Integrationshelfer als die Stadt Mettmann, wie das folgende Streudiagramm anschaulich verdeutlicht:

**Falldichte Integrationshelfer/Schulbegleitung 2018**



Ursächlich für die geringe Falldichte ist nach Einschätzung des Jugendamtes die intensive Vorabberatung mit den Hilfesuchenden. Hierzu hat die Stadt allerdings auch ausgeführt, dass insbesondere die Fälle für die Integrationshelfer und für die Schulbegleitung 2020 deutlich angestiegen sind. Diese Tendenz setzt sich auch für 2021 fort. Bereits im Laufe des Jahres 2021 hat

die Stadt Mettmann für das Schuljahr 2021/2022 vermehrt Anträge auf Integrationshelfer verzeichnet. Die leicht steigende Falldichte der Integrationshelfer und der Schulbegleitung bestätigt die Einschätzung des Jugendamtes.

#### Entwicklung der Kennzahl von 2018 bis 2019

Kennzahl	2018	2019
Transferaufwendungen nach § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.585	11.939
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.471	11.834
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	17.677	19.551
Stationäre Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	52.225	53.013
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,60	3,98
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	1,09	1,26

Von 2018 auf 2019 steigen die fallbezogenen Aufwendungen nach § 35a SGB VIII insgesamt leicht an. Dennoch gehört die Stadt Mettmann auch in 2019 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Fallaufwendungen. Der Anstieg resultiert insbesondere aus den Kostensteigerungen im stationären Bereich und bei den Hilfen für Integrationshelfern bzw. der Schulbegleitung.

Die Stadt Mettmann hat für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII keinen Spezialdienst eingerichtet, sondern ein Vertiefungsgebiet. Dieses wird von zwei Fachkräften wahrgenommen, die im Rahmen von Fortbildungen und Fachtagungen entsprechend qualifiziert sind. Zudem nehmen die Fachkräfte an diversen Arbeitskreisen teil. Eine Spezialisierung ist aus Sicht der gpaNRW aufgrund des erforderlichen Fachwissens positiv für eine qualitative Fallbearbeitung.

Separate Verfahrensstandards für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat die Stadt Mettmann nicht verschriftlicht. 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 dazu hat die Stadt Mettmann ein Prüfschema für Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelt, an dem sich die Fachkräfte orientieren. Anhand dieser Vorgaben erfolgt die Prüfung der Zuständigkeit und die Abgrenzung zu anderen Leistungen der Eingliederungshilfe durch andere Leistungsträger. Das Vorliegen einer Abweichung der seelischen Gesundheit wird durch eine fachärztliche Stellungnahme oder ein entsprechendes Gutachten festgestellt. Bei schulischen Hilfen ist seitens der Schule eine standardisierte schriftliche Stellungnahme einzureichen, die u. a. Angaben zum Verhalten des Kindes im Schulalltag enthält. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt anhand eines standardisierten Prüfbogens geprüft. Hierzu finden Gespräche mit dem Kind und den Eltern statt sowie Hausbesuche. Bei schulischen Hilfen erfolgt zusätzlich eine Hospitation in der Schule. Diese wird im Rahmen der Hilfeplangespräche mindestens einmal im Jahr wiederholt, bei Bedarf auch halbjährlich.

Im Bereich der Eingliederungshilfe und insbesondere bei den schulischen Hilfen steigen landesweit die Aufwendungen und die Fallzahlen erheblich an. Sollte sich diese Entwicklung auch in Mettmann durchsetzen und die Fälle mit Integrationshelfern/Schulbegleitung deutlich steigen,

würde sich dies belastend auswirken. In direkter Folge würden auch die Aufwendungen je Hilfe-fall § 35a SGB VIII steigen, was sich wiederum negativ auf die Aufwendungen je Hilfe-fall ge-samt, aber auch belastend auf den Fehlbetrag auswirken könnte.

Hilfefälle mit Integrationshelfer/Schulbegleitung sind kostenintensiv, vor allem wenn die Hilfeer-bringung einzelfallbezogen ausgerichtet ist. Poollösungen hingegen sind weniger kostenintensiv. Bei einer Poollösung werden mehrere Kinder in der Schule durch einen gemeinsamen Integrati-onshelfer betreut. Die Kinder selbst sind nicht einem Integrationshelfer fest zugeordnet. Es kön-nen somit Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshelfer gleichzeitig in den Klassen anwesend. Im Gegensatz zu vielen Vergleichsstädten macht die Stadt Mettmann noch nicht von dieser Möglichkeit Ge-brauch. Lediglich in dem Bereich der Poollösungen sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial. Die Stadt Mettmann hat hierzu ausgeführt, dass bereits Vorgespräche und mögliche Abstim-mungen mit anderen Jugendämtern des Kreises in Planung sind.

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

- In 2018 hat die Stadt Mettmann höhere Aufwendungen für junge Volljährige je Hilfe-fall als drei Viertel der Vergleichskommunen. Das wirkt sich belastend auf die Aufwendungen je Hil-fe-fall gesamt als auch auf den Fehlbetrag aus. 2019 können diese Aufwendungen jedoch deutlich gesenkt werden.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlich-keitsentwicklung 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 Mettmann leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Mett-mann	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	38.100	10.776	24.183	28.587	35.744	60.106	90
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	6,30	0,94	7,55	9,45	12,17	18,51	90
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	6.848	934	6.351	8.320	12.260	27.793	85
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	59.269	10.776	34.771	40.779	48.324	99.741	89
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeit-pflege VIII je Hilfe-fall in Euro	12.766.	4.929	10.776	13.589	20.240	38.806	77

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	55.245	29.193	41.308	50.355	56.032	112.830	81
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	10,81	1,74	13,61	18,94	23,68	51,96	90

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Mettmann mit rund sechs Prozent einen vergleichsweise niedrigen Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE hat. Mit 38.100 Euro je Hilfefall gehört die Stadt Mettmann jedoch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten fallbezogenen Aufwendungen. Ursächlich für die hohen Aufwendungen sind insbesondere die überdurchschnittlichen Aufwendungen im Bereich der Heimunterbringungen. Auffällig hierbei ist, dass der Anteil der UMA im Bereich der Heimunterbringungen bei über 50 Prozent liegt und dieser Anteil höher ist als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

2019 steigen die Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen insbesondere in der Vollzeitpflege an. Gleichzeitig sinken die fallbezogenen Aufwendungen um rund 29 Prozent auf 27.123 Euro je Hilfefall. Damit positioniert sich die Stadt Mettmann unterhalb des Medians und gehört somit zur Hälfte der Vergleichskommunen mit geringeren Fallaufwendungen.

Nach eigener Aussage hat die Stadt Mettmann eigene Verfahrensstandards für die Hilfen für die jungen Volljährigen, die in der Dienstvereinbarung verschriftlicht sind. Demnach werden die Hilfen engmaschig, also alle drei Monate überprüft. Zudem wird nach Angaben des Jugendamtes ab dem fünfzehnten Lebensjahr bereits je nach Möglichkeit und Situation des Jugendlichen ein Fokus auf die Verselbständigung gelegt. Diese Vorgehensweise kann zu der interkommunal niedrigen Falldichte beitragen. Ein Verselbständigungskonzept gibt es in Mettmann jedoch nicht.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

Die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer ist in der **Stadt Mettmann** aktuell rückläufig. Für 19 UMA-Fälle hat die Stadt in 2018 etwa 572.000 Euro aufgewendet. Davon entfallen ca. 34.500 Euro auf 4,17 Fälle im ambulanten Bereich und 537.000 Euro auf 14,83 UMA-Fälle im stationären Bereich.

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

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	30.079	14.679	29.649	40.238	45.849	98.984	88
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,52	0,00	5,38	7,23	9,55	24,79	91

Die Stadt Mettmann hat im Jahr 2018 geringere Aufwendungen je Hilfefall für UMA als ca. 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der prozentuale Anteil der UMA-Hilfefälle ist vergleichsweise hoch und positioniert sich mit rund neun Prozent im dritten Viertelwert.

Das liegt vor allem daran, dass die Stadt Mettmann durch eine gute Zugangs- und Fallsteuerung neben den UMA relativ wenige andere Hilfefälle aufweist. Durch die nicht steuerbaren Zuflüsse an Hilfefällen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer ergibt sich dieser hohe prozentuale Anteil.

Die Stadt Mettmann hat darüber hinaus erklärt, dass sie insbesondere zum Beginn des vermehrten Zuzugs 2015 eine Vielzahl von jungen UMAs unterbringen musste. In Zusammenarbeit mit den Trägern konnten aber zeitnah vergleichsweise viele Pflegefamilien gefunden werden. Zeitgleich wurde auch günstiger Wohnraum und teilweise Zimmer in Hotels angemietet, dabei wurden die UMAs während der Hilfeplanverfahren durch die Träger eng betreut. Somit konnten die Hilfen für diese Personengruppe entsprechend günstig gestaltet werden.

Die UMA-Aufwendungen werden vom Land erstattet, so dass sich diese Aufwendungen nicht auf den Fehlbetrag auswirken, sofern die Kostenerstattungen zeitnah geltend gemacht werden.

## 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>Organisation und Steuerung</b>					
F1	Der Fachbereich Jugendhilfe der Stadt Mettmann verfügt über eine Gesamtstrategie. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.	87	E1	Die Stadt Mettmann sollte, auf Basis der bereits vorliegenden Gesamtstrategie, auf unterschiedlichen Ebenen Ziele erarbeiten. Hierzu sollte sie Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten, genauer beschreiben und miteinander verknüpfen. Anhand von zuvor festgelegten Zielwerten und Kennzahlen sollte die Stadt die Wirksamkeit der Maßnahmen prüfen.	12
F2	Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat bereits Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert. Dieses kann jedoch verbessert werden. Zudem fehlt ein Berichtswesen. Hier sieht die gpaNRW ebenfalls Handlungsbedarf.	88	E2	Das Jugendamt der Stadt Mettmann sollte die neue Jugendamtssoftware nutzen, um einen notwendigen Zuwachs an Auswertungs- und Steuerungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Die Stadt sollte die Software, insbesondere zur Ermittlung von Kennzahlen, als Grundlage für die Erstellung von Controllingberichten nutzen. Auch Auswertungen der Laufzeiten und trägerbezogene Auswertungen sind ein wesentlicher Bestandteil, um die Steuerung zu verbessern.	89
F3	Das Fachcontrolling der Stadt Mettmann bietet bereits eine sachgemäße Steuerungsgrundlage und ist in Bezug auf die Überprüfung der Verfahrens- und Qualitätsstandards gut aufgestellt. Es kann aber weiter optimiert werden.	90	E3	Die Stadt Mettmann sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend und auch auf Träger bezogen vornehmen und Abbruchquoten, Laufzeiten usw. regelmäßig aufbereiten.	90
<b>Personaleinsatz</b>					
F4	Das Jugendamt der Stadt Mettmann hat keine eigenen Personalrichtwerte für das Aufgabengebiet der Hilfe zur Erziehung festgelegt. Das erschwert eine objektive Beurteilung, ob die notwendigen Personalressourcen vorhanden sind.	97	E4	Die Stadt Mettmann sollte für den KSD und für die WiJu eigene Personalrichtwerte ermitteln, die auf die örtlichen und individuellen Besonderheiten und Bedürfnisse der Stadt abgestimmt sind. Diese Werte sollten regelmäßig fortgeschrieben und mittels Fallaufkommen überprüft werden. Das verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz, auch bei schwankenden Fallzahlen.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Leistungsgewährung</b>					
F5	Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Mettmann unterdurchschnittlich. Eine niedrige Falldichte beeinflusst das Ergebnis positiv. Der Umfang der Vollzeitpflege und die Gewinnung von potenziellen Pflegefamilien sind ausbaufähig.	112	E5	Die Stadt Mettmann sollte die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien weiter intensivieren, um den Anteil der Pflegefamilien auszubauen. Darüber hinaus sollte ein eigenes Anreizsystem für Pflegefamilien geschaffen werden.	114
F6	Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind bei der Stadt Mettmann vergleichsweise niedrig. Die Rückführungs- und Verselbstständigungsarbeit ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Eigene schriftliche Konzepte gibt es hierzu aktuell nicht.	114	E6	Die Stadt Mettmann sollte die Standards der Rückführungsarbeit und der Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben klar definieren und als verbindlichen Handlungsleitfaden schriftlich fixieren. Dabei sollte sie auch eine Rückführungs- und Verselbstständigungsquote entwickeln.	116

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	38.734	38.789	38.829	38.757
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.697	6.749	6.792	6.781
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	7.890	7.913	7.926	7.969

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	4.214.265	4.874.505
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	533	616
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	21.111	21.666
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	981.918	1.211.020
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	9.142	9.383
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	3.232.348	3.663.485
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	35.054	38.197
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	25,23	28,42
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	53,81	57,37
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	45,96	37,97

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	./.	./.	442.071	577.693
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	56	71

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	97.844	96.939
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	3	3
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	528.647	586.880
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	42	36
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	2.225.942	2.487.699
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	41	44
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	./.	./.	37.095	53.304
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	2	3
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	330.182	376.069
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	28	32
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	479.304	630.341
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	13	23
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	./.	./.	10,81	20,66
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	571.504	440.754
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	19	13

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

Die Bauaufsicht der Stadt Mettmann ist insgesamt gut organisiert, bietet jedoch noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen. Bei dem Fallaufkommen je 10.000 Einwohner weist die Stadt niedrige Werte aus. Die gesetzlichen Fristen hält die Stadt in der Regel ein. Nach eigener Aussage schöpft Mettmann den Gebührenrahmen aus. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Mettmann unterdurchschnittlich. Er könnte sich weiter verringern, wenn die Stadt ihr Informationsangebot für Bauwillige verbessert. Die Gesamtlaufzeiten zeigen sich im einfachen Baugenehmigungsverfahren hoch, dagegen sind die Gesamtlaufzeiten bei den normalen Verfahren niedrig.

Die Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung“ liegt im Jahr 2019 wie auch im Vorjahr im interkommunalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau.

Die Zahl der unerledigten Fälle kann die Stadt Mettmann zurzeit nicht ermitteln. Da diese eine steuerungsrelevante Information ist, sollte die diese Daten zukünftig erheben und deren Entwicklung auswerten.

Um die Gesamtlaufzeiten zu verringern, sollte die Stadt für nachzuliefernde Unterlagen bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nicht eine pauschale Frist vorgeben. Zudem sollte sie den Digitalisierungsgrad erhöhen. Bisher hat sie den Prozess für die Bearbeitung von Bauanträgen noch nicht vollständig elektronisch organisiert. Für die Bauaufsicht setzt die Stadt Mettmann zwar eine fachspezifische Software ein. Maßgeblich arbeitet die Bauaufsicht noch mit einer Papierakte.

Die Stadt Mettmann hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Diese kann die Stadt noch konkretisieren und mittels Kennzahlen überprüfen. Als Grundlage können die Kennzahlen in diesem Bericht dienen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Mettmann** ist nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2019 mit 38.829 Einwohnern eine überdurchschnittlich große mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. In der Prognose geht IT.NRW von nahezu konstanten Einwohnerzahlen bis zum Jahr 2040 aus.

Mit einem Stadtgebiet von 42,56 qkm gehört die Stadt flächenmäßig zu den kleineren Kommunen in diesem Segment.

Für die Berechnung der nachfolgenden Kennzahlen hat die gpaNRW für die Stadt Mettmann 244 Fälle ermittelt. Diese resultieren aus 27 Vorlagen für die Genehmigungsfreistellung sowie 25 Anträge im normalen und 192 Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren.

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	41	31	55	66	76	171	82
Fälle je qkm	4	1	2	3	4	15	82
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	7,45	1,78	6,20	8,92	12,56	40,94	55
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	89,44	53,54	80,51	85,45	89,83	96,77	55
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	3,11	0,00	1,48	4,43	9,57	25,61	82

Die Stadt Mettmann weist in Bezug zur Einwohnerzahl weniger Baugenehmigungen aus als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Da die Gemeindefläche in Mettmann unterdurchschnittlich ist, zeigt sich eine hohe Fallzahl an Baugenehmigungen je Quadratkilometer. Während im Jahr 2019 der Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren überdurchschnittlich ist, zeigen sich die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Im Vorjahr waren die obigen Strukturkennzahlen ähnlich verteilt. Lediglich der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren ist Jahr 2019 gestiegen. Für das Jahr 2018 weist Mettmann keine Freistellungsverfahren aus, im Jahr 2019 sind es fünf Genehmigungsfreistellungen.

In der Stadt Mettmann ist im Jahr 2018 ein neues Baugebiet für den Einfamilienhausbau entstanden. Nach Auskunft der Verwaltung wurden Mitte Dezember des Jahres 50 Bauanträge eingereicht, die alle nach der alten Bauordnung (Jahr 2000) geprüft wurden.

Die Stadt plant ein weiteres Neubaugebiet für Mehrfamilienhäuser, teilweise mit gefördertem Wohnungsbau. Zudem sind folgende Bauvorhaben vorgesehen:

- Feuerwache,
- Gesamtschule,
- Grundschule,
- Krankenhaus-Schullinik,

- Kindergärten.

Weiterhin gibt es im Außenbereich gemäß Flächennutzungsplan eine Sonderfläche für Betreuung und Bildung. Teile diese Fläche hat ein Investor gekauft. Hier sollen – gemäß den Vorstellungen des Investors - unter anderem Pflegeeinrichtungen, ein Behindertenhotel sowie ein Demenzdorf entstehen.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung lediglich Grundzahlen aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich Schwankungen bei den Fallzahlen.

#### Entwicklung der Fallzahlen für Mettmann

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	0	5
<b>Bauanträge</b>	<b>226</b>	<b>156</b>
Davon Bauanträge im einfachen Verfahren	210	144
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	16	12

Das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 hat dazu geführt, dass bestimmte Vorhaben nach der neuen Rechtslage genehmigungsfrei sind. Bis Ende 2018 musste für diese Vorhaben noch ein Bauantrag gestellt werden. Zudem haben Bauherren gegebenenfalls bewusst noch Anträge im Jahr 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Dagegen wurden Bauanträge eventuell erst im Jahr 2019 gestellt, um von der neuen Rechtslage zu profitieren.

In Mettmann ist die Anzahl der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren um 66 Fälle gesunken. Eine Reduzierung der Bauanträge im Jahr 2019 ist auch in den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen feststellbar. Während der Rückgang 2019 in Mettmann ca. 31 Prozent beträgt, liegt der Durchschnitt der Vergleichskommunen bei ca. 22 Prozent. Wie bereits oben beschrieben, sind 50 Bauanträge Ende Jahres 2018 eingereicht, aber erst im Jahr 2019 genehmigt worden. Weiterhin hatte Mettmann nach eigener Auskunft viele Bauanträge für kleine Garagen, Carports und Abstellhäuser, die aufgrund der aktuellen Bauordnung NRW genehmigungsfrei gestellt sind. Im Ergebnis wirken sich diese Sachverhalte auf die Zahl der Bauanträge im Jahr 2019 aus.

Wenn von den 226 Bauanträge im Jahr 2018 die oben beschriebenen 50 Bauanträge abgezogen werden, verbleiben für das Jahr 2018 nur 176 Anträge. Insoweit relativiert sich der Rückgang der Bauanträge im Jahr 2019.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Naturschutz- oder Trinkwassergebiete die Arbeit der Bauaufsicht. Außerdem wirken sich Einrichtungen wie 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	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	2,36	0,26	1,26	1,76	2,53	6,31	50
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,40	0,14	0,56	0,86	1,21	2,44	51
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2,76	0,85	1,87	2,62	4,00	5,89	60

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Für das Jahr 2018 verzeichnet die Stadt 423 Stellungnahmen, im Jahr 2019 sind es sieben Stellungnahmen mehr. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Mettmann bei den intern und extern eingeholten Stellungnahmen nahezu durchschnittlich.

Nach Auskunft der Stadt erschweren Naturschutzgebiete und Wasserläufe Baumaßnahmen im Außenbereich. Insbesondere Stellungnahmen vom Kreis Mettmann bekommt die Stadt nach eigener Erkenntnis erst nach 4 bis 6 Monaten.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Die Stadt Mettmann hält die gesetzlich vorgegebenen Fristen in der Regel ein.

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

Die **Stadt Mettmann** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 der BauO NRW nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit ein.

Das Einhalten der gesetzlich vorgegebenen Arbeitsschritte und Fristen schafft Rechtssicherheit und kann ein Klageverfahren verhindern. Gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW hat die Bauaufsicht innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Bauantrages über den Antrag im einfachen Genehmigungsverfahren zu entscheiden. Auch diese Frist hält die Stadt Mettmann in der Regel ein. Ausnahmen ergeben sich, sobald der Kreis Mettmann beteiligt wird und dieser zusätzliche Unterlagen anfordert. Nach Auskunft der Stadt ergeben sich hierdurch Verzögerungen von bis zu einem halben Jahr. Dann nimmt die Bauaufsicht der Stadt Mettmann die Verlängerungsmöglichkeit gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW häufig in Anspruch. Bei kleineren Bauvorhaben überschreitet Mettmann nach eigener Aussage die Sechs-Wochenfrist nicht. Alle 14 Tage erfolgt in Mettmann eine Dienstbesprechung, in der verschiedene Fälle thematisiert werden. Zudem sichtet die Amtsleitung alle Bauanträge und versieht diese mit Prüfhinweisen.

Beide Vorgehensweisen stellen das Vier-Augen-Prinzip sicher und dienen damit der Korruptionsprävention.

Soweit ausreichend Antragsexemplare von den Bauherren eingereicht werden, holt die Bauaufsicht der Stadt Mettmann Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 72 Abs. 2 BauO NRW 2000 immer gleichzeitig ein, um Verzögerungen zu minimieren. Die Angrenzer benachrichtigt die Stadt Mettmann gem. § 72 BauO NRW selten. Dies erfolgt meist dann, wenn die Verwaltung die Bauanträge als rücksichtslos einschätzt oder atypische Grundstückszuschnitte dies erfordern.

Seit ca. drei Jahren setzt die Stadt Mettmann einen Baukontrolleur ein, der den Baubeginn gem. § 75 BauO NRW überwacht, um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten. Für die durchschnittlich ca. 550 offenen genehmigten Bauanträge nutzt dieser eine Wiedervorlage in der Fachsoftware.

Die Sachbearbeiter in der Bauaufsicht der Stadt Mettmann tauschen sich nach Auskunft der Stadt intensiv untereinander aus, ob ein Bauantrag genehmigungsfähig ist. Gegebenenfalls wird auch der Baudezernent in die Entscheidung einbezogen. Schriftliche Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitung hat die Bauaufsicht der Stadt nicht festgelegt. Über Ermessensentscheidungen findet ein Austausch in den Dienstbesprechungen statt. Hierüber werden Protokolle gefertigt, die allen Sachbearbeitenden zur Verfügung stehen. Zudem hat die Stadt verschiedene Prüftabellen erstellt, die das Bearbeiten der Bauanträge unterstützen. Nach Auskunft der Verwaltung wirken sich diese positiv auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sowie auf die Bearbeitungszeit der Bauanträge aus. Zusätzlich erfolgen – wie bereits beschrieben - im Rahmen der Durchsicht der Bauanträge durch die Amtsleitung Prüfhinweise für die Sachbearbeitung.

Nach Auskunft der Stadt ist in der Fachsoftware der Gebührenrahmen vom Städte- und Gemeindebund hinterlegt, dieser wird zurzeit überarbeitet. Den Gebührenrahmen schöpft Mettmann nach eigener Aussage aus, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die Stadt Mettmann erhebt auch Gebühren für die Aufforderung zur Vervollständigung der Unterlagen.

Den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauaufsicht bildet die Stadt Mettmann im Haushaltsplan ab. Für das Jahr 2018 beträgt der Aufwandsdeckungsgrad ca. 48 Prozent. Insbesondere durch höhere Personalaufwendungen sinkt dieser in der Planung für das Jahr 2021 auf ca. 39 Prozent.

#### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Mettmann leicht unterdurchschnittlich. Durch eine Optimierung des Informationsangebots könnte sich dieser weiter verringern.

*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	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,13	17,54	72
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	3,85	0,00	2,41	4,33	6,79	20,00	77

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist eine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen entfallen. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden. Die Stadt Mettmann hat lediglich im Jahr 2018 elf Bauanträge zurückgewiesen, im Folgejahr gab es keine Zurückweisung durch die Stadt Mettmann, da dieses Instrument gesetzlich nicht mehr vorgesehen ist. Dagegen wurden in den Jahren 2018/19 insgesamt sechs Bauanträge durch die Antragssteller zurückgenommen.

Die vorgenannten Kennzahlen können nur als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten. Hierbei sind gute Vorabinformationen oder eine umfangreiche Beratung meist ein Schlüssel zur Qualitätssteigerung. Gleichwohl stellt dies eine freiwillige Leistung der Kommunen dar. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Erkenntnis, dass eine gute Information der Bauwilligen nicht zwingend von der Höhe des Personaleinsatzes in den Bauberatungen von Kommunen abhängt. Die gpaNRW konnte keine Korrelation zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz feststellen. Als günstige und wichtige Informationsquelle können daher Beratungsbroschüren oder das Internet dienen.

Die Stadt Mettmann stellt auf der Internetseite der Stadt umfangreiche Formulare für die Bauordnung zur Verfügung. Diese können online ausgefüllt und dann gespeichert oder ausgedruckt werden. Auch die zuständigen Mitarbeiter sind mit den Kontaktdaten hinterlegt. Zusätzlich kann der Bauherr auch die Servicezeiten einsehen.

Zurzeit hat die Stadt keine Informationsbroschüren, auf der Internetseite hinterlegt. Nach Inkrafttreten der neuen Landesbauverordnung – voraussichtlich am 01. Juli 2021 – beabsichtigt die Stadt Mettmann, die bereits bestehende Broschüre zu überarbeiten.

Die Bauaufsicht der Stadt Mettmann stellt den Architekten die Prüftabellen (siehe Kapitel: „Rechtmäßigkeit“) ebenfalls zur Verfügung. Damit können diese ihre Anträge auf Genehmigungsfähigkeit schon vorab überprüfen können.

Diese könnten den Bauherrn als zusätzliche Informationsquelle dienen. Gleichartige Fragen werden somit möglicherweise bereits im Vorfeld vermieden. Hierdurch kann sich auch der Aufwand für Sachbearbeiter der Stadt Mettmann verringern.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

- Die Stadt Mettmann kann die Bauanträge grundsätzlich medienbruchfrei bearbeiten. Allerdings erhält die Stadt Bauanträge überwiegend in Papierform.

*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 Mettmann** hat das Stadtgebiet in Zuständigkeitsbereiche aufgeteilt. Zudem sind den Sachbearbeitern die Antragserfassung, die Bauantragsbearbeitung sowie die Erstellung des Bescheides und die Erstellung des Gebührenbescheides zugeordnet. Zu den Aufgaben der Sachbearbeitung gehört auch die Bearbeitung von Grundstücksteilungen. Eine Dienstanweisung für die Verantwortungsbereiche der Sachbearbeitenden liegt nicht vor. Zudem gibt es keine schriftlichen Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen bzw. deren Grenzen. Grundsätzlich gilt in Mettmann das Vier-Augen-Prinzip. Nach Auskunft der Stadt haben die Sachbearbeitenden keine alleinigen Entscheidungsbefugnisse. Alle zu entscheidenden Vorgänge und die Bescheide legen diese der Amtsleitung vor. Der Einsatz der beschriebenen Prüftabellen gewährleistet eine einheitliche Vorgehensweise bei der Prüfung der Anträge.

Die maßgebliche Bauakte führt die **Stadt Mettmann** in Papierform, dies gilt auch für den Aktenplan. Zur Unterstützung der Sachbearbeiter setzt Mettmann eine fachspezifische Software ein. Die Annahme eines elektronisch eingereichten Antrages sowie das digitale Lesen und Stempeln der Bauanträge ist in Mettmann möglich. Allerdings fehlt nach Auskunft der Stadt noch das Umwandeln von PDF-Dateien in eine rechtssichere unveränderliche PDF/A-Datei zur Langzeitarchivierung. Zurzeit erarbeitet die Stadt eine Lösung für ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) für die Verwaltung. Die Annahme von elektronischen Anträgen ist nach Auskunft der Stadt bisher eher die Ausnahme. In der Regel gehen Baugenehmigungsanträge, Sachstandsfragen, Stellungnahmen etc. in der Stadt in Papierform ein. Vorabklärungen erfolgen häufig per Mail. Allerdings scannt Mettmann seit dem Jahr 2019 alle Bauanträge ein und leitet diese elektronisch weiter. Der elektronische Versand der Unterlagen an den Kreis Mettmann ist aufgrund der – nach Aussage der Verwaltung - unzureichenden Datenleitung nur eingeschränkt möglich. Stellungnahmen und Beteiligungen gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW) holt Mettmann elektronisch wie auch in Papierform ein. Die Altakten werden in Mettmann nicht digitalisiert, da diese nach Auskunft der Stadt in der Vergangenheit nicht behördentauglich abgelegt wurden.

#### 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**

Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Mettmann gut organisiert. Bei mangelhaften oder unverständigen eingereichten Bauanträgen gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.

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

Bei der **Stadt Mettmann** geht der Bauantrag in Papierform in der Poststelle ein. Zunächst erfassen die Mitarbeiter für Administration die Bauanträge, scannen diese und versenden eine Eingangsbestätigung. Im Anschluss prüft die Amtsleitung die eingegangenen Bauanträge auf Vollständigkeit, versieht diese mit einem Bearbeitungshinweis und verteilt die Bauanträge auf die Sachbearbeitung. Mit Unterstützung von Prüftabellen bearbeitet die Sachbearbeitung die Bauanträge.

Ist der Bauantrag nicht vollständig, fordert die Sachbearbeitung weitere Unterlagen in der Regel mit einer vierwöchigen Frist nach. Gleichzeitig mit der Nachforderung wird auch ein Gebührenbescheid verschickt. Gemäß den Handlungsempfehlungen des Landes NRW sollen die Unterlagen innerhalb einer angemessenen Frist (§ 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW 2018<sup>20</sup>) vervollständigt bzw. Mängel beseitigt werden. Diese Frist sollte nicht pauschal festgelegt werden, da sich diese negativ auf die Gesamtlaufzeit auswirkt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte für nachzuliefernde Unterlagen nicht eine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Mettmann nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen.

Werden die erforderlichen Unterlagen vom Bauherrn in Mettmann nicht nachgereicht, gilt der Antrag als zurückgenommen. Sind die Unterlagen für den Bauauftrag vollständig und die Prüfung durch die zu beteiligenden Stellen abgeschlossen, erstellt die Sachbearbeitung den Genehmigungs- und Gebührenbescheid. Die Genehmigung unterzeichnen die Amtsleitung und die Sachbearbeitung. Hierdurch ist das „Vier-Augen-Prinzip“ im gesamten Prozess gewahrt. Den Gebührenbescheid unterzeichnet nur die Sachbearbeitung.

Sofern ein Bauantrag in Mettmann abgelehnt werden muss, führt die Sachbearbeitung eine Anhörung durch. Trägt der Bauherr Gründe vor, die eine Genehmigung des Bauantrages rechtfertigen, wird der Antrag weiterbearbeitet.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die Stadt Mettmann weist bei den Bauanträgen im einfachen Genehmigungsverfahren, auf das der Großteil der Anträge entfällt, hohe Gesamtlaufzeiten aus. Die Gesamtlaufzeiten bei den normalen Verfahren sind dagegen unterdurchschnittlich.

*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.*

<sup>20</sup> Handlungsempfehlung BauO MHKBG NRW 2018

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.

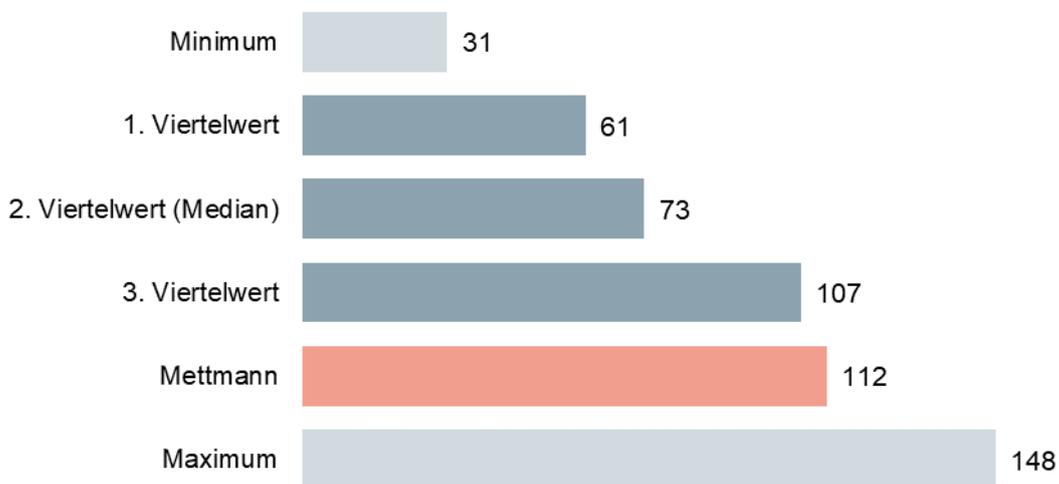
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- 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.

In der Regel gehen Bauanträge nicht vollständig bei einer Stadt ein. Die Sachbearbeitung muss dann Unterlagen nachfordern. Erst wenn alle wesentlichen Unterlagen vorliegen, kann die Kommune Stellungnahmen anfordern und ggf. andere Behörden beteiligen.

Der Stadt Mettmann war es nicht möglich, die Laufzeiten der Bauanträge ab Vollständigkeit zu ermitteln. Die interkommunale Einordnung kann die gpaNRW daher lediglich für die Gesamtlaufzeiten vornehmen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeit liegt in der Stadt Mettmann über dem 3. Viertelwert und ist damit lang. Im Vergleich zum Jahr 2018 hat sich die Gesamtlaufzeit in der Stadt um 30 Tage erhöht. Auf die Gesamtlaufzeiten wirken sich auch externe Faktoren, wie lange Wartezeiten für Stellungnahmen und das Nachreichen von Unterlagen durch die Antragsteller mit möglichen Fristverlängerungen, aus.

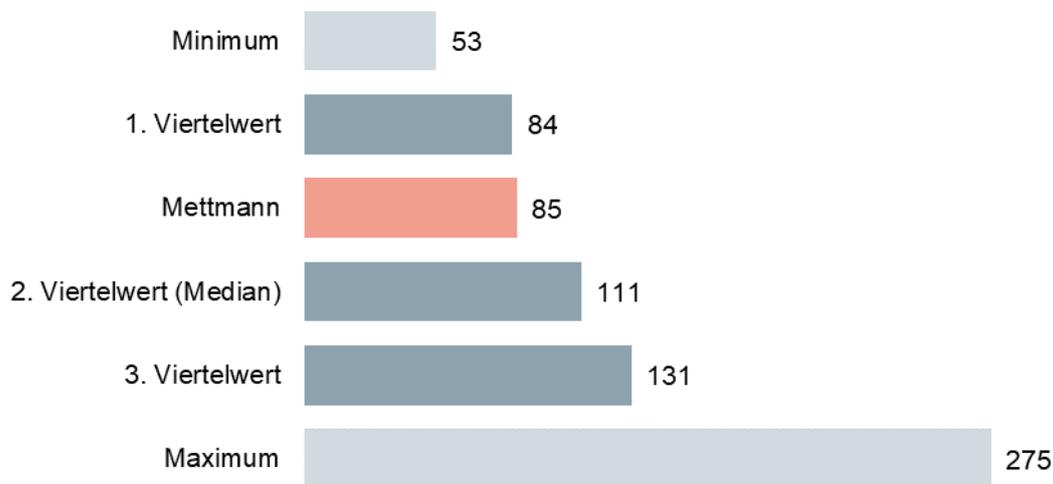
Ist ein Bauantrag unvollständig oder weist erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsicht der Stadt Mettmann den Bauherrn zur Behebung der Mängel auf (§ 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW 2018). Die bereits beschriebene pauschale Frist kann sich negativ auf die Gesamtlaufzeit auswirken.

Die Stadt Mettmann arbeitet die Bauanträge nicht chronologisch nach dem Eingangsdatum ab. Stellt die Amtsleitung bei der Durchsicht der Bauanträge fest, dass die Bearbeitung nur einen Tag benötigt, gibt diese eine Anweisung, die Genehmigung möglichst bis zum Abend des nächsten Tages zu schreiben. Diese Vorgehensweise wirkt sich nach Auskunft der Stadt positiv auf die Laufzeit von Bauanträgen ab der Vollständigkeit aus. Zudem erhöht diese Vorgehensweise die Motivation der Mitarbeiter durch eine geringere Zahl unbearbeiteter Bauanträge.

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. Weniger als die Hälfte der bisher geprüften Kommunen konnten Angaben zu den Laufzeiten für die verschiedenen Verfahrensarten (einfaches oder normales Genehmigungsverfahren) machen.

Neben den dargestellten Gesamtlaufzeiten von einfachen Genehmigungsverfahren, die den größten Anteil an Anträgen in Mettmann betreffen, gibt es normale Genehmigungsverfahren.

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



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



Die Gesamtlaufzeit im Jahr 2019 bei den normalen Genehmigungsverfahren beträgt in der Stadt Mettmann 85 Kalendertage, 27 Tage kürzer als bei dem bereits dargestellten einfachen Verfahren. Mit diesem Wert liegt die Stadt Mettmann bei den normalen Genehmigungsverfahren im Bereich des 1. Quartils.

Gemäß § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018 haben „Bauaufsichtsbehörden... über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren jährlich zum 31. Dezember Bericht zu erstatten.“ Mit Stand vom Dezember 2020 gibt es noch keine Vorgaben z. B. seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

#### 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.

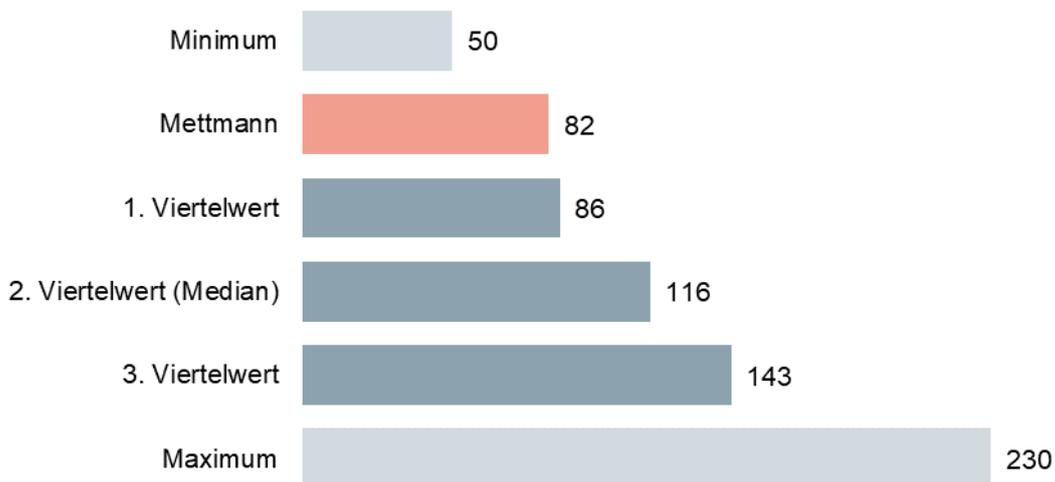
→ **Feststellung**

Bei der Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ erreicht die Stadt Mettmann einen deutlich niedrigeren Wert als die meisten Vergleichsstädte. Die Entwicklung der unerledigten Bauanträge erhebt Mettmann nicht.

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

Auf der Basis von 181 Fällen aus der Genehmigungsfreistellung, der Bauanträge sowie der förmlichen Bauanfrage hat die gpaNRW die nachfolgende Kennzahl für die **Stadt Mettmann** ermittelt. In die Berechnung sind 2,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 98 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2018 weist die Stadt Mettmann mit 110 Fällen je Stelle eine höhere Zahl an Anträgen (siehe: „Entwicklung der Fallzahlen für Mettmann“) aus. Mit diesem Wert positionierte sich die Stadt unter dem Median.

Eine geringere Antragszahl je Vollzeit-Stelle bedeutet nicht zwangsläufig weniger belastete Sachbearbeiter. Vielmehr sollte es das Ziel sein, Arbeiten der Bauaufsicht, wie die Umsetzung

der Digitalisierung der Bauverwaltung oder ggf. bauordnungsrechtliche Prüfaufgaben usw. dann verstärkt zu erledigen.

Die Personalkennzahl darf nie isoliert betrachtet werden. Vielmehr ist diese im Zusammenhang mit den anderen von der gpaNRW erhobenen Daten zu sehen. Hier spielen neben der bereits beschriebenen Laufzeit auch die Prozessgestaltung eine wichtige Rolle. Gleichzeitig wirkt sich die Zahl an unerledigten Fälle aus Vorjahren und der Digitalisierungsgrad auf die Fälle je Vollzeitstelle in der Sachbearbeitung aus. In Mettmann hat es zudem Personalwechsel gegeben, diese können sich auch auf die Personalkennzahl auswirken.

#### Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	5,65	20,68	32,31	58,68	450	47
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	10,20	0,00	7,23	11,43	16,90	28,20	98

Aufgrund einer Softwareumstellung konnte die Stadt Mettmann die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar der Jahre 2018 und 2019 nicht ermitteln.

Für den Overhead setzt die Stadt Mettmann 0,50 Vollzeit-Stellen in den Jahren 2018/2019 ein. Damit ist der Overhead-Anteil in Mettmann im interkommunalen Vergleich unauffällig.

#### → Empfehlung

Die Stadt Mettmann sollte den Bestand der unerledigten Anträge zum 01. Januar eines Jahres ermitteln und die Erkenntnisse aus der Entwicklung der Rückstände zur Steuerung nutzen.

Grundsätzlich stellt die gpaNRW auch die Baugenehmigungen allein ins Verhältnis zum hierfür eingesetzten Personal. Die Stadt Mettmann konnte ihren Personaleinsatz in der Bauaufsicht jedoch nicht zwischen Baugenehmigungen und der Bearbeitung von förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheiden differenzieren. Daher bilden wir auch die nachfolgenden Werte der Vergleichskommunen nur informativ ab.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019

Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	62	99	130	156	188	36

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Mettmann	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	45	95	143	233	36
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	73	133	175	444	33
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0,00	10,17	17,31	25,00	45,45	32

## 4.3.8 Digitalisierung

### → Feststellung

Die Stadt Mettmann nutzt die bestehenden Möglichkeiten der Digitalisierung bisher kaum. Bislang ist die Papierakte noch das maßgebliche Medium.

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

Aus Sicht der gpaNRW können elektronisch eingereichte Bauanträge grundsätzlich den Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand reduzieren. Eingehende Anträge können medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Durch ein digitales Beteiligungsverfahren lassen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduzieren und Doppelerfassungen vermeiden.

Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen in anderen Kommunen mittlerweile ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmi-

gungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe<sup>21</sup> wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

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

Die **Stadt Mettmann** verwendet eine Software, die die Austauschstandards XBau oder XPlanung berücksichtigt. Diese Verfahren standardisieren die elektronische Datenübermittlung in bauaufsichtlichen Verfahren. Die Verwendung dieses Verfahrens hat die Stadt Mettmann mittelfristig nicht geplant.

Die Bauanträge erhält die Stadt Mettmann in der Regel in Papierform. Elektronische Bauanträge kann die Stadt grundsätzlich entgegennehmen, dies ist aber eher die Ausnahme. Seit dem Jahr 2019 scannt die Stadt alle Bauanträge ein. Wenn ausreichende Antragsexemplare vorliegen, holt die Bauaufsicht Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW nach Eingang eines Bauantrages gleichzeitig ein. Die Beteiligung von Behörden folgt sowohl in Papierform wie auch digital.

Nach Auskunft der Stadt Mettmann ist eine vollständige elektronische Bearbeitung der Bauanträge zurzeit noch nicht möglich. Hierzu fehlt einerseits die technische Ausstattung für die Sachbearbeitung (zweiter Bildschirm) bei den Fachstellen, die beteiligt werden müssen. Andererseits liegen die notwendigen Lizenzen für die notwendige Software für die Bearbeitung digitaler Pläne nicht vor. Zudem können Bauanträge an externe Stellen nur elektronisch weitergeleitet werden, wenn die Datenmenge nicht zu groß ist. Ein ganzer Bauantrag oder größere Pläne können extern nicht verschickt werden. Insbesondere der Datentransfer mit dem Kreis Mettmann weist Engpässe auf.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren.

### 4.3.9 **Transparenz**

#### → **Feststellung**

Die Stadt Mettmann hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Kennzahlen um die Leistungsfähigkeit der Bauaufsicht zu erfassen, bildet die Stadt noch nicht ab.

<sup>21</sup> aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

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

Die **Stadt Mettmann** bildet im Haushaltsplan für das Jahr 2020 unter anderem folgende allgemeine Produktziele ab

- Gleichbehandlung der Bürger im Rahmen der Gesetze,
- Vermeidung von Prozessrisiken der Gemeinde,
- Erhaltung der städtebaulichen Ordnung, etc.

Neben diesen allgemeinen Zielen stellt Mettmann insgesamt 31 Grund- und Leistungsdaten im Haushaltsplan 2020 dar. Hierzu zählen unter anderem die Zahl der Vorbescheide, der Bauanträge sowie Befreiungen und Abweichungen. Kennzahlen zur Steuerung hat die Stadt Mettmann für die Bauaufsicht noch nicht erarbeitet.

Als messbare Ziele setzen einige Kommune einen Zielwert auf die gewonnenen Klageverfahren oder die Höhe der Klagequote. Die Stadt Mettmann erhebt keine Klagequote. Im Jahr 2018 weist die Stadt insgesamt zwei Klageverfahren im Haushaltsplan aus. Die geringe Zahl der Klage führt die Stadt auf eine qualitative gute Arbeit zurück.

Durch eine klare Definition des Soll-Zustandes und den Einsatz von Kennzahlen zum Abbilden des Ist-Zustandes werden Stärken oder Schwachstellen deutlich. Somit werden Optimierungsmöglichkeit im Soll-Ist-Vergleich erkennbar. Sinnvolle Kennzahlen sind beispielweise:

- Finanzkennzahlen,
  - Ergebnis pro Einwohner,
  - Aufwand Personalkosten zum Ertrag,
  - Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet),
- Wirtschaftlichkeitskennzahlen,
  - Kostendeckungsgrad,
  - Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent,
- Personal/Leistungskennzahlen,
  - Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter,
  - Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet),
  - Overheadanteil,
  - Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent,
  - Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.

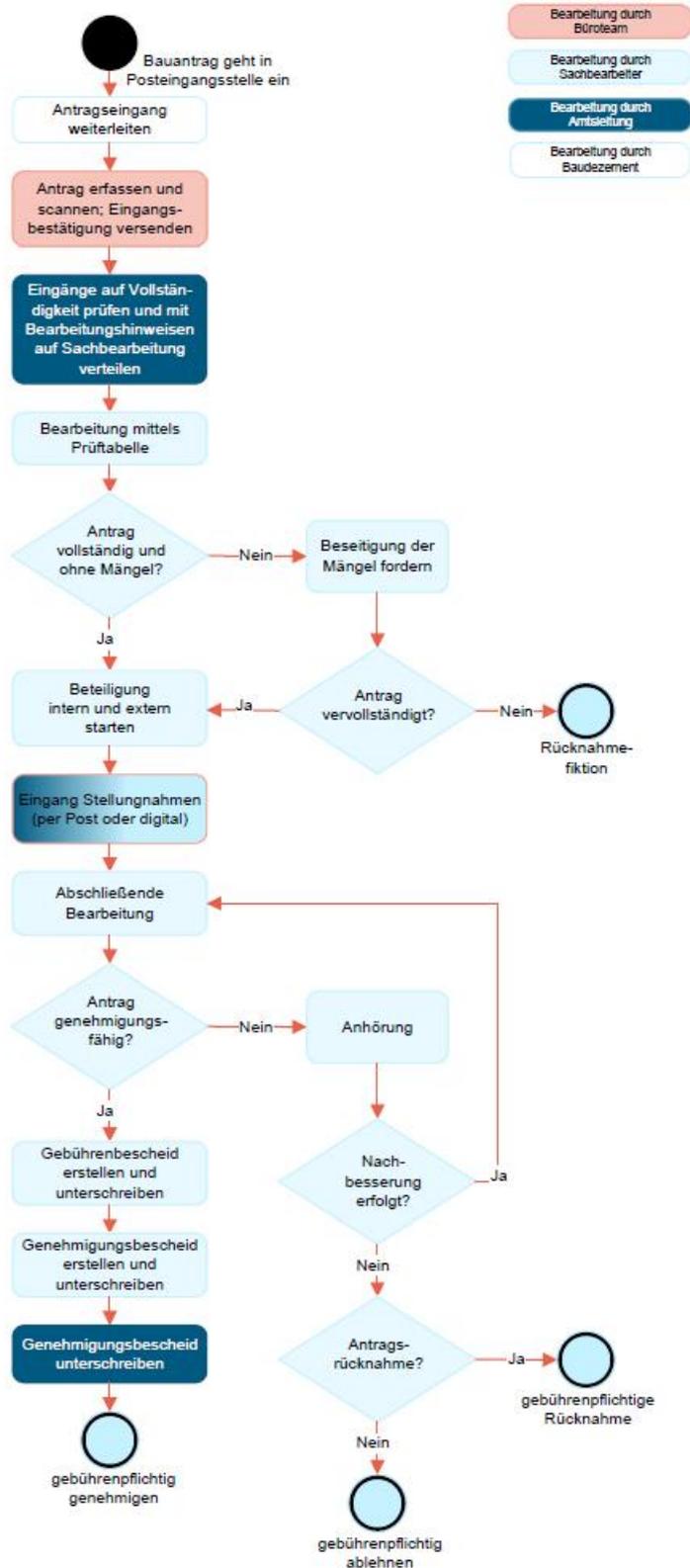
## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Mettmann gut organisiert. Bei mangelhaften oder unverständigen eingereichten Bauanträgen gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	133	E1	Die Stadt Mettmann sollte für nachzuliefernde Unterlagen nicht eine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Mettmann nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen.	134
F2	Bei der Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ erreicht die Stadt Mettmann einen deutlich niedrigeren Wert als die meisten Vergleichsstädte. Die Entwicklung der unerledigten Bauanträge erhebt Mettmann nicht.	138	E2	Die Stadt Mettmann sollte den Bestand der unerledigten Anträge zum 01. Januar eines Jahres ermitteln und die Erkenntnisse aus der Entwicklung der Rückstände zur Steuerung nutzen.	139
F3	Die Stadt Mettmann nutzt die bestehenden Möglichkeiten der Digitalisierung bisher kaum. Bismalng ist die Papierakte noch das maßgebliche Medium.	140	E3	Die Stadt Mettmann sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren.	141
F4	Die Stadt Mettmann hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Kennzahlen um die Leistungsfähigkeit der Bauaufsicht zu erfassen, bildet die Stadt noch nicht ab.	141	E4	Die Stadt Mettmann sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.	143

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Mettmann**  
 (einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
 Seite 1 von 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### Vergabewesen

Die Stadt Mettmann hat mit der Stadt Düsseldorf eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen. Seit dem 01. Januar 2019 nimmt die Stadt Düsseldorf die Aufgaben einer **Zentralen Vergabestelle** für Vergaben über 25.000 Euro netto für Mettmann wahr. Die örtliche Rechnungsprüfung für die Stadt Mettmann übernimmt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung der Kreis Mettmann. Dieses ist bei Vergaben über 25.000 Euro brutto an dem Verfahren zu beteiligen. Abläufe und Zuständigkeiten sind in einer aktuellen Vergabeordnung geregelt. Diese kann an einzelnen Stellen noch optimiert werden.

Die „**Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption**“ ist seit dem 01. November 2016 in Kraft. Die gpaNRW empfiehlt, eine Schwachstellenanalyse durchzuführen. Durch eine regelmäßige Beteiligung der Bediensteten kann eine weitere Sensibilisierung zum Thema Korruption erreicht werden.

Die „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption“ enthält auch Regelungen für das **Sponsoring**. Diese begrenzt zurzeit nicht die Laufzeiten und schließt Haftungsrisiken nicht aus.

Die Zuständigkeit für Nachträge hat die Stadt noch nicht geregelt. Ein **Nachtragsmanagement** hat die Stadt noch nicht eingerichtet. Die Stadt wertet die Nachträge bisher nicht aus. Eine zentrale Dokumentation der Nachträge kann Hinweise auf Verbesserungen bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen geben.

Die gpaNRW empfiehlt ein systematisches und **zentrales Bauinvestitionscontrolling** (BIC) als Beitrag zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung einzuführen. Damit wird ein einheitliches Verfahren entwickelt, das eine bedarfsgerechte Investition unter besonderer Berücksichtigung der Nachhaltigkeit sicherstellt.

Die stichprobenhafte **Betrachtung von Einzelmaßnahmen** zeigt noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

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

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

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

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

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

#### → **Feststellung**

Die Stadt Mettmann hat die Aufgabe der Zentralen Vergabestelle an die Stadt Düsseldorf übertragen. Es gibt jedoch noch Optimierungspotential.

- Die örtliche Rechnungsprüfung übernimmt der Kreis Mettmann für die Stadt Mettmann. Diese ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden.

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

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

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

*Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption*

*vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

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

Die **Stadt Mettmann** hat mit der Stadt Düsseldorf eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgeschlossen. Demnach übernimmt die Stadt seit dem 01. Januar 2019 die Aufgaben zur Vergabe öffentlicher Aufträge. Dies betrifft gemäß der Vergabeordnung der Stadt Mettmann vom 15. Dezember 2020, Ziffer 5.1, Vergaben über 25.000 Euro netto. Die Vereinbarung mit der Stadt Düsseldorf gilt zunächst bis zum 31. Dezember 2021 und verlängert sich jeweils um ein Jahr, falls die Vereinbarung nicht sechs Monate vor Ablauf der Vereinbarung gekündigt wird. Der § 1 der Vereinbarung beinhaltet die wesentlichen Aufgaben der Vereinbarungspartner. Die Vergütung für 100 Vergabeverfahren erfolgt aufgrund einer Pauschale. Jedes weitere Vergabeverfahren wird separat abgerechnet. Nach Auskunft der Verwaltung erreicht die Stadt die 100 Vergabeverfahren nicht. Deshalb wickelt Mettmann auch Vergaben unter 25.000 Euro netto über die Stadt Düsseldorf ab.

Für die Personalentwicklung haben die Dezernate in Mettmann ein eigenes Budget. Im Jahr 2021 ist eine eintägige Schulung zum Vergabewesen geplant.

Die aktuelle Vergabeordnung der Stadt Mettmann ist gültig bis zum 31. Dezember 2021. Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen, deren Wert 500 Euro (netto) entsprechend Ziffer 6.1 übersteigt, sind von mindesten zwei Personen zu treffen. Aufträge und Nachträge sind grundsätzlich schriftlich zu erteilen.

Die örtliche Rechnungsprüfung für die Stadt Mettmann obliegt dem Kreis Mettmann aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 01. Juli 2004. Gemäß § 3 der Vereinbarung gilt die Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Mettmann. Zu den Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes zählt demnach auch die Prüfung von Vergaben.

Die Ziffer 8 der Vergabeordnung der Stadt Mettmann regelt die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes des Kreises Mettmann. Danach sind diesem die Vergaben ab einer Wertgrenze von 25.000 Euro (brutto) zur Prüfung vorzulegen. Nach Auskunft der Verwaltung wird das Rechnungsprüfungsamt nicht über Submissions- und Abnahmetermine informiert, insoweit ist keine Teilnahme an diesen Terminen möglich. Aufträge von über 50.000 Euro (brutto) sind von der Bürgermeisterin oder dem allgemeinen Vertreter zu unterzeichnen.

Entsprechend § 1 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Düsseldorf übernimmt diese auch die Durchführung und Niederschrift der Angebotsöffnung. Nach Information der Stadt hält Mettmann für Vergaben unter 25.000 Euro netto auch eine zentrale Submissionsstelle vor, die derzeit nicht besetzt ist. Die Zuständigkeit ist allerdings nicht in der Vergabeordnung der Stadt Mettmann dokumentiert.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit der eigenen zentralen Submissionsstelle schriftlich dokumentieren.

Die Feststellung und Ermittlung des Beschaffungsbedarfs sowie die Entscheidung über die Auftragserteilung obliegt der jeweiligen Organisationseinheit. Eine schriftliche Regelung hierzu ist nicht in der Vergabeordnung dokumentiert.

Nach der Vereinbarung mit der Stadt Düsseldorf erstellt die Stadt Mettmann das Leistungsverzeichnis nach Vorgabe der zentralen Vergabestelle. Im Innenverhältnis sind die Dezernate der Stadt Mettmann hierfür zuständig. Schriftliche Regelungen sind in der Vergabeordnung der Stadt Mettmann jedoch bislang nicht festgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeiten der Dezernate in die Dienstanweisung für die Vergabe aufnehmen.

Die Stadt Mettmann fertigt nach Auskunft der Verwaltung Abnahmeprotokolle (§ 12 VOB/B) und dokumentiert die erkennbaren Mängel. Im Rahmen der Maßnahmenbetrachtung lagen allerdings unterschiedliche Formulare vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte bei der Abnahme einheitliche Vordrucke nutzen.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Stadt Mettmann hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellt. Es gibt jedoch Optimierungsbedarf.

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

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

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

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*

<sup>22</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

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

Die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ der **Stadt Mettmann** ist seit dem 01. November 2016 in Kraft. Unter der Ziffer 5 sind die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche aufgeführt. Auch Regelungen, wie im Fall eines Korruptionsfalles oder -verdachts vorgegangen werden soll, sind schriftlich dargestellt. Zudem verweist die Stadt Mettmann auf ihrer Internetseite auf eine externe Stelle, der Hinweise im Verdachtsfall der Korruption gegeben werden können. Die Anlage 1 der Dienstanweisung enthält weitere Informationen zur Korruptionsprävention. Diese zeigt unter anderem Indikatoren zum Erkennen von Korruption sowie Maßnahmen zur Vorbeugung von Korruption auf.

Entsprechend der Ethik- und Verhaltensregeln entsprechend Ziffer 4 der oben genannten Dienstanweisung ist die Annahme von Geldgeschenken unzulässig. Auch die Annahme von Geschenken oder Vergünstigungen ist in Mettmann eindeutig geregelt.

Bei einer Schwachstellenanalyse sollten die Bediensteten der Kommune befragt werden. Mit einer 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 den Bediensteten wird das Gefühl vermittelt, sich aktiv einbringen zu können. Ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert. Letztmalig hat die Stadt Mettmann im Jahr 2016 eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Die Mitarbeiter der Stadt sind nach Auskunft der Verwaltung über mögliche Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten in den letzten zwei Jahre nicht befragt worden.

Mit einer solchen Schwachstellenanalyse sollen insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder 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)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Bediensteten aktiv daran beteiligen.

Gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Entsprechend der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist in Mettmann die Stadt Düsseldorf hierfür zuständig. Dies steht im Gegensatz zu den Regelungen in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ Ziffer 7. Danach ist die zentrale Vergabestelle der Stadt Mettmann hierfür zuständig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz eindeutig regeln.

Nach § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sind die Mitglieder der Gremien einer Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen.

Die schriftliche Auskunft muss folgende Sachverhalte beinhalten:

- den ausgeübten Beruf und Beraterverträge,
- die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Nr. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen,
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt) jährlich zu veröffentlichen.

Diese Informationspflicht hat die Stadt Mettmann in der Ehrenordnung vom 24. Juni 2008 dokumentiert. Zusätzlich hat die Stadt im Inhaltsverzeichnis der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ den § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW aufgenommen, inhaltlich aber nicht unter der Ziffer 7 ausgeführt. Während der Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt festgestellt, dass aufgrund eines Personalwechsels im Jahr 2010 keine Bekanntmachung mehr erfolgt ist. Nach Information durch die Verwaltung holt die Stadt dies kurzfristig nach und beachtet zukünftig die jährliche Veröffentlichung.

Nach § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW besteht die Pflicht der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters, ihre/seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme ihrer/seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. In der Stadt Mettmann erhielt der Rat letztmalig am 15. September 2020 Informationen über diese Nebentätigkeiten. Auf der Internetseite

der Stadt veröffentlicht Mettmann die Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte. Eine schriftliche Regelung zur Veröffentlichung hat die Stadt Mettmann hierzu noch nicht erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ überarbeiten und regelmäßig aktualisieren. Regelungen zur Veröffentlichungspflicht der Bürgermeisterin sollte die Stadt schriftlich dokumentieren.

## 5.4 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Mettmann hat bereits Regelungen zum Sponsoring getroffen. Die bestehenden Vorgaben sollte Mettmann ergänzen.

*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 Mettmann** hat keine eigenständige Dienstanweisung zum Sponsoring erarbeitet. Vielmehr finden sich allgemeine Informationen in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ unter der Ziffer 9. Die Anlage 2 dieser Dienstanweisung enthält einen Mustervertrag für das Sponsoring. Danach ist die Laufzeit des Sponsoringvertrages genau festzulegen, allerdings ist diese nicht zeitlich begrenzt. Gemäß der Dienstanweisung bedarf jeder Sponsoringvertrag in Mettmann der Zustimmung der Bürgermeisterin. Handelt es sich bei dem Sponsoring nicht um laufende Geschäfte, ist ein Beschluss des Rates einzuholen.

In vielen Kommunen ist feststellbar, dass Sponsoren die Kommunen für unternehmensbezogene Ziele der Werbung und Öffentlichkeitsarbeit für sich entdecken. Es ist daher von großem Vorteil, wenn eine Kommune sich frühzeitig mit diesem Thema beschäftigt. So ist sie bei einem entsprechenden Angebot vorbereitet, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Kommune und Sponsor zu finden. Für eine effektive Korruptionsprävention, Neutralität und Unabhängigkeit der Verwaltung sollte die Laufzeit von Sponsoringverträgen zwei Jahre nicht überschreiten. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, sollte dies besonders begründet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte eine eigenständige Dienstanweisung mit verbindlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten erstellen. Sponsoringverträge sollte Mettmann über längstens zwei Jahre abschließen.

Neben der Haftung für den Verlust oder Schäden an der zur Verfügung gestellten Sache des Vertragspartners sollten auch Haftungsrisiken aus der Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, geregelt werden.

Die Haftung des Sponsors sollte auch auf solche Fälle erweitert werden, in denen der Sponsor den Schadenseintritt durch die von ihm überlassene Sache nicht eigenverantwortlich zu vertreten hat (z. B. unvorhersehbare Produktmängel). Auch mögliche entstehende Nebenkosten als Kostenrisiko sollten auf den Sponsor übertragen werden. Der Mustervertrag der Stadt Mettmann überträgt entsprechend der Ziffer 5 die Nebenkosten auf den Sponsor. Mögliche Haftungsrisiken aus dem Sponsoring hat die Stadt Mettmann nicht ausgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte Haftungsrisiken, die sich aus dem Sponsoring ergeben können, ausschließen.

Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen entgegen, dann sollte dies grundsätzlich unter Beteiligung des für Finanzen und Steuern zuständigen Fachbereichs erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und steuerlichen Wirkung eines Sponsoringvertrages. In Mettmann ist das Amt 2.1 „Kämmerei und Liegenschaften“ nach Auskunft der Verwaltung nicht an der Entscheidung über Sponsoringverträge beteiligt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die steuerlichen Auswirkungen vor Abschluss eines Sponsoringvertrages durch die Kämmerei prüfen.

Für Transparenz auch gegenüber der Öffentlichkeit ist ein Bericht über die Sponsoringleistungen hilfreich. Dieser sollte folgende Angaben enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemiteln,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen,
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Die Sponsoringpartner sollte im Sponsoringvertrag darüber informiert werden, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität oben genannte Daten veröffentlicht werden. Sollte ein Sponsor den ausdrücklichen Wunsch nach Anonymität seiner Person äußern, so sollte der Sponsor „anonym“ aufgeführt werden. Den Wunsch nach Anonymität und die Gründe hierfür sollte die Kommune dokumentieren. Gemäß der Dienstanweisung der Stadt Mettmann informiert der Korruptionsschutzbeauftragte einmal jährlich den Rat über alle Sponsorenleistungen. Die Informationen über die Sponsoringleistungen veröffentlicht die Stadt im Ratsinformationssystem, letztmalig in der Sitzung vom 15. September 2020.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

*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.*

### → Feststellung

Die Stadt Mettmann betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Auch ein abschließendes Berichtswesen zur Qualitätssicherung findet nicht statt.

- Die Bedarfsermittlung für Investitionen erfolgt in der Stadt Mettmann in Abstimmung mit den Fachausschüssen.

In der **Stadt Mettmann** besteht keine eigenständige Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen. Diese Aufgabe ist auch nicht zentral organisiert. Damit betreibt die Stadt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Allerdings werden alle Investitionen über 50.000 Euro in dem jeweils zuständigen Fachausschuss und mit der Politik diskutiert. Im Vorfeld der Entscheidungsfindung von Bauinvestitionsmaßnahmen beteiligt die Kommune fachübergreifende Organisationseinheiten. Hierbei sieht sich das Bauamt als Dienstleister für die Maßnahme. Bei größeren Maßnahmen beteiligt die Stadt externe Büros. Im Rahmen der Feinplanung einer Maßnahme betrachtet Mettmann auch die Aspekte zur Nachhaltigkeit.

In ihrem Finanzplan für das Jahr 2021 plant die Stadt bis 2024 investive Auszahlungen für Baumaßnahmen von ca. 72 Mio. Euro. Das entspricht rund 77 Prozent der gesamten Investitionen in diesem Zeitraum. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling würde damit in einem Bereich wirken, der wesentlichen Anteil an den städtischen Finanzen hat. Die Stadt Mettmann gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW kein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Dazu sollte die Stadt Mettmann eine Dienstanweisung erlassen, die mindestens folgende Regelungen trifft:

- welche Stelle für das BIC verantwortlich ist,

- welche Berichtspflichten bestehen (wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) eingeschaltet werden sollen.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgaben zu erreichen, ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nah bei der Verwaltungsführung angesiedelt.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere

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

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Die Stadt Mettmann hat noch kein abschließendes Berichtswesen mit einem Soll-Ist-Vergleich für Investitionen eingeführt. Das Berichtswesen könnte Rückschlüsse auf die Qualität der Planungs- und Ausführungsschritte ermöglichen. Bezogen auf ein BIC kann ein Soll-Ist-Vergleich dessen Wirksamkeit überprüfen und Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten geben. Der Vergleich dient insoweit als Erfolgskontrolle im Rahmen der Fertigstellung der Baumaßnahme. Bisher hat die Stadt Mettmann noch keine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen eingeführt. Nach Auskunft der Stadt betrachtet die Rechnungsprüfung bei ca. zehn Prozent der Investitionen über 50.000 Euro die durchgeführten Maßnahmen intensiver.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.

## 5.6 Nachtragswesen

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

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

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

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Mettmann weist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten aus.

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

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

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

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.422.072	
Abrechnungssummen	3.493.525	
Summe der Unterschreitungen	143.192	4,18
Summe der Überschreitungen	214.645	6,27

Im Zuge der Abrechnungen der Maßnahmen weichen die Schlussrechnungssummen in der **Stadt Mettmann** mit ca. 358.000 Euro von den ursprünglichen Auftragswerten ab.

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in frühen Phasen eines Projekts zurückzuführen sein (siehe Kapitel: „Bauinvestitionscontrolling“). Zur Analyse der vorliegenden Daten bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute

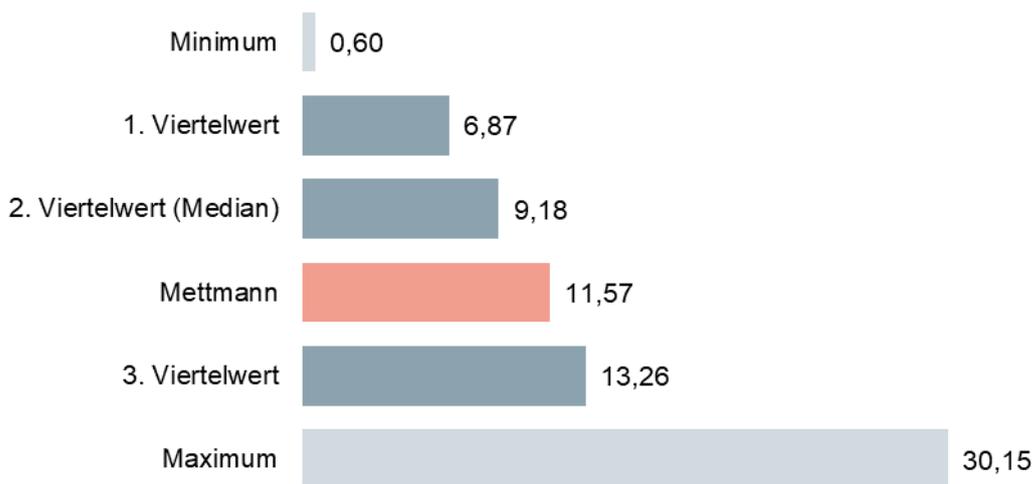
Beträge ein, d. h. sie werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir sie in Summe. Für das Jahr 2019 ergeben sich die folgenden Werte.

**Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019**

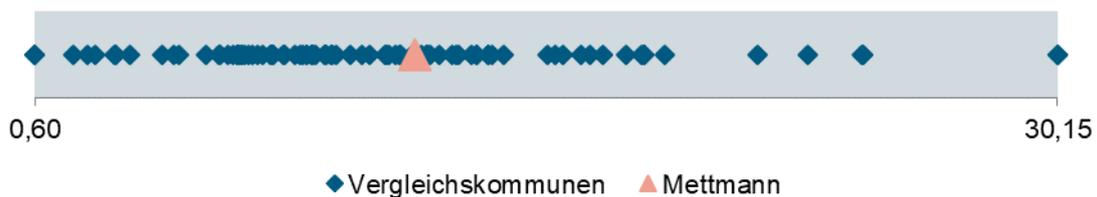
Grundzahl	in Euro	in Prozent des Auftragswertes
Auftragswert	2.373.254	
Abrechnungssumme	2.507.761	
Summe der Unterschreitungen	70.030	2,95
Summe der Überschreitungen	204.537	8,62

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Mettmann 16 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von ca. 274.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Mettmann damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 88 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Mettmann weist im interkommunalen Vergleich 2019 überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten aus. Die Kennzahl für die zum Zeitpunkt der Prüfung der abgerechneten elf Maßnahmen im Jahr 2020 ist noch höher. Hier beträgt

die Summe der Über- und Unterschreitungen ca. 327.000 Euro. Dies entspricht einer Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten von ca. 14 Prozent.

Im Jahr 2019 sind die Überschreitungen höher als die Unterschreitungen. Für das Vorjahr zeigt sich die Situation umgekehrt. Dagegen weisen für die zum Zeitpunkt der Prüfung abgerechneten Maßnahmen im Jahr 2020 Überschreitungen von ca. 13 Prozent aus und liegen deutlich über den Unterschreitungen von ca. einem Prozent. Der Schwerpunkt der Abweichungen im Jahr 2020 lag im Bereich der Bauaufträge mit ca. 28 Prozent. Im Jahr 2019 betrug die Abweichung hier ca. zwölf Prozent.

Die Stadt Mettmann hat 33 schlussgerechnete Maßnahmen in den Jahren 2018 bis 2020 ausgewiesen (Baumaßnahmen, Dienstleistungsaufträge, Lieferaufträge). Bei 13 Maßnahmen hat die Stadt mit Nachträgen gearbeitet. Der höchste Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen ist für das Jahr 2020 mit ca. 15 Prozent feststellbar. Im Vorjahr waren es ca. fünf Prozent.

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → **Feststellung**

Die Stadt Mettmann hat keine umfassenden Regeln für die Nachträge erstellt. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt noch 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.*

Entsprechend Ziffer 6.2 der Dienstanweisung für die Vergabe sind Aufträge und Nachträge in der **Stadt Mettmann** grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Die Zuständigkeit hierfür ist jedoch nicht dokumentiert. Gemäß Ziffer 8 der Dienstanweisung sind Vergaben mit einem Auftragswert ab 25.000 € brutto vor der Auftragsvergabe dem Rechnungsprüfungsamt des Kreises Mettmann zur Prüfung vorzulegen. Eine Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes an den Nachträgen hat die Stadt Mettmann nicht in der Dienstanweisung geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit für Nachträge und die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes hieran in der Dienstanweisung für die Vergabe aufnehmen.

Die Stadt wertet die Nachträge weder aus noch erfasst sie diese zentral. Eine entsprechende Dokumentation kann konkrete Hinweise auf mögliche Verbesserungen bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Zudem kann die Stadt Erkenntnisse zu eventuellen Bieterstrategien gewinnen.

Aus Sicht der gpaNRW ist eine zentrale Erfassung von Nachträgen sinnvoll. Dies kann bei gleichartigen Leistungen Nachträge gegebenenfalls minimieren.

Folgende Punkte bieten sich für eine Auswertung an:

- Grund der Nachtragsleistung,
- Höhe der Nachträge (z.B. x Prozent des Jahresumsatzes),
- Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen,
- Mengenabweichungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mettmann sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursachen, Umfang und beteiligter Unternehmen.

## 5.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Maßnahmenbetrachtung bestätigt, dass die Stadt Mettmann die rechtlichen und formellen Vorgaben weitgehend einhält. Die gpaNRW hat nur geringe Abweichungen festgestellt.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Stadt Mettmann hat die Aufgabe der Zentralen Vergabestelle an die Stadt Düsseldorf übertragen. Es gibt jedoch noch Optimierungspotential.	148	E1.1	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit der eigenen zentralen Submissionsstelle schriftlich dokumentieren.	149
			E1.2	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeiten der Dezernate in die Dienstanweisung für die Vergabe aufnehmen.	150
			E1.3	Die Stadt Mettmann sollte bei der Abnahme einheitliche Vordrucke nutzen.	150
F2	Die Stadt Mettmann hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellt. Es gibt jedoch Optimierungsbedarf.	150	E2.1	Die Stadt Mettmann sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Bediensteten aktiv daran beteiligen.	152
			E2.2	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz eindeutig regeln.	152
			E2.3	Die Stadt Mettmann die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ überarbeiten und regelmäßig aktualisieren. Regelungen zur Veröffentlichungspflicht der Bürgermeisterin sollte die Stadt schriftlich dokumentieren.	153
<b>Sponsoring</b>					
F3	Die Stadt Mettmann hat bereits Regelungen zum Sponsoring getroffen. Die bestehenden Vorgaben sollte Mettmann ergänzen.	153	E3.1	Die Stadt Mettmann sollte eine eigenständige Dienstanweisung mit verbindlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten erstellen. Sponsoringverträge sollte Mettmann über längstens zwei Jahre abschließen.	154
			E3.2	Die Stadt Mettmann sollte Haftungsrisiken, die sich aus dem Sponsoring ergeben können, ausschließen.	154

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.3	Die Stadt Mettmann sollte die steuerlichen Auswirkungen vor Abschluss eines Sponsoringvertrages durch die Kämmerei prüfen.	154
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F4	Die Stadt Mettmann betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Auch ein abschließendes Berichtswesen zur Qualitätssicherung findet nicht statt.	155	E4	Die Stadt Mettmann sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.	156
<b>Nachtragswesen</b>					
F5	Die Stadt Mettmann hat keine umfassenden Regeln für die Nachträge erstellt. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt noch nicht eingerichtet.	159	E5.1	Die Stadt Mettmann sollte die Zuständigkeit für Nachträge und die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes hieran in der Dienstanweisung für die Vergabe aufnehmen.	160
			E5.2	Die Stadt Mettmann sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursachen, Umfang und beteiligter Unternehmen.	160
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F6	Die Maßnahmenbetrachtung bestätigt, dass die Stadt Mettmann die rechtlichen und formellen Vorgaben weitgehend einhält. Die gpaNRW hat nur geringe Abweichungen festgestellt.	160	E6	Die Stadt Mettmann sollte entsprechend der Vergabeordnung Aufträge schriftlich erteilen und diese von mindestens zwei Personen unterzeichnen lassen.	

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** info@gpa.nrw.de

**DE-e** Poststelle@gpanrw.de-mail.de

**i** www.gpa.nrw.de