

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Kupferstadt Stolberg
(Rhld.) im Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Stolberg	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Stolberg	18
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.1.1 Haushaltssituation	33
1.1.2 Haushaltssteuerung	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	36
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	54
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
2.	Beteiligungen	73
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	74
2.3	Beteiligungsportfolio	75
2.3.1	Beteiligungsstruktur	75
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	77
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	78
2.4	Beteiligungsmanagement	80
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	80
2.4.2	Berichtswesen	81
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	82
3.	Hilfe zur Erziehung	85
3.1	Managementübersicht	85
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	86
3.3	Strukturen	87
3.3.1	Strukturkennzahlen	88
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	89
3.3.3	Präventive Angebote	90
3.4	Organisation und Steuerung	92
3.4.1	Organisation	92
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	93
3.4.3	Finanzcontrolling	93
3.4.4	Fachcontrolling	95
3.5	Verfahrensstandards	96
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	96
3.5.2	Prozesskontrollen	103
3.6	Personaleinsatz	104
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	105
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	106
3.7	Leistungsgewährung	107
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	107
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	116
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	127
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	129
4.	Bauaufsicht	135
4.1	Managementübersicht	135
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	136
4.3	Baugenehmigung	137

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	137
4.3.2	Rechtmäßigkeit	139
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	141
4.3.4	Geschäftsprozesse	142
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	143
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	144
4.3.7	Personaleinsatz	146
4.3.8	Digitalisierung	149
4.3.9	Transparenz	150
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	152
5.	Vergabewesen	156
5.1	Managementübersicht	156
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	157
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	158
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	158
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	162
5.4	Sponsoring	165
5.5	Bauinvestitionscontrolling	167
5.6	Nachtragswesen	170
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	170
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	172
5.7	Maßnahmenbetrachtung	174
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	175
	Kontakt	179

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg 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.

In der Prüfungsphase war die Stadt Stolberg zudem in besonderem Maße von der Hochwasserkatastrophe betroffen, die zu immensen Schäden auch an der kommunalen Infrastruktur geführt hat. Hierdurch sind ebenfalls Folgebelastungen für den städtischen Haushalt zu erwarten, auf die wir an verschiedenen Stellen hinweisen.

Die Stadt Stolberg ist seit 2012 eine pflichtige Teilnehmerkommune des Stärkungspakts Stadtfinanzen. Dadurch haben sich die in den ersten NKF-Jahren sehr hohen Haushaltsdefizite sukzessive verringert. In den letzten Jahren hat sich die **Haushaltssituation** weiter deutlich verbessert. Seit dem Jahr 2015 hat die Stadt durchgehend Jahresüberschüsse erzielt. Diese positive Entwicklung ist durch die Konsolidierungshilfen des Landes sowie den konjunkturell bedingten Anstieg der Steuererträge und der Schlüsselzuweisungen begünstigt. Das von der gpaNRW in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis von -4,9 Mio. Euro belegt, dass der städtische Haushalt ohne diese Effekte weiterhin defizitär wäre.

Die **Haushaltsplanung** weist bis 2024 durchgängig geringe Überschüsse aus. Dies ist allerdings nur möglich, weil die Stadt aufgrund der COVID-19-Pandemie zu erwartende Mindererträge und Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt rund 21 Mio. Euro ab 2021 isoliert hat. Auch sollten die positiven Plandaten aufgrund der Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung nicht als gesichert angesehen werden.

Durch die bis 2019 erzielten Überschüsse hat sich die **Eigenkapitalausstattung** zwar um rund 21 Mio. verbessert. Den Eigenkapitalverlust von 55 Mio. Euro, der bis 2014 gegenüber der Eröffnungsbilanz eingetreten war, konnte die Stadt Stolberg damit jedoch nur teilweise kompensieren. Interkommunal sind ihre Eigenkapitalquoten weiterhin gering. Dies unterstreicht den weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf.

Die **Verschuldung** der Stadt Stolberg hat sich im Betrachtungszeitraum verringert. Durch den deutlichen Rückgang der Liquiditätskredite haben sich die Gesamtverbindlichkeiten auf ein interkommunal mittleres Niveau verringert. In den kommenden Jahren werden die Verbindlichkeiten voraussichtlich erheblich ansteigen, weil die Stadt zur Finanzierung der geplanten umfangreichen Investitionen hohe Kredite benötigt. Da im städtischen **Anlagevermögen** die Straßen und viele Gebäude hohe Abnutzungsgrade aufweisen, besteht hier hoher Reinvestitionsbedarf. Durch die Auswirkungen des Hochwassers im Juli 2021 hat sich der Investitionsbedarf an der städtischen Infrastruktur jedoch noch dramatisch erhöht.

Im Hinblick auf die Haushaltssteuerung ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Stolberg kaum **Ermächtigungsübertragungen** vornimmt. Dies dient der Transparenz des Haushalts. Beim **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW noch Verbesserungsmöglichkeiten durch die Festlegung standardisierter Prozesse und eine zentrale Übersicht der Förderprojekte.

Die Stadt Stolberg ist an 15 Unternehmen beteiligt. Auf sieben **Beteiligungen** kann sie einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Die Beteiligungen haben den städtischen Haushalt in den letzten drei Jahren durchschnittlich mit 0,7 Mio. Euro belastet. Die Anforderungen, die bei diesem Beteiligungsportfolio an das **Beteiligungsmanagement** zu stellen sind, erfüllt die Stadt Stolberg nur teilweise. Die gpaNRW empfiehlt, das Beteiligungsmanagement zu zentralisieren und steuerungsrelevante Informationen organisatorisch zu bündeln. Die Stadt sollte die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Außerdem könnte sie die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien verbessern, indem sie Schulungen anbietet und für Sitzungen Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Themen vorbereitet.

Eine erhebliche Haushaltsbelastung verursacht in Stolberg die **Hilfe zur Erziehung**. Der einwohnerbezogene Fehlbetrag ist hier deutlich höher als in den meisten Vergleichskommunen. Ursächlich dafür ist die hohe Falldichte bei einem gleichzeitig geringen Anteil ambulanter Hilfefälle. Auch wenn die Aufwendungen je Hilfefall in Stolberg geringer sind als in den meisten Vergleichskommunen, wirken sich insbesondere die hohen Fallzahlen der kostenintensiven Heimerziehung belastend aus. Auch bei der Vollzeitpflege als deutlich günstigerer Alternative der stationären Unterbringung ist die Falldichte in Stolberg sehr hoch.

Die Stadt Stolberg sollte die insgesamt hohe Falldichte kritisch analysieren und Maßnahmen entwickeln, um diese zu verringern. Ein Ansatz zur Reduzierung der Falldichte bei der Heimerziehung könnte sein, das derzeit nicht besetzte Revisionsmanagement wieder einzuführen. Zudem sollte die Stadt fallübergreifende Auswertungen zur Wirksamkeit der Hilfen vornehmen, sowohl träger- als auch hilfeartbezogen.

Prozess- und Qualitätsstandards hat die Stadt Stolberg im Qualitätshandbuch für den Allgemeinen Sozialen Dienst bereits ausführlich beschrieben. Die gpaNRW empfiehlt, ergänzend auch Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsaspekten (z.B. Auswahl des günstigsten geeigneten Leistungsanbieters, Obergrenzen bei der Bewilligung von Fachleistungsstunden, Laufzeitbegrenzungen) in das Qualitätshandbuch aufzunehmen.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Stolberg bietet noch Ansatzpunkte für Verbesserungen. Obwohl die Beschäftigten ein interkommunal eher geringes Fallaufkommen zu bearbeiten haben, gelingt es häufig nicht, vorgegebene Frist- und Prüfvorgaben einzuhalten. Zudem dauern die Bauantragsverfahren in Stolberg länger als in den meisten Vergleichskommunen. Positiv ist, dass die Stadt

der Korruptionsgefahr durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip vorbeugt. Außerdem hält sie den Anteil zurückgenommener Bauanträge durch ein breites Informationsangebot und umfassende Bauberatungen gering.

Um die Verfahrensdauer zu reduzieren, sollte die Stadt die eingeholten Stellungnahmen auf das notwendige Maß reduzieren und auf das wiederholte Nachfordern von Unterlagen verzichten. Die einzelnen Bearbeitungsschritte sollte sie anhand von Checklisten standardisieren und einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen anlegen. Diese Vorgaben können einheitliche und rechtssichere Entscheidungen sicherstellen. Da auch eine stärkere Digitalisierung das Antragsverfahren beschleunigen kann, sollte die Stadt Stolberg diese zügig vorantreiben. Um die Steuerung zu verbessern, sollte die Stadt auch in diesem Bereich regelmäßig Kennzahlen erheben und hierfür Zielwerte festlegen.

Das **Vergabewesen** der Stadt Stolberg ist bisher dezentral organisiert. Die gpaNRW befürwortet die bereits geplante Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle, weil dies die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren unterstützt. Das Amt für Prüfung und Beratung ist bereits gut in den Vergabeprozess eingebunden. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe sind in der Vergabedienstanweisung bzw. der Rechnungsprüfungsordnung geregelt.

Die bereits vorhandenen Regelungen zur **Korruptionsprävention** sollte die Stadt Stolberg wie geplant in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Sämtliche Arbeitsplätze sind bereits auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet. Die Gefährdungsanalyse sollte die Stadt Stolberg fortlaufend aktuell halten. Für den Umgang mit **Sponsoring** hat die Kommune in der Praxis bereits ein transparentes und nachvollziehbares Verfahren entwickelt. Dies sollte sie auch schriftlich regeln und die Öffentlichkeit und den Rat jährlich über empfangene Sponsoringleistungen informieren.

Wesentliche Elemente eines systematischen **Bauinvestitionscontrollings** sind bei der Stadt Stolberg bereits vorhanden. Dennoch waren die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Stolberg in den letzten Jahren höher als in den meisten Vergleichsstädten. Die gpaNRW empfiehlt, ein zentrales **Nachtragsmanagement** einzurichten. Dazu sollte die Kommune Abweichungen hinsichtlich der Ursachen, der Höhe und der beteiligten Unternehmen auswerten.

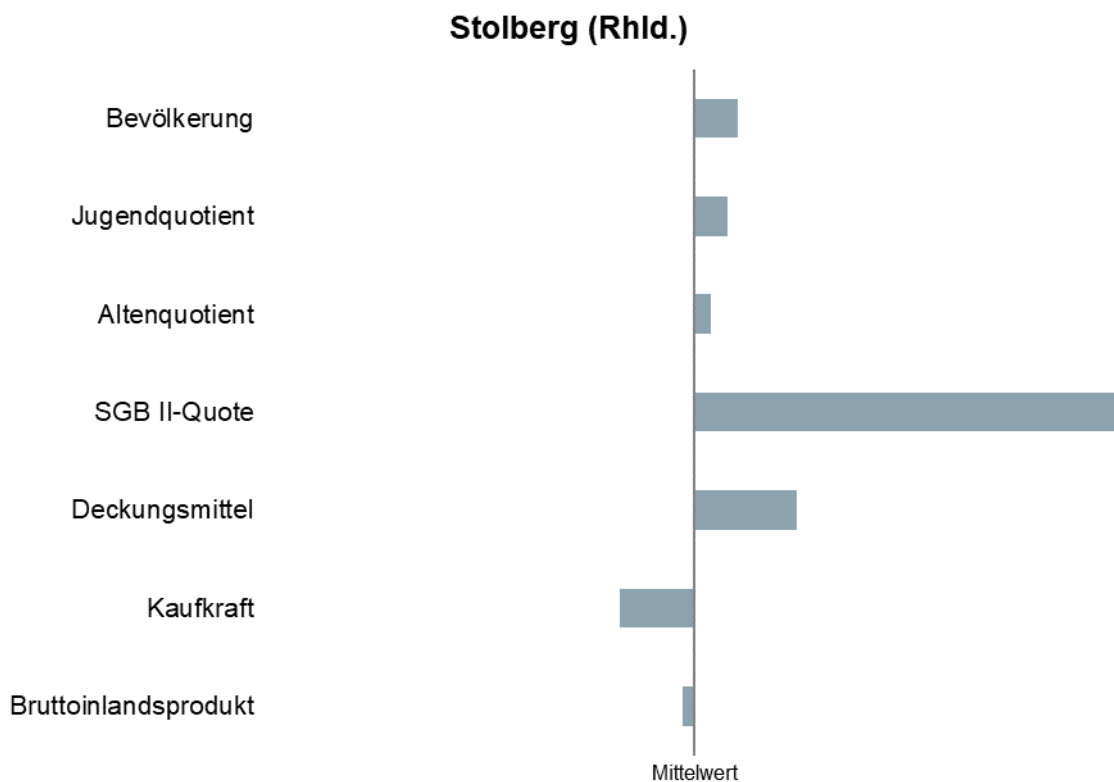
Die stichprobenhafte **Betrachtung einzelner Baumaßnahmen** hat noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren gezeigt.

0.2 Ausgangslage der Stadt Stolberg

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale Stadt Stolberg 2018



Die Strukturmerkmale der Kupferstadt Stolberg haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2015 nicht wesentlich verändert. Die Einwohnerzahl blieb in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau. Sie lag zum Jahresende 2020 bei 56.377². Damit zählt die Stadt Stolberg zu den einwohnerstärksten Kommunen im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die Bevölkerungsprognosen von IT.NRW gehen für die zukünftigen Jahre von

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

² Quelle: IT.NRW

leichten Zuwächsen aus. Demnach könnten in den nächsten 20 Jahren rund 2.000 Einwohner hinzukommen.

Die Gemeindefläche von 98,5 qkm verteilt sich auf 17 Stadtteile. Die Einwohnerdichte liegt mit 573 Einwohnern je qkm über dem Median dieses Segments.

Bei der Bevölkerungsstruktur bleibt der Jugendanteil (unter 20-jährige) auf überdurchschnittlichem Niveau. Der Anteil älterer Menschen (Personen ab 65 Jahren) ist in den letzten Jahren gestiegen und ebenfalls leicht höher als in den meisten Vergleichsstädten. Der Bevölkerungsanteil im mittleren, erwerbsfähigen Alter ist in Stolberg demnach geringer als in den meisten Vergleichsstädten.

Ein belastendes Merkmal ist die erhöhte SGB II-Quote. Der Anteil der Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, ist in Stolberg auffällig hoch. Dies trägt dazu bei, dass die Kaufkraft der Bevölkerung relativ niedrig ist. Auch das erwirtschaftete Bruttoinlandsprodukt (für die StädteRegion Aachen insgesamt ermittelt) ist in der Region eher gering.

Dennoch positioniert sich Stolberg bei den Deckungsmitteln im städtischen Haushalt (Summe aus Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner) überdurchschnittlich. Daraus lässt sich nicht auf eine hohe Ertragsstärke der Kommune schließen, denn das Steueraufkommen ist eher gering. Ein Großteil der Deckungsmittel entfällt auf die Schlüsselzuweisungen, bei denen sich der hohe Bedarf im Soziallastenansatz auswirkt. Die Stadt Stolberg ist dadurch stark vom kommunalen Finanzausgleich abhängig.

Eine außerordentliche Belastung hat die Stadt Stolberg durch die Unwetterkatastrophe im Juli 2021 erfahren. Diese hat zu dramatischen Schäden sowohl an der städtischen Infrastruktur wie auch bei den privaten Haushalten und örtlichen Unternehmen geführt. Durch die Nichtnutzbarkeit des Rathauses kann die Verwaltung ihre Aufgaben derzeit zudem nur unter erschwerten Bedingungen wahrnehmen. Die Beseitigung der Schäden an Gebäuden und Straßen stellt sowohl organisatorisch als auch finanziell eine immense Herausforderung für die Stadt und ihre Bürger dar.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfungsergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2015 wurden dem Rat der Stadt Stolberg von Vertretern der gpaNRW vorgestellt. Anschließend hat der Rechnungsprüfungsausschuss die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung beraten und die Verwaltung beauftragt, die im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen auf Ihre Umsetzbarkeit zu untersuchen. Die Verwaltung hat sich entsprechend intensiv mit den Hinweisen der gpaNRW befasst und diese teilweise umgesetzt. Über die Ergebnisse wurden die zuständigen Fachausschüsse informiert.

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

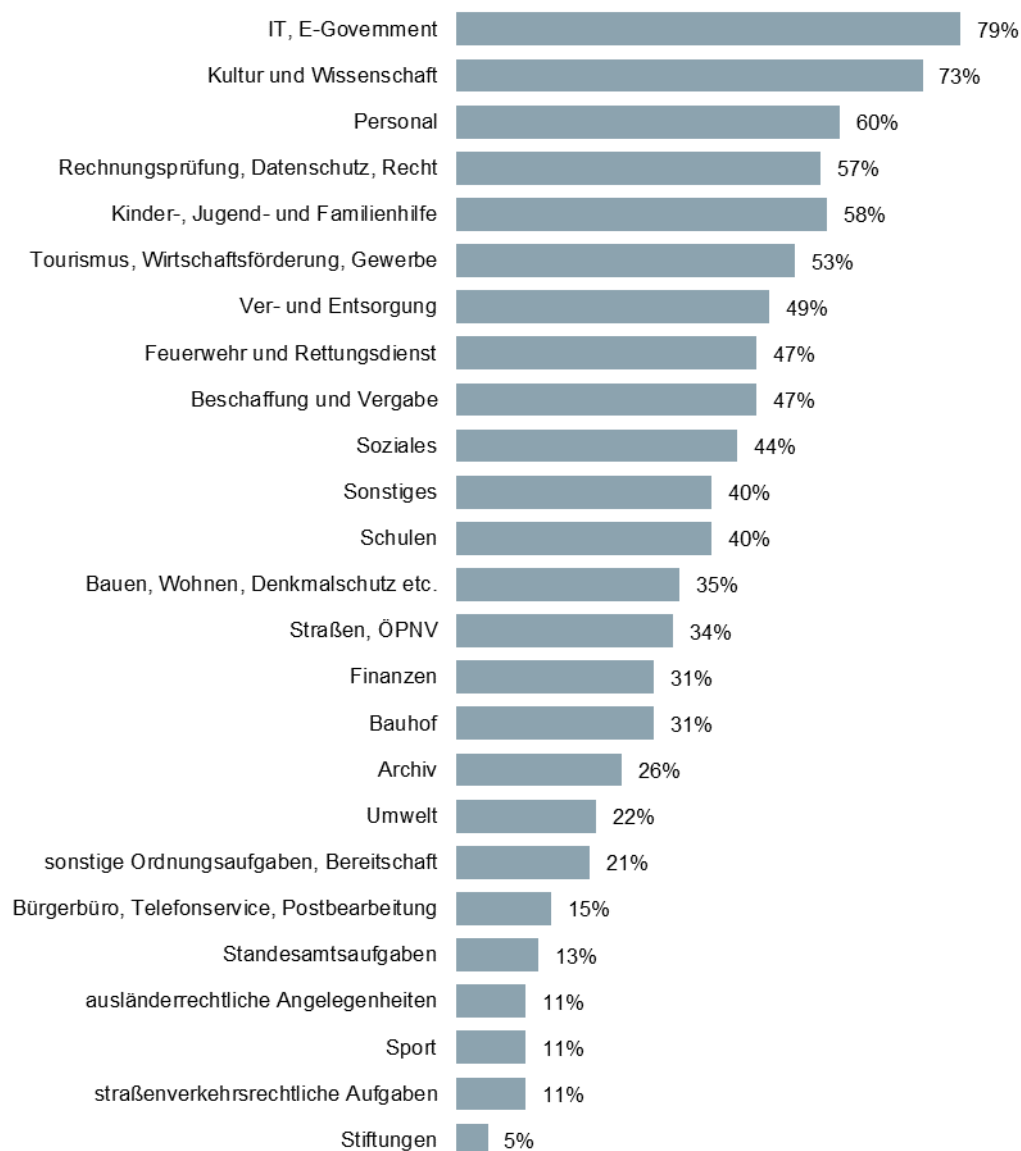
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

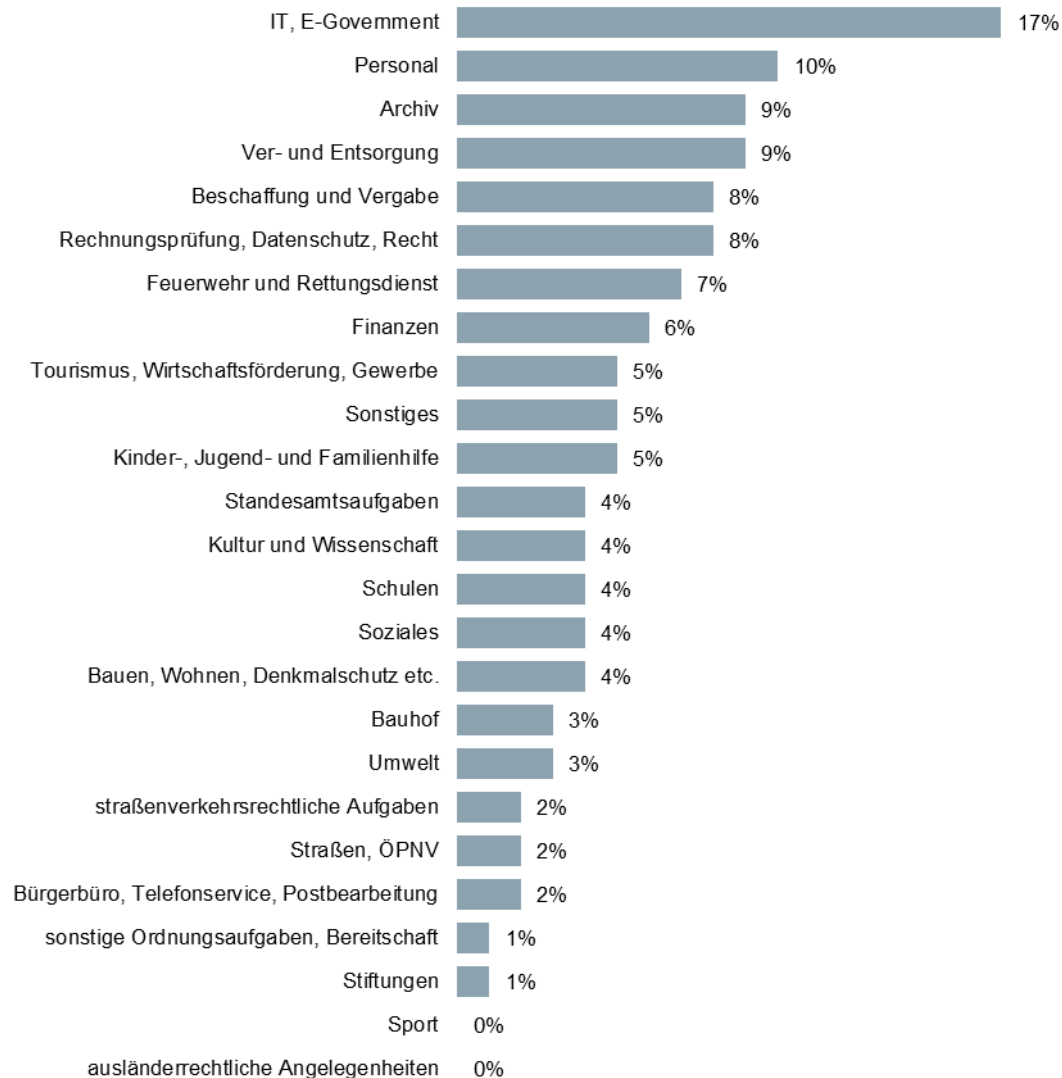


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ

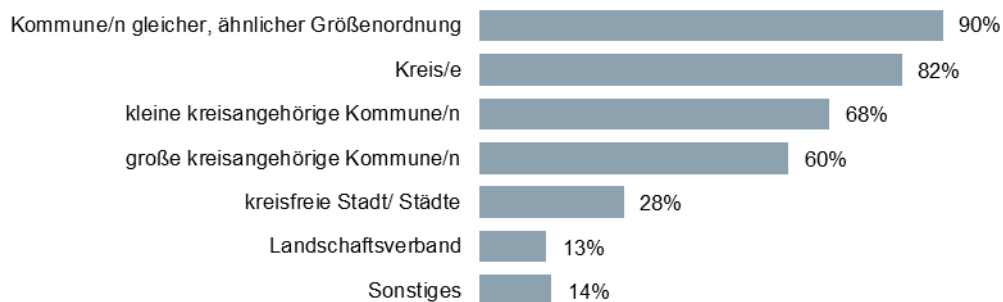


Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

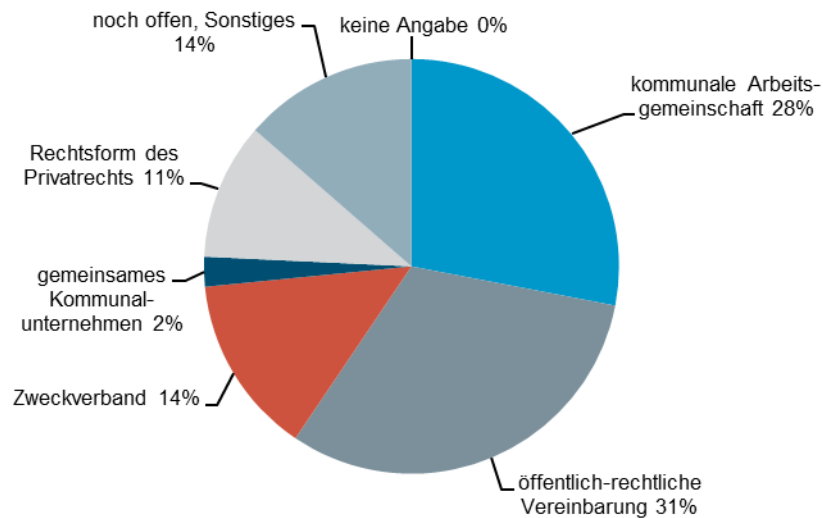


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

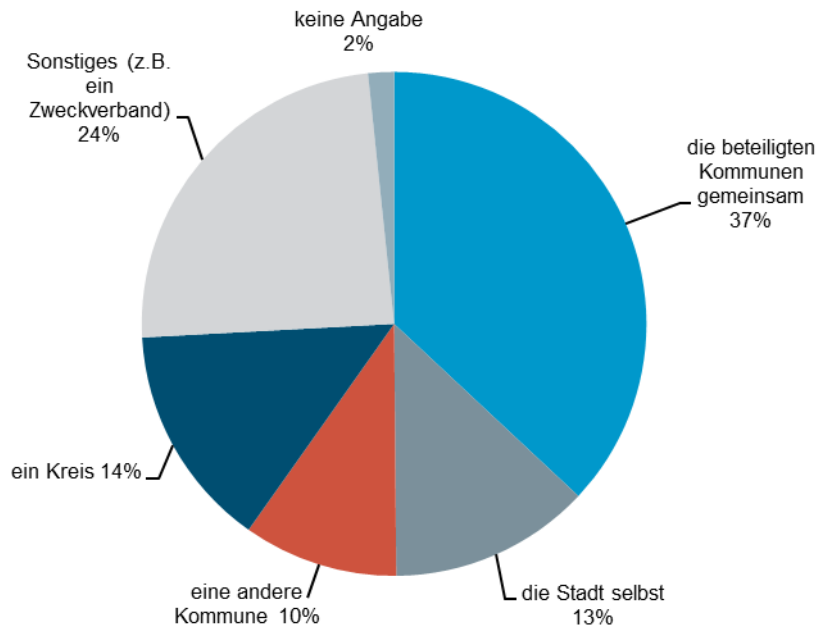


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

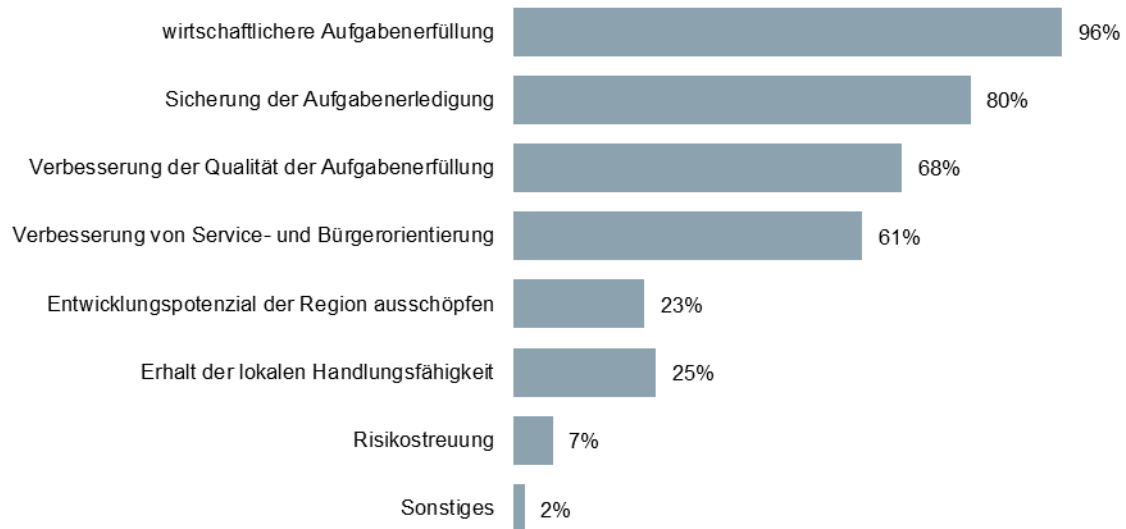


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in fast 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

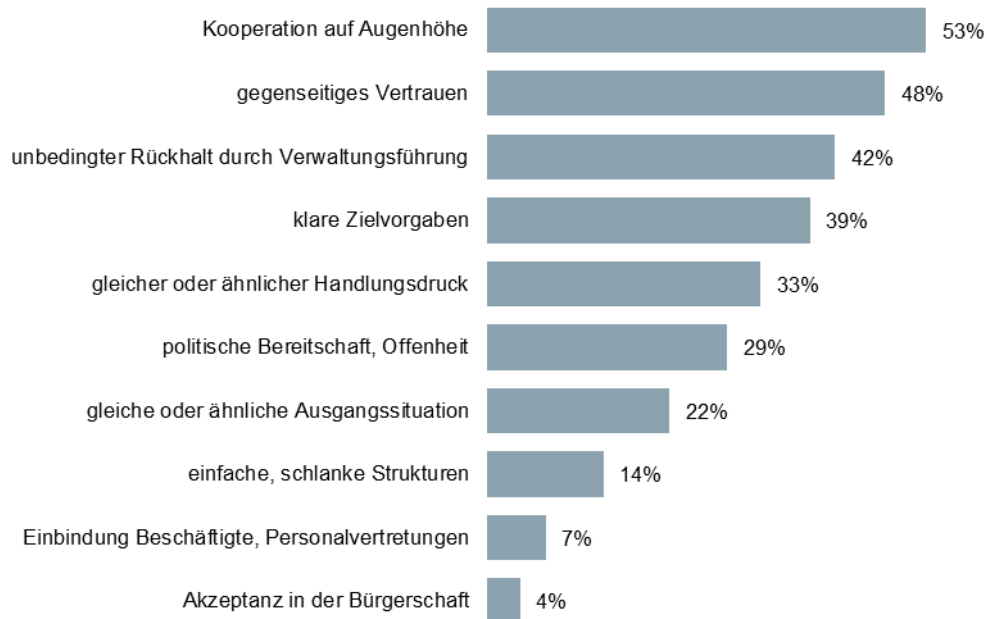
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



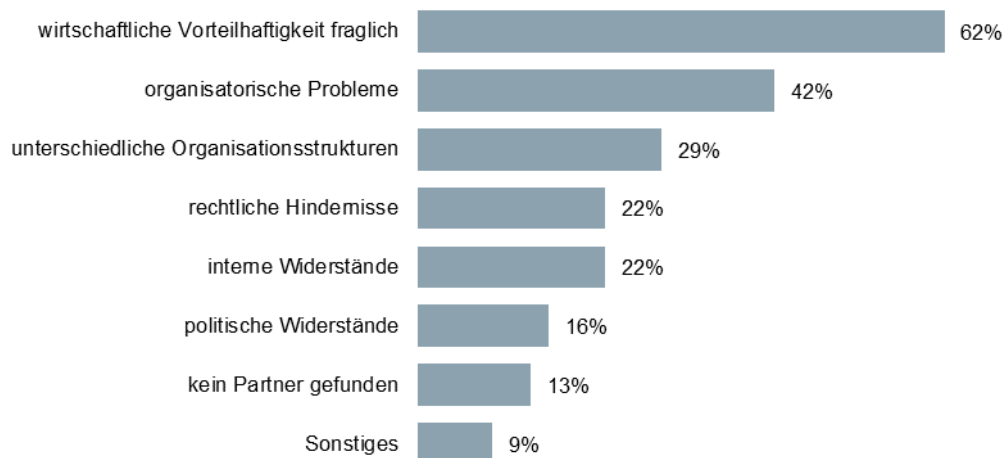
Das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden von den meisten Kommunen als wesentliche Erfolgskriterien genannt. Über 40 Prozent der Städte setzt auch den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. 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 rund 30 Prozent 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 Stolberg

Da die Kommunen in der StädteRegion Aachen viele Handlungsfelder gemeinsam angehen, ist die interkommunale Zusammenarbeit bei der Stadt Stolberg bereits sehr ausgeprägt. Bei der Abfrage konnte die Kommune 16 Kooperationsbeispiele benennen.

So verfolgen die Städte und Gemeinden in der StädteRegion im Bereich der IT das Ziel, eine gemeinsame Open Data Plattform aufzubauen. Dadurch sollen gemeinsame Datenstandards und vereinfachte Strukturen zur Veröffentlichung von Daten geschaffen werden. Zudem planen die Kommunen, zukünftig über die Regio iT einheitlich das Personalabrechnungsprogramm „Kommunalmaster“ einzusetzen.

Bei der Digitalisierung der Schulen arbeitet die Stadt Stolberg mit dem Euregionalen Medienzentrum zusammen. Das Euregionale Medienzentrum ist eine kommunale Einrichtung der Stadt Aachen, der StädteRegion Aachen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Es berät sowohl die Kommunen als auch die Schulen und bietet daneben auch Fortbildungen und weitere Mediendienstleistungen an.

Im Bereich Kultur arbeitet die Stadtbücherei Stolberg mit anderen Städten zusammen, um ihren Bürgern ein möglichst breites Medienangebot bieten zu können. Die „Onleihe Region Aachen“ ist ein Verbund mehrerer Bibliotheken der StädteRegion Aachen sowie der Kreise Düren und Heinsberg, über den mehr als 12.000 digitale Medien ausgeliehen werden können. Die Volkshochschule der Stadt Stolberg pflegt einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch mit anderen Volkshochschulen in der StädteRegion und den Nachbarkreisen.

Auch im Sozialbereich betreiben die Kommunen der StädteRegion verschiedene Projekte gemeinsam. So unterstützt beispielsweise das Projekt „IN FORM“ die Gesundheitsförderung und

soziale Teilhabe älterer Menschen. Das Projekt „ZWAR“ baut Netzwerke auf, um ältere Menschen zu bürgerschaftlichem Engagement anzuregen und gemeinschaftliche Freizeitaktivitäten zu fördern. An junge Menschen richtet sich dagegen das Projekt „Gemeinsam klappt's“, das die Bildungschancen auch von Flüchtlingen erhöhen soll. Dieses wird vom Kommunalen Integrationszentrum der StädteRegion Aachen koordiniert.

Viele soziale Projekte werden in Stolberg und Umgebung in Kooperation mit dem Helene-Weber-Haus durchgeführt. Diese Einrichtung bietet zudem umfangreiche Angebote der Erwachsenen- und Familienbildung, ist Träger der freien Jugendhilfe und des örtlichen Mehrgenerationenhauses. Das Helene-Weber-Haus befindet sich in Trägerschaft eines gemeinnützigen Vereins, der durch Zuschüsse des Landes, des Bistums Aachen, der StädteRegion Aachen, der Stadt Aachen sowie der Stadt Stolberg unterstützt wird.

Strategische Themen wie den Strukturwandel, die räumliche Planung und Gewerbeflächenentwicklung gehen die Kommunen in der StädteRegion Aachen ebenfalls gemeinsam an. Bereits 2017 wurde die Erarbeitung eines städteregionalen Gewerbeflächenkonzepts beschlossen. Dies hat zum Ziel, die Potenziale der regionsangehörigen Kommunen zu bündeln, ausreichende Spielräume für gewerbliche Flächenentwicklungen zu bieten und räumliche Nutzungskonflikte zu minimieren. Die sechs größten Kommunen der StädteRegion (Aachen, Eschweiler, Herzogenrath, Roetgen, Stolberg und Würselen) haben sich zudem auf einen gemeinsamen Gewerbeflächenpool verständigt, mit dem insbesondere auf die Flächenengpässe in Aachen und Stolberg reagiert werden soll. Ziel ist es, möglichst flächenschonend zusätzliche Gewerbeflächen zu realisieren und diese so zu vermarkten, dass alle Beteiligten von zusätzlichen Arbeitsplätzen und Gewerbesteuerereinnahmen profitieren.

Auch beim Radtourismus setzt die Region auf eine gemeinsame Strategie. Mit der „Radstrategie StädteRegion Aachen“ sollen die Infrastruktur für Radtouristen ausgebaut und attraktive Angebote geschaffen werden. Unter dem Projektnamen „Aachen#Move“ planen die Städte Aachen und Stolberg zudem einen gemeinsamen Radweg, der die beiden Kommunen miteinander verbinden soll.

Bei der Abfallbeseitigung kooperiert die Stadt Stolberg ebenfalls mit zahlreichen anderen Kommunen. Sie ist Mitglied des Zweckverbands RegioEntsorgung AöR, der für die Mitgliedskommunen die Aufgaben von Müllsammlung und –transport übernimmt.

Bei der Feuerwehr wird die Ausbildung der brandschutztechnischen Anwärterinnen und Anwärter gemeinsam mit fünf Kommunen in der StädteRegion organisiert, die ebenfalls hauptamtliche Feuer- und Rettungswachen unterhalten.

Ein weiteres Handlungsfeld, in dem zukünftig Vorteile durch die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen zu erzielen sind, ist aus Sicht der Stadt Stolberg die Umsetzung der Digitalisierung in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung.

Die Auflistung macht deutlich, dass die Stadt Stolberg der interkommunalen Zusammenarbeit aufgeschlossen gegenübersteht und deren Vorteile bereits in mehreren Aufgabenfeldern nutzt. Nach Auffassung der gpaNRW bieten die gewählten Maßnahmen und Handlungsfelder eine gute Grundlage für ein zukunftsorientiertes und erfolgreiches Handeln.

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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten³. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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 Stolberg hat die gpaNRW von Februar 2021 bis Oktober 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Stolberg das Jahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2014 – 2018, den bestätigten Jahresabschluss 2019 sowie die Haushaltsplanung 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Eva Woltery
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Bauaufsicht	Thomas Malek
Vergabewesen	Marion Engbers

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

In einer Ergebnisbesprechung am 25. Oktober 2021 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und den Stadtkämmerer der Stadt Stolberg sowie den Leiter des Amtes für Prüfung und Beratung über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 30. November 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	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Fördermittelakquise ist bisher dezentral organisiert. Regelungen zur Durchführung und eine zentrale Dokumentation aller möglichen Förderprojekte fehlen allerdings. Aktuell plant die Stadt, das Fördermittelmanagement zu zentralisieren und dabei ein Netzwerk zur Fördermittelrecherche aufzubauen.	E1.1	Die Stadt Stolberg sollte grundlegende Vorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte dabei – wie bereits jetzt durch die Leitlinie auf Führungsebene formuliert – standardmäßig Bestandteil bei der Planung der Investitions-, aber auch der Unterhaltungsmaßnahmen sein.
		E1.2	Die Stadt Stolberg sollte sämtliche Förderprojekte zentral dokumentieren, um einen umfassenden Überblick über diese zu erhalten.
F2	Die Stadt Stolberg betreibt kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie dahingehend noch verbessern.	E2.1	Die Stadt Stolberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt.
		E2.2	Die Stadt Stolberg sollte die Entscheidungsträger wie die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und den Rat regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	E1	Die Stadt Stolberg sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden. Daneben sollten verbindliche Standards für die Informationsbereitstellung und das Vorhalten und Aktualisieren von Daten festgelegt werden.
F2	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	E2	Den Beteiligungsbericht 2019 sollte die Stadt zeitnah dem Rat vorlegen und zukünftig die Beteiligungsberichte bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Daneben sind die mittelbaren Beteiligungen mit in den Beteiligungsbericht aufzunehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Stolberg sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.
		E3.2	Die Stadt Stolberg sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen, bei denen im Vor-hinein keine Einflussnahme der Stadt sichergestellt ist.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Stolberg verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele wurden bereits definiert. Kennzahlen zur Überprüfung der Ziele wurden bislang nicht gebildet.	E1	Das Jugendamt sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfe zur Erziehung entwickeln. Die bereits definierten Ziele sollten geschärft und durch Kennzahlen messbar gemacht werden. Zusätzlich sollte die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung durch einen Controllingbericht transparent dargestellt werden.
F2	Der Fach- und Controllingbericht des Jugendamtes ist ein guter Ansatz, um die Entwicklungen im Bereich Hilfe zur Erziehung darzustellen. Auch die Bildung eigener Kennzahlen ist positiv zu bewerten. An mancher Stelle sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	E2	Der Fach- und Controllingbericht sollte einen größeren Zeitraum als 1,5 Jahre abbilden. Gerade der Aspekt steigender Aufwendungen könnte hierdurch transparenter dargestellt werden. Das Jugendamt sollte Ziele definieren und diese durch Kennzahlen überprüfen. Zusätzlich sollte ein Abgleich der eingesetzten Mittel zu den Haushaltsansätzen durchgeführt werden. Beim Überschreiten der Mittel sollte eine Abweichungsanalyse durchgeführt werden und Maßnahmen entwickelt werden, um die Aufwendungen zu reduzieren.
F3	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht.	E3	Die Stadt Stolberg sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfearbezogen durchführen.
F4	Die Stadt Stolberg hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht im Hinblick auf die Prüfung von Rückkehroptionen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E4	Die Stadt Stolberg sollte das Revisionskonzept ins Qualitätshandbuch aufnehmen. Das Revisionskonzept könnte als eigener Teilprozess abgebildet werden. Als Mindeststandard sollte das Qualitätshandbuch auf das Revisionskonzept verweisen. Zusätzlich sollte das Qualitätshandbuch um wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters ergänzt werden.
F5	In der Abteilung III werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	E5.1	Die Abteilung III sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis im Fachverfahren hinterlegt sein.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Die Abteilung III sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welchen Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.
F6	Wiedervorlagen werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Auch können Vordrucke aus dem Fachverfahren nicht generiert werden.	E6	Die Abteilung III sollte prüfen, ob die automatisierte Möglichkeit von Wiedervorlagen nutzbar ist. Bestenfalls sollte das Fachverfahren einen Überblick über alle ausstehenden Hilfeplangespräche generieren. Ebenfalls sollte überprüft werden, welche technischen Voraussetzungen zu schaffen sind, um die Vordrucke im Fachverfahren abzubilden.
F7	Die Stadt Stolberg verfügt über ein Personalbemessungsverfahren, welches in der Praxis nicht einsetzbar ist.	E7	Die Stadt Stolberg sollte ein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickeln. Dieses sollte den eigenen Qualitätsstandards zugrunde liegen. Sofern kein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickelt werden kann, kann der Personalrichtwert der gpaNRW als Orientierung zur Personalbemessung hinzugezogen werden.
F8	Für die Einarbeitung neuer Fachkräfte besteht im Jugendamt kein eigenes Einarbeitungskonzept.	E8	Das Jugendamt sollte ein eigenes Einarbeitungskonzept entwickeln. Dadurch wird gewährleistet, dass die eigenen Qualitätsstandards kommuniziert und vermittelt werden. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollten von der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellt werden.
F9	Die Stadt Stolberg hat eine hohe Falldichte HzE. Die hohe Falldichte ist negativ zu bewerten.	E9	Die Stadt Stolberg sollte die hohe Falldichte kritisch analysieren. Sie sollte Maßnahmen entwickeln, wie die Falldichte zukünftig reduziert werden kann.
F10	Die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung sind niedrig. Die Falldichte der Heimerziehung im Jahr 2019 ist die höchste im Vergleich. Auch die langen Verweildauern belasten die Falldichte. Beides ist kritisch zu bewerten.	E10	Die Stadt Stolberg sollte die Hilfefälle der Heimerziehung kritisch analysieren. Ein Ansatz, um die Falldichte zu reduzieren, könnte das Revisionsmanagement sein. Dieses wird aktuell, aufgrund fehlender Personalressourcen, nicht durchgeführt.
F11	Die Stadt hat einen schriftlichen Standard zur Rückführungsarbeit. Seit 2015 ist die Stelle des Revisionsmanagers nicht mehr besetzt. Dies liegt an der personellen Unterdeckung im ASD.	E11	Die Stadt Stolberg sollte prüfen, ob das Revisionsmanagement zukünftig wiedereingeführt wird. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollte die Stadt zur Verfügung stellen. Das Revisionsmanagement könnte helfen, die hohe Falldichte zu reduzieren und somit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Die Erkenntnisse können in einen neu strukturierten Controllingbericht aufgenommen und transparent dargestellt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F12	Die Stadt hat einen Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Im Jahr 2019 beträgt die Fallbelastung je Vollzeit-Stelle 82 Hilfeplanfälle. Eine umfangreiche Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist dabei nicht möglich.	E12	Die Stadt sollte eine Personalbemessung zur Bearbeitung der Hilfefälle der Eingliederungshilfe vornehmen. Die Personalausstattung sollte so gewählt sein, dass die Bearbeitung und die Wahrung gesetzlicher Fristen jederzeit möglich sind. Nur so kann vermieden werden, dass die Stadt Kosten für Hilfefälle übernimmt, in denen sie nicht Rehabilitationsträger ist.
Bauaufsicht			
F1	Schriftliche Regelungen, die eine einheitliche Ermessensentscheidungen gewährleisten, liegen nicht vor. Die Bauaufsicht der Stadt Stolberg hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben nur zum Teil ein. Kennzahlen zum Aufwanddeckungsgrad erhebt die Stadt nicht.	E1.1	Die Stadt Stolberg sollte eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW sicherstellen. Dies reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit.
		E1.2	Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollte die Stadt Stolberg klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. einen Kriterienkatalog) erstellen, um rechtssichere Entscheidungen zu gewährleisten.
		E1.3	Die Stadt Stolberg sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.
F2	Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist noch nicht klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Stolberg bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog. Die Fachsoftware soll zukünftig verstärkt eingesetzt werden.	E2	Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten.
F3	In Stolberg kann der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren noch optimiert werden. Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen ist sehr hoch und Unterlagen werden zum Teil mehrfach nachgefordert. Der Korruptionsprävention wird in Stolberg durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip bei positiven und negativen Bescheiden sehr gut Rechnung getragen.	E3	Die Stadt Stolberg sollte die Anzahl der Stellungnahmen möglichst reduzieren und auf die wiederholte Nachforderung von Stellungnahmen verzichten.
F4	Differenzierte Auswertungen der Laufzeiten nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt Stolberg bisher nicht möglich.	F4	Die Stadt Stolberg sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge erheben. Auf diese Weise könnte sie die Transparenz der Verfahrensdauer erhöhen und wäre für eine künftige Berichtspflicht gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde gewappnet.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Fallbelastung je Vollzeitstelle liegt bei der Stadt Stolberg sowohl 2018 als auch 2019 auf niedrigem Niveau.	E5	Die Stadt Stolberg sollte die Fallzahlen differenziert erheben und deren Entwicklung beobachten, um langfristig auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.
F6	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Stolberg ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens.	E6	Die Stadt Stolberg sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen.
F7	Die Bauaufsicht bildet aktuell keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ab. Eine zielführende Auswertung erfolgt entsprechend ebenfalls nicht. Damit verzichtet die Stadt auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	E7	Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht konsequent Kennzahlen zur Zielerreichung definieren, regelmäßig erheben und als bewusste Steuerungsgrundlage nutzen. Hierzu bieten sich zum Beispiel die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen zu den Laufzeiten der Bauantragsverfahren und den Fällen je Vollzeitstelle an.
Vergabewesen			
F1	In der Stadt Stolberg sind aufgrund der dezentralen Organisation die Fachämter auch gleichzeitig die Vergabestellen. Lediglich die Eröffnungstermine werden zentral von der Submissionsstelle durchgeführt. Durch die vorgesehene Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle und den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware kann sie die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren weiter verbessern.	E1	Mit der Neueinführung der Zentralen Vergabestelle sollte die Stadt Stolberg die Einführung einer geeigneten Vergabemanagementsoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren prüfen.
F2	Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	E2	Die Stadt Stolberg sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Submissions- und Abnahmetermenin in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.
F3	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Stolberg im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.	E3.1	Die Stadt Stolberg sollte die Gefährdungsanalyse wie geplant regelmäßig durchführen und dabei ihre Bediensteten einbeziehen. Dadurch werden neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt und die Bediensteten haben die Möglichkeit, sich aktiv einzubringen.
		E3.2	Die Stadt Stolberg sollte die Veröffentlichung der Auskünfte gemäß § 2 ihrer Ehrenordnung und §§ 16 und 17 KorruptionsbG durchführen. Zudem sollte die Stadt die Zuständigkeiten für die Veröffentlichungen in ihre geplante Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Stolberg hat allgemeine Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese könnten durch konkretere Vorgaben verbessert werden. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.	E4	Die Stadt Stolberg sollte die bestehenden Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen ergänzen. Darüber hinaus sollte sie die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.
F5	Die Stadt Stolberg hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.	E5.1	Die Stadt Stolberg sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.
		E5.2	Die Stadt Stolberg sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.
F6	Die Stadt Stolberg weist im interkommunalen Vergleich in 2018 und 2019 leicht überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf. 2020 ergibt sich eine deutlich höhere Abweichung, die auf zusätzliche Leistungen bei einer einzelnen Baumaßnahme zurückzuführen ist.	E6	Die Stadt Stolberg sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.
F7	Die Stadt Stolberg hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Stolberg nicht eingerichtet.	E7	Die Stadt Stolberg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F8	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Stolberg zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E8.1	Die Stadt Stolberg sollte in ihrem Vergabeverzeichnis die einzelnen Verfahrensschritte und die einzelnen Entscheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehören auch die grundlegenden Entscheidungen zum Vergabeverfahren.
		E8.2	Die Stadt Stolberg sollte auch die Unterrichtung der unterlegenen Bieter im Vergabeverzeichnis dokumentieren.
		E8.3	Die Stadt Stolberg sollte in ihrem Vergabeverzeichnis auch die An- und Nachforderung von Unterlagen dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Stadt Stolberg hat eine Vergabedokumentation gem. § 20 VOB/A, die die einzelnen Verfahrensschritte und die Begründungen zu den einzelnen Entscheidungen festhält, für die erneute Vergabe der Bauleistungen nicht vorlegen können. Überdies wurden die Leistungen ohne Einbindung des Amtes für Prüfung und Beratung beauftragt.	E9.1	Die Stadt Stolberg sollte sämtliche Vergaben entsprechend den rechtlichen Vorgaben in einem Vergabevermerk umfassend dokumentieren. Zudem sollte sie Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung einhalten. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dient die Einhaltung der Regelungen der Korruptionsprävention und senkt das Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln.
		E9.2	Die Stadt Stolberg sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, die vorgeschriebene Gewerbezentralregister- und Vergaberegisterauskunft einholen und dies dokumentieren.
		E9.3	Die Stadt Stolberg sollte detaillierte Regelungen zum Verfahren bei Auftragsänderungen und -ergänzungen festlegen. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dienen die Regelungen der Korruptionsprävention, da die Entscheidungen besser nachprüfbar sind.
		E9.4	Die Stadt Stolberg sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehend gestalten. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.
		E9.5	Die Stadt Stolberg sollte darauf achten, dass sie auch die Mängelbeseitigung schriftlich bei dem entsprechenden Vorgang festhält.
		E9.6	Die Stadt Stolberg sollte bei der Aufstellung der Vergabeunterlagen darauf achten, dass weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf beteiligte Dritte gezogen werden können. Damit erschwert die Stadt wettbewerbswidrige Absprachen und beugt Korruption vor.
		E9.7	Die Stadt Stolberg sollte darauf hinwirken, dass die Legitimation der Teilnehmenden am Eröffnungstermin geprüft und dokumentiert wird. Als Nachweis der Legitimationssprüfung sollten gegebenenfalls die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beifügt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.8	Die Stadt Stolberg sollte die einzelnen Verfahrensschritte und die Begründung zu den einzelnen Entscheidungen dokumentieren. Dazu gehören auch die Erläuterungen zur Prüfung der Richtigkeit der Preisermittlung und zur Feststellung der Angemessenheit der Preise.
		E9.9	Die Stadt Stolberg sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben durchführen. Dadurch werden die Unternehmen davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg 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			▲

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Stolberg, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin gegeben. Die Stadt ist durch ihre Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterlegen.

Zwar hat sich die Haushaltssituation der Stadt Stolberg in den letzten Jahren bereits deutlich verbessert. Seit dem Jahr 2015 hat die Stadt durchgehend **Jahresüberschüsse** erzielt. Allerdings ist die Haushaltssituation nicht strukturell ausgeglichen. Der Verlauf der Jahresergebnisse wird wesentlich von einigen wenigen Positionen beeinflusst, die der konjunkturellen Entwicklung unterliegen.

Der aktuelle Haushaltsplan 2021 der Stadt Stolberg weist durchweg positive **Planergebnisse** aus. Möglich ist dies durch die Regelungen des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG), nach dem die Stadt die durch die COVID-19-Pandemie voraussichtlich entstehenden Mindererträge und Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt rund 21 Mio. Euro ab 2021 isoliert hat. Die städtische Haushaltsplanung ist plausibel und nachvollziehbar, so dass keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken erkennbar sind.

Die in den letzten Jahren erzielten Jahresüberschüsse haben die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Stolberg verbessert. Die Eigenkapitalquoten sind jedoch im interkommunalen Vergleich immer noch unterdurchschnittlich.

Die Stadt Stolberg ist zudem höher **verschuldet** als viele andere Kommunen: Die Schulden des Kernhaushalts sind im Vergleich zu denen der Vergleichskommunen überdurchschnittlich hoch. Da die Beteiligungen der Stadt Stolberg nur eine geringe wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt haben, wird der Großteil der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt abgebildet. Die Gesamtverbindlichkeiten unter Berücksichtigung der Mehrheitsbeteiligungen ordnen sich im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld ein. Dennoch ist insbesondere der Bestand an Liquiditätskrediten hoch. Dies ist kritisch zu sehen, da den Liquiditätskrediten keine Vermögenswerte gegenüberstehen. In den nächsten Jahren wird sich die Stadt voraussichtlich weiter verschulden.

Bei der Betrachtung der **Altersstruktur des Vermögens** fällt auf, dass fast alle Vermögensgegenstände die Hälfte ihrer Nutzungsdauer überschritten haben. Sowohl beim Gebäude- als auch beim Infrastrukturvermögen bestehen Reinvestitionsbedarfe. Besonders auffällig ist, dass ein Großteil der Straßen bereits abgeschrieben ist.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation aufgrund der Lage vor den im Juli 2021 eingetretenen Hochwasserschäden bewertet. Noch ist nicht klar, wie stark sich die Hochwasserschäden auf die Haushaltssituation der kommenden Jahre auswirken werden.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Stolberg hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Dass ihr dennoch die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** ihrer Haushaltswirtschaft zur Verfügung stehen, erreicht die Stadt über ihr Finanzcontrolling und ihr Berichtswesen.

Die geplanten Aufwandssteigerungen kann die Stadt Stolberg nur teilweise durch **Konsolidierungsmaßnahmen** kompensieren. Viel entscheidender für die positive Entwicklung der Jahresergebnisse sind kaum beeinflussbare Positionen wie die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen. Die Stadt sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.

Die Stadt Stolberg nimmt **Ermächtigungsübertragungen** nur in geringem Umfang vor. Dadurch gestaltet sie den Haushalt transparenter. Die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat sie in einer Dienstanweisung geregelt.

Im Bereich der **Fördermittelakquise** hat die Stadt Stolberg keinen standardisierten Prozess implementiert. Die Stadt sollte regeln, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Zudem sollte sie alle möglichen Förderprojekte zentral dokumentieren. Die Fördermittelbewirtschaftung sollte die Stadt Stolberg mit Hilfe eines förderbezogenen Controllings und Berichtswesens verbessern.

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 Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der 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 Gewerbesteuer ausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Stolberg ein.

Zudem hat die Unwetterkatastrophe im Juli 2021 zu Überschwemmungen und in der Folge zu drastischen Schäden an Gebäuden und Straßen in der Stadt Stolberg geführt. Derzeit lassen sich die finanziellen Auswirkungen noch nicht im Detail beziffern. Um ihre Zahlungsfähigkeit sicherzustellen, hat die Stadt den Kreditrahmen für die Liquiditätskredite auf 300 Mio. Euro erhöht. In der Haushaltssatzung 2021 wurde der Höchstbetrag der Liquiditätskredite noch auf 120 Mio. Euro festgesetzt. Auch in den nächsten Jahren werden die Folgen des Hochwassers die haushaltswirtschaftliche Lage der Stadt Stolberg beeinflussen.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Stolberg 2014 bis 2021

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
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	nicht erforderlich*	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich*	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt und bestätigt	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2021	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

* Derzeit erfolgt die Prüfung der Befreiung von der Aufstellungsverpflichtung durch das Amt für Prüfung und Beratung.

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war das Jahr 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014.

Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Stolberg nimmt verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil und unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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 Stolberg 2014 bis 2021

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt								
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Haushaltssicherungskonzept genehmigt								
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X

Die **Stadt Stolberg** ist eine pflichtige Teilnehmerkommune des Stärkungspakts Stadtfinanzen. Den erstmals 2012 aufgestellten Haushaltssanierungsplan hat die Stadt inzwischen bereits zum neunten Mal fortgeschrieben. Die Bezirksregierung Köln hat den Haushaltssanierungsplan sowie dessen Fortschreibungen genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-570	718	247	4.432	13.377	2.189
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	718	966	5.398	18.775	20.964
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	52.183	51.861	51.787	53.023	52.785	52.515
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,3	positive Jahresergebnisse				
Fehlbetragsquote in Prozent	1,1	positive Jahresergebnisse				

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage. Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Seit dem Jahr 2015 hat die Stadt Stolberg durchgehend Jahresüberschüsse erzielt. So konnte sie wieder Eigenkapital aufbauen, welches seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 bis Ende 2014 um fast 55 Mio. Euro reduziert wurde. Die deutlich höheren Überschüsse ab 2017 hat die Stadt Stolberg insbesondere der guten konjunkturellen Entwicklung und den damit einhergehenden höheren Gewerbesteuererträgen sowie im Jahr 2018 gestiegenen Schlüsselzuweisungen zu verdanken.

Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG gilt ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse (§ 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW): Es gibt keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Die Ausgleichsrücklage erfüllt die Funktion eines Gewinnvortrages. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine

Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich.

Die geplanten Jahresüberschüsse können die Ausgleichsrücklage weiter auffüllen. Die nachfolgende Tabelle berücksichtigt die neue Rechtslage und sieht dementsprechend eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage vor.

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

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	79	2	31	85	78
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	21.043	21.046	21.076	21.161	21.239
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	52.515	52.515	52.515	52.515	52.515
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	positive Jahresergebnisse				
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Jahresergebnisse				

Allerdings ist diese weiterhin positive Entwicklung der Jahresergebnisse nur möglich, da die Stadt Stolberg die Mindererträge und Mehraufwendungen, die als Folge der COVID-19-Pandemie voraussichtlich entstehen werden, gemäß § 4 NKF-CIG neutralisiert hat. Die prognostizierte Haushaltsbelastung wurde als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufgenommen (§ 4 Abs. 5 NKF-CIG). Es handelt sich dabei um folgende Beträge:

Außerordentliche Erträge im Haushaltsplanentwurf 2021 gem. § 4 Abs. 5 NKF-CIG in Tausend Euro

2021	2022	2023	2024
7.204	5.868	4.928	3.124

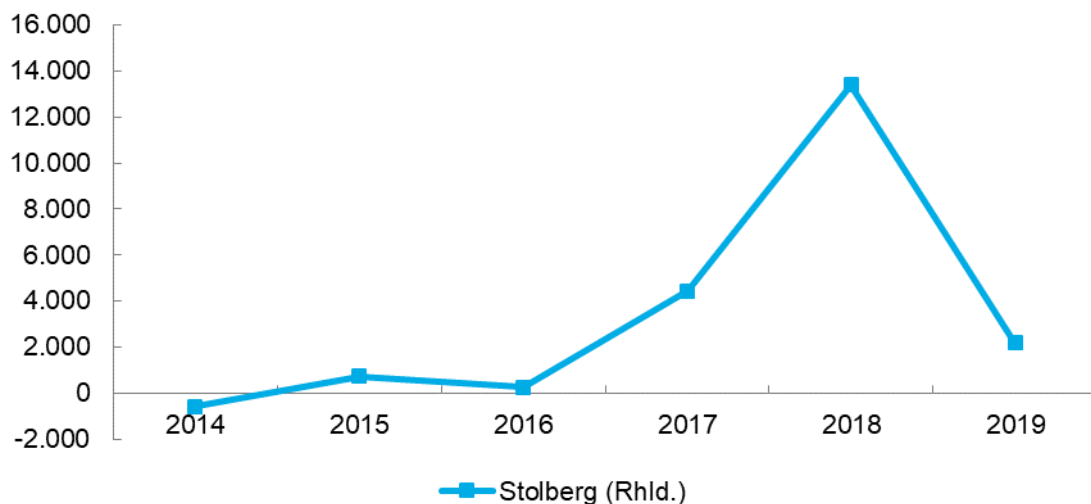
In der nach § 4 Abs. 2 NKF-CIG geforderten Nebenrechnung stellt die Stadt Stolberg dar, dass es sich bei den prognostizierten Belastungen um Mindererträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, Zuwendungen und allgemeinen Umlagen, öffentlich-rechtliche Leistungsentgelten sowie sonstigen ordentlichen Erträge handelt. Mehraufwendungen hat die Stadt bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferaufwendungen und sonstigen ordentlichen Aufwendungen eingeplant. In der Haushaltsausführung sind die außerordentlichen Erträge zu aktivieren und gemäß § 6 NKF-CIG ab 2025 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben, einmalig im Jahr 2024 erfolgsneutral gegen das Eigenkapital zu buchen oder außerplanmäßig abzuschreiben.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Haushaltssituation der Stadt Stolberg hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Seit dem Jahr 2015 kann die Stadt durchgehend Überschüsse ausweisen. Allerdings hängen die Jahresergebnisse wesentlich von einigen wenigen Positionen ab, die der konjunkturellen Entwicklung unterliegen. Die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Stolberg ist nicht ausgeglichen.

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

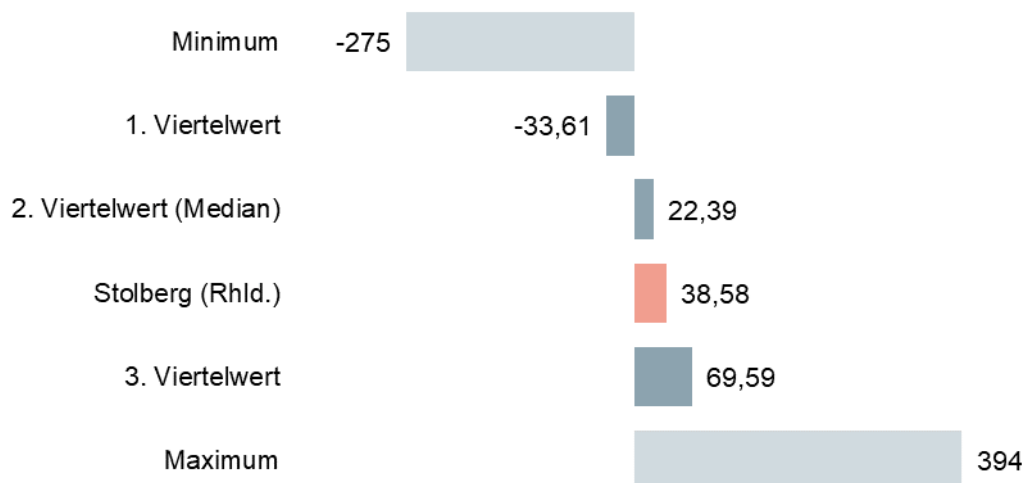
Jahresergebnisse Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Ist-Ergebnisse der Stadt Stolberg haben sich in den zurückliegenden Jahren deutlich verbessert. Seit dem Jahr 2015 erzielt die Stadt durchgehend Jahresüberschüsse. Das Stärkungspaktgesetz sieht vor, dass am Stärkungspakt pflichtig teilnehmende Gemeinden spätestens ab dem Jahr 2016 einen Haushaltsausgleich darstellen müssen (§ 6 Abs. 2 Satz 1). In den Jahren 2017 bis 2019 wären die Jahresergebnisse auch ohne die Konsolidierungshilfe, die bis einschließlich 2016 bei rund 4,9 Mio. Euro lag und seitdem degressiv abgebaut wird, positiv ausgefallen. Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse hat unterschiedliche Gründe. Neben den Konsolidierungserfolgen trägt vor allem die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung mit gestiegenen Steuererträgen zu den Jahresüberschüssen bei.

Im interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses 2019 je Einwohner gehört die Stadt Stolberg zu der Hälfte der Kommunen mit den höchsten Jahresüberschüssen:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 60 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Median für das Jahresergebnis 2018 je Einwohner mit 111 Vergleichswerten liegt bei 44,13 Euro und der 3. Viertelwert bei 122 Euro. Mit einem Jahresergebnis von 237 Euro je Einwohner gehört die Stadt Stolberg im Jahr 2018 damit sogar zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage (Städteregionsumlage) 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 (Städteregionsumlage) und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte und Konsolidierungshilfen die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz sowie die Verzin-

sung der Gewerbesteuer nach § 233a AO bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Stolberg	
Jahresergebnis	2.189
Bereinigungen Gewerbesteuer, Städteregionsumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	57.755
Bereinigungen Sondereffekte	206
= bereinigtes Jahresergebnis	-55.771
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Städteregionsumlage und Finanzausgleich)	50.834
= strukturelles Ergebnis	-4.937

Das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von rund zwei Mio. Euro im Jahr 2019. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf minus drei Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis fällt deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis 2019. Dies liegt daran, dass insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen im Jahr 2019 deutlich höher ausgefallen sind als im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019.

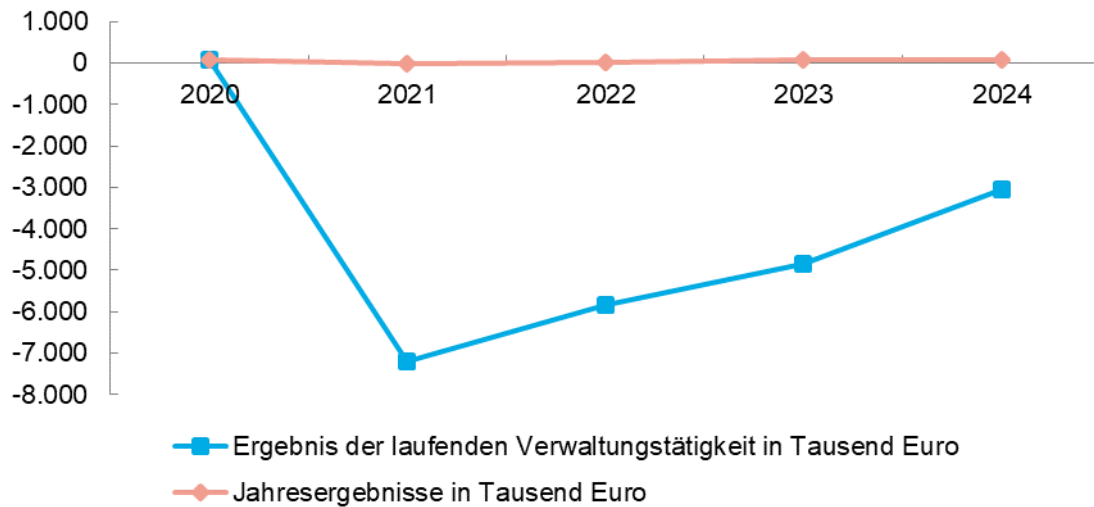
Die Modellrechnung macht deutlich, dass die Jahresergebnisse maßgeblich von Erträgen beeinflusst werden, die von der konjunkturellen Lage abhängig sind. Im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ stellen wir die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse dar und erläutern, inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisrechnungen besteht.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Der Haushaltsplan 2021 der Stadt Stolberg weist durchweg positive Planergebnisse aus. Die Planung ist plausibel und nachvollziehbar. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

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 Stolberg in Tausend Euro 2020 bis 2024



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

Die **Stadt Stolberg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für alle Planjahre leichte Überschüsse von 2.400 Euro bis 85.000 Euro (rote Linie). In der Planung enthalten sind ab dem Jahr 2021 außerordentliche Erträge von insgesamt rund 21 Mio. Euro, die als prognostizierte Haushaltsbelastung als Folge der COVID-19-Pandemie eingeplant wurden. Ohne die Isolierung der prognostizierten Belastungen wären die Planergebnisse der Stadt Stolberg durchweg negativ (blaue Linie).

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	10.952	11.700	748	1,3
Gewerbesteuer	28.713 (27.237)	29.150	437 (1.913)	0,3 (1,4)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	30.068 (27.097)	32.953	2.885 (5.856)	1,8 (4,0)
Ausgleichsleistungen	2.418 (2.288)	2.744	326 (456)	2,6 (3,7)
Schlüsselzuweisungen	37.048 (35.397)	40.653	3.605 (5.256)	1,9 (2,8)
Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspakt- gesetz	1.959	0	-1.959	-100,0
Übrige Erträge	71.945	76.527	4.583	1,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	45.443	52.473	7.030	2,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	20.606	22.719	2.113	2,0
Steuerbeteiligungen	3.524 (3.644)	2.061	-1.463 (-1.583)	-10,2 (-10,8)
Allgemeine Städteregionsumlage	39.125 (37.589)	41.526	2.401 (3.937)	1,2 (2,0)
Übrige Aufwendungen	72.215	74.871	2.656	0,7

* 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 Hebesatz für die **Grundsteuer B** der Stadt Stolberg lag im Jahr 2019 bei 595 Punkten. Eine Erhöhung des Hebesatzes ist im Planungszeitraum nicht vorgesehen. Die Stadt Stolberg

hat den Planwert für das Jahr 2021 auf 11,4 Mio. Euro festgesetzt und im mittelfristigen Planungszeitraum entsprechend der Orientierungsdaten⁴ eine jährliche Steigerungsrate von 0,9 Prozent berücksichtigt. Das entspricht einer jährlichen Steigerung der Erträge um 100.000 Euro.

Die **Gewerbsteuererträge** werden aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in den nächsten Jahren deutlich niedriger sein als ursprünglich angenommen. Zum Planungszeitpunkt war die Stadt Stolberg davon ausgegangen, dass die Gewerbesteuererträge für das Jahr 2020 bei rund 24 Mio. Euro und damit rund vier Mio. Euro unterhalb des Planwerts liegen. Die Orientierungsdaten sehen für das Jahr 2021 eine Steigerung von 17,9 Prozent und für die Folgejahre von 4,1 Prozent, 4,2 Prozent und 6,1 Prozent vor. Die Stadt Stolberg hat bei ihrer Haushaltsplanung aufgrund eigener Prognosen geringere Steigerungsraten berücksichtigt. Sie hat für das Jahr 2021 eine Steigerungsrate von acht Prozent und in den Folgejahren von jeweils vier Prozent einkalkuliert. Die gpaNRW sieht in dieser Planung keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen bei der Planung der Gewerbesteuer grundsätzlich, da die Entwicklung dieser Erträge stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängt.

Die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern** und die **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** hat die Stadt Stolberg anhand der Orientierungsdaten eingeplant. Diese Positionen tragen maßgeblich zu einer Haushaltsentlastung bei, können von der Stadt Stolberg aber nicht gesteuert werden. Deshalb sieht die gpaNRW auch hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Darüberhinausgehende zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen nicht.

Die Steuerkraft einer Stadt hat einen erheblichen Einfluss auf die Höhe der **Schlüsselzuweisungen**, die die Stadt erhält. In der Regel reduzieren steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern die Schlüsselzuweisungen. Im Planungszeitraum sinken die Schlüsselzuweisungen im Jahr 2022 und steigen danach wieder an. In ihrer Haushaltsplanung hat die Stadt Stolberg für das Jahr 2021 den Wert der Modellberechnung zum GFG 2021 zugrunde gelegt. Für die Folgejahre hat sie auf diesen die Orientierungsdaten angewendet, die für das Jahr 2022 eine Reduzierung beinhalten. Danach sehen die Orientierungsdaten wieder positive Steigerungsraten vor. Die Stadt Stolberg sieht hinsichtlich der Anwendung der Orientierungsdaten keine örtlichen Anpassungserfordernisse. Die gpaNRW sieht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen beeinflussen.

Die **Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz** wurden bis einschließlich 2020 gezahlt, so dass die Stadt Stolberg ab 2021 keine Konsolidierungshilfen mehr eingeplant hat. Ab diesem Jahr muss die Stadt den Haushaltsausgleich aus eigener Kraft schaffen.

Die **Personalaufwendungen** der Stadt Stolberg steigen von 2019 bis 2024 um rund sieben Mio. Euro an. Die Grundlage für die Ermittlung der Personalaufwendungen bildet der tatsächliche Personalbestand im Oktober 2020. Enthalten sind zudem alle absehbaren Steigerungen wie beispielsweise die feststehenden Tarifierhöhungen. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt sind, sowie im Beamtenbereich hat die Stadt eine jährliche Erhöhung von zwei Prozent

⁴ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30. Oktober 2020, Az. 304-46.05.01-264/20.

einkalkuliert. Zudem hat sie Aufwendungen für Beförderungen, Urlaubs- und Krankheitsvertretungen in Kindertagesstätten und Überstunden eingeplant. Insgesamt ist die Planung der Personalaufwendungen nachvollziehbar und nicht mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** liegen im Planungszeitraum bei durchschnittlich 22,5 Mio. Euro pro Jahr. Damit sind sie höher als in der Vergangenheit: Von 2014 bis 2019 lagen die durchschnittlichen Aufwendungen in diesem Bereich bei rund 20,3 Mio. Euro. Enthalten sind neben Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen auch Mittel für die Instandhaltung von Grundstücken und baulichen Anlagen. Vereinzelt führt die Stadt eine Reduzierung der ursprünglich angemeldeten Mittel durch. In den Jahresabschlüssen wurde der Haushaltsansatz bis auf das Jahr 2017 immer unterschritten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

Die **Steuerbeteiligungen** setzten sich bis 2019 aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit zusammen. Die Stadt hat diese Positionen anhand der Vorgaben des Gemeindefinanzreformgesetzes eingeplant. Die Aufwendungen sinken, da der Landesvervielfältiger ab dem Jahr 2020 abgesenkt wurde und die Erhöhungszahl zur Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit ab dem Jahr 2020 weggefallen ist.

Die Umlagegrundlagen der Kommunen (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) und der von der StädteRegion Aachen festgelegte Umlagesatz bestimmen die Höhe **der allgemeinen Städteregionsumlage**. Die Stadt Stolberg hat bei der Ermittlung ihrer Ansätze die Umlagegrundlagen und die Umlagesätze aus der aktuellen städteregionalen Haushaltssatzung 2021 berücksichtigt. Den Anstieg der Umlagegrundlagen hat sie entsprechend prozentual auf die eigene Umlagegrundlage angerechnet und dann mit dem geplanten Umlagesatz multipliziert. Dementsprechend geht die Stadt Stolberg davon aus, dass ihr Anteil an der gesamten Umlagegrundlage gleichbleibt. Die Planung ist nachvollziehbar, ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht. Da die Höhe der Städteregionsumlage allerdings von nicht direkt beeinflussbaren Faktoren abhängt, besteht ein allgemeines Planungsrisiko.

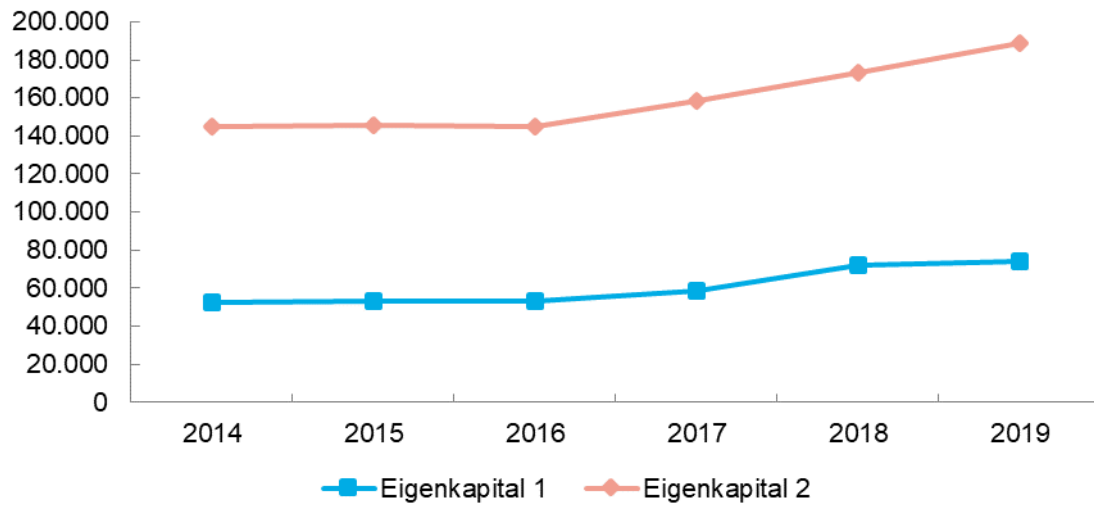
Als Folge der im Juli 2021 entstandenen Hochwasserschäden können außerplanmäßige Abschreibungen oder zusätzliche Sanierungs- und Instandsetzungsaufwendungen in erheblichem Ausmaß anfallen, die zum Planungszeitpunkt nicht absehbar waren.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Stolberg hat sich in den letzten Jahren verbessert. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist sie allerdings immer noch niedrig. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind unterdurchschnittlich.

Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2019

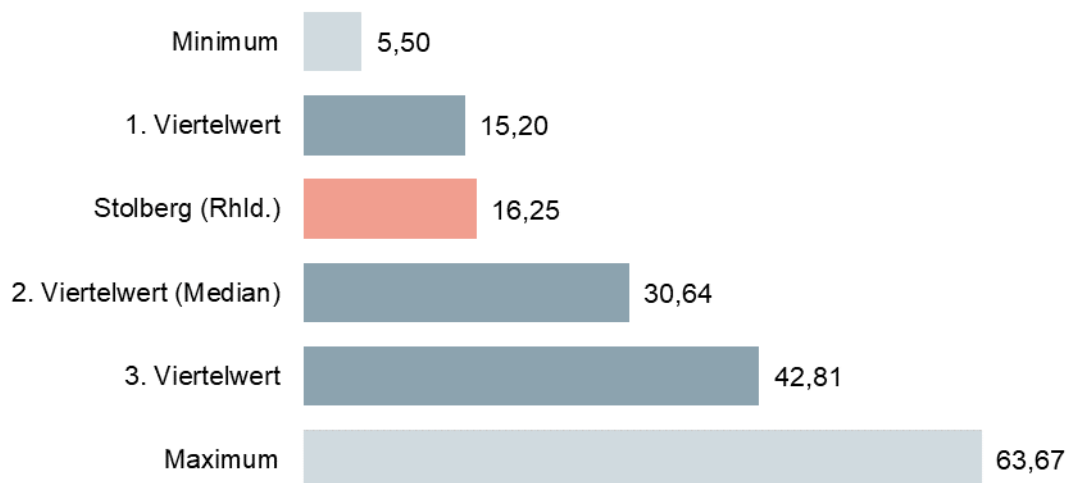


Das Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen und Ausgleichsrücklage) der **Stadt Stolberg** hat sich im Betrachtungszeitraum von 52,5 Mio. Euro um 21,3 Mio. Euro auf 73,8 Mio. Euro erhöht. Durch die positiven Jahresergebnisse konnte die Stadt Stolberg den Eigenkapitalverzehr der vorherigen Jahre stoppen und ihr Eigenkapital wieder aufbauen. Über die Eigenkapitalausstattung aus der Eröffnungsbilanz von 107 Mio. Euro verfügt die Stadt allerdings noch nicht.

Das Eigenkapital 2 beinhaltet neben dem Eigenkapital 1 noch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Stolberg wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Stolberg in Höhe von 41,5 Prozent liegt im interkommunalen Vergleich 2019 knapp unterhalb des 1. Viertelwertes von 43,48 Prozent. Damit gehört die Stadt Stolberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Eigenkapitalquote 2.

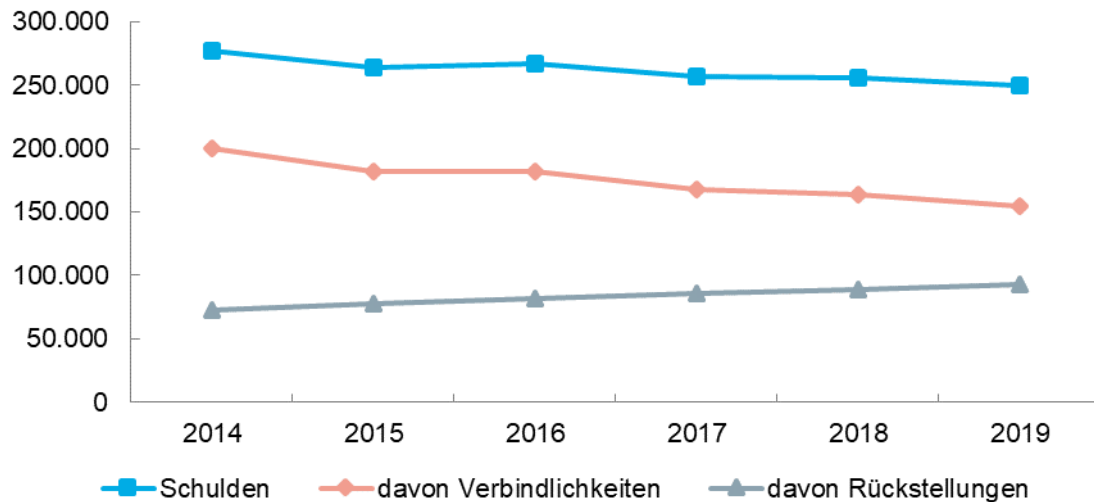
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Stolberg sind überdurchschnittlich hoch. Vor allem der hohe Bestand an Liquiditätskrediten ist kritisch zu sehen, weil ihm keine Vermögenswerte gegenüberstehen. In den nächsten Jahren wird sich die Stadt voraussichtlich weiter verschulden.
- Sowohl beim Gebäude- als auch beim Infrastrukturvermögen bestehen Reinvestitionsbedarfe. Im Durchschnitt haben fast alle betrachteten Vermögensgegenstände die Hälfte ihrer Nutzungsdauer überschritten. Besonders auffällig ist, dass ein Großteil der Straßen bereits abgeschrieben ist.

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.

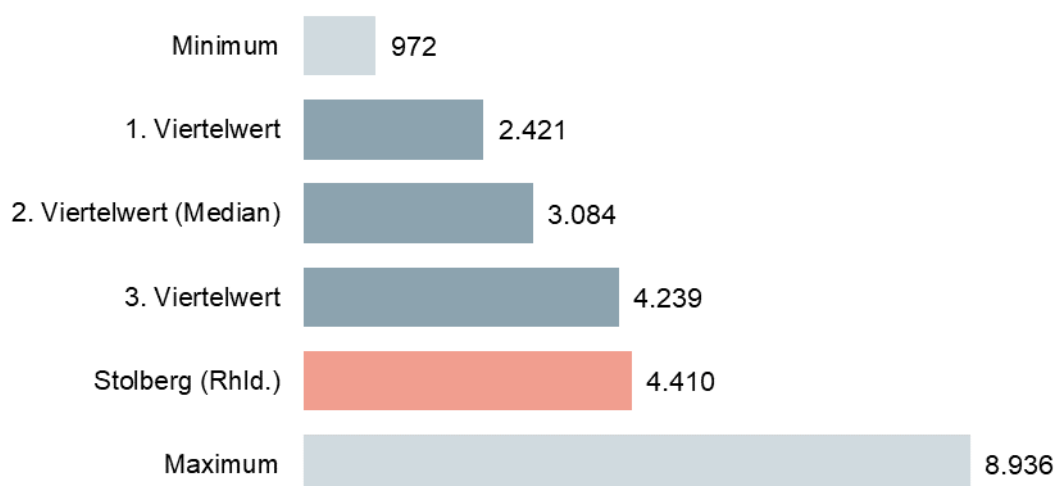
Schulden Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Schulden der **Stadt Stolberg** sind im Betrachtungszeitraum um rund 27 Mio. Euro gesunken. Während die Verbindlichkeiten Ende 2019 rund 46 Mio. Euro niedriger sind als im Jahr 2014, sind die Rückstellungen im Betrachtungszeitraum um rund 21 Mio. Euro angestiegen. Letzteres ist auf erhöhte Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen zurückzuführen. Die Stadt stellt im Jahresabschluss eine Umsetzungsplanung für die bislang unterlassenen Instandhaltungen dar.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Schulden je Einwohner im Jahr 2019 oberhalb des 3. Viertelwertes, so dass die Stadt Stolberg zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Schulden je Einwohner gehört:

Schulden je Einwohner in Euro 2019



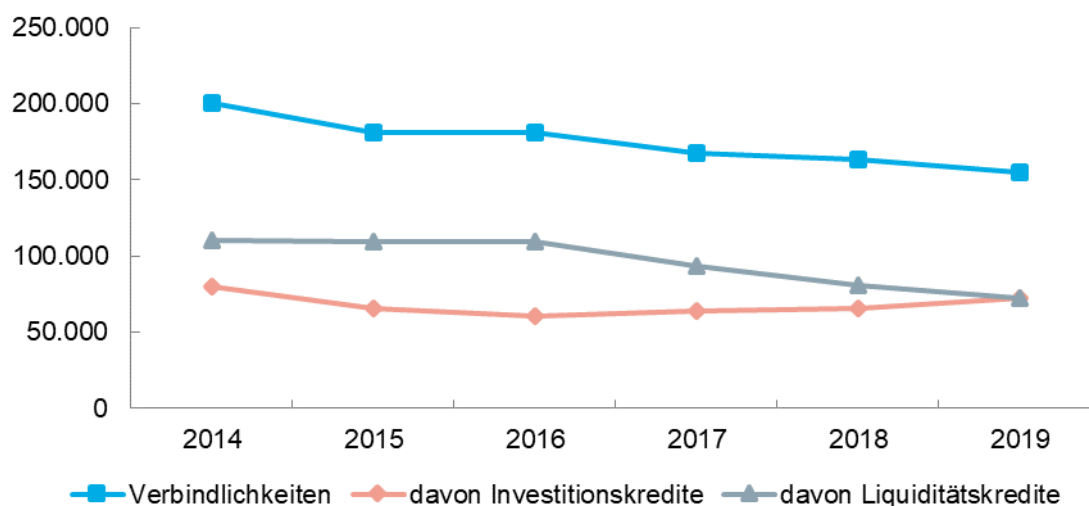
In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten machen den größten Anteil der Schulden der Stadt Stolberg aus.

Verbindlichkeiten Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Grafik verdeutlicht, dass der Stand der Investitionskredite bis 2016 sinkt und danach wieder ansteigt. Die Liquiditätskredite sind im gesamten Betrachtungszeitraum höher als die Investitionskredite. Im Jahr 2019 liegt die Verschuldung aus Investitions- und Liquiditätskrediten bei jeweils 72 Mio. Euro.

Kredite je Einwohner in Euro 2019

Kennzahl	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite je Einwohner	1.272	22,20	430	1.077	1.450	3.646	59
Liquiditätskredite je Einwohner	1.281	0,00	11,55	147	939	2.294	59

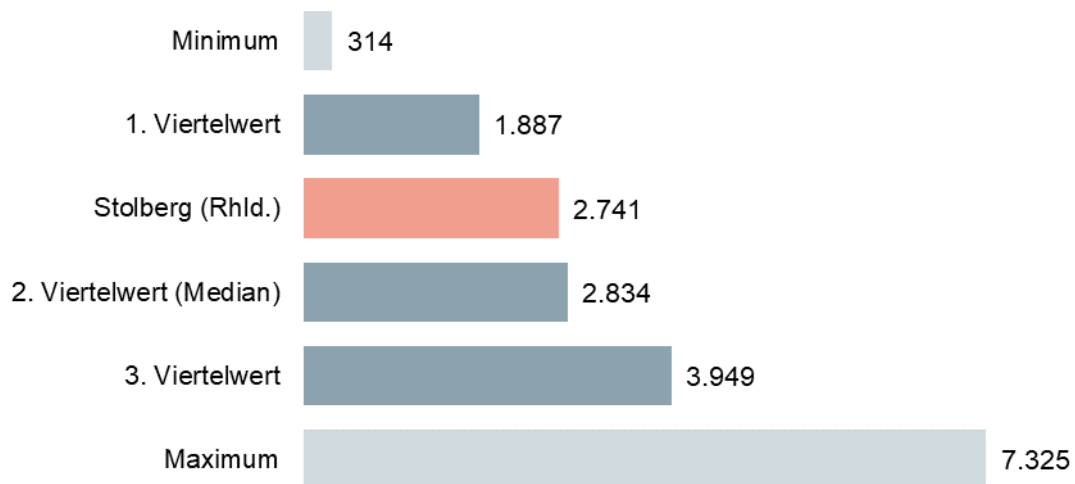
Auch wenn die Stadt Stolberg ihre Liquiditätskredite in den letzten Jahren abbauen konnte, gehört sie immer noch zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Verschuldung aus Liquiditätskrediten je Einwohner. Ein hoher Bestand an Liquiditätskrediten, die eigentlich nur zur

Deckung eines kurzfristigen Bedarfs an liquiden Mitteln dienen sollen, birgt nicht nur erhebliche Zinsrisiken, sondern entspricht auch nicht dem Prinzip der im Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) verankerten intergenerativen Gerechtigkeit. Das Kapitel „1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung“ gibt Aufschluss darüber, ob die Stadt Stolberg im Planungszeitraum auf Liquiditätskredite angewiesen sein wird oder diese weiter abbauen kann.

Um die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Stolberg interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Stolberg in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.926	-828	778	4.306	6.172
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-30.055	-29.537	-39.788	-27.546	-9.481
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-24.129	-30.364	-39.010	-23.240	-3.308
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	25.055	22.937	32.688	20.046	2.281
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	926	-7.428	-6.322	-3.194	-1.028

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist trotz der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auch im Planungszeitraum bis auf das Jahr 2021 positiv. Das bedeutet, dass die Stadt Stolberg das Geschäft aus laufender Verwaltung aus eigener Kraft finanzieren kann. Lediglich im Jahr 2021 plant sie mit höheren Auszahlungen als Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt geht allerdings davon aus, dass nicht nur im Jahr 2021, sondern auch in den Folgejahren der Stand der Liquiditätskredite wieder leicht anwachsen wird: Von 71,7 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 89,6 Mio. Euro im Jahr 2024.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist in allen Jahren des Planungszeitraums negativ. Die Auszahlungen für Investitionen sind daher höher als die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen. Auffällig ist, dass die Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen insbesondere ab 2023 sinken. Dies hängt beispielsweise mit den auslaufenden Fördermitteln im Zusammenhang mit dem Integrierten Handlungskonzept Berg- und Talachse zusammen. Die Auszahlungen für Baumaßnahmen steigen bis 2022 stark an und gehen danach wieder etwas zurück. Für das Jahr 2021 rechnet die Stadt Stolberg mit Auszahlungen für Baumaßnahmen von rund 43 Mio. Euro und für das Jahr 2022 mit fast 51 Mio. Euro. In den Jahren 2014 bis 2019 lagen die getätigten Auszahlungen für Baumaßnahmen bei durchschnittlich 13 Mio. Euro. Daher ist es fraglich, ob die geplanten Baumaßnahmen mit diesem hohen Volumen auch tatsächlich umgesetzt werden können. Das im Haushaltsplan dargestellte Investitionsprogramm enthält nähere Angaben zu den geplanten Maßnahmen. Enthalten sind in der Planung unter anderem Baukosten für die Kupferstädter Gesamtschule (Standort Breslauer Straße) mit Gesamtauszahlungen von 13 Mio. Euro. Diese Maßnahme wird anteilig mit Mitteln aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds und dem Programm „Gute Schule 2020“ finanziert. Aufgrund der hohen geplanten Investitionstätigkeit und der sinkenden investiven Einzahlungen werden die Investitionskredite weiter anwachsen. Die Stadt rechnet damit, dass der Stand der Investitionskredite von 72,2 Mio. Euro im Jahr 2019 um fast 102 Mio. Euro auf 173,8 Euro im Jahr 2024 ansteigen wird. Wenn die Investitionen nicht im geplanten Umfang umgesetzt werden können, wird die Neuverschuldung entsprechend geringer ausfallen.

Noch nicht berücksichtigt ist dabei, dass der Finanzierungsbedarf sich durch die erforderliche Beseitigung der aktuellen Hochwasserschäden deutlich erhöhen kann.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Stolberg in Prozent 2018

Vermögensgegen- stand	GND in Jahren nach Anlage 16*		GND in Jahren Stolberg	Durchschnittl. RND in Jahren Stolberg zum 31.12.2018	Anlagenabnut- zungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2018 (Anlagenbuch- haltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	60	29	52	3.599.969
Verwaltungsgebäude	40	80	60	13	79	2.897.685
Gemeindehäuser, Bür- gerhäuser, Saalbauten	40	80	50	12	76	5.423.154
Feuerwehrgerätehäu- ser	40	80	45	17	62	2.786.921
Schulen	40	80	60	17	71	52.560.486
Schulsporthallen	40	60	40	6	85	2.617.794
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	29	52	8.398.585
Sporthallen	40	60	40	7	84	354.559
Hallenbäder	40	70	65	36	45	5.123.499
Abwasserkanäle	50	80	70	33	53	105.341.386
Straßen und Wirt- schaftswege	30	60	60	7	88	50.429.683

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Die Stadt Stolberg hat für ihre Gebäude und das Infrastrukturvermögen eher kurze bis mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dadurch erhöht sich die jährliche Belastung der Abschreibungen, da diese über einen kürzeren Zeitraum verteilt werden. Rein rechnerisch haben die meisten Vermögensgegenstände die Hälfte ihrer Lebensdauer bereits deutlich überschritten. Das deutet auf Reinvestitionsbedarfe hin.

Im Gebäudebereich weisen vor allem die Sporthallen, aber auch die Verwaltungsgebäude in der Rathausstraße 44 und der Grüntalstraße, hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Die Stadt Stolberg prüft im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten, ob Instandhaltungsrückstellungen zu bilden sind. Diese sind in den vergangenen Jahren angestiegen und liegen zum 31. Dezember 2019 bei 6,9 Mio. Euro. Gebildet wurden sie für unterlassene, aber beabsichtigte Instandhaltungen an Gebäuden. Die höchsten Beträge wurden für Maßnahmen an der Feuerwehrhauptwache, am Hallenbad Glashütter Weiher, am Rathaus, an der Kupferstädter Gesamtschule und an der Sporthalle Breinig zurückgestellt. Wenn konsumtive Maßnahmen durchgeführt werden, die die Nutzungsdauer verlängern, muss der Abschreibungsplan angepasst werden. Der zum Stichtag bestehende Restbuchwert wird über eine verlängerte Nutzungsdauer verteilt. Dies wird im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten bei den Fachämtern abgefragt. Bislang sind jedoch noch keine Nutzungsdauern aufgrund von konsumtiven Maßnahmen verlängert worden.

Die Investitionsquote der Jahre 2014 bis 2018 liegt bei durchschnittlich 100 Prozent. Das bedeutet, dass die Stadt den Werteverzehr ihres Vermögens insgesamt durch Investitionen ausgeglichen hat. Die Auszahlungen für Baumaßnahmen liegen in diesen Jahren bei durchschnittlich elf Mio. Euro mit einem deutlichen Anstieg in den letzten Jahren. Auch im Jahr 2019 hat die Stadt Stolberg mit einer Investitionsquote von 171 Prozent und Auszahlungen für Baumaßnahmen von rund 22 Mio. Euro viel investiert. In den Planjahren ab 2020 steigen die veranschlagten Mittel für Baumaßnahmen noch einmal deutlich an. Einzelheiten dazu hat die gpaNRW bereits im Kapitel „1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung“ dargestellt.

Mit Blick auf die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens fällt auf, dass der Anlagenabnutzungsgrad der Abwasserkanäle vergleichsweise unauffällig ist. Die Straßen weisen hingegen Ende 2018 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von sieben Jahren und damit insgesamt einen Anlagenabnutzungsgrad von 88 Prozent aus. Von den insgesamt 9.927 Straßenabschnitten sind 6.796 nur noch mit einem Erinnerungswert bilanziert und damit abgeschrieben. Für das Jahr 2021 sind in der Produktgruppe „1.54.01 Gemeindestraßen“ Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von 6,9 Mio. Euro vorgesehen. Die jährlichen Abschreibungen auf das Straßennetz liegen bei rund 2,3 Mio. Euro, so dass sich der Wert des Straßennetzes entsprechend erhöhen wird.

Die Stadt Stolberg verwaltet ihr Straßenvermögen mit Hilfe der Straßendatenbank tifosy. Die letzte Inventur der Straßen hat die Stadt im Jahr 2017 durchgeführt. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht oder ob gegebenenfalls Bilanzkorrekturen durchzuführen sind. Zudem fließen Informationen über den Straßenzustand in die Prioritätenliste des Amtes für Immobilienmanagement und technische Infrastruktur (Abteilung Tiefbau Planung 65.2 und Abteilung Tiefbau Bauausführung 65.3).

Die Folgen des Hochwassers, das im Juli 2021 große Schäden an den Gebäuden und der Infrastruktur der Stadt Stolberg hinterlassen hat, wirken sich auch auf den Zustand, die entsprechende Bewertung des städtischen Vermögens sowie zukünftige Investitionsmaßnahmen aus. So ist beispielsweise das Rathaus derzeit nicht mehr nutzbar, da die Haustechnik und die Bausubstanz stark in Mitleidenschaft gezogen wurden. Noch ist unklar, ob das Rathaus saniert oder abgerissen und neugebaut werden soll.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Stolberg 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

- Die Stadt Stolberg hält die Fristen für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein.
- Durch die von der Stadt Stolberg erstellten Controllingberichte sind die Entscheidungsträger dennoch über die finanzwirtschaftliche Entwicklung informiert. Sie sind somit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung und Haushaltssanierung in Gefahr geraten.

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

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

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

Die **Stadt Stolberg** muss als Stärkungspaktkommune der Bezirksregierung die jährliche Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans spätestens am 01. Dezember vor Beginn des Haushaltsjahres zur Genehmigung vorlegen (§ 6 Abs. 3 StPaktG).

Der Rat der Stadt Stolberg hat die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans 2012 bis 2021 im Haushaltsjahr 2020 am 10. Dezember 2019 beschlossen. Mit Bericht vom 12. Februar 2020

hat die Stadt die Fortschreibung zur Genehmigung vorgelegt. Die Vorlage zur Genehmigung erfolgte damit nicht fristgerecht, aber dennoch zeitnah. Die Genehmigung der Bezirksregierung erfolgte mit Schreiben vom 06. April 2020. Die Fortschreibungen des Haushaltssanierungsplans in den Vorjahren hat die Stadt Stolberg ebenfalls zeitnah beschlossen bzw. zur Genehmigung vorgelegt. Der Ratsbeschluss zur Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans im Haushaltsjahr 2021 erfolgte erstmalig nicht im Dezember des Vorjahres, sondern am 02. März 2021. Nach der Vorlage zur Genehmigung vom 31. März 2021 erfolgte die Genehmigung der Bezirksregierung am 23. Juli 2021.

Gemäß § 7 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz wird die Einhaltung des Haushaltssanierungsplans von der Bezirksregierung überwacht. Die Stadt muss der Bezirksregierung

- jährlich mit der Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres,
- im laufenden Haushaltsjahr zum 30. Juni und
- zum 15. April des Folgejahres mit dem bestätigten Jahresabschluss

einen Bericht zum Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans vorlegen.

Die Stadt Stolberg schafft es nicht, die Jahresabschlüsse fristgerecht aufzustellen. Dies lag in der Vergangenheit an der verspäteten Erstellung der Eröffnungsbilanz und den mit der NKF-Einführung verbundenen Anforderungen. Allerdings konnte die Stadt Stolberg die Aufstellungszeiträume verkürzen. Die Jahresabschlüsse 2016 und 2017 hat sie im März des Folgejahres aufgestellt und bestätigt und dem Rat im Mai des Folgejahres vorgelegt. Den Jahresabschluss 2018 hat die Stadt im Juli 2019 aufgestellt, bestätigt und dem Rat zugeleitet. Aufgrund von Langzeiterkrankungen von maßgeblich an der Entwurfsaufstellung des Jahresabschlusses beteiligter Mitarbeiter und dem altersbedingten Ausscheiden des bisherigen Stadtkämmerers konnte die Stadt den Jahresabschluss 2019 erst im März 2021 aufstellen.

Die Berichte, die die Stadt Stolberg im Rahmen der Berichtspflicht des Stärkungspaktes erstellt, legt sie auch dem Haupt- und Finanzausschuss sowie dem Rat vor. Unabhängig davon führt die Stadt ein Finanzcontrolling durch. Sie erstellt vierjährlich Berichte, die den Rechnungsprüfungsausschuss, den Haupt- und Finanzausschuss sowie den Rat über die betriebswirtschaftliche Entwicklung informieren. Die Berichte werden von der Kämmerei erstellt; für die Richtigkeit der Daten sind die Fachämter verantwortlich. Neben Erläuterungen in den entsprechenden Vorlagen werden konsumtive und investive Controllingberichte ausgewertet. Diese enthalten Informationen zum derzeitigen Anordnungsstand und zur prognostizierten Entwicklung zum Ende des Planungszeitraums. Voraussichtliche Verbesserungen und Verschlechterungen werden dargestellt und erläutert.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

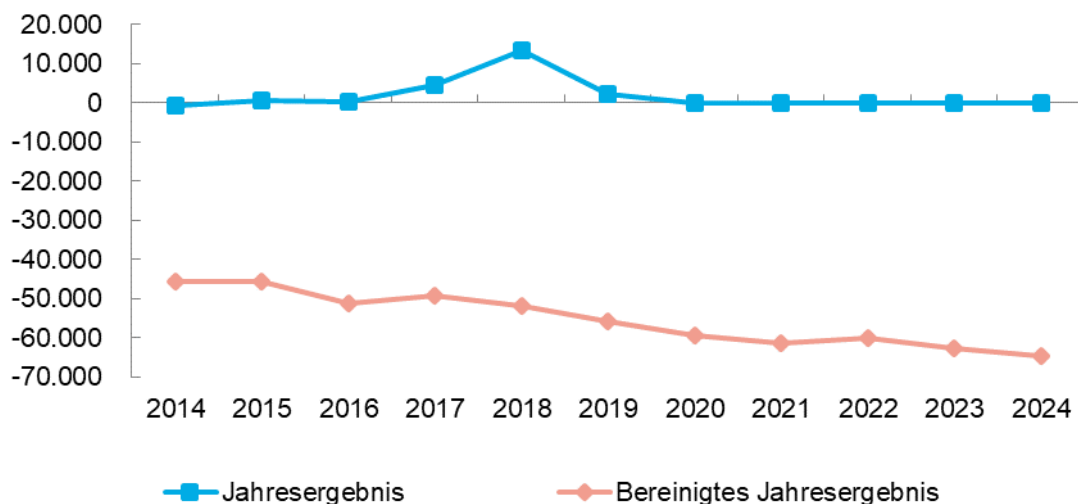
- Die Haushaltssituation der Stadt Stolberg wird von externen Faktoren beeinflusst. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch steigende Sozialkosten und Tarif- und Besoldungserhöhungen bedingt sind, kann die Stadt Stolberg nur zum Teil selbst kompensieren.

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 (Städteregionsumlage) 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 (Städteregionsumlage), der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG) und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Als Sondereffekte haben wir die Verzinsung der Gewerbesteuer nach § 233a AO und ab 2021 die pandemiebedingten Mindererträge und Mehraufwendungen sowie die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG identifiziert.

Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse Stolberg in Tausend Euro



Werte 2014 bis 2019 gemäß den Jahresabschlüssen; Werte ab 2020 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2021.

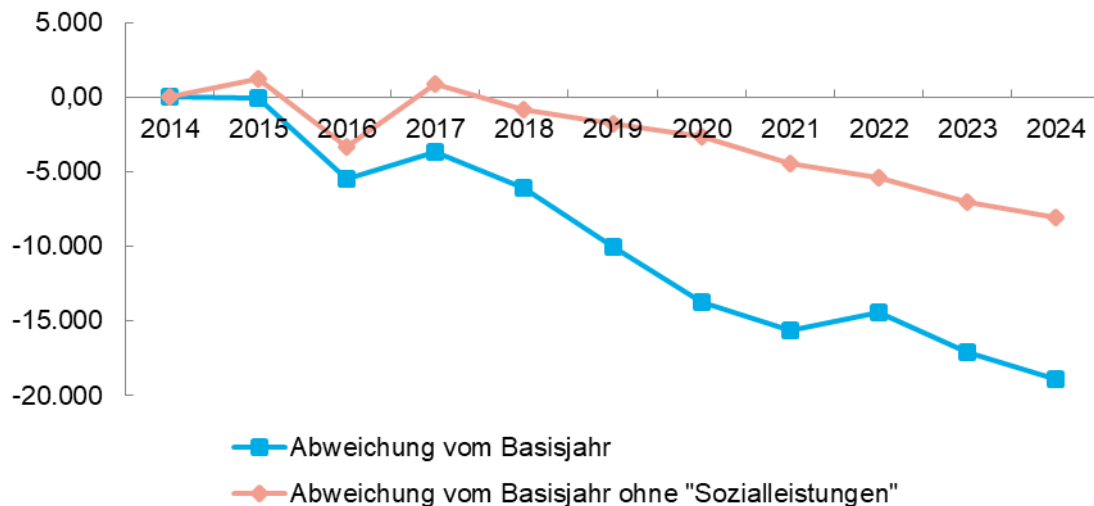
Die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Städteregionsumlage sowie die individuellen Sondereffekte beeinflussen die Jahresergebnisse der Stadt Stolberg zum Teil maßgeblich. Dies zeigt sich beispielsweise im Jahr 2018 durch die gegenteilige Entwicklung des Jahresergebnisses und des bereinigten Jahresergebnisses. Auch zum Ende des Planungszeitraums verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse. Gleichzeitig verbessern sich die geplanten Jahresergebnisse. Dies weist bereits darauf hin, dass der Haushaltsausgleich auf die bereinigten Positionen zurückzuführen ist.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen

im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse (Abweichung vom Basisjahr) Stolberg in Tausend Euro



Werte 2014 bis 2019 gemäß den Jahresabschlüssen; Werte ab 2020 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2021.

Die Grafik verdeutlicht, dass sich die bereinigten Jahresergebnisse insgesamt deutlich verschlechtern. Zu Beginn des Betrachtungszeitraums im Jahr 2015 verändert sich der Trend kaum. Im Jahr 2016 führen insbesondere gestiegene Transferaufwendungen (soziale Leistungen) und Personalaufwendungen zu einem Einbruch des Trends. Vor allem höhere öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte und Kostenerstattungen und Kostenumlagen führen im darauffolgenden Jahr wieder zu einer Verbesserung der Entwicklung. Ab dem Jahr 2018 folgt eine Abwärtsbewegung der bereinigten Jahresergebnisse, die insbesondere auf Aufwandssteigerungen bei den Personal- und Transferaufwendungen zurückzuführen sind.

Die Stadt Stolberg hat im Rahmen des HSP zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Die dort enthaltenen Maßnahmen haben zum Ziel, im Zeitraum von 2012 bis 2021 insgesamt 78 Mio. Euro einzusparen, also durchschnittlich 7,8 Mio. Euro pro Jahr. Die Maßnahmen mit den höchsten Konsolidierungsbeiträgen sind

- die Erhöhung der Grundsteuer (Zieleinsparung 17,4 Mio. Euro) und
- die Einsparungen bei den Zinsaufwendungen (Zieleinsparung 26,9 Mio. Euro).

Es wird deutlich, dass die Konsolidierungsmaßnahmen keine wesentlichen und nachhaltigen Veränderungen des Trends bewirken können. Den jährlichen Haushaltsausgleich hat die Stadt Stolberg wie viele andere Kommunen zu einem Großteil externen Faktoren wie den Gewerbe-

steuererträgen, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen zu verdanken. Diese von der Stadt nicht unmittelbar beeinflussbaren Positionen bergen Risiken. Umso wichtiger ist es, dass die Stadt Stolberg in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Die Stadt Stolberg hat ihre Realsteuerhebesätze mit dem Eintritt in den Stärkungspakt Stadtfinanzen und der Aufstellung des ersten Haushaltssanierungsplans im Jahr 2012 auf jeweils 495 Hebesatzpunkte angehoben. Den Hebesatz für die Grundsteuer B hat die Stadt im Jahr 2013 auf 595 Hebesatzpunkte erhöht. Seitdem gab es keine Änderungen an der Höhe der Realsteuerhebesätze mehr.

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

Hebesätze in von Hundert 2020

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Stolberg	495	595	495
Würselen	437	575	495
Eschweiler	310	520	490
Langerwehe	500	700	510
Hürtgenwald	870	950	510
Simmerath	350	490	445
Roetgen	370	660	530
Aachen	305	525	475
Mittelwert kreisangehörige Kommunen im Regierungsbezirk Köln	362	584	478
Mittelwert kreisangehörige Kommunen mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern	298	548	413
Mittelwert der Kommunen im Stärkungspakt	369	707	483
Fiktiver Hebesatz GFG 2020	223	443	418

Auswirkungen von Hebesatzanpassungen Stolberg

	Grundsteuer B
Hebesatz 2019 in v. H.	595
Erträge 2019 in Euro	10.952.433
Erträge je Hebesatzpunkt in Euro	18.407

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Stolberg arbeitet in geringem Umfang mit Ermächtigungsübertragungen. Sie gestaltet den Haushalt dadurch transparenter.
- Die Stadt Stolberg hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt.

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

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

Die **Stadt Stolberg** hat in einer Dienstanweisung festgelegt, wie sie mit der Übertragung von Ermächtigungen umgeht. Danach sind Ermächtigungen im investiven Bereich grundsätzlich bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung übertragbar. Im konsumtiven Bereich hat die Stadt Stolberg eine Übertragung der Ermächtigungen pauschaler Ansätze grundsätzlich ausgeschlossen. Wenn die konsumtiven Haushaltsansätze konkrete Vorhaben beinhalten, die im ablaufenden Haushaltsjahr nicht abgeschlossen wurden, können in begründeten Einzelfällen Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen werden. Voraussetzung dafür ist, dass eine Neuveranschlagung nicht in Frage kommt. Die bewirtschaftenden Stellen beantragen die Übertragung von Ermächtigungen schriftlich beim Kämmerer. Die Anträge müssen entsprechende Begründungen für die Übertragung beinhalten. Die Entscheidung über die Übertragung von Ermächtigungen obliegt dem Kämmerer.

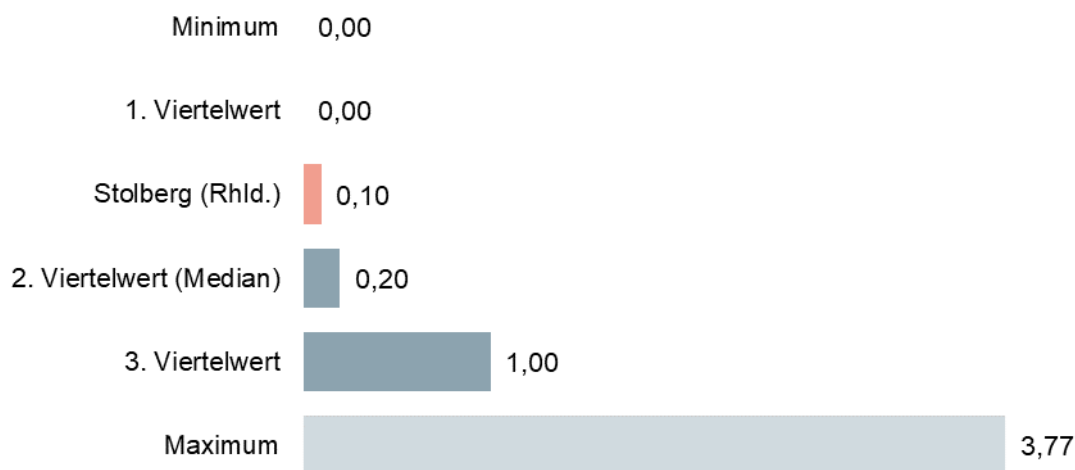
Ordentliche Aufwendungen Stolberg 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	141.050	146.743	160.713	168.040	174.330
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	118	100	275	663	170
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,1	0,1	0,2	0,4	0,1
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	141.168	146.842	160.989	168.703	174.500
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,1	0,1	0,2	0,4	0,1
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	145.092	149.666	163.250	170.643	172.214
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	102,8	101,9	101,4	101,1	98,7

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt bei durchschnittlich 101,2 Prozent. Die zu leistenden Mehraufwendungen in den Jahren 2014 bis 2017 waren durch über- oder außerplanmäßige Aufwendungen nach § 83 GO NRW oder durch Mehrerträge und Minderaufwendungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen nach § 21 KomHVO NRW gedeckt.

Im Vergleich zu den übrigen Kommunen erhöht sich der Ansatz der ordentlichen Aufwendungen nur geringfügig:

Ansatzerhöhungsgrad (Ordentliche Aufwendungen) in Prozent 2018



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



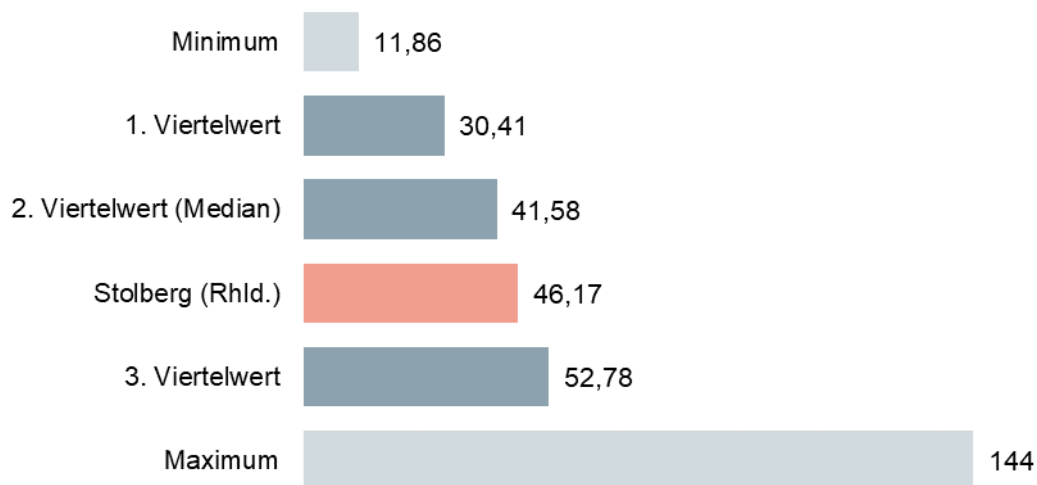
Im Bereich der investiven Auszahlungen hat die Stadt Stolberg seit 2016 keine Ermächtigungen mehr übertragen. Erst im Rahmen des Jahreswechsels 2020/2021 wurden wieder Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich gebildet. Dies jedoch nur, wenn im Jahr 2020 ein Auftrag erteilt wurde, die zu übertragenden Mittel nicht zur Deckung anderer Maßnahmen herangezogen wurden und eine Kassenwirksamkeit im 1. Quartal 2021 erfolgte.

Investive Auszahlungen Stolberg 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	16.330	17.762	32.643	33.476	47.139
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	9.229	7.330	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	56,5	41,3	0,0	0,0	0,0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	25.559	25.092	32.643	33.476	47.139
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	36,1	29,2	0,0	0,0	0,0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	10.695	6.477	12.480	16.754	21.764
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	41,8	25,8	38,2	50,0	46,2

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt bei durchschnittlich 40,4 Prozent. Im interkommunalen Vergleich sortiert sich die Stadt Stolberg wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2018



Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ist insgesamt bei den investiven Auszahlungen deutlich niedriger als bei den ordentlichen Aufwendungen. Die Stadt Stolberg gehört jedoch innerhalb der Vergleichskommunen zu den Kommunen, die die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen noch am konsequentesten ausschöpft.

Dass die Haushaltsansätze nicht vollständig ausgeschöpft werden, hat unterschiedliche Gründe. Zum einen befindet sich die Stadt Stolberg in den ersten Monaten eines jeden Jahres in der vorläufigen Haushaltsführung, da die Genehmigungen der Haushaltssatzungen bzw. der Fortschreibungen des HSP durch die Aufsichtsbehörde erst im Laufe des jeweiligen Jahres erfolgen. Zudem besteht derzeit vor allem in der Baubranche eine hohe Auftragslage, so dass sich Maßnahmen verzögern. Auch lange Planungsvorläufe bis zur tatsächlichen Umsetzung von Maßnahmen, zeitliche Maßnahmenverschiebungen sowie knappe personelle Kapazitäten innerhalb der Verwaltung führen dazu, dass Maßnahmen nicht zeitnah durchgeführt werden können.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Fördermittelakquise ist bisher dezentral organisiert. Regelungen zur Durchführung und eine zentrale Dokumentation aller möglichen Förderprojekte fehlen allerdings. Aktuell plant

die Stadt, das Fördermittelmanagement zu zentralisieren und dabei ein Netzwerk zur Fördermittelrecherche aufzubauen.

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 Stolberg** hat offiziell keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise getroffen. Auf Führungsebene hat sie allerdings die Leitlinie formuliert, dass bei der Planung von Investitionsmaßnahmen Fördermöglichkeiten zu überprüfen sind. Die Fördermittelakquise erfolgt dezentral in den unterschiedlichen Ämtern. Derzeit ist im Zusammenhang mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle auch die Installation eines zentralen Fördermittelmanagements in der Planungsphase.

Unabhängig von der Organisation der Fördermittelakquise sollte durch festgelegte Regularien sichergestellt werden, dass eine Fördermittelrecherche bei der Planung jeder Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahme erfolgt. Dies kann auf operativer Ebene durch eine Dienstanweisung erfolgen. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation,
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen,
- Notwendige Interaktionen mit anderen Ämtern (z.B. Amt für Finanzwesen),
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden sowie
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Bei der Stadt Stolberg gibt es eine solche Dienstanweisung bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte grundlegende Vorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte dabei – wie bereits jetzt durch die Leitlinie auf Führungsebene formuliert – standardmäßig Bestandteil bei der Planung der Investitions-, aber auch der Unterhaltungsmaßnahmen sein.

Die einzelnen Ämter der Stadt Stolberg nutzen verschiedene Informationsquellen wie Förderrundbriefe, Newsletter und Förderdatenbanken, um sich einen Überblick über Förderprogramme zu verschaffen. Die Stadt plant, im Zuge der Zentralisierung der Fördermittelakquise ein entsprechendes Netzwerk zur Fördermittelrecherche aufzubauen. Die Verfahren zur Beantragung von Fördermitteln stuft die Stadt Stolberg als aufwändig ein. Da sie erhebliche personelle Ressourcen binden, hat die Stadt in der Vergangenheit bereits davon abgesehen, für einzelne Maßnahmen Fördermittel zu beantragen. Zudem fehlt der Stadt derzeit ein zentraler Überblick über alle möglichen Förderprojekte. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen

ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte sämtliche Förderprojekte zentral dokumentieren, um einen umfassenden Überblick über diese zu erhalten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Stolberg betreibt kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie dahingehend noch verbessern.

Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.

Die **Stadt Stolberg** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die einzelnen Ämter dokumentieren die Projektumsetzung und erstellen die Verwendungsnachweise. Sie stellen individuell sicher, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids eingehalten werden. Die Stadt hat bislang keine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zusammenfasst. Dies würde die Stadt dabei unterstützen, die Bewilligungsbedingungen bzw. Nebenbestimmungen der Förderbescheide einzuhalten. Zudem würde es einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Stolberg bislang ebenfalls nicht etabliert. Dies ist für die sachgerechte Steuerung der Förderprojekte allerdings notwendig. Es hilft, Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten, zu analysieren und zu kommunizieren. Mit Hilfe des Fördermittelberichtswesens kann den Entscheidungsträgern ein Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen

verschafft werden. Zudem könnte die Stadt Stolberg während der Umsetzung von Förderprojekten Planabweichungen aufzeigen und geeignete Steuerungsmaßnahmen entwickeln, um die Förderziele zu erreichen und die Fördermaßnahmen ordnungsgemäß abzuwickeln.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die Entscheidungsträger wie die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und den Rat regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Fördermittelakquise ist bisher dezentral organisiert. Regelungen zur Durchführung und eine zentrale Dokumentation aller möglichen Förderprojekte fehlen allerdings. Aktuell plant die Stadt, das Fördermittelmanagement zu zentralisieren und dabei ein Netzwerk zur Fördermittelrecherche aufzubauen.	62	E1.1	Die Stadt Stolberg sollte grundlegende Vorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte dabei – wie bereits jetzt durch die Leitlinie auf Führungsebene formuliert – standardmäßig Bestandteil bei der Planung der Investitions-, aber auch der Unterhaltungsmaßnahmen sein.	63
			E1.2	Die Stadt Stolberg sollte sämtliche Förderprojekte zentral dokumentieren, um einen umfassenden Überblick über diese zu erhalten.	64
F2	Die Stadt Stolberg betreibt kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie dahingehend noch verbessern.	64	E2.1	Die Stadt Stolberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt.	64
			E2.2	Die Stadt Stolberg sollte die Entscheidungsträger wie die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und den Rat regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	65

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	100	90,57	97,87	100	102	115	60
Eigenkapitalquote 1	16,25	5,50	15,20	30,64	42,81	63,67	59
Eigenkapitalquote 2	41,50	17,20	43,48	57,17	67,20	86,86	59
Fehlbetragsquote	positives Jahres- ergebnis	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	45,45	0,00	28,02	32,98	38,63	51,29	59
Abschreibungsintensität	7,11	-7,45	5,87	7,40	8,32	12,78	58
Drittfinanzierungsquote	60,04	-48,33	47,15	54,37	68,88	97,20	58
Investitionsquote	171	-45,59	76,01	114	151	327	58
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	73,19	51,33	81,45	90,02	97,77	132	58
Liquidität 2. Grades	17,21	8,64	28,96	81,14	180	1.228	58
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	19	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	19,19	1,59	3,27	6,59	11,02	32,00	58
Zinslastquote	0,73	0,00	0,53	1,15	1,87	7,32	60
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	39,43	32,39	47,14	53,83	58,82	72,86	59
Zuwendungsquote	29,61	7,81	15,65	22,32	25,84	37,39	60
Personalintensität	25,30	13,13	17,52	20,95	23,48	31,24	60

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,47	9,04	13,12	16,73	19,28	31,64	60
Transferaufwandsquote	47,45	37,05	41,24	44,70	48,88	59,46	60

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) Stolberg in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	21.022	25.224	27.209	34.017	28.713	27.237
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	21.587	22.288	23.576	24.576	25.434	23.492
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.766	2.851	3.549	4.226	4.633	3.605
Ausgleichsleistungen	2.166	2.206	2.317	2.332	2.418	2.288
Schlüsselzuweisungen	31.165	34.209	35.500	39.065	37.048	35.397
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	0	40	199	48
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	4.897	4.897	3.917	2.938	1.959	./.
Summe der Erträge	83.603	91.674	96.069	107.195	100.404	92.067
Steuerbeteiligungen	2.741	3.579	4.000	4.374	3.524	3.644
Allgemeine Kreisumlagen	34.572	37.100	39.159	37.991	39.125	37.589

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	37.313	40.679	43.159	42.365	42.649	41.233
Saldo	46.289	50.996	52.910	64.829	57.755	50.834

Tabelle 4: Eigenkapital Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	52.519	52.916	53.090	58.758	71.896	73.816
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	52.519	52.916	53.090	58.758	71.896	73.816
Sonderposten für Zuwendungen	82.156	82.586	81.834	89.496	89.086	102.463
Sonderposten für Beiträge	10.284	10.125	10.098	10.313	12.123	12.287
Eigenkapital 2	144.960	145.628	145.022	158.567	173.104	188.565
Bilanzsumme	437.451	424.463	428.242	430.952	444.064	454.337

Tabelle 5: Schulden Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	79.953	65.916	60.590	64.026	65.257	72.162
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	110.600	109.100	109.200	93.000	80.500	72.700
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.040	1.339	2.061	1.628	2.500	2.494
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.016	1.285	1.023	1.169	793	724
Sonstige Verbindlichkeiten	1.463	859	1.703	1.389	1.203	1.715
Erhaltene Anzahlungen	5.611	3.084	6.913	6.717	13.451	5.270
Verbindlichkeiten	200.684	181.583	181.490	167.929	163.703	155.066
Rückstellungen	72.382	77.854	81.566	85.967	89.252	93.231
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	4.143	4.143	4.386	2.522	2.441	2.001
Schulden	277.209	263.581	267.442	256.419	255.396	250.298

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stolberg in Tausend Euro 2017 bis 2019

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	167.929	163.703	155.066
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	4	1
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	65	65	19
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	359	404	521
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	168.223	164.038	155.567

*Zentrum für industrieorientierte Dienstleistungen GmbH, Stolberger Stadtentwicklungsgesellschaft mbH und Seniorenwohn- & Sozialzentrum Betriebsführungsgesellschaft mbH.

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-570	718	247	4.432	13.377	2.189	79	2	31	85	78
Gewerbesteuer	21.777	21.022	25.224	27.209	34.017	28.713	27.900	25.920	26.950	28.030	29.150
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	20.648	21.587	22.288	23.576	24.576	25.434	26.460	24.561	25.420	26.946	28.643
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.532	2.766	2.851	3.549	4.226	4.633	4.731	4.643	4.123	4.218	4.310
Ausgleichsleistungen	2.097	2.166	2.206	2.317	2.332	2.418	2.482	2.087	2.582	2.670	2.744
Schlüsselzuweisungen vom Land	29.462	31.165	34.209	35.500	39.065	37.048	38.945	39.100	36.559	38.424	40.653
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	4.897	4.897	4.897	3.917	2.938	1.959	979	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	179	0	0	0	40	199	306	113	0	0	0
Summe der Erträge	81.592	83.603	91.674	96.069	107.195	100.404	101.802	96.424	95.634	100.288	105.500
Steuerbeteiligungen	3.108	2.741	3.579	4.000	4.374	3.524	1.970	1.833	1.906	1.982	2.061
Allgemeine Städteregionsumlage	33.804	34.572	37.100	39.159	37.991	39.125	40.550	39.028	39.136	40.095	41.526

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summe der Aufwendungen	36.912	37.313	40.679	43.159	42.365	42.649	42.520	40.861	41.042	42.077	43.587
Saldo der Bereinigungen	44.680	46.289	50.996	52.910	64.829	57.755	59.282	55.563	54.591	58.211	61.913
Saldo der Sondereffekte	451	176	411	907	346	206	200	5.732	5.540	4.661	2.784
Bereinigtes Jahresergebnis	-45.701	-45.747	-51.160	-49.385	-51.799	-55.771	-59.403	-61.293	-60.101	-62.787	-64.620
Abweichung vom Basisjahr	0	-46	-5.459	-3.684	-6.098	-10.070	-13.702	-15.592	-14.400	-17.086	-18.919

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stolberg in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-45.701	-45.747	-51.160	-49.385	-51.799	-55.771	-59.403	-61.293	-60.101	-62.787	-64.620
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-3.066	-2.075	-411	-2.892	-3.134	-4.712	-4.193	-4.179	-3.700	-3.743	-3.788
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-16.900	-19.178	-21.717	-21.665	-22.135	-23.525	-26.864	-26.950	-25.250	-26.282	-27.042
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-25.735	-24.494	-29.032	-24.828	-26.530	-27.534	-28.346	-30.164	-31.151	-32.762	-33.791
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1.240	-3.297	907	-795	-1.799	-2.611	-4.429	-5.416	-7.027	-8.056

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg 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 Stolberg verfügt über drei Mehrheitsbeteiligungen und kann auf vier weitere Unternehmen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an acht weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent beteiligt. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur der Stadt Stolberg ist damit auf einem mittleren Niveau.

Die Beteiligungen haben kaum eine wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt Stolberg. Die Anteile des Anlagevermögens, der Verbindlichkeiten und der Erträge liegen bei jeweils unter zehn Prozent im Vergleich zum Kernhaushalt.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind auf mittlerem Niveau. Die Stadt Stolberg erwirtschaftet im Jahr 2019 Erträge aus Beteiligungen von 5,5 Mio. Euro. Dem stehen Aufwendungen in Höhe von 6,7 Mio. Euro gegenüber. Im Durchschnitt seit 2017 belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt mit 0,7 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Stolberg in Teilen.

Die Stadt Stolberg sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden. Die Stadt Stolberg sollte darauf hinwirken, die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben, zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.

Die Stadt Stolberg hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2018 erstellt. Der Beteiligungsbericht 2019 sollte zeitnah nachgeholt werden und zukünftig bis zum Ende auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Die Stadt Stolberg bietet aktuell keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Diese werden auch nicht vom Beteiligungsmanagement durch Stellungnahmen in ihrer Arbeit unterstützt. Die Stadt Stolberg sollte zumindest nach jeder Kommunalwahl eine

Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten und die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter zu wichtigen Tagesordnungspunkten in Form von Stellungnahmen und Beschlussempfehlungen unterstützen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse - je nach Datenlage - Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2019 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 mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Stolberg.

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, die überwiegend auf der ersten Beteiligungsebene angesiedelt sind. Auf eine mittlere Anzahl von sieben Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus.

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 Stolberg** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an 15 Unternehmungen beteiligt. Die Beteiligungen sind auf der ersten und zweiten Beteiligungsebene angesiedelt und werden in vier verschiedenen Rechtsformen geführt. Dabei ist die GmbH mit elf Beteiligungen die am häufigsten anzutreffende Rechtsform.

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

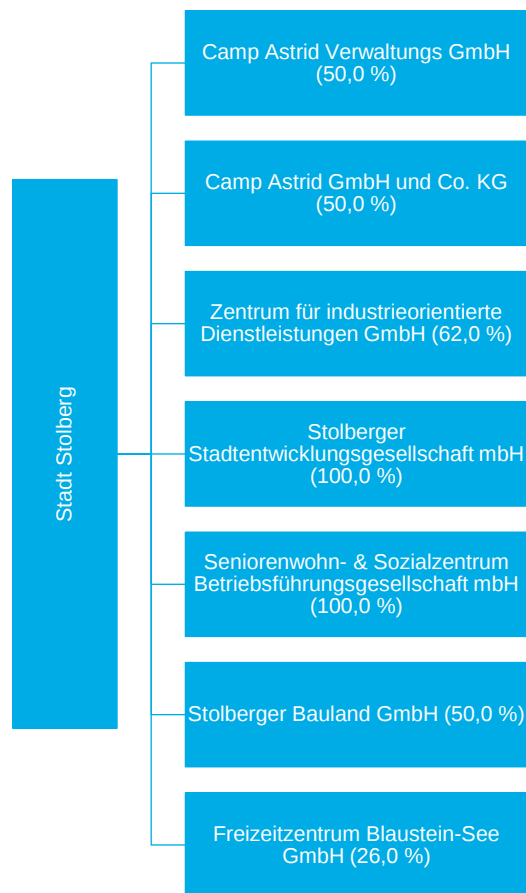
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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

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

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



Die Stadt Stolberg hält ihre Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene. Die wirtschaftliche Betätigung erstreckt sich insbesondere auf den Bereich Wirtschaft und Stadtentwicklung.

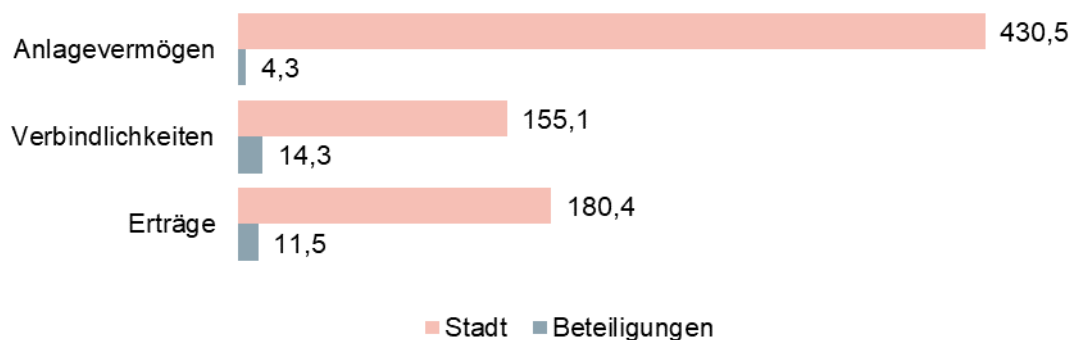
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen der Stadt Stolberg halten in Relation zum Kernhaushalt niedrige Anteile des Anlagevermögens bzw. der Verbindlichkeiten und erwirtschaften geringe Erträge. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach niedrig.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Stolberg** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2019 mit 4,3 Mio. Euro kaum Anlagevermögen. In Relation zum städtischen Anlagevermögen entspricht dies rund einem Prozent. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen liegen bei knapp 9,2 Prozent und sind im Wesentlichen bei der Camp Astrid GmbH und Co. KG (2019: 7,5 Mio. Euro) bilanziert. Die Erträge verteilen sich überwiegend auf die Seniorenwohn- & Sozialzentrum Betriebsführungsgesellschaft mbH (2019: 5,9 Mio. Euro) und die Stolberger Bauland GmbH (2019: 4,0 Mio. Euro).

Hier nicht in die Betrachtung einbezogen wurde die EWV Energie- und Wasser-Versorgung GmbH Stolberg (EWV). Die Beteiligungsquote der Stadt liegt bei 14,3 Prozent. Die Stadt Stolberg ist größter kommunaler Anteilseigner der EWV. Nachrichtlich sei erwähnt, dass die Gesellschaft zum 31. Dezember 2019 über 154,4 Mio. Euro an Anlagevermögen und 75,6 Mio. Euro Verbindlichkeiten verfügt. Zudem erwirtschaftete die Gesellschaft 2019 Erträge in Höhe von 260,6 Mio. Euro. Damit ist die EWV trotz einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent für die Stadt steuerungsrelevant, zumal relevante Verflechtungen zum städtischen Haushalt vorhanden sind (s. Kapitel 2.3.3).

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Stolberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2019 mit 1,2 Mio. Euro belastet. Der überwiegende Teil der Erträge und Aufwendungen entfällt auf die Energie- und Wasserversorgungs GmbH. Die Beteiligungen der Stadt Stolberg haben insgesamt mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und den sich daraus gegebenenfalls mittelbar ergebenden Folgen für die Stadt sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt zur Beurteilung der Bedeutung der Beteiligungen wichtig.

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

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

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	241	513	230
Steuererträge	930	1.020	1.555
Konzessionsabgaben	1.856	1.856	1.828
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.471	1.860	1.866
Sonstige Erträge	0	0	0
Summe	4.498	5.248	5.479

Insgesamt generiert die Stadt 2019 rund 3,0 Prozent ihrer ordentlichen Erträge und Beteiligungserträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt. Die Erträge sind seit 2017 um rund eine Mio. Euro von 4,5 auf 5,5 Mio. Euro angestiegen. Der wesentliche Anteil entfällt dabei auf Gewinnausschüttungen und Konzessionsabgaben der Energie- und Wasserversorgungs GmbH. Diese lagen 2019 bei jeweils 1,8 Mio. Euro. Dies entspricht etwa zwei Drittel der gesamten Erträge aus Beteiligungen. Daneben generiert die Stadt bei einigen Unternehmen Steuererträge. Der höchste Anteil entfällt dabei auf die gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft für die StädteRegion Aachen GmbH.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	5.022	4.802	5.569
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	458	297	1.159
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
Summe	5.480	5.099	6.728

Insgesamt generiert die Stadt 2019 rund 3,7 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen spürbaren Anteil an den Aufwendungen der Stadt. Die Aufwendungen aus Beteiligungen schwanken zwischen 5,5 und 6,7 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil entfällt dabei auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen mit der Energie- und Wasserversorgungs GmbH für die Versorgung mit Energie, Wasser und Wärme (2019: 3,8 Mio. Euro). Daneben hat die Stadt 2019 Zuschüsse in Höhe von 1,1 Mio. Euro an die Seniorenwohn- & Sozialzentrum Betriebsführungsgesellschaft mbH und Zuschüsse von 0,1 Mio. Euro an die Zentrum für industrieorientierte Dienstleistungen GmbH gezahlt.

Im Saldo wird der städtische Haushalt 2019 mit 1,2 Mio. Euro belastet.

Zur Einschätzung weiterer potenzieller Auswirkungen aus Verpflichtungen gegenüber Beteiligungen betrachten wir nachfolgend im Berichtszeitraum bestehende Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der sonstigen Auswirkung	2017	2018	2019
Geleistete Kapitaleinlagen	626	52	0
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	0	0	0
Bürgschaften (Stand 31.12.)	107	92	50
Summe	733	144	50

Im Jahr 2017 hat die Stadt Stolberg eine Kapitaleinlage zugunsten der Seniorenwohn- & Sozialzentrum Betriebsführungsgesellschaft mbH in Höhe von 600.000 Euro geleistet. Die Stadt hatte eine Werthaltigkeitsanalyse der Finanzanlage von einem beauftragten Wirtschaftsprüfer vornehmen lassen. Dieser kam zu dem Ergebnis, den Wertansatz der Gesellschaft trotz der städtischen Zuzahlung zur Stärkung der Eigenkapitalstruktur um rund 300.000 Euro zu reduzieren. Ein mögliches Risiko weiterer Zuschüsse oder Kapitaleinlagen an die Gesellschaft sollte die Stadt im Blick behalten.

Daneben hat die Stadt Stolberg geringfügige Bürgschaften für die Freizeitzentrum Blaustein-See GmbH übernommen. Diese werden sukzessive reduziert und liegen 2019 bei 50.000 Euro.

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 in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg 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 Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:

- *Grunddaten der Beteiligungen,*
- *persönliche Daten der Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Stolberg** ist dezentral organisiert. Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen werden in der Kämmerei vorgehalten. Dort liegen auch die wesentlichen Stammdaten wie Beteiligungsverhältnisse, Satzungen, Geschäftsordnungen und Gesellschaftsverträge vor. Persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien werden vom Amt 10.1 - Ratsarbeit gepflegt und aktualisiert.

Für das Beteiligungsmanagement ist grundsätzlich der Leiter des Amtes 80 – Wirtschaftsförderung zuständig. Ein umfassender Überblick über die Beteiligungen mit Verflechtungen zum städtischen Haushalt liegen dem Amt für Wirtschaftsförderung jedoch nicht vor. Unterlagen zu Gremiensitzungen werden nicht standardisiert zur Verfügung gestellt. Diese werden somit auch nicht gesichtet oder analysiert. Die Tagesordnungen (samt Anlagen und Protokolle) der Gremien der Beteiligungen, in denen städtische Vertreter entsendet sind, werden in dem Bereich des jeweiligen Vertreters in dem Gremium vorgehalten, überwiegend beim Bürgermeister oder dessen Vertreter. Diese Unterlagen umfassen die wesentlichen Vorgänge bei der jeweiligen Beteiligung. Das Beteiligungsmanagement wird nur im Einzelfall hinzugezogen. Eine Steuerung der Beteiligungen durch das Beteiligungsmanagement (Amt für Wirtschaftsförderung) ist aufgrund der dezentralen Datenvorhaltung nur bedingt möglich.

Der Informationsfluss von den Beteiligungen an die Stadt wird dadurch sichergestellt, dass die Gremien (z. B. die Gesellschafterversammlung oder der Aufsichtsrat) der wesentlichen städtischen Beteiligungen durch Mitglieder des Verwaltungsvorstands besetzt sind.

Grundsätzlich sollte die Datenvorhaltung zentral organisiert sein. Nach Ansicht der gpaNRW ist es sinnvoll, verbindliche Standards festzulegen. Diese können zum Beispiel regeln, wer, wann, wem, welche Informationen bereitzustellen hat. Diese klaren Strukturen und Standards ermöglichen dem Beteiligungsmanagement einen schnellen und umfassenden Überblick über sämtliche Beteiligungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden. Daneben sollten verbindliche Standards für die Informationsbereitstellung und das Vorhalten und Aktualisieren von Daten festgelegt werden.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg 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 Stolberg** hat die Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2018 dem Rat vorgelegt. Der Beteiligungsbericht ist gut strukturiert und enthält neben den gesetzlichen Mindestangaben eine zusammenfassende Übersicht über die wirtschaftlichen Daten der Beteiligungen. Darin enthalten sind die Bilanzsumme, das Jahresergebnis und die direkten Auswirkungen auf das Jahresergebnis des Kernhaushaltes. Mithilfe des Beteiligungsberichtes können die kommunalen Entscheidungsträger nach der Erstellung der Einzelabschlüsse der unmittelbaren Beteiligungen einen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen der Stadt Stolberg gewinnen.

Im Beteiligungsbericht fehlt jedoch eine Übersicht über die mittelbaren Beteiligungen. Die Angaben zu den mittelbaren Beteiligungen werden lediglich im sachlichen Kontext bei den jeweiligen Mutterunternehmen aufgeführt.

→ **Empfehlung**

Den Beteiligungsbericht 2019 sollte die Stadt zeitnah dem Rat vorlegen und zukünftig die Beteiligungsberichte bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Daneben sind die mittelbaren Beteiligungen mit in den Beteiligungsbericht aufzunehmen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte darüber hinaus mindestens einmal jährlich über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen berichtet werden. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträger vollständig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen informiert werden.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Stolberg keine regelmäßigen Berichte zur Information der Vertreter in den Gremien, des Rates oder der Verwaltungsführung. Aufgrund der Beteiligungsstruktur der Stadt Stolberg sowie der Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, in regelmäßigen Abständen (quartalsweise oder zumindest halbjährlich) einen Bericht für die Verwaltungsführung, den Rat und die Gremienmitglieder zu erstellen. Hierbei sollten Plan/Ist-Vergleiche dargestellt und Prognosen zur finanziellen Lage, Entwicklung sowie zur Zielerreichung erläutert werden.

In den Gremien aller wesentlichen Beteiligungen sind Mitglieder aus dem Verwaltungsvorstand der Stadt entsendet. Dadurch ist sichergestellt, dass die Stadt unverzüglich Kenntnis über plötzlich auftretende Ereignisse in den Beteiligungen erhält, die von besonderer und dringender Relevanz sind. Verbindliche Regelungen hierzu gibt es nicht. Die Gremienvertreter berichten in jeder Sitzung des Hauptausschusses sowie des Rates je nach Sachverhalt im öffentlichen bzw. im nichtöffentlichen Teil mündlich über aktuelle Entwicklungen und Vorgänge von besonderer Bedeutung aus den jeweiligen Unternehmen. Demnach werden die politischen Vertreter über wichtige Themen standardmäßig informiert. Dass der Rat keine zusätzlichen unterjährigen Berichte über die Beteiligungen erhält, ist aufgrund des Beteiligungsportfolios nachvollziehbar.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

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

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

Die **Stadt Stolberg** hat in der Vergangenheit keine Schulungen für ihre Gremienvertreter angeboten. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll, mindestens je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten.

→ Empfehlung

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Stolberg sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Stolberg verfasst derzeit keine Kommentierungen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen. Aufgrund der unterschiedlichen Sparten der Beteiligungen und des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder ist es sinnvoll, den Gremienvertretern Unterstützung zu bieten.

Darüber hinaus hält die Stadt Beteiligungen, auf die sie keinen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Hier kann die Stadt nur schwerlich vorab dafür sorgen, dass die Interessen der Stadt bei den Beschlussvorlagen in den Gremien berücksichtigt werden. Bei diesen Beteiligungen, insbesondere der EWV, sollte die Stadt die Themen mit den jeweiligen Ratsmitgliedern im Vorfeld abstimmen. Damit sich die Gremienvertreter auf die Sitzungen entsprechend vorbereiten können, sind hier zusätzliche Informationen im Vorhinein notwendig. Nur so ist gewährleistet, dass die Gremienvertreter in Kenntnis aller Informationen sind und sich mit den entsprechenden Themen auch frühzeitig auseinandersetzen können.

➔ **Empfehlung**

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

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	9	E1	Die Stadt Stolberg sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden. Daneben sollten verbindliche Standards für die Informationsbereitstellung und das Vorhalten und Aktualisieren von Daten festgelegt werden.	11
F2	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	11	E2	Den Beteiligungsbericht 2019 sollte die Stadt zeitnah dem Rat vorlegen und zukünftig die Beteiligungsberichte bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Daneben sind die mittelbaren Beteiligungen mit in den Beteiligungsbericht aufzunehmen.	11
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Stolberg ergeben.	12	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Stolberg sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	12
			E3.2	Die Stadt Stolberg sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen, bei denen im Vorhinein keine Einflussnahme der Stadt sichergestellt ist.	13

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Stolberg** 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 Stolberg hat 2019 einen hohen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird durch den niedrigen Anteil ambulanter Hilfefälle bei gleichzeitig hoher Falldichte negativ beeinflusst.

Die Abteilung III des Jugendamtes verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele wurden bereits definiert. Kennzahlen zur Überprüfung der Ziele wurden bislang nicht gebildet. Das Finanzcontrolling der Abteilung erstellt einen monatlichen Fach- und Controllingbericht. Der Fach- und Controllingbericht des Jugendamtes ist ein guter Ansatz, um die Entwicklungen im Bereich Hilfe zur Erziehung darzustellen. Der Fach- und Controllingbericht sollte um Ziele, einen längeren Betrachtungszeitraum und einen Abgleich der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erweitert werden.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet die Abteilung III die Wirksamkeit der Hilfe innerhalb eines Hilfefalles. In den Hilfeplangesprächen werden der Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung durch alle Beteiligten bewertet. Kontrollen sind im Verfahrensablauf standardisiert hinterlegt. Ein System zur trägerübergreifenden Wirkungsmessung besteht nicht. Die Abteilung III sollte ein System entwickeln, wie solche Auswertungen vorzunehmen sind.

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung sind in Stolberg standardisiert und ausführlich beschrieben. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich nur geringfügige Optimierungsmöglichkeiten. Für die Rückführungsarbeit wurde in 2012 ein eigenes Revisionskonzept erarbeitet. Durch die personelle Unterdeckung ist eine systematische Rückführungsarbeit aktuell nicht möglich. Wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters sollten im Handbuch des ASD stärker berücksichtigt werden. Zum Beispiel kann ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden. Das digital vorhandene und im Fachverfahren abgebildete Anbieterverzeichnis ist positiv zu bewerten.

Der Stadt Stolberg sind die sozialräumlichen Strukturen detailliert bekannt. Durch den vorliegenden Kinder- und Jugendförderplan ist die Stadt in der Lage, Angebote dort zu schaffen, wo sie benötigt werden. Die Stadt legt großen Wert auf Präventionsangebote, welche entlang der Bildungskette junger Menschen geplant und angebotsübergreifend miteinander verzahnt werden. Das Jugendamt und das Amt für „Schule, Kultur, Sport und Tourismus“ der Stadt Stolberg sind als eigenständige Verwaltungseinheiten im gleichen Dezernat angesiedelt. Ein verbindlich definierter Austausch besteht nicht.

Die Personalgewinnung für den Sozialen Dienst der Stadt Stolberg gestaltet sich immer schwieriger. Auch die Abteilung III spürt vermehrt den Fachkräftemangel. Die Einarbeitung neuer Fachkräfte erfolgt anhand einer Checkliste. Die Stadt sollte ein eigenes Einarbeitungskonzept entwerfen. Hierdurch wird eine Einarbeitung nach eigenem Standard erleichtert. Eine Personalbemessung aus dem Jahr 2016 für den Allgemeinen Sozialen Dienst liegt vor. Die hierfür erworbene Software lässt sich jedoch nicht nutzen. Seit 2016 ist keine Personalbemessung mehr durchgeführt worden. Im Jahr 2019 waren 15,0 Vollzeit-Stellen, inklusive den Fachkräften des Pflegekinderdienstes, vorhanden. Eine Vollzeit-Stelle in Stolberg bearbeitet im Jahr 2019 durchschnittlich 31 Hilfeplanfälle nach § 36 SGB VIII. Die Fachkräfte des Pflegekinderdienstes führen in Stolberg, als leistungserbringender Fachdienst und auf Grundlage des Qualitätshandbuches, regelhaft keine Steuerung von Hilfen durch. Daraus ergibt sich für die Fachkräfte des ASD eine höhere Fallbelastung als 1 zu 31 Hilfeplanfälle. Diese kann quantitativ nicht ermittelt werden. Eine besondere Arbeitsbelastung entsteht in Stolberg zusätzlich aufgrund zahlreicher dokumentierter Meldungen von Kindeswohlgefährdungen. Keine Kommune im Vergleich hat eine höhere Falldichte § 8a SGB VIII als die Stadt Stolberg.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik⁵ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

⁵ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

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

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

3.3 Strukturen

- Die höchste Jugendarbeitslosenquote im interkommunalen Vergleich ist ein belastendes soziostrukturelles Merkmal.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Stolberg ist dem Jugendamtstyp 7 und der Belastungsklasse 1 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund⁶ zugeordnet. Diese Klassifizierung bedeutet, dass die Stadt Stolberg zu den Jugendämtern über 50.000 Einwohnern mit einer sehr hohen Kinderarmut zählt.

⁶ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Stolberg im Jahr 2019

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

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

Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen unterdurchschnittlich. Die Prognosen von IT.NRW für die Stadt Stolberg gehen von nahezu konstanten Einwohnerzahlen der 0 bis unter 21-Jährigen von aktuell 11.755 auf knapp 11.572 Einwohner im Jahr 2040 aus. Neben der Landesstatistik hat ein Büro für sozialwissenschaftliche Analysen über den Kinder- und Jugendförderplan 2018-2022⁷ differenziert die Sozialräume betrachtet und Einwohnerprognosen getroffen. Bei den Einwohnerprognosen kommt der Bericht ebenfalls zu dem Entschluss, dass die Anzahl der Einwohner konstant bleibt, jedoch auf niedrigerem Basisniveau. Dies begründet sich in der Analyse der Altersgruppe 0 bis unter 18 Jahren, während die gpaNRW die Altersgruppe von 0 bis unter 21 analysiert.

Die zukünftige Einwohnerstruktur wird auch durch neue Baugebiete beeinflusst. In Stolberg sind im Jahre 2020 sechs Baugebiete mit einer Fläche von 14,7 Hektar und insgesamt 535 Wohneinheiten entstanden⁸. Hieraus ist können geringfügige Veränderung im Bereich der Jugendhilfe entstehen.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Stolberg ist mit 7,8 Prozent die höchste im interkommunalen Vergleich. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Ein präventiver Ansatz, um die hohe Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren, besteht in Stolberg. Die Jugendberufshilfe Stolberg e.V.⁹ ist Bestandteil der kommunalen Präventionskette der Stadt Stolberg (vgl.

⁷ Stadt Stolberg, [Kinder- und Jugendförderplan](#), Stand 11. August 2021

⁸ Stadt Stolberg, [Baugebiete in Stolberg](#), Stand 11. August 2021

⁹ Jugendberufshilfe Stolberg, [Start \(jugendberufshilfe-stolberg.de\)](#), Stand 11. August 2021

hierzu Kapitel 3.3.3 präventive Angebote). Ziel der Jugendberufshilfe Stolberg ist es, die Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen. Hierzu arbeitet man über die Projekte Jugendwerkstatt und „Zoom – Jugendliche aktiv im Quartier“.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.¹⁰

Die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Die Quote der Alleinerziehenden, die eine gewährte Hilfe zur Erziehung erhalten, bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen, liegt bei 71 Prozent und damit 15 Prozentpunkte über den Hilfeempfängern gesamt (56 Prozent)¹¹. Bezogen auf den Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug der Stadt Stolberg zeigt sich im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ein begünstigendes Bild.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- ➔ Der Stadt Stolberg sind die sozialräumlichen Strukturen bekannt. Durch den vorliegenden Kinder- und Jugendförderplan ist die Stadt in der Lage, Angebote dort zu schaffen, wo sie benötigt werden.

Die **Stadt Stolberg** hat im Jahr 2019 die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sozialraumscharf und detailliert analysieren lassen. Hierzu bediente sich die Stadt eines Planungsbüros. Über den Kinder- und Jugendförderplan 2018-2022 werden die Sozialräume der Stadt Stolberg differenziert betrachtet.

Der Kinder- und Jugendförderplan analysiert die bestehenden 18 Sozialräume hinsichtlich der Altersstrukturen. Dabei wird die Altersstruktur 0 bis 25 Jahre ins Blickfeld genommen und in Bezug zur Gesamtbevölkerung gesetzt. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sozialräumen. Liegt der Anteil der Altersgruppe 0 bis 25 Jahren an der Gesamtbevölkerung im Sozialraum in Venwegen bei 21,1 Prozent, so beträgt der Anteil in Unterstolberg knapp 33 Prozent im Jahr 2018. Der Bericht kommt zu dem Entschluss, dass die junge Bevölkerung gerade die innerstädtischen Sozialräume besonders stark ausgeprägt ist. In den ländlichen Sozialräumen ist diese Altersgruppe eher unterdurchschnittlich repräsentiert.

Im Kinder- und Jugendförderplan werden des Weiteren die Lebenslagen der Stolberger Bürger analysiert. Im Detail beschäftigt sich der Kinder- und Jugendförderplan mit den

¹⁰ LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

¹¹ LWL: HzE Bericht 2019, S. 8, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

- „den Bildungsabschlüssen von Eltern,
- der Sprachkompetenz von Kindern in den ersten vier Lebensjahren,
- der Inanspruchnahme der Bildungszugabe und
- von Hilfen zur Erziehung sowie
- der SGB II-Quote von Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren“¹².

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

3.3.3 Präventive Angebote

- ➔ Die Stadt Stolberg hat präventive Angebote entlang der Bildungskette junger Menschen entwickelt. Dabei legt die Stadt großen Wert auf die Zusammenführung einzelner Maßnahmen zu einem Netzwerk.

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

Die **Stadt Stolberg** verfügt über eine Präventionskette „starkes Aufwachsen in der Kupferstadt Stolberg“. Die Präventionskette ist als fester Bestandteil in der Jugendhilfe der Stadt verankert. Die Angebote werden entlang der sogenannten Bildungskette geplant. In Stolberg deckt die Bildungskette die Lebenslagen von der Schwangerschaft bis zum Berufsleben ab.

Den Start im Jahr 2008 bildeten der Baustein „Frühe Hilfen“. Die Frühen Hilfen sind als festes Beratungs- und Unterstützungsangebot im Jugendamt verankert und bilden mit dem Präventionsnetzwerk „Starkes Aufwachsen“ ein System lokaler und regionaler Unterstützung für Familien in Stolberg. Das Netzwerk Frühe Hilfen, originär für die Altersgruppe 0 bis 3 Jahre, wurde durch ein gemeinsames Projekt mit dem Landschaftsverband Rheinland „Teilhabe ermöglichen – Kommunale Netzwerke gegen Kinderarmut“ erweitert. Hierbei handelt es sich um ein Frühwarnsystem gegen Kindeswohlgefährdungen. Es nimmt zusätzlich die Altersgruppe bis 6 Jahre ins Blickfeld. Um das niedrigschwellige Angebot der Frühen Hilfen und weitere Angebote rund um die Familien nachhaltig zu platzieren, sind diese im Familienbüro¹³ der Stadt Stolberg verortet (außerhalb des Rathauses). Hintergrund dieser Maßnahme ist, dass Hemmschwellen bei den aufsuchenden Bürgern abgebaut werden und Leistungen hierdurch eher in Anspruch genommen werden.

¹² vgl. Stadt Stolberg, [Kinder- und Jugendförderplan](#), S. 22, Stand 11. August 2021

¹³ Stadt Stolberg, [Familienbüro der Kupferstadt Stolberg](#), Stand 13. August 2021

Ebenfalls im Jahr 2008 wurde das Netzwerk „Starkes Aufwachsen“ aufgebaut. Ziel dieses Netzwerkes ist es, Familien passgenaue und niedrigschwellige Unterstützungsleistungen anzubieten. Um dies zu gewährleisten arbeiten Akteure aus den Bereichen Jugendhilfe, Gesundheit und Bildung engmaschig verzahnt miteinander. Die Netzwerkpartner treffen sich viermal pro Jahr zu Arbeitskreisen um aktuelle Themen zu besprechen und die vorhandene Netzwerkarbeit weiterzuentwickeln. Aus diesem Netzwerk entstand der Ursprung der kommunalen Präventionskette in Stolberg.

Die Verzahnung der Präventionsangebote in Stolberg obliegt der Netzwerkkoordinatorin. Hierfür besteht seit 2008 eine Planstelle im Jugendamt. Durch die 2012 eingetretenen Änderungen im Bundeskinderschutzgesetz konnte die Stelle nachhaltig im Jugendamt verankert werden, da Eltern über die örtlichen Leistungsangebote um die Themen Schwangerschaft, Geburt und Entwicklung ihres Kindes informiert werden sollen.

Für die Altersgruppe 6 bis 12 Jahre gibt es in Stolberg das städteregionale Verbundprojekt „Unterstützungsbedarf für Kinder psychisch und/oder suchtkranker Eltern“. Bereits 2017 versuchte die Stadt Stolberg auf eigene Regie, dieses Projekt umzusetzen, scheiterte aber „aufgrund unterschiedlicher Hürden“. Durch das Verbundprojekt mit der StädteRegion Aachen ergibt sich hingegen die Chance, die betroffenen Kinder und Jugendlichen nachhaltig zu unterstützen. Erkrankte Eltern können seit Jahren Hilfeleistungen in Anspruch nehmen. Die Kinder erkrankter Eltern hingegen nicht. Diese Adressatengruppe nimmt das Verbundprojekt gezielt ins Auge. Im Rahmen des Verbundprojektes wird das Gruppenangebot „Kinderwunderladen“ betrieben. Hierbei handelt es sich um eine kindgerechte Aufklärung über die jeweiligen Erkrankungen der Eltern. Neben der kindgerechten Aufklärung soll das Angebot betroffene Kinder und Jugendliche zusammenführen. Der Austausch mit anderen Kindern soll helfen, über Angst-, Schuld- und Verlustgefühle zu sprechen.

Die kommunale und mobile Jugendarbeit der Stadt Stolberg richtet ihre Angebote an Jugendliche und junge Erwachsene zwischen zehn und 27 Jahren. Bereits die alltägliche Arbeit, die sich aus Angeboten in den Jugendtreffs, dem Jugendbus und der aufsuchenden/mobilen Arbeit zusammensetzt, beinhaltet eine Vielzahl präventiver Ansätze und Maßnahmen. Hierzu gehören die frühzeitige Ermittlung von Bedarfen bei den Jugendlichen, die Vermittlung von Hilfsangeboten, das Auffangen von Jugendlichen durch Gruppenangebote und feste Strukturen. Hierdurch können Problemlagen frühzeitig erkannt und auf diese entsprechend reagiert werden. Darüber hinaus unterbreitet die Jugendarbeit in Stolberg Nachtsportangebote („Sport statt Gewalt“) und bietet in Kooperation mit den Schulen Workshops zu den Themengebieten Cybermobbing, Alkohol- und Cannabiskonsum an. Die Stadt Stolberg legt Wert auf eine Vernetzung der vielfältigen Unterstützungsangebote. Die kommunale Jugendarbeit ist Bestandteil der integrierten Gesamtstrategie.

Mit dem Projekt „ZOOM – Jugendliche wieder aktiv im Quartier“ spricht die Stadt Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 14 bis 21 Jahren an. Durchgeführt wird dieses Projekt von der Jugendberufshilfe Stolberg e.V. Ziel des Projektes ist mit „sinnstiftenden und künst-

lerischen Medien die Identifikation von Jugendlichen mit ihren Quartieren zu erhöhen und erlebbar zu machen“¹⁴. Die individuellen Talente, Stärken und kulturellen Kompetenzen der Jugendlichen sollen aufgegriffen und gefördert werden.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

- Der organisatorische Aufbau des Jugendamtes der Stadt Stolberg gewährleistet effektive Strukturen für die Jugendhilfe.

Das Jugendamt und das Amt für „Schule, Kultur, Sport und Tourismus“ der **Stadt Stolberg** sind als eigenständige Verwaltungseinheiten im gleichen Dezernat angesiedelt. Da beide Ämter teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Es besteht lediglich eine anlassbezogene Zusammenarbeit der Ämter. Ein verbindlich, definierter Austausch besteht nicht.

Der Allgemeine Soziale Dienst ist in Abteilung III des Jugendamtes angesiedelt und sozialräumlich organisiert. Insgesamt gibt es 18 Sozialräume. Die 18 Sozialräume wurden in zwei Sozialraumteams zusammengefasst und das Personal aufgeteilt. Maßgeblich für die Zusammensetzung der Sozialraumteams ist eine gleiche Fallbelastung je Fachkraft im ASD. Der ASD ist zentral im Rathaus untergebracht. Dort sind auch die Spezialdienste Jugendgerichtshilfe, Eingliederungshilfe und der Spezialdienst unbegleitete minderjährige Flüchtlinge angesiedelt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist ebenfalls dort verortet. Der Pflegekinderdienst ist im Josefhaus untergebracht.

Die Stelle des Jugendamtsleiters wird im Jahr 2021 aus den eigenen Reihen neu besetzt. Zwischen der Jugendamtsleitung und der Abteilungsleitung Soziale Dienste besteht ein engmaschiger, wöchentlich stattfindender Informationsaustausch. Wesentliche Änderungen, wie zum Beispiel rechtliche Neuerungen, werden über ein Umlaufverfahren jedem Mitarbeiter zu Kenntnis gegeben.

Wöchentlich finden Sitzungen zwischen dem Dezernenten und der Jugendamtsleitung statt. Inhaltlich wird über die strategische Ausrichtung des Fachbereiches sowie anlassbezogen über Hilfeplanfälle gesprochen. Darüber hinaus finden im zweiwöchentlichen Rhythmus Treffen zwischen dem Dezernenten und allen organisatorisch zugeordneten Amtsleitungen statt.

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

¹⁴ Jugendberufshilfe Stolberg, [Das Projekt "ZOOM - Jugendliche wieder aktiv im Quartier"](#), Stand 13. August 2021

hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.

Das Jugendamt der Stadt Stolberg hat eine AG 78 eingerichtet und unterschiedliche Teilnehmer der Jugendhilfe in diese Arbeitsgruppe integriert. Durch die Zusammenarbeit und Vernetzung können bestehende Angebote bedarfsgerecht optimiert und neue Angebote bedarfsgerecht geschaffen werden.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Stolberg verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele wurden bereits definiert. Kennzahlen zur Überprüfung der Ziele wurden bislang nicht gebildet.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Stolberg** hat bislang keine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Im Haushalt der Stadt werden allgemeine Ziele beschrieben. „Kinder, Jugendliche und Familien sollen durch unterstützende erzieherische Hilfen wie ambulante und stationäre Maßnahmen gestärkt, gestützt und stabilisiert werden. Erlernen von sozialen Kompetenzen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Gesellschafts- und Berufswelt.“¹⁵ Diese allgemein gehaltenen Ziele sind nicht durch Kennzahlen überprüfbar. Weitere definierte Ziele und damit einhergehend Kennzahlen zur Überprüfung der Ziele werden in Stolberg bislang nicht genutzt.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfe zur Erziehung entwickeln. Die bereits definierten Ziele sollten geschärft und durch Kennzahlen messbar gemacht werden. Zusätzlich sollte die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung durch einen Controllingbericht transparent dargestellt werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ Feststellung

Der Fach- und Controllingbericht des Jugendamtes ist ein guter Ansatz, um die Entwicklungen im Bereich Hilfe zur Erziehung darzustellen. Auch die Bildung eigener Kennzahlen ist positiv zu bewerten. An mancher Stelle sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.

¹⁵ vgl. Haushaltssatzung der Stadt Stolberg im Jahr 2020, S. 483

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 der **Stadt Stolberg** wird zukünftig der Abteilung II zugeordnet. Hierzu wird aktuell eine neue Stelle geschaffen. Diese beinhaltet die Themenbereiche Digitalisierung, Fachadministration und Controlling.

Seit dem Jahr 2015 besteht in Stolberg ein „Fach- und Controllingbericht“, welcher durch eine Fachsoftware generiert wird. Die Auswertung zur Entwicklung der erzieherischen Hilfen erfolgt für interne Zwecke monatlich. Halbjährlich werden die ermittelten Daten als Vorlage für den Kinder- und Jugendhilfeausschuss verwendet. Dabei wird die Entwicklung der Fallzahlen über 1,5 Jahre betrachtet. Die gesamten Hilfefälle werden dabei differenziert den Hilfen des SGB VIII zugeordnet. Danach erfolgte eine kurze analytische Darstellung der Gesamtsituation in der Stadt Stolberg. Abschließend wird eine zusammenfassende tabellarische Darstellung nach

- Hilfeart,
- Anzahl der Hilfefälle im Zeitraum,
- abgeschlossenen Hilfefälle im Zeitraum,
- begonnenen Hilfefälle im Zeitraum,
- Kosten pro Monat und
- durchschnittlichen Kosten pro Monat je Hilfefall durchgeführt.

Der „Fach- und Controllingbericht“ geht nicht explizit auf die Entwicklung der Aufwendungen im Betrachtungszeitraum ein. Es werden lediglich die aktuellen Aufwendungen dargestellt. Auch betrachtet das Jugendamt aktuell keine Laufzeiten der erzieherischen Hilfen. Über die Darstellung der abgeschlossenen und begonnenen Hilfefälle ist keine differenzierte Aussage möglich. Ziele sind ebenfalls kein Bestandteil des „Fach- und Controllingberichtes“. Ein Budgetbericht besteht in Stolberg nicht. Aus dem Fach- und Controllingbericht erfolgt kein Abgleich zu den im Haushalt der Stadt angesetzten finanziellen Mittel. Entsprechend erfolgen auch keine Abweichungsanalysen.

→ **Empfehlung**

Der Fach- und Controllingbericht sollte einen größeren Zeitraum als 1,5 Jahre abbilden. Gerade der Aspekt steigender Aufwendungen könnte hierdurch transparenter dargestellt werden. Das Jugendamt sollte Ziele definieren und diese durch Kennzahlen überprüfen. Zusätzlich sollte ein Abgleich der eingesetzten Mittel zu den Haushaltsansätzen durchgeführt werden. Beim Überschreiten der Mittel sollte eine Abweichungsanalyse durchgeführt werden und Maßnahmen entwickelt werden, um die Aufwendungen zu reduzieren.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht.

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

Das Fachcontrolling der **Stadt Stolberg** ist organisatorisch der Abteilungsleitung III zugeordnet. Durch die Abteilungsleitung erfolgt ein Abgleich, ob die Verfahrensstandards eingehalten werden. Ergänzend werden reflexive Fachgespräche eingesetzt.

Die in Stolberg definierten und in Kapitel 3.5 dieses Berichts näher thematisierten Verfahrensstandards sollen die qualitative Zielerreichung und die damit verbundene Wirksamkeit im Rahmen der Hilfeplanung positiv beeinflussen. Im Rahmen der Hilfeplanung werden bei jeder neu begonnenen Hilfe Ziele festgelegt. Bei der Fortschreibung der Hilfe und bei jedem Wechsel der Hilfeart wird der Grad der Zielerreichung überprüft. Nach Beendigung einer Hilfe bewerten die ASD-Fachkraft, der Leistungsempfänger und der Leistungserbringer die Hilfe. Dabei wird der Hilfeverlauf dahingehend analysiert, ob die im Hilfeplan festgelegten Ziele erreicht wurden. Die Beendigung der Hilfe kann auch durch einen Abbruch ausgelöst werden, wenn beispielsweise der Leistungsempfänger nicht an der Problemlösung mitwirkt. Die Fachkraft prüft, ob beispielsweise mithilfe eines Trägersaustauschs oder eines Wechsels der Hilfeart die Akzeptanz erhöht und Abbrüchen entgegengewirkt werden kann.

Der in jeder Hilfeplanung durchgeführte Abgleich aus Zielformulierung und Zielerreichung wird in Stolberg im Einzelfall ausgewertet. Eine einzelfallübergreifende Auswertung erfolgt nicht. Somit werden Erkenntnisse der Hilfeplanung nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet. Die Informationen aus einem solch strukturierten Vorgehen könnten für die jährlichen Qualitätsdialoge genutzt werden. In den Qualitätsdialogen könnte das bestehende Leistungsangebot besser analysiert und neue Leistungsangebote konzipiert werden. Die gewonnenen Informationen könnten in den bestehenden Bericht „Fach- und Finanzcontrolling“ aufgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- ➔ Die Stadt Stolberg hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch des ASD ausführlich beschrieben.

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 Stolberg** hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch für den ASD und sowie dem Qualitätshandbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe beschrieben. Das Qualitätshandbuch für den ASD wird an dieser Stelle beschrieben.

Das Qualitätshandbuch ist das Ergebnis einer externen Organisationsuntersuchung aus dem Jahr 2015/2016. Das Qualitätshandbuch unterteilt sich dabei fortlaufend in Kern- und Teilprozesse.

Wesentlicher Bestandteil dieser Prüfung ist der Kernprozess Hilfe zur Erziehung und andere hilfeplangesteuerte Leistungen (§§ 27 ff SGB VIII sowie § 35a SGB VIII und § 41 SGB VIII). Dieser Kernprozess unterteilt sich in die folgenden Teilprozesse:

- Klärung des Hilfebedarfs,
- Klärung des Hilfebedarfs § 35a SGB VIII,
- Fallübernahme und Zuständigkeitswechsel,
- Kollegiale Beratung,
- Fallinstallation (ambulant und teilstationär),
- Fallinstallation (stationär/ § 35a außer Teilleistungsstörungen)
- Kontakt mit Leistungserbringern (ambulant und teilstationär),
- Kontakt mit Leistungserbringer (stationär),
- erstes Hilfeplangespräch,
- Hilfeplanfortschreibung,
- Beendigung und
- Fallübernahme bei Zuständigkeitswechsel.

Zu Beginn eines Kernprozesses wird dieser in Form eines Flussdiagrammes dargestellt. Dabei wird grafisch verdeutlicht, welche einheitlichen Teilprozesse durch die Fachkräfte einzuhalten sind. Des Weiteren beschreiben die Flussdiagramme zeitliche Vorgaben. So wird zum Beispiel visualisiert, dass die Klärung des Hilfebedarfs binnen sechs Wochen nach Kontaktaufnahme zu erfolgen hat.

Jeder im Qualitätshandbuch dargestellte Teilprozess wird tabellarisch nach einheitlichem Schema beschrieben. Folgende Beschreibungen werden dabei detailliert erläutert:

- Ziel/Ergebnis des Arbeitsschrittes,
- Aktivitäten durch die Fachkräfte,
- Prozessbeteiligte,
- Schnittstellen (zum Beispiel die Wirtschaftliche Jugendhilfe),
- benötigte Instrumente/Dokumente,
- der durchschnittliche zeitliche Bedarf und die Bearbeitungsfrist sowie
- etwaige Anmerkungen.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Die Stadt Stolberg hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht im Hinblick auf die Prüfung von Rückkehroptionen noch Optimierungsmöglichkeiten.

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 Stolberg** hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch für den ASD beschrieben.

Bürger, freie Träger und Institutionen können telefonisch oder persönlich mit dem ASD in Kontakt treten. Zu Beginn klären die Fachkräfte des ASD die sachliche und örtliche Zuständigkeit. Sobald die Fallzuständigkeit für das Jugendamt Stolberg festgestellt ist, erfolgt umgehend die erste Kontaktaufnahme. Diese kann entweder im Jugendamt der Stadt oder bei der Familie vor Ort stattfinden.

Die Fachkraft des ASD beachtet während des Klärungsprozesses, dass die Personensorgeberechtigten sowie das Kind und/oder der Jugendliche beteiligt werden. Um den sozialpädagogischen Bedarf abzuschätzen, wird eine gründliche Arbeit der Fachkräfte vorausgesetzt. In der Klärungsphase sollen die persönlichen, familiären und sozialräumlichen Ressourcen der Familie analysiert werden. Die Fachkräfte können neben der Familie weitere Personen oder Institutionen (z.B. die Schule) für Gespräche einladen.

Sind alle notwendigen Informationen eingeholt, schätzt die Fachkraft den erzieherischen Bedarf ein. Die Auswahl des Leistungsanbieters erfolgt über das Fachverfahren. Alle Träger inklusive der Leistungsentgelte sind im Fachverfahren eingepflegt.

Ist der Teilprozess Klärungsphase abgeschlossen, startet der Teilprozess kollegiale Beratung. Ziel ist es, die geeignete Hilfe im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte in Art und Umfang festzulegen. Die fallführende Fachkraft stellt die sachlichen Zusammenhänge anhand eines standardisierten Vordrucks vor. Die fallführende Fachkraft schlägt den zu belegenden Träger vor. An der kollegialen Beratung nehmen mindestens drei ASD-Fachkräfte sowie die Sozialraumkoordinatorin teil.

Ist der erzieherische Bedarf reflektiert, startet der Teilprozess Fallinstallation. Bei der Fallinstallation erfolgt die Fallvorstellung zwischen der Fachkraft und der Leitung des ASD unter Teilnahme der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Dabei differenziert die Stadt das Vorgehen zwischen

einer ambulanten und teilstationären Hilfe gegenüber einer stationären Leistung. Bei stationären Leistungen wird immer die Jugendamtsleitung am Prozess beteiligt. In der Fallinstallation wird eine verbindliche Leistungsentscheidung durch die Fachkraft getroffen. Zu jeder Fallinstallation wird ein Protokoll zur Falldarstellung ausgefüllt und durch die ASD-Leitung bzw. die Jugendamtsleitung abgezeichnet. Aus dem Protokoll muss ebenfalls die Hilfeart, der Umfang und die zeitliche Perspektive hervorgehen.

Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme wird in Stolberg berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um gelebte Praxis. Wirtschaftliche Aspekte werden im Qualitätshandbuch des ASD nicht berücksichtigt. In der gelebten Praxis sind ambulante Maßnahmen stationären Maßnahmen vorzuziehen, wo dies fachlich möglich ist. Die Fachkräfte sind angehalten, aus der bestehenden Anbieterübersicht unter Berücksichtigung von Kostengesichtspunkten und Qualität der Leistung, mehrere Angebote zu Leistungen einzuholen. Bei gleichem Leistungsumfang ist das günstigere Angebot anzunehmen. Die Ergebnisse der Fallinstallation werden der Wirtschaftlichen Jugendhilfe zugeleitet. Hier erfolgt eine abschließende Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit. Erst nach abschließender Prüfung und Unterschrift der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gilt die Hilfe als genehmigt.

Nachdem alle internen Beratungen abgeschlossen wurden, erfolgt die Kontaktaufnahme zum Leistungserbringer. Hier erfolgt eine anonyme Fallvorstellung. Die Fachkräfte klären mit dem Leistungserbringer die Bereitschaft zur Leistungserbringung und den möglichen Beginn einer erzieherischen Hilfe. Anschließend werden alle Beteiligten über die geeigneten Hilfsangebote informiert. Dabei wird den Beteiligten das Ergebnis der fallführenden Fachkraft vorgestellt. Die fallführende Fachkraft berücksichtigt dabei das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsempfänger. Den notwendigen Bewilligungsbescheid verschickt die Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Zwischen der Fachkraft, dem Leistungserbringer und Leistungsbezieher erfolgt ein erstes Hilfeplangespräch. In diesem Gespräch werden gemeinsam Ziele definiert. Die Wirksamkeit einer erzieherischen Hilfe wird am Grad der Zielerreichung gemessen. Die Hilfeplanfortschreibung in Stolberg erfolgt mindestens halbjährlich, bei intensiven Fällen sogar vierteljährlich. In den Hilfeplangesprächen wird genau überprüft, wie die gemeinsam formulierten Ziele bislang umgesetzt wurden. Aus dieser Überprüfung können gleichbleibende oder abgeänderte Zielformulierung resultieren.

Das Qualitätshandbuch der Stadt Stolberg beschreibt nicht die Vorgehensweise, wie Rückkehrarbeit durchzuführen ist. Der ASD hat hierzu ein sogenanntes Revisionskonzept entwickelt. Revisionsarbeit in Stolberg wird in zwei Bausteine untergliedert. Einerseits die Arbeit mit dem Kind/den Jugendlichen, andererseits mit den Eltern. Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Rückführungsarbeit sind bestehende Kontakte zwischen den Eltern, Kindern und den Einrichtungen. Ist die Rückführung erfolgt, betreut das Revisionsteam die Familien über einen Zeitraum von acht bis zwölf Wochen. Hierzu erfolgt eine formale Fallübernahme von den Kolleginnen und Kollegen des ASD. Während der Betreuungszeit kann eine Unterstützungsmaßnahme implementiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte das Revisionskonzept ins Qualitätshandbuch aufnehmen. Das Revisionskonzept könnte als eigener Teilprozess abgebildet werden. Als Mindeststandard sollte

das Qualitätshandbuch auf das Revisionskonzept verweisen. Zusätzlich sollte das Qualitätshandbuch um wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters ergänzt werden.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

In der Abteilung III werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

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

Die **Stadt Stolberg** bearbeitet ihre Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Diese Prozesse sind größtenteils im Qualitätshandbuch beschrieben.

Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt im Kernprozess „Eingang und Klärung“. Im Erstkontakt ist bereits die Fallzuständigkeit festgelegt. Die fallführende Fachkraft führt den Erstkontakt in einem persönlichen Gespräch durch. Sofern ein potentieller Leistungsempfänger im Jugendamt vorstellig wird, klärt die Fachkraft, welche eigenen Handlungsmöglichkeiten für das vorgetragene Problem bestehen. Die Fachkraft erstellt einen Anamnesebogen inklusive Einschätzung über Gefährdungsmerkmale nach § 8a SGB VIII. Kommt die Fachkraft zu der Entscheidung, dass niedrigschwellige Beratungsleistungen ausreichen, endet die Teilprozess. Ist die Fachkraft der Meinung, dass ein Bedarf an erzieherischer Hilfe notwendig ist, so startet der Teilprozess Bedarfsfeststellung/Auftragsklärung.“ Hier erfolgt eine gründliche Anamnese des Falles. Dabei versucht die Fachkraft, möglichst alle beteiligten Institutionen durch Gespräche, Stellungnahmen und Diagnostikberichte einzubeziehen. Die Koordination der einzelnen Gespräche mit unterschiedlichen Teilnehmern bedarf gewisser zeitlicher Kapazitäten. Selten besteht nach nur einem Gespräch der Entschluss, welche Hilfe die notwendige und geeignete Hilfe ist.

Die Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind im Qualitätshandbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe festgelegt. Wird eine erzieherische Hilfe beantragt, so schaltet die fallführende Fachkraft frühzeitig die Wirtschaftliche Jugendhilfe ein. Diese klärt bei unklaren Fallkonstellationen umgehend die örtliche und sachliche Zuständigkeit. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe nimmt in der Regel nicht an der kollegialen Beratung teil. Bei Bedarf können die Fachkräfte der Wirtschaftlichen Jugendhilfe aber hinzugezogen werden. Mit Abschluss der Fallinstallation erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe die Fallakte inklusive des Antrags auf Hilfe zur Erziehung. Der Antrag wird auf Vollständigkeit überprüft. Sind alle Daten vorhanden, erstellt die Wirtschaftliche Jugendhilfe den entsprechenden Bewilligungsbescheid. Das Zusammenwirken zwischen ASD und wirtschaftlicher Jugendhilfe wird vor Ort als positiv beschrieben. Durch die räumliche Nähe können Fälle direkt besprochen und geklärt werden.

Die Auswahl des passenden Leistungsanbieters erfolgt anhand eines digitalen Anbieterverzeichnisses. Das Anbieterverzeichnis steht allen Fachkräften im Fachverfahren zur Verfügung. Es umfasst die Leistungsvereinbarungen und Entgelte der freien Träger. Bislang werden Erfahrungswerte nicht im Anbieterverzeichnis berücksichtigt. Um wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl der Anbieter zu berücksichtigen, sind die Fachkräfte angehalten, sofern die Angebote gleich sind, das preisgünstigste Angebot auszuwählen.

Die Abteilung III des Jugendamtes hat bislang keinen strukturierten Prozess, um die Wirkung einzelner Hilfen trägerspezifisch auszuwerten. Die Abteilung III steht im engen Austausch zu den ortsansässigen Trägern. Im Rahmen der Qualitätsdialoge werden organisatorische Themen sowie qualitative Aspekte der Arbeit besprochen. In den Qualitätsdialogen wird bislang nicht über die Wirkung erzieherischer Hilfen gesprochen. Auch hat die Stadt bislang keinen strukturierten Prozess, um die Wirkung einzelner Hilfen trägerspezifisch auszuwerten. Wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl des Trägers werden im Handbuch des ASD nicht berücksichtigt. Um die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme zu berücksichtigen, versuchen die Fachkräfte, die Kosten einzelner Maßnahmen auf das notwendige Maß zu reduzieren. Hierzu werden im ambulanten Bereich mehrere Angebote bei freien Trägern eingeholt. Im stationären Bereich erfolgt dies nicht. Die Erfahrungen im ASD zeigen, dass kaum passende Angebote vorhanden sind.

→ Empfehlung

Die Abteilung III sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis im Fachverfahren hinterlegt sein.

In Stolberg besteht ein enger Austausch zwischen den Fachkräften des ASD und den Fachkräften der freien Träger. Das Qualitätshandbuch beschreibt im Teilprozess „Erstes Hilfeplangespräch“, dass die Träger einen Entwicklungsbericht erstellen müssen. Dieser Entwicklungsbericht wird dann in der Hilfeplanfortschreibung genutzt, um die Entwicklung der Familie/des Kindes/des Jugendlichen zu bewerten. In einem persönlichen Gespräch zwischen Fachkraft, Leistungserbringer und Leistungsempfänger werden die im Hilfeplan dokumentierten Ziele abgeglichen und bei Bedarf angepasst. In Zeitabständen von höchstens sechs Monaten findet die nächste Fortschreibung statt. Nach ungefähr acht Monaten wird der Fall erneut in die kollegiale Beratung eingebracht. Sofern eine Änderung durchgeführt wird, startet der Prozess der Fallinstallation erneut. Bevor eine Hilfe abgebrochen wird, versuchen die Fachkräfte durch ein persönliches Gespräch, diesem Schritt entgegenzuwirken. In einem persönlichen Abschlussge-

spräch sollen die Sichtweisen aller Beteiligten über den Verlauf der Hilfe reflektiert werden. Gegebenenfalls kommt es zu einer Anschlusshilfe und der Kernprozess §§ 27 ff. SGB VIII startet erneut.

Im ASD bestehen klare, mündliche Vorgaben über die Laufzeiten der Maßnahmen. Hilfen werden immer für ein Jahr bewilligt. Nach acht Monaten muss der Hilfefall in die kollegiale Beratung eingebracht werden. Danach kann ein neuer Bewilligungsbescheid durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe erstellt werden. Formelle Laufzeitbegrenzungen bestehen hingegen nicht. Der ASD hat bislang keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden vorgegeben. In der Praxis werden sowohl eine Höchstzahl von monatlichen Fachleistungsstunden als auch Monatskontingente bewilligt. Über die Reduzierung von Fachleistungsstunden wird in jedem Hilfeplangespräch gesprochen.

→ **Empfehlung**

Die Abteilung III sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welchen Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Stadt Stolberg prüft in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Die Vorgehensweise wird im Qualitätshandbuch der Wirtschaftlichen Jugendhilfe dokumentiert.

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 Arbeitsweise der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der **Stadt Stolberg** richtet sich nach dem im Jahr 2016 entwickelten Qualitätshandbuch. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt wird in den Prozess der Hilfeplanung in der Regel nach erfolgter Fallinstallation eingebunden. Eine Teilnahme der Wirtschaftlichen Jugendhilfe an der kollegialen Beratung ist in der Regel vorgesehen. Dies kann in Ausnahmefällen jedoch geändert werden. Mit Abschluss des Teilprozesses Fallinstallation erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe den Antrag auf Hilfe zur Erziehung und ein Protokoll der Fallinstallation.

Ein wesentliches Aufgabenfeld der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen. Im Qualitätshandbuch wird der Kernprozess „Kostenerstattung/Zuständigkeitswechsel“ beschrieben. Die Stadt Stolberg differenziert die Kostenerstattungen in die Teilprozesse „Kostenerstattungen/Einnahmen“ bei fortlaufender Vollzeitpflege und alle weiteren Kostenerstattungen/Einnahmen nach §§ 89ff i.V.m. § 86 Abs. 1-5 SGB VIII. In allen Fällen prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe beginnend, ob eine Voraussetzung zur Kostenerstattung vorhan-

den ist. Im Rahmen der Fallübernahme vom erstattungspflichtigen Jugendamt erhält das Jugendamt die dazugehörige Fallakte. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe überprüft die Fallakte auf Vollständigkeit. Halbjährlich werden die Ausgaben ermittelt und der Forderungsnachweis erstellt. Die Forderung wird in der Finanzsoftware hinterlegt und der Eingang überwacht.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Prozessintegrierte Kontrollen sind im Ablauf des Hilfeplanverfahrens immer vorhanden.

→ **Feststellung**

Wiedervorlagen werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Auch können Vordrucke aus dem Fachverfahren nicht generiert werden.

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.

Prozessintegrierte Kontrollen werden in der **Stadt Stolberg** durch den klar strukturierten Verfahrensablauf des Hilfeprozesses durchgeführt. Für jede Hilfeart ist ein Prozessablauf schriftlich beschrieben. Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird durch die ASD-Leitung kontrolliert. Die Genehmigung der Hilfe erfolgt nach der Fallinstallation durch die Fachkraft. Die ASD-Leitung zeichnet die Maßnahme ab. Der Prozessablauf garantiert, dass das Vier-Augen-Prinzip bei jeder Hilfebewilligung eingehalten wird. Prozessunabhängige Kontrollen finden nicht statt, da jeder Hilfefall durch die ASD-Leitung auf Einhaltung der eigenen Standards überprüft wird.

Technische Plausibilitätsprüfungen werden in Stolberg durch das Fachverfahren abgedeckt. Die Anlage eines Hilfefalls im Fachverfahren ist wie ein Workflow gestaltet. Dabei sind manche Felder als Pflichtfelder deklariert. Nur durch Eingabe dieser Felder kann der Mitarbeiter den Fall abschließen. Das eingesetzte Fachverfahren unterstützt dabei die Mitarbeiter, so dass alle notwendigen Informationen im Fachverfahren hinterlegt werden. Wesentliche Vordrucke können nicht direkt aus dem Fachverfahren generiert werden.

Ein wichtiger Aspekt in der Arbeit des ASD ist die regelmäßige Durchführung der Hilfeplangespräche. Hierfür besteht keine automatisierte Wiedervorlagefunktion. Die Fachkräfte sind selber zur Einhaltung der Wiedervorlagen angewiesen. Eine zentrale Übersicht über anstehende Hilfeplangespräche ist automatisiert nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Abteilung III sollte prüfen, ob die automatisierte Möglichkeit von Wiedervorlagen nutzbar ist. Bestenfalls sollte das Fachverfahren einen Überblick über alle ausstehenden Hilfeplangespräche generieren. Ebenfalls sollte überprüft werden, welche technischen Voraussetzungen zu schaffen sind, um die Vordrucke im Fachverfahren abzubilden.

3.6 Personaleinsatz

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

→ Feststellung

Die Stadt Stolberg verfügt über ein Personalbemessungsverfahren, welches in der Praxis nicht einsetzbar ist.

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 Stolberg** verfügt in der Theorie über ein detailliertes Personalbemessungsverfahren. Dieses wurde im Jahr 2016 im Rahmen der Organisationsuntersuchung mit Hilfe externer Berater entwickelt. Grundlage der Personalbemessung ist die anhand der definierten Standards und Summe der Hilfefälle verfügbare Netto-Jahresarbeitszeit. Die Netto-Jahresarbeitszeit errechnet sich dabei aus der Summe der Kernprozesse (Klientenzeit genannt), dem Systembezug, der Verteilzeit und den Rüstzeiten. Die Personalbemessung der Stadt Stolberg ist jedoch kein jährlich stattfindender automatischer Prozess. Dies liegt daran, dass das im Jahr 2017 erworbene Personalbemessungsverfahren der Beratungsfirma nicht produktiv gesetzt werden kann, da die Schnittstelle zum Fachverfahren nicht funktioniert. Dies wurde über Jahre hinweg versucht und zwischenzeitlich wurden die Arbeiten beendet.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte ein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickeln. Dieses sollte den eigenen Qualitätsstandards zugrunde liegen. Sofern kein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickelt werden kann, kann der Personalrichtwert der gpaNRW als Orientierung zur Personalbemessung hinzugezogen werden.

Zum Zeitpunkt der Organisationsuntersuchung ergab sich eine Stellenunterdeckung von 8,75 Vollzeitäquivalenten für den ASD, bei damals 10,50 vorhandenen Vollzeitäquivalenten. Laut Aussage des Jugendamtes konnte die benötigte Sollstärke an Fachkräften bislang nicht erreicht werden, da lediglich zwei Plan-Stellen hinzugekommen sind. Der ASD arbeitet entsprechend der Ergebnisse der 2016 durchgeführten Personalbemessung mit einer Personalunterdeckung. Gründe für diese fortlaufende Unterdeckung sind Personalwechsel (inklusive Fluktuationen), Personalausfälle und die nicht eingeräumten Planstellen.

Sofern Stellenvakanzen im ASD bestehen, werden diese zeitnah ausgeschrieben. Eine formale Stellenwiederbesetzungssperre existiert nicht. Durch die Dauer der Ausschreibungsverfahren kommt es zu nicht unerheblichen Verzögerungen. Die freigewordenen Stellen können aktuell immer schwieriger wiederbesetzt werden. Auf die vergangene Ausschreibung einer Vollzeit-Stelle gingen lediglich zwei Bewerbungen ein. Eine Bewerberin ist nur zum Vorstellungsgespräch erschienen. Springerstellen, welche kurzfristige Ausfallzeiten kompensieren könnten, gibt es in Stolberg nicht. Eine Personalbedarfsplanung ist ebenfalls nicht vorhanden.

→ Feststellung

Für die Einarbeitung neuer Fachkräfte besteht im Jugendamt kein eigenes Einarbeitungskonzept.

Die Stadt Stolberg hat bislang kein eigenes Einarbeitungskonzept. Vielmehr besteht eine Art Checkliste, welche Aufgaben mit den neuen Fachkräften zu besprechen sind. In der Praxis bestehen jedoch gewisse Einarbeitungsstandards. Die in der Praxis gelebten Schritte der Einarbeitung sind nicht formalisiert.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte ein eigenes Einarbeitungskonzept entwickeln. Dadurch wird gewährleistet, dass die eigenen Qualitätsstandards kommuniziert und vermittelt werden. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollten von der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	31	11	27	30	35	53	45
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	101	48	99	132	157	212	44

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.

Die in der Organisationsuntersuchung durchgeführte Personalbemessung hat die Bereiche ASD, Wirtschaftliche Jugendhilfe und Pflegekinderdienst gesondert analysiert. Die gpaNRW bewertet bei der Kennzahl Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD die Vollzeitäquivalente inklusive der Stellen der Spezialdienste. Dies bedeutet, dass neben 11,0 Vollzeitäquivalenten des ASD auch die 4,0 Vollzeitäquivalente des Pflegekinderdienstes berücksichtigt wurden.

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 Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die **Stadt Stolberg** verfügt über ein detailliertes Personalbemessungsverfahren aus dem Jahr 2016. Die Personalbemessung erfolgte seit diesem Zeitpunkt nicht mehr. Im Berichtsjahr 2019 waren im ASD 15,0 Vollzeit-Stellen tatsächlich besetzt. Bezogen auf 468 Hilfefälle entspricht

dies nach dem Bemessungsverfahren der gpaNRW 31 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Dies ist ein leicht überdurchschnittlicher Wert.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die berücksichtigten 4,0 Vollzeit-Stellen des Pflegekinderdienstes bei der Stadt Stolberg keine Hilfeplanung durchführen. Da der Pflegekinderdienst jedoch klassische Aufgaben wahrnimmt wie Akquise, Erstberatungen, Eignungsprüfungen usw., kann eine quantitative Berechnung der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle ASD ohne Stellenanteile des Pflegekinderdienstes nicht erfolgen. Eine Besonderheit der Stadt Stolberg, einhergehend mit einer speziellen Belastung der Fachkräfte des ASD, stellen jedoch die Meldungen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII dar.

Falldichte nach § 8a SGB VIII 2019

Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
32,30	1,59	7,10	10,43	15,67	32,30	46

Die höchste Falldichte im interkommunalen Vergleich bestätigt sich auch im Jahr 2018. Keine Stadt hat eine höhere Falldichte als die Stadt Stolberg.

In der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle ASD sind die Meldungen nach § 8a SGB VIII nicht enthalten, da hier keine Hilfeplanung erfolgt. Meldungen nach § 8a SGB VIII müssen jedoch durch zwei erfahrene Fachkräfte des ASD bearbeitet werden. Hier wird entsprechend immer doppeltes Personal gebunden. Diesem Umstand wird die Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle nicht gerecht. Bei einer durchzuführenden Personalbemessung müsste dieser Faktor ausreichend berücksichtigt werden.

Zum Personaleinsatz merkte die Stadt Stolberg im Rahmen der Berichtsbesprechung ergänzend Folgendes an: Es bestehe eine Wechselwirkung zwischen Fallzahlen, Personal und Fachkräftemangel: Die errechnete durchschnittliche Fallbelastung je ASD-Fachkraft sei in der Praxis in Stolberg nicht gegeben, da durch die hohe Fluktuation und den Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt die Fallbelastung der erfahrenen Fachkräfte doppelt so hoch sei wie die der Berufsanfänger. Ein Berufsanfänger/eine Berufsanfängerin im ASD brauche mindestens ein Jahr, bevor diese die volle Fallzahl bearbeiten könne. Fälle der Kindeswohlgefährdung könnten nicht vor zwei Jahren Berufserfahrung übernommen werden.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

Für die Wirtschaftliche Jugendhilfe in **Stolberg** besteht ebenfalls eine aus 2016 stammende Personalbemessung. Im Jahr 2019 ist eine Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für durchschnittlich für 101 Hilfeplanfälle zuständig.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- ➔ Die Stadt Stolberg hat einen hohen Fehlbetrag HZE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird durch den niedrigen Anteil ambulanter Hilfefälle bei gleichzeitig hoher Falldichte negativ beeinflusst. Nur drei Kommunen im Vergleich haben einen höheren Fehlbetrag.

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.

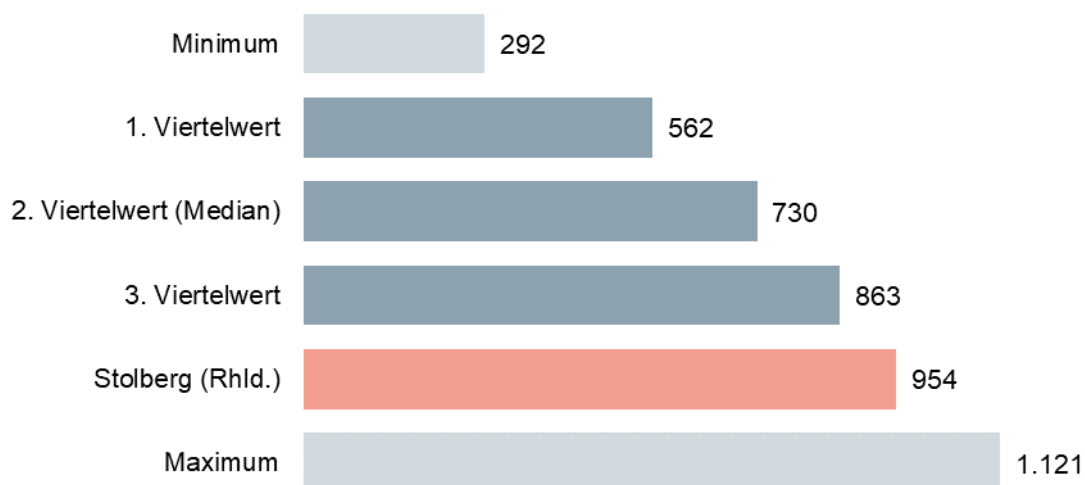
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Stolberg** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe 1.36.03 „sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ des Haushaltplanes der Stadt Stolberg gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Stolberg führt die erzieherischen Hilfen, welche die gpaNRW als Produkt definiert hat, jeweils als einzelne Produkte im Haushalt. Dies ist unter dem Aspekt einer transparenten Darstellung monetärer Entwicklungen positiv zu sehen. Das Jugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet. Dem Jugendamt war es möglich, die Daten der Jahre 2016 bis 2019 bereitzustellen.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung der Stadt Stolberg beträgt 11,16 Mio. Euro im Jahr 2019 und damit rund 1,1 Mio. Euro mehr, als im Jahr 2016.

Als Grund des steigenden Fehlbetrages können rückläufige Erträge bei den Kostenerstattungen angeführt werden bei gleichzeitig identischen Aufwendungen. Die Kostenerstattungen sinken von 2,71 Mio. Euro auf 1,74 Mio. Euro. Grund hierfür sind die rückläufigen Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer.

Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen und die Kostenerstattungen an andere Kostenträger beeinflusst. Bei den Transferaufwendungen ist sogar ein leicht rückwärtiger Trend zu erkennen. Diese sinken von 10,56 Mio. Euro auf 10,00 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind weniger Hilfefälle.

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



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



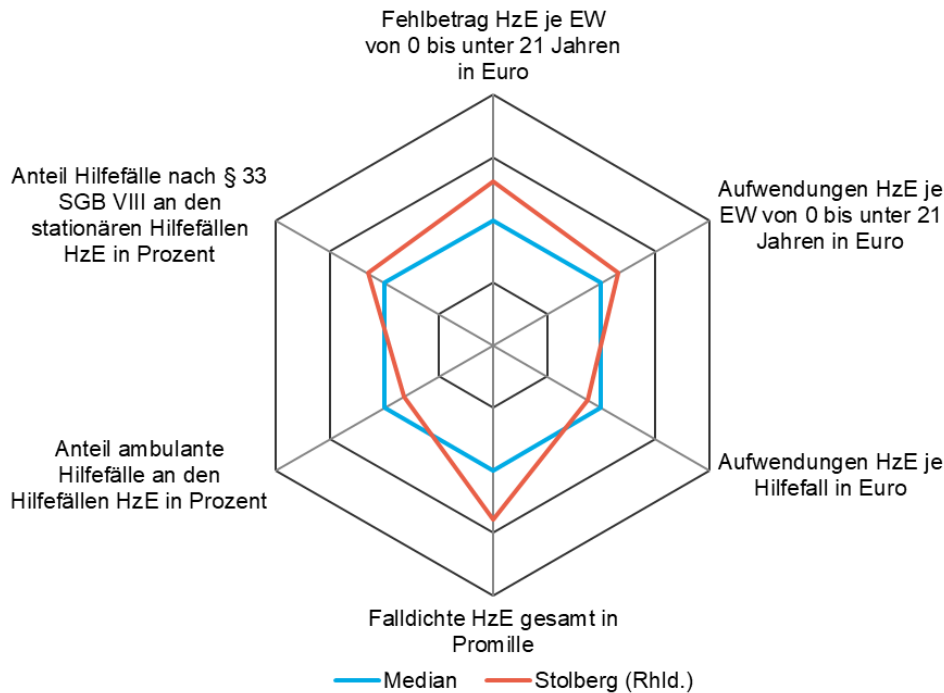
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2016	2017	2018	2019
848	830	902	954

Der Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren steigt im Jahreseckvergleich um rund 13 Prozent. Dies begründet sich in den bereits erwähnten sinkenden Erträgen bei gleichzeitig steigenden Aufwendungen.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

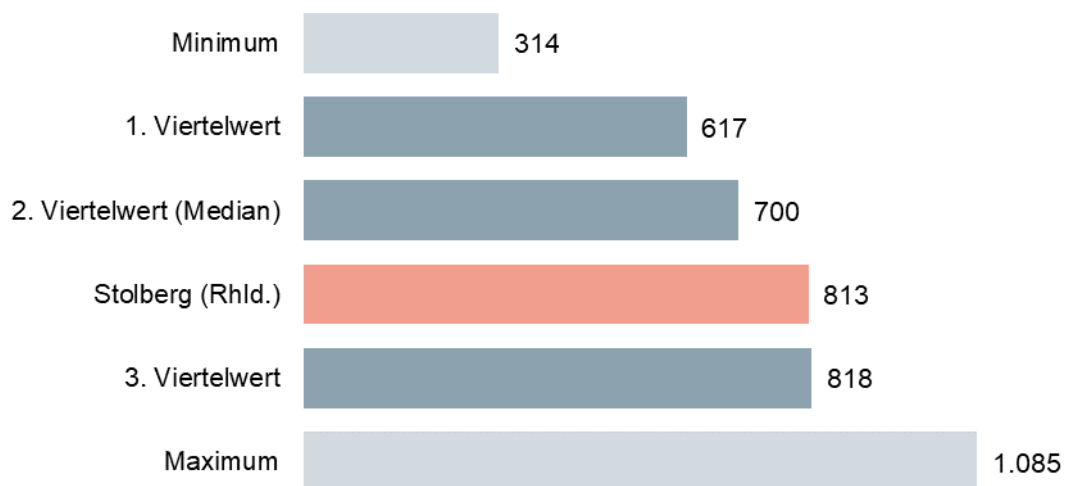
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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

- Die Aufwendungen im Einwohnerbezug sind hoch. Dies begründet sich in der hohen Fall-dichte HzE.
- Die Aufwendungen je Hilfefall hingegen sind sehr niedrig. Positiv beeinflusst werden die Aufwendungen je Hilfefall von der Vielzahl an Hilfefällen in Vollzeitpflege und damit einhergehend sehr niedrigen stationären Aufwendungen je Hilfefall.

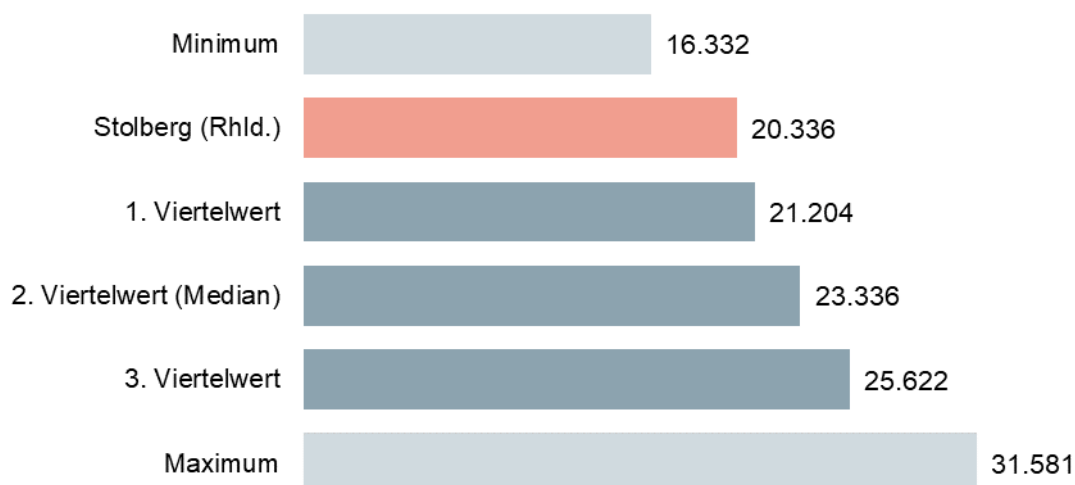
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 46 Kommunen eingeflossen.



Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 46 Kommunen eingeflossen.



Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro

2016	2017	2018	2019
19.560	20.451	20.659	20.336

Die Aufwendungen je Hilfefall HzE sind im Jahreseckvergleich um lediglich rund vier Prozent gestiegen. Dies liegt vor allen Dingen daran, dass die stationären Hilfefälle von 2016 auf 2019 um 19,17 Hilfefälle zurückgehen. Dieser Rückgang begründet sich größtenteils durch weniger Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.227	6.584	9.895	11.265	12.745	17.908	44

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	31.520	31.351	36.372	39.874	43.585	51.603	44

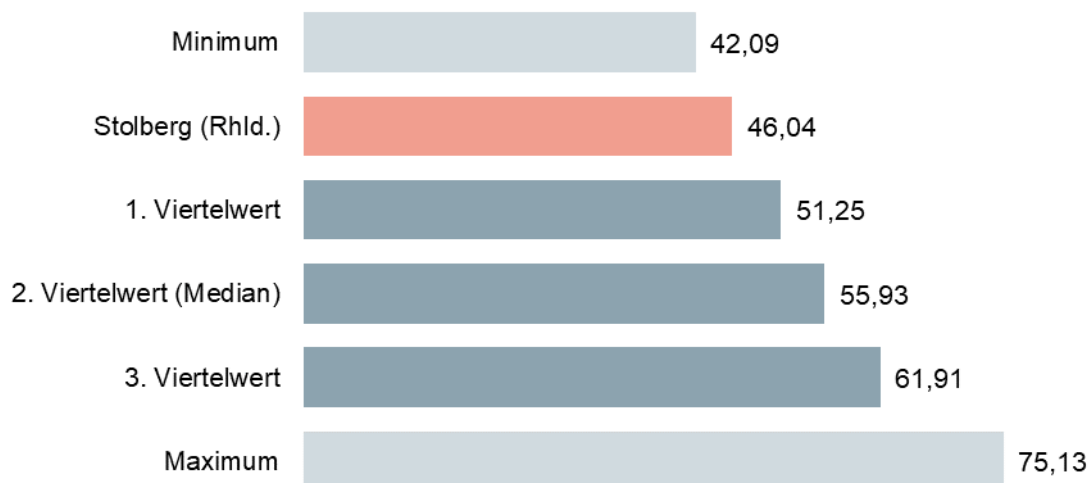
Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind sehr niedrig. Den monetär größten Anteil bilden die Leistungen der Sozialpädagogischen Familienhilfen mit 0,79 Mio. Euro. Der Hilfefall Sozialpädagogische Familienhilfe kostet die Stadt im Jahr 2018 8.260 Euro. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall werden allerdings von den ambulanten Aufwendungen der Eingliederungshilfe deutlich stärker beeinflusst. Der durchschnittliche ambulante Hilfefall der Eingliederungshilfe kostet die Stadt 5.552 Euro bei Aufwendungen von 0,44 Mio. Euro bei rund 80 Hilfefällen.

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall von 31.520 Euro sind die zweitniedrigsten im Vergleich. Ein Grund liegt im hohen Anteil der Hilfefälle für Vollzeitpflege. Von 252,42 stationären Hilfeplanfällen entfallen 137,75 Hilfefälle auf die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die Vollzeitpflege ist die günstigste Form der stationären Unterbringung und kostet die Stadt Stolberg 12.016 Euro je Hilfefall. Dies ist interkommunal ein sehr niedriger Wert. Detaillierte Ausführungen zur Vollzeitpflege folgen in Kapitel 3.7.2.4.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Stolberg hat einen niedrigen Anteil ambulanter Hilfefälle. Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle belastet die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen.



Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent

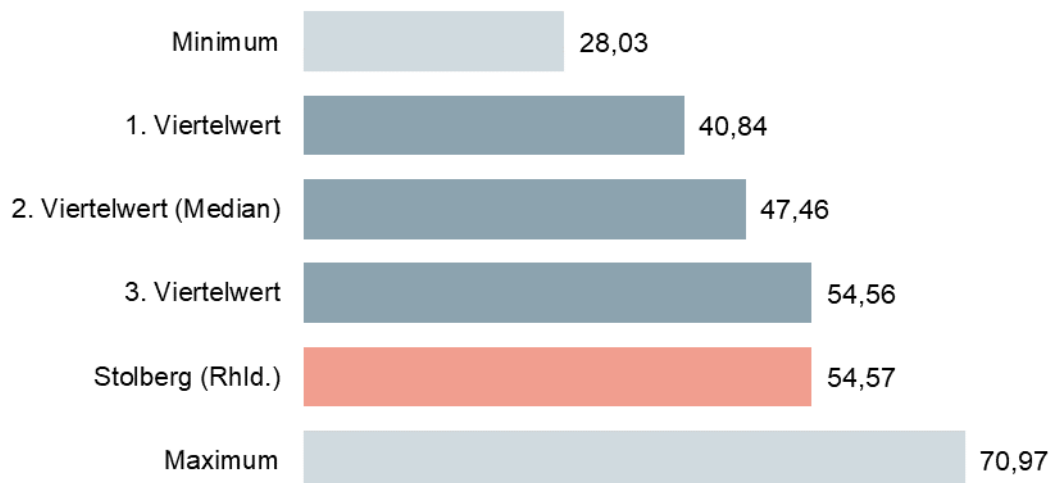
2016	2017	2018	2019
45,26	46,27	47,94	46,06

Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE ist über die Jahre 2016 bis 2019 nahezu konstant. In allen Jahren gehört Stolberg zum Viertel der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil. Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle ist jedoch nicht zurückzuführen auf wenige ambulante Hilfefälle. Stolberg hat eine erhöhte Falldichte. Ursächlich ist hingegen die noch deutlich höhere Falldichte im stationären Bereich. Weitere Erläuterungen hierzu siehe Kapitel 3.7.1.4.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen.



Die Stadt Stolberg zählt zum Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil Hilfefällen in Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen HzE. Auch im Zeitreihenverlauf bestätigt sich dieses positive Ergebnis.

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

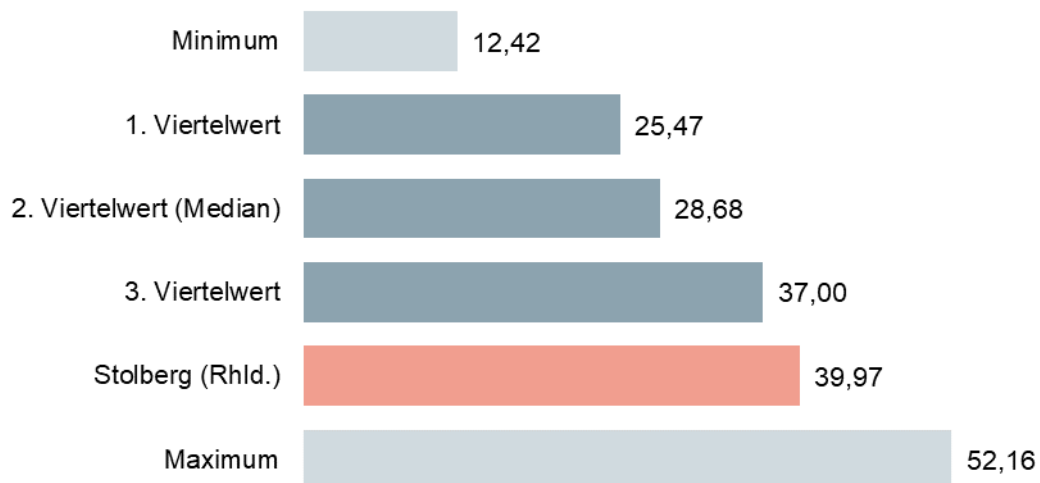
2016	2017	2018	2019
53,02	53,51	55,38	54,57

3.7.1.4 Falldichte

→ Feststellung

Die Stadt Stolberg hat eine hohe Falldichte HzE. Die hohe Falldichte ist negativ zu bewerten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen.



Falldichte HzE gesamt in Promille

2016	2017	2018	2019
42,01	42,35	40,67	39,97

Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Stolberg, jedes Jahr, zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Falldichte. Die hohe Falldichte ist negativ zu bewerten. Eine hohe Falldichte kann einerseits durch sozioökonomische Rahmenbedingungen beeinflusst werden, andererseits durch eine zu hohe Fallbelastung seitens der Fachkräfte im ASD. Rechnerisch ergibt sich keine zu hohe Fallbelastung. Eine Fachkraft in Stolberg bearbeitet aktuell 31 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD. Der Richtwert der gpaNRW beträgt 1 zu 30. In der Falldichte nicht enthalten sind die Meldungen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII. Diese führen in Stolberg zu einer höheren Arbeitsbelastung, als über die Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle dokumentiert wird (siehe Kapitel 3.6.1). Diese höhere Arbeitsbelastung wiederum kann Einfluss auf die Falldichte HzE nehmen, da die Fachkräfte weniger Zeit haben, die eingehenden Anfragen und Hilfeplangespräche zu bearbeiten.

Stationäre Falldichte HzE 2019



Betrachtet man tiefergehend die Falldichte so fällt auf, dass gerade die stationäre Falldichte der Stadt Stolberg hoch ist. Nur zwei Städte haben eine höhere Falldichte als die Stadt Stolberg. Im Kapitel 3.7.1.3 wurde bereits der Anteil der Vollzeitpflegefälle hervorgehoben. Um abschließend zu beurteilen, ob die hohe Falldichte im stationären Bereich negativ zu bewerten ist, wurde die Kennzahl „Falldichte stationär ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII“ gebildet.

Falldichte HzE stationär ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII in Promille 2018

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE stationär ohne § 33 in Promille	9,45	3,09	5,68	7,02	8,77	12,93	93

Es zeigt sich, dass auch die Anzahl verbleibender stationärer Hilfefälle hoch ist. Stolberg gehört zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Falldichte. Die hohe Falldichte in Stolberg ist somit negativ zu bewerten.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte die hohe Falldichte kritisch analysieren. Sie sollte Maßnahmen entwickeln, wie die Falldichte zukünftig reduziert werden kann.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	224,59	228,67	229,17	215,34
stationäre Hilfefälle	271,59	265,50	248,90	252,42
Hilfefälle gesamt	496,18	494,17	478,07	467,76

Der Rückgang der Hilfefälle in Stolberg ist größtenteils auf einen Rückgang der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer zurückzuführen. Die Hilfefälle sinken von 2016 bis 2019 um 17,84 Hilfefälle.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.260	5.608	7.553	8.368	9.923	17.829	41
Falldichte nach § 31 SGB VIII in Promille	8,18	0,00	3,19	5,78	7,07	14,10	44

Den größten monetären ambulanten Aufwand verbucht die **Stadt Stolberg** unter den Leistungen der SPFH. Im Jahr 2019 betrugen die Aufwendungen 0,79 Mio. Euro für 95,75 Hilfefälle.

Je Hilfefall nach § 31 SGB VIII fallen zwar unterdurchschnittliche Aufwendungen an. Die Falldichte ist jedoch hoch. Die Stadt vergibt alle ambulanten Hilfen an öffentliche Träger der Jugendhilfe. Hierfür besteht ein digitales Anbieterverzeichnis. Die Fachkräfte versuchen möglichst sozialräumlich die Leistungen zu vergeben. Hierfür werden mehrere Träger nach fachlichen und hilferelevanten Kriterien angefragt. Die abschließende Leistungsvergabe erfolgt oftmals unter dem Gebot der Verfügbarkeit zeitlicher Ressourcen.

Dauer der Hilfen nach § 31 SGB VIII in Prozent 2019

Kennzahl	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungsdauer bis 18 Monaten in Prozent	66,67	35,00	51,85	61,76	73,33	97,89	37
Anteil der Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungsdauer über 18 Monaten in Prozent	33,33	8,11	26,67	38,24	48,15	65,00	37

Zwei Drittel aller Hilfefälle beendet die Stadt Stolberg innerhalb einer Laufzeit von 18 Monaten. Dies ist positiv zu bewerten. Trotz kurzer Laufzeiten hat die Stadt eine hohe Falldichte. Dies zeigt, wie intensiv Sozialpädagogische Familienhilfen in der Stadt Stolberg eingesetzt werden.

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

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die im Vergleich niedrigen Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege, kombiniert mit einer hohen Falldichte, wirken begünstigend auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE.
- Die Stadt Stolberg hat einen Pflegekinderdienst eingerichtet. Die Fachkräfte des Pflegekinderdienstes arbeiten anhand eines Qualitätshandbuches. Dies ist sehr positiv.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	12.016	11.562	13.005	16.064	17.984	26.000	46
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	141	28,51	66,12	84,54	141	196	46
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch je Hilfe-fall in Euro	11.527	6.583	12.843	14.854	18.574	31.055	37

Der **Stadt Stolberg** sind im Jahr 2019 gesamte Aufwendungen für Leistungen der Vollzeitpflege in Höhe von 1,66 Mio. Euro entstanden. Dem gegenüber stehen 137,75 Hilfefälle. Ein Hilfefall kostet die Stadt durchschnittlich 12.016 Euro. Hier zählt die Stadt zu den Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Trotz der niedrigen Aufwendungen je Hilfefall hat die Stadt Stolberg hohe Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dies begründet sich in der sehr hohen Falldichte der Vollzeitpflege.

Falldichte nach § 33 SGB VIII in Promille 2019

Kennzahl	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte nach § 33 SGB VIII in Promille	11,77	1,76	4,00	5,98	8,20	11,87	47

Die Stadt Stolberg hat die zweithöchste Falldichte im interkommunalen Vergleich. Die hohe Falldichte kombiniert mit den niedrigen Aufwendungen je Hilfefall hat zur Folge, dass die Fälle der Vollzeitpflege begünstigend auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wirken.

Die Hilfefälle nach § 33 SGB VIII werden in Stolberg durch die Fachkräfte des Pflegekinderdienstes bearbeitet. Der Pflegekinderdienst ist mit einem Stellenumfang von 4,0 Vollzeit-Stellen ausgestattet. Je Vollzeit-Stelle Pflegekinderdienst bearbeitet eine Fachkraft 34 Hilfeplanfälle. Dies ist der Median im interkommunalen Vergleich.

Aus der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016/2017 entstammt das Qualitätshandbuch für den Pflegekinderdienst der Stadt Stolberg. Das Qualitätshandbuch beschreibt ausführlich die einzelnen Kernprozesse. Die Kernprozesse lauten wie folgt:

- Gewinnung von Pflegepersonen (inkl. Pflegeerlaubnis),
- Vermittlung in und Begleitung der Vollzeitpflege,
- Prüfung Kindeswohlgefährdung,

- Begleitung der Pflegestelle bei laufender Hilfe,
- Familiäre Bereitschaftsbetreuung und
- Beratungen von Pflegepersonen (ohne HzE).

Alle Kernprozesse des Pflegekinderdienstes werden grafisch dargestellt. Dies ist sehr positiv. Die Kernprozesse werden wiederum in Teilprozesse untergliedert. Aus den einzelnen Teilprozessen geht sehr detailliert hervor, welche Prozessschritte durch die Fachkräfte durchzuführen sind. Jeder Teilprozess beschreibt, wie beim Qualitätshandbuch des ASD, welche Ziele, Aktivitäten, Prozessbeteiligte, Schnittstellen, Dokumente/Instrumente und welcher Zeitbedarf benötigt wird.

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

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung sind niedrig. Die Falldichte der Heimerziehung im Jahr 2019 ist die höchste im Vergleich. Auch die langen Verweildauern belasten die Falldichte. Beides ist kritisch zu bewerten.

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

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

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

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	59.152	50.477	61.093	64.996	70.285	78.070	45
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	442	88,43	236	302	353	472	45
Anteil Hilfefälle mit Auslandsunterbringung an den Hilfefällen § 34 SGB VIII in Prozent	1,14	0,00	0,00	0,00	0,00	8,14	45

Im Jahr 2019 sind Aufwendungen in Höhe von 5,17 Mio. Euro für 87,42 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall in Stolberg sind unterdurchschnittlich. Stolberg gehört zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 betrugen die Aufwendungen je Hilfefall 63.462 Euro. Die Aufwendungen § 34 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Stolberg sind sehr hoch. Hier orientiert sich die Stadt am Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die hohen Aufwendungen im Einwohnerbezug resultieren aus der

sehr hohen Falldichte für Heimerziehungen. Keine Stadt im Vergleich hat eine höhere Falldichte als die Stadt Stolberg.

Falldichte nach § 34 SGB VIII 2019



Falldichte HZE gesamt in Promille

2016	2017	2018	2019
8,04	7,63	6,85	7,47

Die hohe Falldichte bestätigt sich im Vergleich der Jahre 2016-2019. In allen Jahren gehört die Stadt Stolberg zum Viertel der Städte mit der höchsten Falldichte.

Ein Ansatz, die hohen Falldichten zu erklären, kann aus den Verweildauern für Heimerziehung resultieren.

Verweildauern der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	38,10	0,00	35,06	47,14	58,18	76,92	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	26,19	0,00	15,79	19,87	28,43	50,00	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	14,29	0,00	7,21	10,82	16,67	50,00	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	21,43	0,00	8,21	16,67	25,48	72,73	43

Bei den Verweildauern fällt auf, dass die Stadt Stolberg bei den Verweildauern über 24 Monate und 36 Monate jeweils überdurchschnittliche Ergebnisse hat. Lange Verweildauern führen dazu, dass die Falldichte insgesamt hoch ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte die Hilfefälle der Heimerziehung kritisch analysieren. Ein Ansatz, um die Falldichte zu reduzieren, könnte das Revisionsmanagement sein. Dieses wird aktuell, aufgrund fehlender Personalressourcen, nicht durchgeführt.

Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent 2019



Die hohe Falldichte der Heimerziehung spiegelt sich auch im Anteil der Aufwendungen der Heimerziehung an den gesamten Aufwendungen HzE wieder. Mit 54,36 Prozent gehört Stolberg zum Viertel mit dem höchsten Anteil. Einfluss auf die Aufwendungen nehmen auch die Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer. 16,87 Prozent der Hilfefälle in Stolberg entfallen auf die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Stolberg gehört zum Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil. Diese Hilfefälle können die Falldichte und die Verweildauern beeinflussen je nachdem, wie traumatisiert die Jugendlichen sind. Oftmals endet die Jugendhilfe nicht mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres. Es erfolgt eine Überleitung in Hilfen für junge Volljährige, da weiterer Hilfebedarf notwendig ist.

Die erhöhte Falldichte im Bereich der Heimerziehung ist nicht auf fehlende Steuerungsmaßnahmen der Abteilung III zurückzuführen. Die Stadt Stolberg hat mehrere Steuerungsmaßnahmen in die Prozessabläufe integriert. Im Qualitätshandbuch des ASD wird der Kontakt zum Leistungserbringer (Teilprozess 4b) ausführlich beschrieben. Bevor es zur eigentlichen Installation einer Hilfe kommt, werden die Erfahrungen mit der potentiellen Einrichtung im Team und der Leitung reflektiert. Danach werden die Personensorgeberechtigten und der junge Mensch über die Ergebnisse informiert. Abschließend erfolgt eine gemeinsame Vorstellung in der Einrichtung. Für die Vorstellung der jungen Menschen in der Einrichtung bedarf es zeitlicher Kapazitäten. Der Zeitbedarf ist abhängig vom Ort der Unterbringung. Laut Aussage der Stadt werden ca. 70 Prozent der Hilfefälle „ortsnah“ untergebracht. Im Großteil der Hilfefälle stehen den Fachkräften rechnerisch genügend Zeiten zur Verfügung. Die Stadt kalkuliert ca. 280 Minuten Zeitaufwand. Dadurch, dass die Leitung der Abteilung III fortlaufend in die stationäre Hilfeplanung eingebunden ist, wird sichergestellt, dass die Hilfefälle den Standards der Stadt entsprechen.

→ Feststellung

Die Stadt hat einen schriftlichen Standard zur Rückführungsarbeit. Seit 2015 ist die Stelle des Revisionsmanagers nicht mehr besetzt. Dies liegt an der personellen Unterdeckung im ASD.

Die Abteilung III bewilligt Hilfen für Heimerziehungen nach erfolgter Fallinstallation. Bereits im ersten Hilfeplangespräch muss die Fachkraft mögliche Rückführungsoptionen in die Herkunftsfamilie prüfen. Die Abteilung verfügt formal über ein eigenes Rückführungsmanagement. Hierfür wurde im Jahr 2012, befristet auf zwei Jahre, eine Stelle Revisionsmanagement eingeführt. Seit

2015 ist diese Stelle in die alltägliche Arbeit des ASD implementiert, da die dortigen Personalressourcen zu knapp bemessen sind. Das Konzept zum Rückführungsmanagement beschreibt zwei Module der Revisionsarbeit. Einerseits die Arbeit mit dem Kind/Jugendlichen, andererseits die Elternarbeit. Die Kontakte zwischen den Eltern, Kindern, Jugendlichen und Einrichtungen werden dabei als Grundvoraussetzung einer Rückführung angesehen. Die Abteilung III hat festgelegt, dass Rückführungsarbeit nicht mit erfolgter Rückführung endet. Vielmehr betreut das Revisionsteam die Familien über einen Mindestüberprüfungszeitraum von acht bis zwölf Wochen. Die Stadt verfolgt hiermit das Ziel, den Übergang von der stationären Hilfe zum familiären Alltag zu erleichtern, indem familienbegleitende und unterstützende Maßnahmen implementiert werden.

Im Rahmen der Prüfung konnte die Stadt die Hilfefälle mit erfolgter Rückführung auswerten. Im Jahr 2019 konnten 17,16 Prozent der Hilfefälle zurückgeführt werden. Dies ist ein leicht überdurchschnittlicher Wert.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte prüfen, ob das Revisionsmanagement zukünftig wiedereingeführt wird. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollte die Stadt zur Verfügung stellen. Das Revisionsmanagement könnte helfen, die hohe Falldichte zu reduzieren und somit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Die Erkenntnisse können in einen neu strukturierten Controllingbericht aufgenommen und transparent dargestellt werden.

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

3.7.2.4 Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (INSPE) § 35 SGB VIII

Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung richtet sich an Jugendliche, die sich allen anderen Hilfsangeboten der Jugendhilfe entziehen. Entsprechende Hilfen werden auch in Auslandsmaßnahmen angeboten.

Die **Stadt Stolberg** leistet Hilfen nach § 35 SGB VIII in folgendem Umfang:

Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35 SGB VIII je Hilfefall in Euro	83.447	8.264	24.525	53.433	76.127	120.131	25
Stationäre Aufwendungen nach § 35 SGB VIII je Hilfefall in Euro	83.447	8.024	41.457	65.977	76.921	120.131	21

Der Stadt Stolberg sind im Jahr 2019 Aufwendungen von 0,18 Mio. Euro für zwei stationäre Hilfefälle entstanden. Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung findet in Stolberg nur Anwendung bei stationären Maßnahmen. Hilfen nach § 35 SGB VIII spielen in Bezug auf die Einflussnahme der Aufwendungen HzE und dem Fehlbetrag HzE eine untergeordnete Bedeutung.

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

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Stadt Stolberg hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfen. Lediglich die hohe Falldichte ist kritisch zu bewerten. Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch einen Spezialdienst und die verpflichtende Hospitation in Schulen befürwortet die gpaNRW.

→ Feststellung

Die Stadt hat einen Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Im Jahr 2019 beträgt die Fallbelastung je Vollzeit-Stelle 82 Hilfeplanfälle. Eine umfangreiche Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist dabei nicht möglich.

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

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

Die **Stadt Stolberg** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.649	7.258	13.760	16.714	21.918	31.692	46
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.552	4.292	10.630	12.942	14.963	31.048	45
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	132.895	29.184	62.823	76.826	92.693	196.953	36
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	12.083	3.824	18.555	21.388	25.366	37.200	36
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	35,67	2,70	34,58	43,31	51,83	82,50	40

Der Stadt Stolberg sind 2019 Aufwendungen in Höhe von 0,62 Mio. Euro für 80,75 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe sind in nahezu allen Bereichen niedrig. Sowohl beim den durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall, den ambulanten Aufwendungen und den Aufwendungen für Integrationshilfen zählt die Stadt Stolberg zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Die niedrigen Aufwendungen je Hilfefall bestätigen sich in den Jahren 2016 bis 2018. Die Abteilung III verbucht die ambulanten Aufwendungen differenziert, wenn es sich um Leistungen für Integrationshelfer handelt. Dies ist unter Steuerungsaspekten positiv zu bewerten.

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind hoch. Dies begründet sich darin, dass die Hilfefälle von 2018 mit 2,83 Hilfefällen auf 1,33 Hilfefälle in 2019 sinken. Die Transferaufwendungen des Jahres 2019 hingegen betreffen noch Hilfefälle, welche bereits beendet wurden. Die Zuordnung der Transferaufwendungen zum Jahr 2019 entsprechen der gpaNRW Definition.

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

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte nach § 35a SGB VIII in Promille	6,90	1,63	3,05	4,70	6,47	12,85	47
Falldichte nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer in Promille	2,42	0,08	1,26	1,69	2,66	4,39	40

Die Stadt Stolberg hat eine hohe Falldichte im Bereich der Eingliederungshilfen. Sie zählt zum Viertel der Kommunen mit den meisten Hilfefällen. Auch die Falldichte für Integrationshelfer ist hoch. Hier orientiert sich die Stadt am 3. Viertelwert. Die hohen Falldichten begründet die Stadt mit der hohen Anzahl an Hilfefällen für Lese-Rechtschreibschwäche und Dyskalkulie. Von 80,75 Hilfefällen entfallen hierauf 49,25 Hilfefälle. Auch in den Jahren 2016 bis 2018 bestätigen sich die hohen Falldichten und die hohe Anzahl an Hilfefällen für Lese-Rechtschreibschwäche und Dyskalkulie.

Die Stadt Stolberg hat einen eigenen Spezialdienst zur Bearbeitung der Hilfen nach § 35a SGB VIII. Im Jahr 2019 war der Spezialdienst mit 1,0 Vollzeit-Stellen besetzt.

Hilfefälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Eingliederungshilfe 2019



Eine Vollzeit-Stelle Eingliederungshilfe bearbeitet in Stolberg 82 Hilfeplanfälle. Lediglich zwei Städte im Vergleich haben einen höheren Wert. Der Median im interkommunalen Vergleich liegt

bei 35 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle Eingliederungshilfe. Eine umfangreiche Sachbearbeitung, inklusive Wahrung gesetzlicher Fristen und Vertretungsregelungen, ist bei dieser Fallbelastung nicht möglich. Gerade die Wahrung gesetzlicher Fristen nach § 14 SGB IX ist zentrale Aufgabe des Spezialdienstes. Sofern Leistungen bei der Stadt Stolberg beantragt werden, muss die Stadt binnen zwei Wochen die Leistungspflicht prüfen. Erfolgt dies nicht innerhalb der gesetzlichen Frist, wird die Stadt automatisch „leistender Rehabilitationsträger“ und muss die Kosten des Hilfefalles übernehmen (§ 14 Abs. 2 SGB IX).

Im Jahr 2018 waren noch 1,8 Vollzeit-Stellen vorhanden. Daraus ergab sich eine Fallbelastung von 50 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle Eingliederungshilfe.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Personalbemessung zur Bearbeitung der Hilfefälle der Eingliederungshilfe vornehmen. Die Personalausstattung sollte so gewählt sein, dass die Bearbeitung und die Wahrung gesetzlicher Fristen jederzeit möglich sind. Nur so kann vermieden werden, dass die Stadt Kosten für Hilfefälle übernimmt, in denen sie nicht Rehabilitationsträger ist.

Bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung orientiert sich die Stadt an der Handlungsempfehlung des Landschaftsverbands Rheinland. In Anlehnung an die Handlungsempfehlung wurde im Qualitätshandbuch des ASD der Teilprozess „Klärung des Hilfebedarfs nach § 35a SGB VIII - Teilleistungsstörung“ eingeführt. Das Qualitätshandbuch beschreibt dabei alle von den Fachkräften durchzuführenden Aktivitäten, um den Hilfefall in der kollegialen Fallberatung vorstellen zu können. Neben dem Antrag auf Eingliederungshilfen für Teilleistungsstörungen bedarf es insbesondere einer medizinisch/fachlichen Stellungnahme zur seelischen Gesundheit nach ICD 10 der WHO. Sofern es sich bei der Teilleistungsstörung um Dyskalkulie handelt, muss eine Bescheinigung der schulpsychologischen Beratungsstelle beigelegt werden. Dyskalkulie und Lese-Rechtschreib-Schwäche sind anerkannte Krankheiten nach ICD 10 und werden in der Regel schnell bewilligt. Der Anteil dieser Erkrankungen innerhalb der Hilfefälle der Stadt ist hoch. Die Hilfeleistungen der freien Träger sind größtenteils mit niedrigen Kosten verbunden. Hilfeleistungen bei Lese-Rechtschreib-Schwäche und Dyskalkulie werden oftmals in Gruppenangeboten durchgeführt. Dies hat spürbaren Einfluss auf die Aufwendungen je Hilfefall, welche in Stolberg sehr niedrig sind.

Einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sieht die gpaNRW in der Hospitation im Schulunterricht. Laut Aussage der Abteilung III werden Hospitationen immer durchgeführt. Das Qualitätshandbuch beinhaltet Hospitationen im Schulunterricht nicht. Laut Aussage der Abteilungsleitung ist die Hospitation im Schulunterricht als verpflichtende Komponente vorgesehen, wenn ein Antrag auf Schulintegrationshilfe gestellt wird. Bevor es zur Hospitation in der Schule kommt, muss in einem ersten Schritt eine Stellungnahme der Schule zum Antrag der Eltern auf Gewährung von Eingliederungshilfe abgegeben werden.

Um der steigenden Anzahl an Hilfefällen für Integrationshelfer entgegenzuwirken hat die Städte-Region Aachen die Koordinierungs- und Beratungsstelle für systemische Inklusionsassistenz (KOBSI), im Jahr 2015, ins Leben gerufen. Hinter KOBSI verbergen sich Poollösungen an Schulen. Die Inklusionsassistenten/Inklusionsassistentinnen arbeiten 35 Stunden die Woche sowohl während der Unterrichtszeit als auch in der Offenen Ganztagschule. Die StädteRegion Aachen sowie die Stadt Stolberg verfolgen das Ziel, pädagogisch wirksame Leistungen anzubieten. Dabei soll keine direkte Zuordnung einer Begleitperson zu einem Kind erfolgen. Im

Stadtgebiet Stolberg nehmen als Pilotschulen insgesamt drei Grund- und zwei weiterführende Schulen an diesem Modellprojekt teil. Die StädteRegion Aachen bewertet die Erfahrungen des Modellprojektes als überzeugend.¹⁶

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

3.7.2.6 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- Die Stadt Stolberg hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall nach § 41 SGB VIII. Diese resultieren aus niedrigen ambulanten Aufwendungen und einem hohen Anteil Hilfefälle in Vollzeitpflege nach § 41 SGB VIII.

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

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.577	14.825	25.030	29.820	36.068	62.208	44
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,16	4,33	7,84	9,62	11,98	16,50	46
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.717	2.016	6.010	8.687	10.769	16.030	43
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	32.515	17.175	40.558	46.159	52.689	98.438	44
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.400	7.116	11.773	12.862	17.613	34.021	33
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	48.984	31.074	45.176	51.889	61.796	95.811	39

In der Stadt Stolberg sind im Jahr 2019 Aufwendungen in Höhe von 0,88 Mio. Euro für 42,83 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall sind niedrig. Hier positioniert sich die Stadt

¹⁶ StädteRegion Aachen, [Koordinierungs- und Beratungsstelle für systemische Inklusionsassistenz \(KOBSI\) | StädteRegion Aachen \(staedteregion-aachen.de\)](https://www.koobsi.de/), Stand 06. September 2021

am 1. Viertelwert. Einfluss auf die niedrigen Aufwendungen je Hilfefall nehmen zum einen die niedrigen Aufwendungen ambulanter Hilfefälle. Der Hilfefall kostet die Stadt 5.717 Euro. Hier zählt die Stadt zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen.

Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent 2019



Weiteren Einfluss auf die Aufwendungen je Hilfefall nehmen die Hilfefälle der Vollzeitpflege nach § 41 SGB VIII. 41,77 Prozent der stationären Hilfefälle entfallen auf die Vollzeitpflege. Nur drei Städte im Vergleich haben einen noch höheren Anteil. Der Median im Vergleich liegt bei 16,26 Prozent. Mit durchschnittlichen Aufwendungen von 12.400 Euro je Hilfefall Vollzeitpflege beeinflussen diese Hilfefälle maßgeblich die niedrigen Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige mit 20.577 Euro.

Die Abteilung III hat die Voraussetzungen an die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige klar definiert. Die Hilfen für junge Volljährige werden in den Prozessabläufen des Qualitätshandbuchs mitbeschrieben. Möchte ein junger Volljähriger Leistungen in Anspruch nehmen, muss hierfür ein eigener Vordruck ausgefüllt werden. Diesen muss der junge Volljährige selber ausfüllen. In Stolberg erhalten junge Volljährige Leistungen, wenn es einen fachlich begründeten erzieherischen Bedarf gibt und die erforderliche Mitwirkungsbereitschaft des jungen Volljährigen zu erkennen ist. Leistungen für junge Volljährige werden intensiv geprüft und begleitet. Die Mitwirkungsbereitschaft ist dabei zwingende Voraussetzung, um Hilfen zu integrieren. Die Hilfen werden grundsätzlich für sechs Monate befristet. Hilfeplangespräche sind spätestens alle sechs Monate durchzuführen, bei Bedarf in kürzeren Abständen. Nach einem Jahr muss zwingend ein neuer Antrag auf Hilfe zur Erziehung gestellt werden. Die Verselbstständigung wird in jedem Hilfefall individuell geplant und ist fester Bestandteil der Hilfeplangespräche. Diese engmaschige Begleitung zeigt sich hingegen nicht in der Falldichte. Mit 22,03 Promille gehört die Stadt Stolberg zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Falldichte.

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

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.

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

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	25.417	15.619	28.946	37.800	45.192	62.195	43
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	5,81	0,96	3,73	5,38	6,54	15,97	46

Die Aufwendungen je Hilfefall unbegleitete minderjährige Ausländer der **Stadt Stolberg** sind niedrig. Stolberg gehört zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Im Jahr 2019 hat die Stadt 27,16 Hilfefälle bearbeitet. Hiervon wiederum waren 14,75 Hilfefälle der Heimerziehung zugeordnet. Der durchschnittliche Hilfefall Heimerziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer kostet die Stadt 35.858 Euro im Jahr 2019. Im Jahr 2018 betrugen die Aufwendungen je Hilfefall noch 65.937 Euro.

Der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer ist überdurchschnittlich. 5,81 Prozent der Hilfefälle betreffen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Dieser überdurchschnittliche Anteil an Hilfefällen ist auf eine ebenfalls hohe Falldichte an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer zurückzuführen. Die Falldichte beträgt 2,32 Promille. Die Stadt gehört hier zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Falldichte.

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

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Stolberg verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele wurden bereits definiert. Kennzahlen zur Überprüfung der Ziele wurden bislang nicht gebildet.	93	E1	Das Jugendamt sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfe zur Erziehung entwickeln. Die bereits definierten Ziele sollten geschärft und durch Kennzahlen messbar gemacht werden. Zusätzlich sollte die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung durch einen Controllingbericht transparent dargestellt werden.	93
F2	Der Fach- und Controllingbericht des Jugendamtes ist ein guter Ansatz, um die Entwicklungen im Bereich Hilfe zur Erziehung darzustellen. Auch die Bildung eigener Kennzahlen ist positiv zu bewerten. An mancher Stelle sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	93	E2	Der Fach- und Controllingbericht sollte einen größeren Zeitraum als 1,5 Jahre abbilden. Gerade der Aspekt steigender Aufwendungen könnte hierdurch transparenter dargestellt werden. Das Jugendamt sollte Ziele definieren und diese durch Kennzahlen überprüfen. Zusätzlich sollte ein Abgleich der eingesetzten Mittel zu den Haushaltsansätzen durchgeführt werden. Beim Überschreiten der Mittel sollte eine Abweichungsanalyse durchgeführt werden und Maßnahmen entwickelt werden, um die Aufwendungen zu reduzieren.	95
F3	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht.	95	E3	Die Stadt Stolberg sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen.	95
Verfahrensstandards					
F4	Die Stadt Stolberg hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht im Hinblick auf die Prüfung von Rückkehroptionen noch Optimierungsmöglichkeiten.	97	E4	Die Stadt Stolberg sollte das Revisionskonzept ins Qualitätshandbuch aufnehmen. Das Revisionskonzept könnte als eigener Teilprozess abgebildet werden. Als Mindeststandard sollte das Qualitätshandbuch auf das Revisionskonzept verweisen. Zusätzlich sollte das Qualitätshandbuch um wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters ergänzt werden.	99

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	In der Abteilung III werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	100	E5.1	Die Abteilung III sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis im Fachverfahren hinterlegt sein.	101
			E5.2	Die Abteilung III sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welchen Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.	102
F6	Wiedervorlagen werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Auch können Vordrucke aus dem Fachverfahren nicht generiert werden.	103	E6	Die Abteilung III sollte prüfen, ob die automatisierte Möglichkeit von Wiedervorlagen nutzbar ist. Bestenfalls sollte das Fachverfahren einen Überblick über alle ausstehenden Hilfeplangespräche generieren. Ebenfalls sollte überprüft werden, welche technischen Voraussetzungen zu schaffen sind, um die Vordrucke im Fachverfahren abzubilden.	103
Personaleinsatz					
F7	Die Stadt Stolberg verfügt über ein Personalbemessungsverfahren, welches in der Praxis nicht einsetzbar ist.	104	E7	Die Stadt Stolberg sollte ein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickeln. Dieses sollte den eigenen Qualitätsstandards zugrunde liegen. Sofern kein eigenes Personalbemessungsverfahren entwickelt werden kann, kann der Personalrichtwert der gpaNRW als Orientierung zur Personalbemessung hinzugezogen werden.	104
F8	Für die Einarbeitung neuer Fachkräfte besteht im Jugendamt kein eigenes Einarbeitungskonzept.	105	E8	Das Jugendamt sollte ein eigenes Einarbeitungskonzept entwickeln. Dadurch wird gewährleistet, dass die eigenen Qualitätsstandards kommuniziert und vermittelt werden. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollten von der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellt werden.	105
Leistungsgewährung					
F9	Die Stadt Stolberg hat eine hohe Falldichte HzE. Die hohe Falldichte ist negativ zu bewerten.	114	E9	Die Stadt Stolberg sollte die hohe Falldichte kritisch analysieren. Sie sollte Maßnahmen entwickeln, wie die Falldichte zukünftig reduziert werden kann.	116

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung sind niedrig. Die Falldichte der Heimerziehung im Jahr 2019 ist die höchste im Vergleich. Auch die langen Verweildauern belasten die Falldichte. Beides ist kritisch zu bewerten.	119	E10	Die Stadt Stolberg sollte die Hilfefälle der Heimerziehung kritisch analysieren. Ein Ansatz, um die Falldichte zu reduzieren, könnte das Revisionsmanagement sein. Dieses wird aktuell, aufgrund fehlender Personalressourcen, nicht durchgeführt.	121
F11	Die Stadt hat einen schriftlichen Standard zur Rückführungsarbeit. Seit 2015 ist die Stelle des Revisionsmanagers nicht mehr besetzt. Dies liegt an der personellen Unterdeckung im ASD.	121	E11	Die Stadt Stolberg sollte prüfen, ob das Revisionsmanagement zukünftig wiedereingeführt wird. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen sollte die Stadt zur Verfügung stellen. Das Revisionsmanagement könnte helfen, die hohe Falldichte zu reduzieren und somit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Die Erkenntnisse können in einen neu strukturierten Controllingbericht aufgenommen und transparent dargestellt werden.	122
F12	Die Stadt hat einen Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Im Jahr 2019 beträgt die Fallbelastung je Vollzeit-Stelle 82 Hilfeplanfälle. Eine umfangreiche Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist dabei nicht möglich.	123	E12	Die Stadt sollte eine Personalbemessung zur Bearbeitung der Hilfefälle der Eingliederungshilfe vornehmen. Die Personalausstattung sollte so gewählt sein, dass die Bearbeitung und die Wahrung gesetzlicher Fristen jederzeit möglich sind. Nur so kann vermieden werden, dass die Stadt Kosten für Hilfefälle übernimmt, in denen sie nicht Rehabilitationsträger ist.	125

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	56.739	56.366	56.751	
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	9.836	9.738	9.790	
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	11.812	11.668	11.755	

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	9.705.036	10.106.353	9.876.532	9.512.582
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	822	866	840	813
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	19.560	20.451	20.659	20.336
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.754.366	1.695.609	1.860.773	1.556.203
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.811	7.415	8.120	7.227
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	7.950.669	8.410.744	8.015.759	7.956.379
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	29.275	31.679	32.205	31.520
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	42,01	42,35	40,67	39,97
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	45,26	46,27	47,94	46,04
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	53,02	53,51	55,38	54,57

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	0	3.541	4.737	2.500
Anzahl der Hilfefälle	0	1,67	1,00	0,42
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	802.913	762.185	880.295	790.915
Anzahl der Hilfefälle	84,42	75,33	83,00	95,75
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	223.990	178.389	147.331	96.465
Anzahl der Hilfefälle	6,58	5,92	5,00	3,33
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.458.765	1.604.323	1.602.176	1.655.270
Anzahl der Hilfefälle	144,00	142,08	137,83	137,75
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	5.346.945	5.394.689	5.113.733	5.171.052
Anzahl der Hilfefälle	94,92	89,00	80,58	87,42
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	311.938	217.223	284.107	181.079
Anzahl der Hilfefälle	5,92	3,58	4,33	2,17
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	635.558	723.710	678.082	617.682
Anzahl der Hilfefälle	87,83	91,42	89,92	80,75

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	605.532	952.255	941.865	881.316
Anzahl der Hilfefälle	40,75	54,17	46,08	42,83
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	20,62	28,07	23,45	22,03
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	1.901.051	1.613.821	1.309.252	690.323
Anzahl der Hilfefälle	45,00	43,92	32,17	27,16

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stolberg 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

In der Stadt Stolberg werden im Verhältnis zur Einwohnerzahl im Betrachtungszeitraum wenige Baugenehmigungsverfahren durchgeführt. Bezogen auf eine Vollzeit-Stelle sind ebenfalls vergleichsweise wenige Fälle zu bearbeiten.

Die **gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben** hält die Bauaufsicht eher selten ein. Bei der Anzahl der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag erzielt die Stadt Stolberg den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Darüber hinaus fehlen verbindlich vorgegebene Checklisten für die einzelnen Bearbeitungsschritte, die eine einheitliche Vorgehensweise bei der Antragsbearbeitung gewährleisten. Wir empfehlen einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen anzulegen, der eine einheitliche und rechtskonforme Entscheidungsfindung unterstützen würde.

Die **Internetpräsenz** der Bauaufsicht ist aktuell und mit vielen Informationen versehen. Den Bauwilligen werden auf verschiedenen Wegen vor Einreichung des Bauantrags Informationen bereitgestellt. Durch Bauberatungen und das wiederholte Einfordern von fehlenden Unterlagen bzw. deren Überarbeitung gelingt es der Bauaufsicht, dass der Anteil der zurückgenommenen Anträge gering ausfällt.

Die Bauaufsicht der Stadt Stolberg nutzt unterstützend eine **Fachsoftware**. Die Antragstellenden reichen die Bauanträge ausschließlich in Papierform ein. Die Stadt sollte Überlegungen zur Implementierung einer digitalen Plattform nun zielführend und zeitnah vorantreiben.

Die durchschnittlichen **Laufzeiten** aller Bauverfahren der Stadt Stolberg sind länger als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ein differenzierter interkommunaler Vergleich der Laufzeiten nach Verfahrensart ist aktuell auf Grund der bestehenden Datenlage für die Stadt Stolberg noch nicht möglich. Durch einige wenige zusätzliche Parameter in der genutzten Fachsoftware ließen sich aussagekräftige Laufzeiten getrennt nach der Verfahrensart ermitteln.

Eine Steuerung der Bauaufsicht anhand von regelmäßig fortgeschriebenen **Kennzahlen** findet in Stolberg noch nicht statt. Es fehlt somit eine wesentliche Grundlage für personelle und orga-

nisatorische Entscheidungen. Die Stadt Stolberg sollte ihre Ziele mit Zielwerten und Qualitätsstandards hinterlegen. Deren Einhaltung sollte sie mittels Kennzahlen überprüfen. Hierfür empfiehlt die gpaNRW, die erhobenen Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortzuschreiben.

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

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 10.000 EW	54	31	55	65	75	124	74
Fälle Baugenehmigungen je qkm	3	1	2	3	4	15	74
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	./.	1,78	6,42	9,20	12,84	40,94	50
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	./.	53,54	81,07	85,66	90,16	96,77	50
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	2,96	0,00	1,37	4,43	8,91	25,61	74

In der Stadt Stolberg leben zum 01. Januar 2019 lt. IT.NRW 56.792 Einwohner. Damit zählt Stolberg zu den einwohnerstärkeren Kommunen im Segment der mittleren kreisangehörigen Städte. Das Stadtgebiet liegt mit 98 km² im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen knapp unterhalb des oberen Viertels.

Entwicklung der Fallzahlen für Stolberg

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	5	9
Bauanträge	317	295
davon Bauanträge im einfachen Verfahren	k. A.	k. A.

Grundzahlen	2018	2019
davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	k. A.	k. A.

Seit dem 01. Januar 2019 gilt die neue Landesbauordnung (BauO NRW). Dies hat vielfach dazu geführt, dass Antragsteller noch schnell im Laufe des Jahres 2018 ihre Bauanträge einreichen, um so eine Entscheidung nach altem Recht zu bewirken. Darüber hinaus sind seit 2019 viele Bauvorhaben genehmigungsfrei, was zwar einerseits zu einem geringeren Volumen an gestellten Bauanträgen geführt hat, andererseits aber einen erhöhten Bauberatungsbedarf mit sich gebracht hat. Dies zeigt sich auch in Stolberg. Wurden in 2018 insgesamt 317 Bauanträge gestellt, waren es in 2019 noch 295. Das entspricht einem Rückgang von ca. sieben Prozent, womit Stolberg zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen zählt, die relativ überschaubar von einem Rückgang der Bauanträge in 2019 betroffen waren. Die Fallzahlen sollte die Stadt weiterhin erheben und auswerten.

Die Stadt Stolberg kann die Zahl der normalen und der einfachen Genehmigungsverfahren nicht differenzieren. Da der Prozessablauf, die Fristen und Laufzeiten für einfache und normale Genehmigungsverfahren unterschiedlich sind, sollte die Stadt Stolberg zukünftig die Anträge separat erfassen, auch wenn sie keine Einflussmöglichkeit auf die Art der Anträge hat. Auch mit Blick auf die zukünftige Berichtspflicht zur Meldung der durchschnittlichen Verfahrensdauern ist das differenzierte Erfassen der Anträge sinnvoll (vgl. Kapitel 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen).

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl intern eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	7,18	0,26	1,17	1,62	2,53	7,18	63
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,78	0,14	0,50	0,72	1,19	2,53	63
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	7,96	0,85	1,88	2,52	4,04	7,96	74

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden und Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Hierbei differenziert die Stadt Stolberg beim Erfassen auch zwischen intern und extern eingeholten Stellungnahmen. Grundsätzlich sollte die Bauaufsicht die Zahl der einzuholenden bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränken, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Die Stadt Stolberg weist den interkommunal höchsten Wert bei den eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen je Bauantrag aus. Ursächlich hierfür ist der Maximalwert an intern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen. So wird beispielsweise das Tiefbauamt bei jedem Bauantrag beteiligt, zum Teil mehrfach. Auch das Umweltamt wird in der Regel beteiligt, da es in Stolberg kaum Grundstücke gibt, die nicht von Altlasten betroffen sind.

Die Bauaufsicht sollte bei der Prüfung der Anträge immer kritisch hinterfragen, ob eine Stellungnahme wirklich zwingend erforderlich ist. Jede zusätzliche Stellungnahme verlängert nicht nur das jeweilige Baugenehmigungsverfahren, sondern bindet auch personelle und zeitliche Ressourcen in der eigenen sowie den angefragten Verwaltungseinheiten. Die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen ist seitens einer Kommune nur bedingt zu beeinflussen. Sie kann aber durch die Schaffung guter Datengrundlagen notwendige Beteiligungen reduzieren.

Bei der Prozessbetrachtung unter Punkt 4.3.4 gehen wir noch einmal auf die Einbindung des Stellungnahmeverfahrens in den Baugenehmigungsprozess ein.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Schriftliche Regelungen, die eine einheitliche Ermessensentscheidungen gewährleisten, liegen nicht vor. Die Bauaufsicht der Stadt Stolberg hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben nur zum Teil ein. Kennzahlen zum Aufwanddeckungsgrad erhebt die Stadt nicht.

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 Fragen des Interviews betrafen die fristgerechte Aufgabenerledigung, die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte und die Entscheidungsgrundlagen.

Einhaltung gesetzlicher Fristen

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags u.a. zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Die **Stadt Stolberg** hält diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung meistens ein.

Die Bearbeitungsfrist von sechs Wochen nach Eingang des Bauantrages im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gemäß § 64 Abs. 2 Satz 1 BauO NRW wird durch die Stadt nach eigener Einschätzung selten eingehalten. Eine Aussage über einen konkreten prozentualen Anteil kann die Bauaufsicht nicht treffen. Die bisher eingesetzte Version der Fachsoftware lässt eine entsprechende Auswertung nicht zu. Die Stadt führt nachfolgend weitere Gründe an, warum die Frist nur selten eingehalten werden kann:

- Längere Fristen der beteiligten Ämter und anderer Behörden
- Fehlerhaft gestellte Bauanträge
- Beteiligung der Politik bei Außenbereichsvorhaben, Ausnahmen und Befreiungen
- Verzögerte Stellungnahmeverfahren

Nach Auskunft der Bauaufsicht vergehen immer häufiger längere Zeiträume bis ein Antrag tatsächlich vollständig vorliegt. Unterlagen müssen zum Teil mehrmals nachgereicht werden. Solche Verzögerungen liegen überwiegend nicht in der Verantwortung der Stadt Stolberg. Erkennt die Stadt Stolberg, dass sie aus wichtigen Gründen, die sie zu verantworten hat, die Sechs-Wochenfrist nicht einhalten kann, so nutzt sie frühzeitig die Verlängerungsmöglichkeit gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW. Als wichtige Gründe gelten insbesondere die notwendige Beteiligung anderer Behörden oder die notwendige Entscheidung über eine Befreiung nach § 31 Absatz 2 des Baugesetzbuchs oder eine Abweichung nach § 69 dieses Gesetzes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW sicherstellen. Dies reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit.

Einhaltung gesetzlich vorgesehener Arbeitsschritte

Hält eine Kommune die in der BauO NRW vorgesehenen Prüfvorgaben ein, so reduziert sie mögliche Angriffspunkte in Klageverfahren. U.a. sollte eine Bauaufsichtsbehörde den Baubeginn überwachen, um das Erlöschen von Baugenehmigungen nachzuhalten. In Stolberg überwacht die Bauaufsicht jeden Baubeginn. Die Sachbearbeitung kontrolliert bei jeder Baubeginnanzeige, ob die Angaben mit dem Bauantrag übereinstimmen und ob alle Unterlagen vorliegen, die zum Baubeginn vorzuliegen haben. Den Beginn von einigen Bauvorhaben kontrolliert die Stolberger Bauaufsicht vor Ort. Mit der jetzigen konstanten Überwachung des Baubeginns agiert die Stadt Stolberg rechtssicher. Das Vorgehen sollte sie aus Sicht der gpaNRW beibehalten. Proaktiv muss sie an dieser Stelle nicht tätig werden. D.h. die Stadt muss die Bauherrschaft nicht über den Ablauf der Baugenehmigung informieren. Die Bauherrschaft muss von sich aus eine Verlängerung der Geltungsdauer der erteilten Genehmigung beantragen.

Angrenzer benachrichtigt die Bauaufsicht der Stadt Stolberg gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW immer, wenn eine Überprüfung von Abweichungen erforderlich ist. Die Beteiligung erfolgt im Genehmigungsprozess. § 72 Abs. 2 BauO NRW sieht hierzu noch eine Vereinfachungsregelung vor. Danach ist dem Informationsrecht der Angrenzer auch dann genüge getan, wenn die Antragsteller sich von diesen die Lagepläne und Bauzeichnungen unterschreiben lassen. Von dieser Regelung machen viele Bauaufsichten Gebrauch.

Nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitung finden wir in Stolberg bisher nicht vor. Eine zentrale Zusammenführung von Einzelfallentscheidungen in einer Datei findet nicht statt. Ein Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle könnte in der Sachbearbeitung hilfreich sein, um einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten. Darüber hinaus stellt ein Kriterienkatalog sicher, dass Erfahrungswissen bei z.B. Fluktuation innerhalb der Bauaufsicht erhalten bleibt.

→ **Empfehlung**

Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollte die Stadt Stolberg klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. einen Kriterienkatalog) erstellen, um rechtssichere Entscheidungen zu gewährleisten.

Aufwandsdeckende Gebühren

Die Gebühren im Bereich des Baugenehmigungsverfahrens erhebt die Stadt nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW). Die Gebührenhöhe orientiert sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Rohbausummen können durch die Sachbearbeitung nicht beeinflusst werden. Die Stadt kann jedoch darauf achten, dass sie bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände maximal ausschöpft, um einen möglichst hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erzielen. Ein anderer Einflussfaktor der Aufwandsdeckung ist der Personaleinsatz. Durch die Änderungen der Landesbauordnung hat sich die Anzahl der Vorhaben reduziert, für die ein Antrag gestellt werden muss. Die Personalkapazitäten hat die Stadt Stolberg aber nicht reduzieren können, da die Ressourcen nicht nur durch die Antragsbearbeitung selbst gebunden werden. Inwieweit das Gebührenaufkommen in der Stadt Stolberg die Aufwendungen der Bauaufsicht deckt, ist in Ermangelung entsprechender Kennzahlen nicht bekannt. Die gpaNRW sieht jedoch in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursache zu hinterfragen und Anpassungen vorzunehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- Die Stadt Stolberg erreicht durch ein breites Informationsangebot und umfassende Bauberatungen einen geringen Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen.

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	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %*	1,36	0,00	0,00	0,00	1,21	17,54	66
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	3,05	0,00	2,32	4,00	6,68	20,00	71

* Seit dem 01. Januar 2019 gibt es in der BauO NRW die Rückweisung eines Bauantrags durch die Bauaufsichtsbehörde nicht mehr. Daher hatten 2019 die meisten der Vergleichskommunen keine zurückgewiesenen Bauanträge mehr. Altfälle aus Vorjahren waren allerdings nach den gesetzlichen Bestimmungen, die bis zum 31. Dezember 2018 gültig waren, zu bearbeiten und somit ggf. zurückzuweisen.

Die **Stadt Stolberg** setzt die Vorgaben der neuen BauO NRW konsequent um. Es kommt nach Auskunft der Stadt allerdings oft vor, dass unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge eingereicht werden. Im Vorfeld werden die Antragsteller umfassend beraten, in Beratungsgesprächen und per Telefon. Die BauO NRW schreibt vor, dass der Antragsteller zeitnah über seinen unvollständigen oder fehlerhaften Antrag informiert wird. Er erhält in Stolberg eine Nachlieferungsfrist von in der Regel zwei Wochen. Reicht er die fehlenden Unterlagen nicht nach, gilt der Antrag grundsätzlich als zurückgenommen. Die Stadt Stolberg gewährt den Antragstellern zum Teil die Möglichkeit Unterlagen mehrmals nachzureichen. Auch dadurch ist der Anteil der zurückgenommenen Anträge niedrig. Auf die Laufzeiten hat diese Vorgehensweise allerdings negative Auswirkungen.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Versorgt die Bauaufsicht die Bauwilligen mit hilfreichen Informationen und bietet eine Bauberatung an, so wirkt sich dies meist qualitätssteigernd auf die eingereichten Anträge aus. Werden Bauanträge von den Bauwilligen zurückgenommen, fallen geringere Gebühren an, als wenn das Verfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung durchlaufen wird.

Oftmals ist der Schlüssel für eine geringe Zurückweisungs- bzw. Rücknahmequote eine gute Vorabinformation sowie ein Beratungsangebot. Auch Checklisten u. ä. für Bauwillige als Serviceleistung im Internet können zu einer besseren Qualität der eingereichten Bauanträge beitragen. Dies stellt allerdings eine freiwillige Leistung der Kommunen dar. Die Stadt Stolberg bietet den Bürgern als Vorabinformation täglich eine Bauberatung an. Diese kann im Rahmen von Sprechstunden oder nach Terminvereinbarung wahrgenommen werden. Die Bauberatungen sind mitunter personalintensiv. Daneben sind aus Sicht der gpaNRW auch alternative Informationskanäle, wie das Internet oder Flyer sowie Beratungsbroschüren, wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen. Der Internetauftritt der Stolberger Bauaufsicht ist gut strukturiert und mit vielen Informationen versehen.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist noch nicht klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Stolberg bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog. Die Fachsoftware soll zukünftig verstärkt eingesetzt werden.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Stolberg** verwendet zum sicheren Abarbeiten von Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung sowie von Bauanträgen im einfachen wie im normalen Verfahren keine abgestimmten Checklisten. Es gibt zwar Bearbeitungsbögen in der Fachsoftware, diese nutzt die Bauaufsicht jedoch nicht. Insofern sind die Arbeitsabfolgen nicht durch eindeutige Prozessschritte festgelegt.

Die Vorgabe von verbindlich abzuarbeitenden Checklisten gewährleistet eine gleichbleibende Arbeitsqualität und hat sich nicht zuletzt in Vertretungssituationen und bei Personalfuktuation bewährt. Vor allem vor dem Hintergrund, dass personelle Neubesetzungen in der Bauaufsicht geplant sind, sollte die Stadt, aufbauend auf dem vorhandenen Datenmaterial in der Fachsoftware, verbindliche Verfahrensschritte zur Abarbeitung vorgeben.

Es gibt bei der Stadt Stolberg gemeinsame Teamrunden zum Besprechen von Einzelfallverfahren und ein Vier-Augen-Prinzip für die Bescheide. So kann ein einheitliches Vorgehen durch die Leitungsebene sichergestellt werden und möglichen Korruptionsfällen wird vorgebeugt. Der grundsätzliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens ist in Stolberg auch nach den ab 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Landesbauordnung gleichgeblieben.

Elektronische Bauanträge können bisher nicht angenommen werden; die Stadt Stolberg erhält alle Bauanträge in Papierform. Die seit Jahren eingesetzte Software wird für die zu durchlaufenden Prozesse bis zur Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung bisher nur in geringem Maß genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten.

Durch eine frühe digitale Bearbeitung sind nachfolgende Synergien möglich:

- Effizienzsteigerung der Verwaltungsarbeiten,
- verkürzte Laufzeiten,
- Möglichkeit der digitalen Bearbeitung an unterschiedlichen Standorten (Büro/Heimarbeit), dadurch weniger Lauf- und Abstimmungswege innerhalb der Abteilung.

Weitere Hinweise zur Vereinfachung der Geschäftsprozesse mit Hilfe der Fachsoftware gibt es im Kapitel 4.3.8 Digitalisierung.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

In Stolberg kann der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren noch optimiert werden. Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen ist sehr hoch und Unterlagen werden zum Teil mehrfach nachgefordert. Der Korruptionsprävention wird in Stolberg durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip bei positiven und negativen Bescheiden sehr gut Rechnung getragen.

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

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

In der **Stadt Stolberg** erfasst die Registratur die Stammdaten und legt eine Akte an. Für den besseren Überblick der Verfahren wird eine Laufkarte (farbliche Unterscheidung) beigelegt. Anschließend geht die Akte zur Baulastenstelle. Dort wird die Richtigkeit der Katasterangaben überprüft. Falls eine Baulast vorhanden ist, wird ein Ausdruck in die Akte gelegt. Zusätzlich wird geprüft, ob das Vorhaben eine Baulast auslöst.

In der Folge sichtet die Amtsleitung die Akte und prüft, in welchem Gebiet das Vorhaben geplant wird. Daneben bestimmt die Amtsleitung die zu beteiligten Stellen und prüft, ob ein amtlicher Lageplan vorliegt. Liegt dieser vor, wird die Akte an die Sachbearbeitung weitergeleitet (Aufteilung nach Gebieten). Wenn kein amtlicher Lageplan vorliegt, wird die Vermessungsstelle beteiligt. Diese prüft, ob der Lageplan in ausreichender Qualität vorliegt. Ist dies nicht der Fall, wird eine Nachforderung an den Antragsteller mit Fristsetzung gestellt. Sofern der nicht amtliche Lageplan der Norm entspricht, erhält der zu prüfende Sachbearbeiter die Akte.

Die Sachbearbeitung beteiligt sternförmig die unterschiedlichen Ämter. Anschließend erfolgt die Überprüfung, ob der Antrag mängelfrei ist. Ist der Antrag nicht mängelfrei, erfolgt eine Anhörung mit Heilungsmöglichkeit. Ist der Antrag mängelfrei, erfolgt die Genehmigung. Handelt es sich um Außenbereichsvorhaben, Befreiungen oder Abweichungen wird der Fachausschuss beteiligt. Anschließend erstellt die Sachbearbeitung die Genehmigung. Ablehnungen werden von der Verwaltungsstelle erstellt.

Abschließend unterzeichnet die Amtsleitung sowohl Ablehnungen als auch Genehmigungen. Dieses durchgängige Vier-Augen-Prinzip in der Bauordnung ist ein wichtiger Teil der Korruptionsprävention und aus Sicht der gpaNRW ein sinnvolles Vorgehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die Anzahl der Stellungnahmen möglichst reduzieren und auf die wiederholte Nachforderung von Stellungnahmen verzichten.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Differenzierte Auswertungen der Laufzeiten nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt Stolberg bisher nicht möglich.

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

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

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

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

Nicht alle Kommunen können die Laufzeiten für den Zeitpunkt nennen, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt. Bei der Stadt Stolberg werden die Laufzeiten nicht nach Verfahrensart, differenziert und regelmäßig ausgewertet. Der Durchschnittswert über beide Verfahrensarten wurde von Seiten der Stadt Stolberg für die Prüfung ermittelt. Er beträgt für 2019 90 Kalendertage bei den Laufzeiten und 113 Kalendertage für die Gesamtlaufzeiten.

Ein interkommunaler Vergleich kann sachgerecht nur differenziert nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren vorgenommen werden. Um der Stadt Stolberg eine Einordnung ihrer Laufzeiten zu geben, werden die Vergleichswerte im Folgenden komprimiert dargestellt. Liegen die Auswertungen in Stolberg zu einem späteren Zeitpunkt vor, kann dann ein Vergleich erfolgen.

Laufzeiten 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittliche Laufzeit im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	./.	27	39	61	85	272	34
Durchschnittliche Laufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	./.	17	30	43	60	108	35
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	./.	53	85	111	131	275	50
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	./.	31	57	71	104	148	55

Sowohl die Laufzeiten als auch die Gesamtlaufzeiten sind in Stolberg höher als in den meisten Vergleichskommunen.

Folgende Faktoren haben Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Stolberg:

- Bei allen Verfahrensarten erfolgt vor Antragstellung eine intensive Abstimmung mit bzw. Beratung des Bauwilligen und des Entwurfsverfassers durch die Bauaufsicht.
- Durch die sehr hohe Anzahl an Stellungnahmeverfahren ergeben sich immer wieder Verzögerungen, durch die sich die Laufzeiten verlängern.
- Durch Beteiligung der Politik bei Abweichungen, Befreiungen und bei Außenbereichsvorhaben entstehen aufgrund der Zeitspannen zwischen den turnusmäßigen Sitzungen entsprechende Verzögerungen in der Antragsbearbeitung.

Die **Stadt Stolberg** kann die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten für die einzelnen Verfahren nicht angeben. In der Stadt Stolberg gehen viele Bauanträge nicht mängelfrei oder nicht vollständig ein. Dann räumt die Bauaufsicht der Bauherrschaft eine angemessene Zeit ein, um die Unterlagen zu vervollständigen. Zum Teil fordert die Stadt Stolberg Unterlagen mehrfach nach. Das konsequente einmalige Nachfordern von Unterlagen, verbunden mit dem Gebührenbescheid für die Vorprüfung von Anträgen, könnte einen gewissen Effekt bei den Antragstellern auslösen und zu strafferen Gesamtlaufzeiten führen. Auf die AVerwGebO NRW (vgl. Kapitel 4.3.2 Rechtmäßigkeit) wird verwiesen.

Zur besseren Steuerung der Laufzeiten der Bauantragsverfahren und auch vor dem Hintergrund der Novellierung der BauO NRW, hier vor allem des § 91 Satz 2 und 3, der eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren vorschreibt¹⁷, sollten zukünftig sowohl die Gesamtlaufzeiten nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren unterteilt, als auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge, erhoben werden. Dies ist mit wenig Mehraufwand über die genutzte Fachsoftware möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge erheben. Auf diese Weise könnte sie die Transparenz der Verfahrensdauer erhöhen und wäre für eine künftige Berichtspflicht gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde gewappnet.

4.3.7 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Die Fallbelastung je Vollzeitstelle liegt bei der Stadt Stolberg sowohl 2018 als auch 2019 auf niedrigem Niveau.

Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal

¹⁷ Die angekündigte nähere Ausgestaltung der Regelung durch eine entsprechende Rechtsverordnung ist bis zum heutigen Tage noch nicht erfolgt.

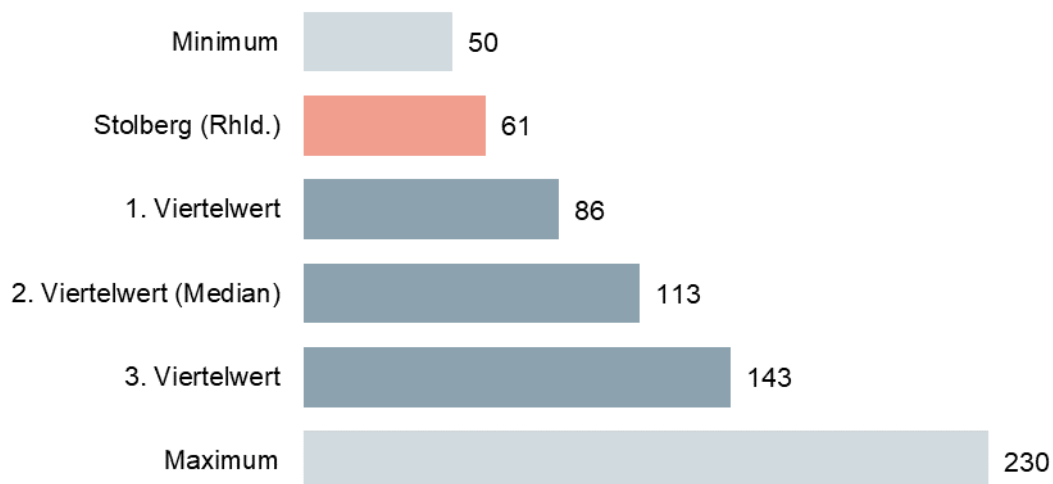
auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren usw. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet. Es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: Die Zusammensetzung der Fälle weist bislang keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

In der **Stadt Stolberg** ist sämtliches Personal, vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags und der Archivierung, direkt im Amt für Stadtentwicklung und Bauordnung angesiedelt. In den nachstehenden Kennzahlen sind 5,56 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ in vielen Kommunen nicht möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar. Diese addiert die im Jahr 2019 eingegangen neun Freistellungsanzeigen und die 295 Anträge in Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie die acht förmlichen Bauvoranfragen als „Fälle“ und stellt diese den insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung gegenüber.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 105 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der zusammenfassenden Kennzahl zeigt sich, dass der Kennzahlenwert der Stadt Stolberg unterdurchschnittlich ausfällt. Dies bedeutet, dass – bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge – vergleichsweise mehr Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung verfügbar waren.

Soweit die Vergleichskommunen die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres mitteilen konnten, hat die gpaNRW auch diese in der Analyse einbezogen. So kann der Aspekt der Rückstände mit in die Bewertung fließen – denn nicht nur die neu eingehenden Anträge sind zu bearbeiten, sondern auch die, die im Vorjahr nicht mehr erledigt werden konnten. Der Bestand an unerledigten Bauanträgen ist in Stolberg unauffällig.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte die Fallzahlen differenziert erheben und deren Entwicklung beobachten, um langfristig auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Stolberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	./.	62	98	127	155	188	34
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	./.	5	45	88	133	233	34
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	./.	12	72	122	166	444	31

Eine Teilmenge unseres Aufgabenkatalogs „Bauaufsicht“ bilden die Baugenehmigungen. Die Stadt Stolberg konnte die Stellenanteile für die Baugenehmigungen nicht von den Stellenanteilen für die förmlichen Bauvoranfragen / Vorbescheide trennen.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Stolberg ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens.

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

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen alle unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein einheitliches, digitales Baugenehmigungsverfahren durchführen. Dafür hat das Land NRW in 2018 das Modellprojekt „Digitales Baugenehmigungsverfahren“ gestartet. Ziel soll es sein, dass

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

Durch ein digitales Bauantrags- und Beteiligungsverfahren ließen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge weiter reduzieren. Zum einen entfallen die Postwege. Zum anderen kann die Stadt – bei konsequenter Umsetzung – auch Doppelerfassungen vermeiden. So könnten die von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware übernommen werden. Im Beteiligungsverfahren könnten die zu beteiligenden Stellen ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben, soweit ihnen ein Zugriff möglich ist. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung bzw. der Registratur in der Bauaufsicht.

Auch die Auswirkungen der Corona-Pandemie zeigen deutlich, dass sich analogorientierte Geschäftsprozesse im öffentlichen Leben mit einer evidenten Wandlung hin zu einer verstärkten Digitalisierung konfrontiert sehen.

Die Bauaufsicht der **Stadt Stolberg** setzt seit 1997 eine Fachsoftware ein. Die derzeitige Version ist aus dem Jahr 2014 und lässt eine medienbruchfreie Verarbeitung von Daten nicht zu. Um das digitale Baugenehmigungsverfahren überhaupt zu ermöglichen, ist zunächst zwingend der Umstieg in die "neue" Version der Fachsoftware notwendig. Dieser soll nach Möglichkeit nach Auskunft der Stadt noch in 2021 erfolgen.

Derzeit gehen Anträge ausschließlich in Papierform ein. Sachstandsanfragen und Stellungnahmen erhält die Bauaufsicht im Wesentlichen ebenfalls in Papierform, ggf. auch schon einmal im pdf-Format digital als Email. Es besteht derzeit keine Möglichkeit für die zu beteiligenden Stellen, ihre Stellungnahmen direkt in die eingesetzte Fachsoftware der Bauaufsicht einzutragen. Die Fachsoftware nutzt die Bauaufsicht im Wesentlichen als unterstützendes Schreibprogramm.

Viele weitere Funktionalitäten nutzt sie leider zurzeit noch nicht. So wäre das Setzen von Merkern zur Vollständigkeit eines Vorgangs oder der Hinweis, ob es sich um ein einfaches oder normales Genehmigungsverfahren handelt, sinnvoll, um so die Kennzahlen zu den verschiedenen Laufzeiten sicher und unkompliziert erheben zu können.

Zudem ist die Auffindbarkeit von Unterlagen und eine Auskunftserteilung zu Sachständen bei digital abgelegten Akten erheblich schneller möglich und beispielsweise für Vertretungskräfte einfacher. Auch mit Blick auf den Archivierungsaufwand etc. sollte der Schritt zur vollständigen Digitalisierung möglichst zeitnah vollzogen werden. Die Bauaufsicht sollte dabei auch die Möglichkeit der Anbindung an das Bauportal.NRW mit in die Digitalisierungsüberlegungen einbeziehen. Diese Plattform wird beispielsweise vom Land NRW durch die kostenfrei mögliche Anbindung an das Bauportal (Antrag und Bauvorlagen) unterstützt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht bildet aktuell keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ab. Eine zielführende Auswertung erfolgt entsprechend ebenfalls nicht. Damit verzichtet die Stadt auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.

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.

Mit den vorhandenen Grunddaten der Fachsoftware werden bei der **Stadt Stolberg** bisher keine Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Somit ist eine zielgerichtete Steuerung kaum möglich und die Zielerreichung nicht messbar. Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung wirksam unterstützen. Jedoch sind zum Prüfungszeitpunkt keine Kennzahlen definiert, die der Bauaufsicht als Steuerungsgrundlage dienen.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Veränderung in der Personalausstattung bzw. der vorhandenen Aufgabenzuweisungen führen. Den Städten fehlen entsprechende Steuerungsinformationen. Aus Sicht der gpaNRW lässt sich die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit sowie auch z. B. das Fallpensum je Vollzeitstelle anhand von Kennzahlen messen. Mit Hilfe von Zielvereinbarungen können durch gemeinsam festgelegte Zielwerte Impulse gesetzt werden, um sich zu verbessern. Um den Erfolg zu messen, sind aber bezogen auf die Zielwerte entsprechend aussagefähige Kennzahlen notwendig. Wir vertreten die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenerfüllung definieren und diese auch zu Steuerungszwecken einsetzen sollte. Die Bauaufsicht sollte die Erreichung der Ziele und Qualitätsstandards daher durch geeignete Kennzah-

len objektiv überprüfen. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen beispielsweise folgende Kennzahlen vorgefunden:

- Ergebnis pro Einwohner
- Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent
- Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)
- Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent
- Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht konsequent Kennzahlen zur Zielerreichung definieren, regelmäßig erheben und als bewusste Steuerungsgrundlage nutzen. Hierzu bieten sich zum Beispiel die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen zu den Laufzeiten der Bauantragsverfahren und den Fällen je Vollzeit-Stelle an.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

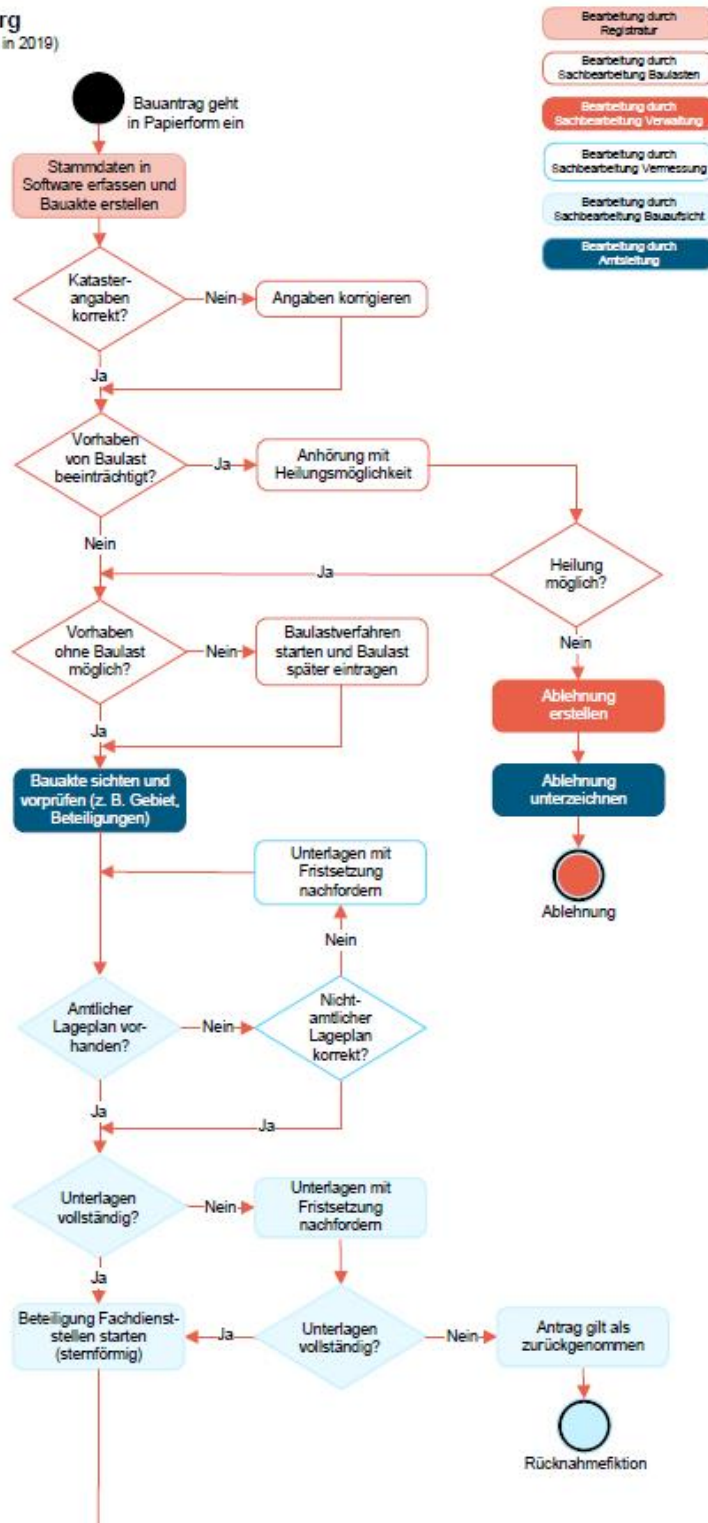
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Schriftliche Regelungen, die eine einheitliche Ermessensentscheidungen gewährleisten, liegen nicht vor. Die Bauaufsicht der Stadt Stolberg hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben nur zum Teil ein. Kennzahlen zum Aufwanddeckungsgrad erhebt die Stadt nicht.	7	E1.1	Die Stadt Stolberg sollte eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW sicherstellen. Dies reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit.	8
			E1.2	Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollte die Stadt Stolberg klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. einen Kriterienkatalog) erstellen, um rechtssichere Entscheidungen zu gewährleisten.	8
			E1.3	Die Stadt Stolberg sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.	9
F2	Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist noch nicht klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Stolberg bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog. Die Fachsoftware soll zukünftig verstärkt eingesetzt werden.	10	E2	Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten.	11
F3	In Stolberg kann der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren noch optimiert werden. Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen ist sehr hoch und Unterlagen werden zum Teil mehrfach nachgefordert. Der Korruptionsprävention wird in Stolberg durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip bei positiven und negativen Bescheiden sehr gut Rechnung getragen.	11	E3	Die Stadt Stolberg sollte die Anzahl der Stellungnahmen möglichst reduzieren und auf die wiederholte Nachforderung von Stellungnahmen verzichten.	12

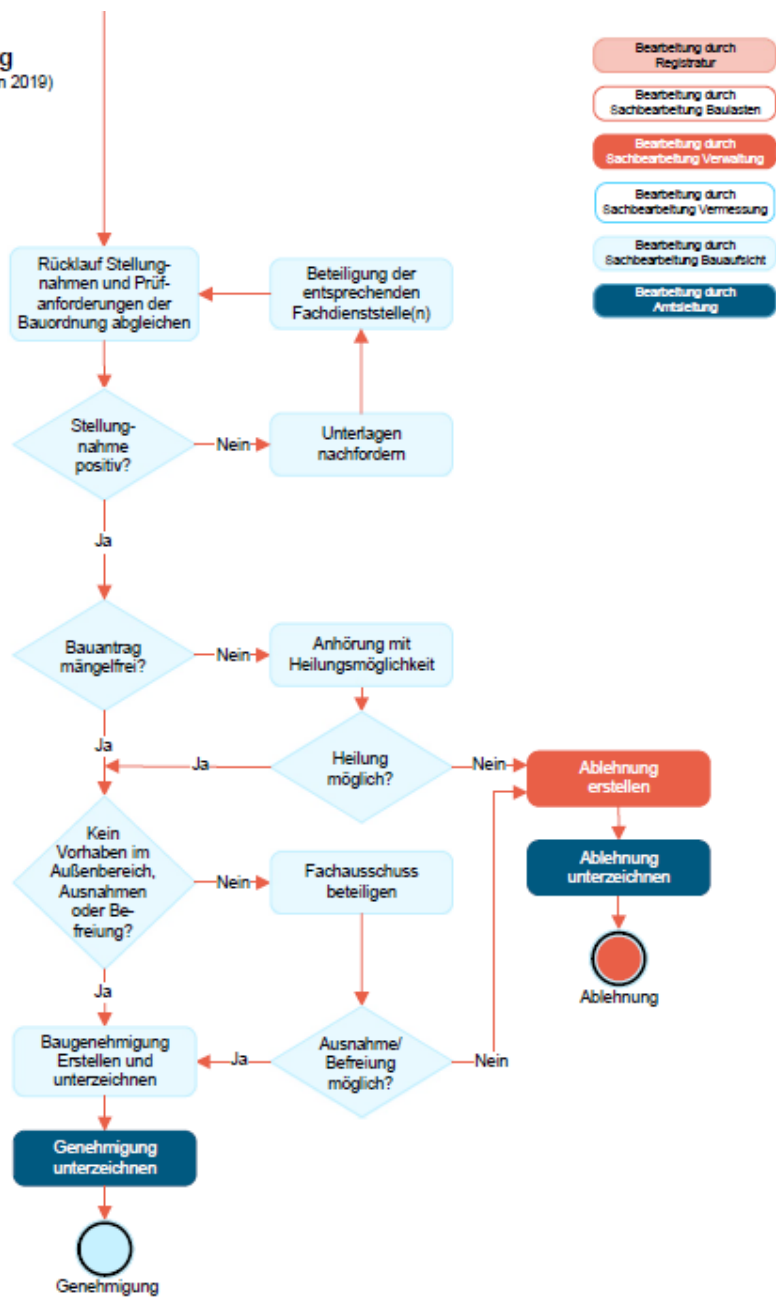
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Differenzierte Auswertungen der Laufzeiten nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt Stolberg bisher nicht möglich.	12	F4	Die Stadt Stolberg sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge erheben. Auf diese Weise könnte sie die Transparenz der Verfahrensdauer erhöhen und wäre für eine künftige Berichtspflicht gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde gewappnet.	14
F5	Die Fallbelastung je Vollzeitstelle liegt bei der Stadt Stolberg sowohl 2018 als auch 2019 auf niedrigem Niveau.	14	E5	Die Stadt Stolberg sollte die Fallzahlen differenziert erheben und deren Entwicklung beobachten, um langfristig auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.	16
F6	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Stolberg ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens.	17	E6	Die Stadt Stolberg sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen.	18
F7	Die Bauaufsicht bildet aktuell keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ab. Eine zielführende Auswertung erfolgt entsprechend ebenfalls nicht. Damit verzichtet die Stadt auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	18	E7	Die Stadt Stolberg sollte in der Bauaufsicht konsequent Kennzahlen zur Zielerreichung definieren, regelmäßig erheben und als bewusste Steuerungsgrundlage nutzen. Hierzu bieten sich zum Beispiel die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen zu den Laufzeiten der Bauantragsverfahren und den Fällen je Vollzeitstelle an.	19

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Stolberg (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019) Seite 1 von 2



Prozessablauf Stolberg
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 2 von 2



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Stolberg ist gegenwärtig dezentral organisiert. Allein die Eröffnungstermine werden bereits zentral von der zentralen Submissionsstelle durchgeführt. Zur Regelung des Vergabewesens hat die Stadt Stolberg eine Dienstanweisung erlassen, die kürzlich überarbeitet wurde. Die Stadt Stolberg organisiert aktuell diesen Aufgabenbereich neu. Sie hat bereits entschieden, die Vergabeverfahren demnächst über eine **Zentrale Vergabestelle** abzuwickeln.

Das **Amt für Prüfung und Beratung** ist in das Vergabeverfahren gut eingebunden und bietet darüber hinaus beratende Unterstützung an. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt und ermöglichen es, dass jede in das Vergabeverfahren eingebundene Stelle ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen kann. Dies unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Stolberg Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in verschiedenen Regelwerken festgelegt. Die Stadt plant, eine Dienstanweisung zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption zu erlassen und darin die bestehenden Regelungen zur Korruptionsprävention zusammenzuführen. Eine übersichtliche Zusammenfassung der Regelungen wird den Beschäftigten mehr Sicherheit im Umgang mit der Korruptionsbekämpfung geben. Sämtliche Arbeitsplätze sind bereits auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet. Die Gefährdungsanalyse sollte die Stadt Stolberg fortlaufend aktuell halten.

In Stolberg existieren bereits Vorgaben zur Handhabung von **Sponsoringleistungen**. Regelungen dazu sind in der „Verfügung zum Verfahren bei der Annahme von Spenden und Sponsoringleistungen“ aufgeführt. Es ist empfehlenswert, dass die Stadt zu ihrer eigenen Absicherung die bestehenden Regelungen ergänzt.

Ein übergeordnetes zentrales **Bauinvestitionscontrolling** in Form einer zentralen Stelle hat die Stadt Stolberg zurzeit nicht eingerichtet. Wir sehen jedoch bereits viele positive Ansätze eines Bauinvestitionscontrollings. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und den Bereich weiter optimieren. Ein zentrales **Nachtragsmanagement** ist bislang ebenfalls nicht installiert. Die Baukostenüberwachung, die Projektsteuerung sowie die Abwicklung der Nachträge wird dezentral

durch das ausführende Fachamt übernommen. Bei der **Betrachtung** einzelner schlussgerechter **Maßnahmen** und deren Nachträge wird das Verbesserungspotenzial beim Nachtragswesen und beim Bauinvestitionscontrolling deutlich.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Stolberg 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

In der Stadt Stolberg sind aufgrund der dezentralen Organisation die Fachämter auch gleichzeitig die Vergabestellen. Lediglich die Eröffnungstermine werden zentral von der Submissionsstelle durchgeführt. Durch die vorgesehene Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle und den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware kann sie die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren weiter verbessern.

→ Feststellung

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.

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

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

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

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

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

Ausschreibungen der **Stadt Stolberg** werden dezentral durch die zuständigen Fachämter durchgeführt. Davon ausgenommen sind die Submissionen. Diese werden zentral über die Submissionsstelle durchgeführt. Die Stadt Stolberg beabsichtigt, eine weitere Abteilung „10.5 Zentrale Vergabestelle“ einzurichten. Die Neuorganisation ist bereits vom Rat beschlossen.

Vergabedienstanweisung

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Stolberg eine Dienstanweisung erlassen. Die Dienstanweisung wurde zuletzt am 10. März 2021 aktualisiert. Die wesentlichen bei der Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen anzuwendenden Vergaberechtsvorschriften sind in der Dienstanweisung benannt.

Die Dienstanweisung gilt für alle Dienststellen der Stadtverwaltung. Damit gewährleistet die Stadt Stolberg, dass ihre Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden.

Wertgrenzen

Regelungen zu den Wertgrenzen und der Wahl der Verfahrensart sind in der Dienstanweisung über Beschaffungen und Vergaben aufgeführt. Die Regelungen der Vergabedienstanweisung zur Wahl der Verfahrensart sind im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes Nordrhein-Westfalen¹⁸ festgelegt. Die Kommunalen Vergabegrundsätze erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert. Kommunen können restriktiver vorgehen und sich geringere Grenzen setzen. Die Stadt Stolberg hat sich wesentlich niedrigere Wertgrenzen gesetzt. Dadurch wird in Stolberg eine Vielzahl der Vergabeverfahren öffentlich ausgeschrieben. Eine hohe Anzahl offener Wettbewerbe erhöht die Transparenz der Vergaben. Zudem hat die langjährige Praxis gezeigt, dass die Stadt Stolberg dadurch wirtschaftlichere Angebote sowie Zugang zu bisher nicht bekannten Unternehmen erhält.

¹⁸ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze - Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 (MBI. NRW. 2018. S. 497, geändert durch Runderlass vom 29. März 2019 (MBI. NRW. 2019 S. 168)), geändert durch Runderlass vom 12. Juni 2020 (MBI. NRW. S.325)

Zuständigkeiten

Weiterhin enthält die Dienstanweisung klare Regelungen zu den Zuständigkeiten der Fachämter als Vergabestelle und der Submissionsstelle.

Bei der Stadt Stolberg gilt der Grundsatz der dezentralen eigenständigen Vergabe. Das heißt, dass jede Vergabestelle berechtigt ist, Vergaben unter Beachtung der Vorschriften eigenverantwortlich durchzuführen. Im Wesentlichen ist die jeweilige Vergabestelle für die

- Bedarfsfeststellung,
- Wirtschaftlichkeitsprüfung,
- Erstellung des Vergabevermerkes,
- Schätzung des Auftragswertes,
- Bereitstellung der Haushaltsmittel,
- Anfertigung der Ausschreibungsunterlagen inklusive der Leistungsbeschreibung,
- Prüfung und Wertung der Angebote,
- Erstellung der Vertragsunterlagen,
- Vergabe- und Gewerbezentralregisteranfragen und die
- Auftragsvergabe

zuständig. Auch die Information über beabsichtigten Ausschreibungen und vergebene Aufträge führt das zuständige Fachamt durch.

Lediglich der Eröffnungstermin wird von der Submissionsstelle der Stadt Stolberg durchgeführt. Anschließend werden die Vergabeunterlagen ungeprüft und vor Veränderung gesichert dem zuständigen Fachamt übergeben.

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen ist Aufgabe des zuständigen Fachamtes. Dazu gehört auch die Abnahme der Leistung und die Dokumentation von Mängelbeseitigungen. Dass die Abnahme von Bauleistungen ohne sichtbare Mängel erfolgt ist, wird bei Aufträgen bis 10.000,00 Euro durch die Unterschrift des jeweiligen Sachbearbeiters auf der Schlussrechnung bestätigt. Ab 10.000,00 Euro ist eine förmliche Abnahme durchzuführen und die Dokumentation des Ergebnisses in die jeweilige Bauakte aufzunehmen. Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber die vertragsgemäße Erfüllung. Außerdem beginnt mit der formalen Abnahme die Gewährleistungsfrist und sollte daher dokumentiert werden. Die Fachämter der Stadt Stolberg nutzen Abnahmeprotokolle. Darin werden Mängel schriftlich festgehalten. Die Mängelbeseitigung wird ebenfalls in den Fachämtern dokumentiert.

Um eine einheitliche, standardisierte Durchführung der Vergaben sicherzustellen, beabsichtigt die Stadt Stolberg das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Dafür plant sie, eine neue Organisationseinheit einzurichten. Im Bereich des Haupt- und Personalamtes wird sie eine Zentrale Vergabestelle einrichten.

- Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung der Stadt Stolberg, die Vergabeverfahren demnächst über eine Zentrale Vergabestelle abzuwickeln.

Digitalisierung

Die Stadt Stolberg setzt für die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen eine Fachanwendung ein. Die Software stellt die erforderlichen Formulare für das Ausschreibungsverfahren sowie Standard-Formulare für die Auftragsvergabe zur Verfügung. Das Programm beinhaltet daneben alle vergaberechtlich relevanten Gesetze und Verordnungen. Zudem enthält es einen Praxisleitfaden sowie zahlreiche Praxishinweise zu den Formularen. Darin enthaltene VOB-Vertragsmuster sowie zahlreiche Checklisten unterstützen die Sachbearbeitung zusätzlich.

Die Stadt Stolberg setzt ein Vergabeportal als Plattform für die Ausschreibungen ein. Auf der Internetseite der Stadt sind zusätzlich die Ausschreibungen veröffentlicht und ein Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen hinterlegt. Die Nutzung des Vergabeportals ermöglicht eine effiziente und schnelle Abwicklung der Ausschreibungsverfahren. Eine Vergabemanagementsoftware setzt die Stadt Stolberg bislang nicht ein.

Die Vergabemanagementsoftware sollte geeignet sein, die Vergabestelle bei der eVergabe zu unterstützen. Das Vergaberecht wird dann über die Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert. Dies betrifft sowohl die EU-weiten wie auch die nationalen Vergabeverfahren. Zudem erleichtert eine geeignete Vergabesoftware die Dokumentation der Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen. Darüber hinaus sollte eine Vergabemanagementsoftware weitere Funktionalitäten bieten, wie

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- die zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- eine Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- die Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, um Vergaben zu veröffentlichen,
- eine Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen) sowie
- die Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Mit der Neueinführung der Zentralen Vergabestelle sollte die Stadt Stolberg die Einführung einer geeigneten Vergabemanagementsoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren prüfen.

Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung bezüglich der Vergaben sind in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Stolberg vom 10. Dezember 2019 und in der Vergabedienstanweisung festgelegt.

Bei Vergabeverfahren ab 5.000 Euro ist vor der Zuschlagserteilung das Amt für Prüfung und Beratung zu beteiligen. Die Unterlagen sind dem Amt für Prüfung und Beratung vor der Auftragsvergabe zur Vorprüfung vorzulegen. Damit erreicht die Stadt Stolberg eine höhere Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt durch ein Vier-Augen-Prinzip im Vergabeverfahren Korruption vor.

Zudem wird die örtliche Rechnungsprüfung von den Fachämtern hinsichtlich der Beratung zu den Vergabeverfahren intensiv genutzt. Da aktuell in Stolberg keine Zentrale Vergabestelle eingerichtet ist, ist das Amt für Prüfung und Beratung zu vergaberechtlichen Fragestellungen der Hauptansprechpartner für die Fachämter.

Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bezüglich der Nachträge sind in der Vergabedienstanweisung aufgeführt. Bei allen Änderungen von Aufträgen und Verträgen ist die örtliche Rechnungsprüfung zu beteiligen.

Die Teilnahme an Submissionen und Abnahmen ist dem Amt für Prüfung und Beratung vorbehalten. Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Submissions- und Abnahmetermenen enthält die Dienstanweisung nicht.

Bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen enthält die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Stolberg Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung. Zu welchem Zeitpunkt insbesondere die Schlussrechnungen dem Amt für Prüfung und Beratung vorzulegen sind, ist nicht festgelegt. Um wirksam einen Vorbehalt gegen die Schlussrechnung oder Einwendungen gegen die Prüfbarkeit zu erheben, sind gemäß § 16 Abs. 3 Nr. 1 und 5 VOB/B Fristen einzuhalten. Ein Vorbehalt hat binnen 28 Tagen zu erfolgen und Einwendungen sind innerhalb von 30 Tagen nach Zugang der Schlussrechnung vorzubringen.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Submissions- und Abnahmetermenen in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Stolberg im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

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

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

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

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

Die Funktion des Antikorruptionsbeauftragten wird in der **Stadt Stolberg** durch den Leiter des Amtes für Prüfung und Beratung wahrgenommen. Der Antikorruptionsbeauftragte steht für alle Fragen zu den vorbeugenden Maßnahmen, zum Umgang mit den Korruptionsindikatoren sowie im Falle eines Korruptionsverdachts beratend zur Verfügung. Der Antikorruptionsbeauftragte in Stolberg ist für folgende Aufgaben zuständig:

- Ansprechpartner für Beschäftigte, Behördenleitung und Bürgerinnen sowie Bürger,
- Beratung der Behördenleitung und der Führungskräfte gem. Korruptionsbekämpfungsgesetz,
- Aufklärung der Beschäftigten im Sinne des Korruptionsbekämpfungsgesetzes,
- Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen sowie
- Kontaktaufnahme mit den Strafverfolgungsbehörden.

Die Stadt Stolberg informiert und sensibilisiert ihre Beschäftigten zum Thema Korruptionsprävention. Der Antikorruptionsbeauftragte informiert regelmäßig über geänderte Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes. Zudem werden Änderungen des Gesetzes, die Auswirkungen auf die Stadt Stolberg haben, erläutert.

Weitere Regelungen zur Korruptionsprävention hat die Stadt Stolberg

- im Rundschreiben „Information zur Korruptionsprävention gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW“ u. a. zum Verhaltenskodex gegen Korruption,
- in der Verfügung zum Verfahren bei der Annahme von Spenden und Sponsoringleistungen mit Grundsätzen für Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatische Schenkungen,

- in der Ehrenordnung zu den Auskünften der Mandatsträger zu deren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen,
- in der Allgemeinen Dienstanweisung zu Vergünstigungen im Amt sowie
- in der Vergabedienstanweisung u. a. zu den Vergaberegisteranfragen und zum Vier-Augen-Prinzip

getroffen. Die Stadt Stolberg plant, eine Dienstanweisung zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption zu erlassen und darin die Regelungen zur Korruptionsprävention zu bündeln.

- Die gpaNRW begrüßt, das die Stadt Stolberg beabsichtigt, die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention übersichtlich in einer Dienstanweisung zusammenzuführen.

In Verdachtsfällen wird der Antikorruptionsbeauftragte unverzüglich informiert. Informationen erhält der Antikorruptionsbeauftragte sowohl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Stolberg als auch von der Öffentlichkeit.

Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie¹⁹ wird derzeit vom Antikorruptionsbeauftragten vorbereitet. Die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern ist bis zum 17. Dezember 2021 umzusetzen. Durch die Richtlinie sollen die Beschäftigten zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren.

Zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete hat die Stadt Stolberg in allen Verwaltungsbereichen eine Gefährdungsanalyse durchgeführt. Zudem enthalten die Stellenbeschreibungen eine aktuelle Einschätzung der Korruptionsgefährdung. Die Stadt Stolberg plant, die Gefährdungsanalyse in regelmäßigen Abständen und/oder aus gegebenen Anlässen durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die Gefährdungsanalyse wie geplant regelmäßig durchführen und dabei ihre Bediensteten einbeziehen. Dadurch werden neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt und die Bediensteten haben die Möglichkeit, sich aktiv einzubringen.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sogenannte Vergaberegister führt. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Stolberg vom ausschreibenden Fachamt gestellt.

¹⁹ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

Gemäß § 16 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen.

Die Stadt Stolberg veröffentlicht eine detaillierte Auflistung im Rahmen ihrer jährlichen Jahresabschlussberichte. Sie kommt damit den Bestimmungen des § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) nach. Die Veröffentlichungspflicht gemäß KorruptionsbG geht allerdings darüber hinaus. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 17 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Gemäß § 17 sind die Tätigkeiten des Bürgermeisters jährlich zu erfassen und dem Rat anzuzeigen und das auch noch weitere drei Jahre nach Eintritt in den Ruhestand.

Zu den Auskunftspflichten der Rats- und Ausschussmitglieder hat die Stadt Stolberg eine Ehrenordnung gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz beschlossen. Gemäß § 2 der Ehrenordnung werden die Angaben auf den Internetseiten der Stadt Stolberg öffentlich bekannt gemacht und können im Büro des Bürgermeisters eingesehen werden. Bei der Durchsicht der Homepage der Stadt ist ein entsprechender Eintrag allerdings nicht auffindbar. Zu den Auskunftspflichten gem. § 17 KorruptionsbG hat die Stadt Stolberg keine verbindlichen Regelungen getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die Veröffentlichung der Auskünfte gemäß § 2 ihrer Ehrenordnung und §§ 16 und 17 KorruptionsbG durchführen. Zudem sollte die Stadt die Zuständigkeiten für die Veröffentlichungen in ihre geplante Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.

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 Stolberg hat allgemeine Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese könnten durch konkretere Vorgaben verbessert werden. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.

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

Die **Stadt Stolberg** hat Grundsätze für Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatische Schenkungen in einer Verfügung festgelegt. Zudem sensibilisiert der Antikorruptionsbeauftragte die Beschäftigten zu dem Themenkomplex, indem er regelmäßig über Änderungen der maßgeblichen rechtlichen Bestimmungen informiert.

In Stolberg werden Sponsoringleistungen über einen schriftlichen Vertrag vereinbart. In dem Vertrag sind Art und Umfang der Leistungen des Sponsors und des Empfängers geregelt. Sind Sponsoringleistungen nicht ohnehin nur einmalig, so befristet Stolberg das Sponsoring zeitlich. Eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Werden unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen, enthält der Vertrag eine Kündigungsklausel mit einer Folgekostenregelung.

Zum Schutz der Wirtschaftlichkeit der Kommune ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Kann die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden, trägt regelmäßig der Sponsor das Kostenrisiko. Des Weiteren stellt die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache ein Haftungsrisiko und somit ein wirtschaftliches Wagnis für die Kommune dar. Auch aus der Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, können sich besondere Haftungsrisiken ergeben. Deshalb berücksichtigt die Stadt Stolberg in der Sponsoringvereinbarung auch den Ausschluss von Ersatzansprüchen des Sponsors und etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors.

In Stolberg werden alle Sponsoringaktivitäten dokumentiert und in der Federführung des Antikorruptionsbeauftragten eine Spendendatei geführt. Vor jeder Spendenakquise ist dem Antikorruptionsbeauftragten über einen Vordruck der bzw. die Spendengebende, die Spendensumme, der Termin des Spendeneingangs und der beabsichtigte Verwendungszweck mitzuteilen.

Das Amt für Finanzwesen erhält ebenfalls eine Ausfertigung der Sponsoringmeldung. Die regelmäßige Einbindung des Amtes für Finanzwesen der Stadt Stolberg gewährleistet eine haushaltsmäßige Bewertung der Sponsoringleistung. Auch die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages wird durch dessen Einbindung sichergestellt.

Durchgängige Transparenz im gesamten Verfahren umfasst auch, Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten bezüglich des Abschlusses eines Sponsoringvertrages klar zu regeln. Grundsätzlich ist das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten. Abhängig von der Höhe der Sponsoringleistungen ist die Zuständigkeit für die Unterzeichnung von Sponsoringverträgen differenziert geregelt.

Die Praxis der Stadt Stolberg gewährleistet ein transparentes und nachprüfbares Sponsoringverfahren. Allerdings sind viele der aufgeführten Punkte noch nicht in der Verfügung verschriftlicht. Die bestehenden Rahmenbedingungen enthalten lediglich allgemeine Grundsätze zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen. Die gpaNRW empfiehlt daher, die bestehenden Regelungen hinsichtlich folgender Punkte zu ergänzen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,
- Grundsätze zur zeitlichen Befristung des Sponsoringvertrages,

- Ausführungen zur Übertragung von Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Vorgaben zur Begrenzung von Haftungsrisiken für die Kommune,
- Regelungen zur Beteiligung des Amtes für Finanzwesen bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Bewertung von Sponsoringleistungen und
- Standards zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen, z. B. durch einen jährlichen Bericht an den Rat und Veröffentlichung auf den Internetseiten der Kommune.

Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf Verwaltungsentscheidungen nicht beeinflussen. Zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung empfehlen wir, einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen mit folgenden Inhalten zu veröffentlichen:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Produkten und Konten,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung sowie
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Ein jährlicher Bericht über Sponsoringleistungen gegenüber der Öffentlichkeit oder dem Rat erfolgt in Stolberg bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte die bestehenden Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen ergänzen. Darüber hinaus sollte sie die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Stolberg hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.

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

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

Im Zeitraum 2021 bis 2024 plant die **Stadt Stolberg** investive Baumaßnahmen in Höhe von rund 135 Mio. Euro. Das sind 86 Prozent der gesamten investiven Auszahlungen in diesem Zeitraum. Hinzu kommen noch beträchtliche Investitionen für die Instandsetzung der enormen Schäden, die die Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 an Stolbergs Infrastruktur angerichtet hat.

Stolberg gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein durchgängiges Bauinvestitionscontrolling für alle investiven Baumaßnahmen der Stadt erforderlich. Für die mittleren kreisangehörigen Kommunen empfiehlt die gpaNRW jedoch, bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes Bauinvestitionscontrolling vorzusehen. Dies beinhaltet auch zu regeln,

- welche Stelle jeweils für das Bauinvestitionscontrolling verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das Bauinvestitionscontrolling zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen und
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

Bereits vor Beginn der Planungsphase werden in Stolberg die Nutzer eingebunden und deren Bedürfnisse berücksichtigt. Gemeinsam mit dem für das Vorhaben zuständigen Fachdienst und weiteren Organisationseinheiten wird fachübergreifend der konkrete Bedarf definiert und priorisiert. Zudem finden regelmäßig fachübergreifende Abstimmungsgespräche und mit dem Verwaltungsvorstand statt. Darin werden die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Vorhaben besprochen.

Im Rahmen der Planung der Baumaßnahme erfolgt eine Bedarfs- und eine Bedarfsdeckungsprüfung sowie eine Wirtschaftlichkeitsprüfung unter Einbeziehung der Folgekosten. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird vom Verwaltungsvorstand beziehungsweise den politischen Gremien getroffen.

Die Projektsteuerung und die Dokumentation der Baumaßnahme wird im jeweiligen Fachamt vorgenommen. Innerhalb des ausführenden Fachamtes gibt es für Baumaßnahmen strukturierte Verfahren samt festgelegten Verantwortlichkeiten von der Bedarfsfeststellung über die

Kostenschätzung bis hin zur Abwicklung, Bauüberwachung und Bauabnahme. Der jeweilige Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin ist der oder die Projektverantwortliche und begleitet die gesamte Maßnahme. Politische Gremien, Leitungsebenen und weitere Fachämter werden abhängig von der Maßnahme frühzeitig eingebunden.

Das Vorgehen der Stadt Stolberg ist gut geeignet, die Abläufe und Zusammenhänge zu den Bauprojekten transparent und übersichtlich darzustellen. Der Projektverantwortliche im jeweiligen Fachamt, die Amtsleitung und der Verwaltungsvorstand haben stets einen Überblick über die Maßnahmen. Bei größeren Baumaßnahmen arbeiten die Fachämter in Stolberg übergreifend zusammen.

Die Stadt Stolberg hatte darüber hinaus zentrale Stellen für das Controlling der Bauinvestitionen eingerichtet. Die Controllingstellen sollten in allen Projektphasen eingebunden werden und einen den Gesamtblick auf die Maßnahme haben. Ein geordnetes Verfahren zur Durchführung des Planungs- und Bauprozesses mit Einbeziehung der zugrundeliegenden Kosteninformationen sollte die Steuerbarkeit der Herstellungsprozesse verstärken.

Die Aufgaben der Bauinvestitionscontrollingstellen waren 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.

Knappe personelle Kapazitäten innerhalb der Verwaltung führten dazu, dass den Beschäftigten für das Bauinvestitionscontrolling zwischenzeitlich gänzlich andere Tätigkeiten zugewiesen wurden.

Ein koordiniertes Bauinvestitionscontrolling einzurichten, beinhaltet die Verantwortlichkeiten, Zuständigkeiten und Berichtspflichten zu regeln. Zudem sollte definiert werden, wann und wie gegebenenfalls Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden. Für die Festlegung der Rahmenbedingungen zum systematischen Bauinvestitionscontrolling sowie zu den Aufgaben und Zuständigkeiten bietet sich die Abfassung einer Dienstanweisung an. Die Stadt Stolberg hat Rahmenbedingungen zum Bauinvestitionscontrolling bereits in einer Dienstanweisung zusammengefasst. Diese Dienstanweisung wurde bislang nicht erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling setzt außerdem voraus, dass Projekten vor allem in den Vorplanungsphasen ausreichend Zeit eingeräumt werden muss. Dies erhöht die Kostentransparenz und sorgt letztlich dafür, dass Kostenberechnungen, Ausschreibungs- und Abrechnungsergebnisse seltener zu Kostenabweichungen und Nachträgen führen. Auf die Ausführungen im Kapitel „5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert“ wird an dieser Stelle verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.

5.6 Nachtragswesen

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

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

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

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Stadt Stolberg weist im interkommunalen Vergleich in 2018 und 2019 leicht überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf. 2020 ergibt sich eine deutlich höhere Abweichung, die auf zusätzliche Leistungen bei einer einzelnen Baumaßnahme zurückzuführen ist.

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

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

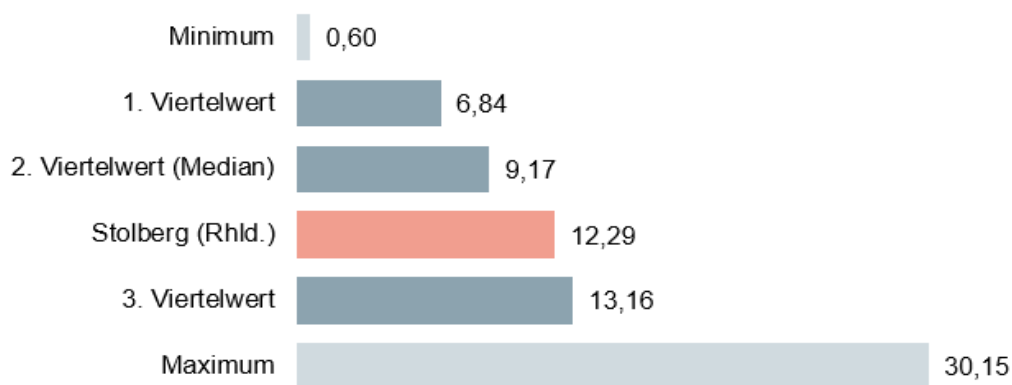
Die **Stadt Stolberg** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2018 bis 31. Dezember 2020 insgesamt 115 schlussgerechnete Vergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	25.153.115	
Abrechnungssummen	28.049.837	
Summe der Unterschreitungen	595.407	2,37
Summe der Überschreitungen	3.492.128	13,88

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Stolberg 36 schlussgerechnete Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 949.084 Euro. In der Berechnung dieser Kennzahl bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Stolberg damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 95 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Kennzahl berücksichtigt rund 736.000 Euro Überschreitungen sowie rund 213.000 Euro Unterschreitungen für 2019. Die Stadt Stolberg positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte leicht überdurchschnittlich. Die Kennzahl für das Jahr 2018 liegt bei 9,95 Prozent und damit positioniert sich Stolberg ebenfalls zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

Die Kennzahl für das Jahr 2020 liegt jedoch mit 20,10 Prozent deutlich überdurchschnittlich zwischen dem dritten Viertelwert von 14,07 Prozent und dem Maximalwert von 25,75 Prozent. Die vergleichsweise hohe Kennzahl für 2020 ist hauptsächlich auf eine Baumaßnahme zurückzuführen, die mit einer Überschreitung von rund 1,3 Mio. Euro (netto) abschließt. Im Kapitel „5.7 Maßnahmenbetrachtung“ unterzieht die gpaNRW diese Baumaßnahmen einer näheren Betrachtung.

Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Stadt Stolberg in 99 Fällen, die 2018 bis 2020 schlussgerechnet wurden.

Vergleich der Abweichungen vom Auftragswert nach Auftragsart in Euro 2018 bis 2020

	Baufträge	Liefer- und Dienstleistungsaufträge
Auftragswerte	22.261.175	2.891.940
Abrechnungssummen	25.161.498	2.888.339
Summe der Unterschreitungen	565.961	29.445
Summe der Überschreitungen	3.466.284	25.845

Die Unterschreitungen bei den schlussgerechneten Bauaufträgen mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro im Zeitraum 2018 bis 2020 betragen rund drei Prozent des Auftragswertes und die Überschreitungen rund 16 Prozent. Bei den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen liegen die Unter- und Überschreitungen jeweils bei nur rund einem Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Stolberg sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Stadt kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung der Nachträge ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Stolberg hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Stolberg nicht eingerichtet.

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

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

In der **Stadt Stolberg** ist bei sämtlichen Auftrags- und Vertragsänderungen das Amt für Prüfung und Beratung zu beteiligen. Die Nachträge werden in Stolberg der örtlichen Rechnungsprüfung regelmäßig angezeigt und erst nach deren Prüfung vom Fachamt beauftragt.

Gemäß Ziffer 9 der Vergabedienstanweisung der Stadt Stolberg sind Zusatzvereinbarungen zum Hauptauftrag grundsätzlich schriftlich zu erteilen sind. Weitere Regelungen zur Form der Nachtragsbeauftragungen hat die Stadt Stolberg bisher nicht getroffen. Die in der Stadt Stolberg eingesetzte Fachanwendung zur Unterstützung bei der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen enthält auch Formulare für Nachtragsbeauftragungen. Von den Fachämtern werden jedoch vorrangig individuelle Vordrucke verwendet.

Zudem ist gemäß Ziffer 11 der Vergabedienstanweisung auch bei der Beauftragung der Vertragsänderung das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten. Überdies entscheidet über die Vergabe von Nachtragsleistungen der Bau- und Vergabeausschuss, soweit sie zehn Prozent der beschlossenen Auftragssumme oder 10.000 Euro (netto) überschreiten. Die Auftragserteilung ist grundsätzlich ab einem Gesamtwert von 10.000 Euro (netto) vom jeweils zuständigen Beigeordneten zu unterschreiben. Aufträge mit einem Gesamtwert von über 50.000 Euro (netto) unterzeichnet die Bürgermeister gemeinsam mit dem zuständigen Beigeordneten.

Ergeben sich Nachträge bei Baumaßnahmen, werden sie maßnahmebezogen analysiert, begründet und dokumentiert sowie ggf. Gegenlenkungsmaßnahmen ergriffen (vgl. hierzu auch die Ausführungen im Kapitel „5.5 Bauinvestitionscontrolling“). Eine maßnahmenübergreifende Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Ursachen, Höhen und beteiligten Unternehmen findet nicht statt. Zwar liegen hierzu Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch und zentral aufbereitet.

Die Steuerung und Überwachung der Nachträge beschränkt sich überwiegend auf das Baukostencontrolling. Soweit die finanziellen Mittel zur Verfügung stehen, ist das ausführende Fachamt für die Umsetzung der Planung, die Überwachung der Baumaßnahmen sowie für Zusatzvereinbarungen zuständig. Bei Bedarf werden durch die verantwortlichen Fachämter übergeordnete Stellen beteiligt und politische Beschlüsse vorbereitet und eingeholt.

Ein zentrales Nachtragsmanagement führt die Stadt Stolberg bisher nicht durch. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Stolberg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe 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.

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
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	In der Stadt Stolberg sind aufgrund der dezentralen Organisation die Fachämter auch gleichzeitig die Vergabestellen. Lediglich die Eröffnungstermine werden zentral von der Submissionsstelle durchgeführt. Durch die vorgesehene Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle und den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware kann sie die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren weiter verbessern.	158	E1	Mit der Neueinführung der Zentralen Vergabestelle sollte die Stadt Stolberg die Einführung einer geeigneten Vergabemanagementsoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren prüfen.	161
F2	Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Vergabedienstanweisung und in der Rechnungsprüfungsordnung klar geregelt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	158	E2	Die Stadt Stolberg sollte Regelungen zur Einbindung der Rechnungsprüfung bei Submissions- und Abnahmeterminen in die Vergabedienstanweisung aufnehmen sowie bezüglich der Prüfung der Bauabrechnungen konkretisieren.	162
F3	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Stolberg im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten.	162	E3.1	Die Stadt Stolberg sollte die Gefährdungsanalyse wie geplant regelmäßig durchführen und dabei ihre Bediensteten einbeziehen. Dadurch werden neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt und die Bediensteten haben die Möglichkeit, sich aktiv einzubringen.	164
			E3.2	Die Stadt Stolberg sollte die Veröffentlichung der Auskünfte gemäß § 2 ihrer Ehrenordnung und §§ 16 und 17 KorruptionsbG durchführen. Zudem sollte die Stadt die Zuständigkeiten für die Veröffentlichungen in ihre geplante Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.	165

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Stadt Stolberg hat allgemeine Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese könnten durch konkretere Vorgaben verbessert werden. Vereinbarungen zu Sponsoringleistungen hält die Stadt in Sponsoringverträgen fest.	165	E4	Die Stadt Stolberg sollte die bestehenden Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen ergänzen. Darüber hinaus sollte sie die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.	167
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Stolberg hat wesentliche Elemente eines systematischen Bauinvestitionscontrollings bereits eingeführt. Zu einzelnen Aspekten gibt es noch Verbesserungspotential.	167	E5.1	Die Stadt Stolberg sollte Regelungen und Kriterien zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) in einer Dienstanweisung festschreiben. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen. So kann sie das bestehende BIC weiter optimieren.	169
			E5.2	Die Stadt Stolberg sollte bei komplexen Investitionsmaßnahmen ihr bestehendes Vorgehen zu einem Bauinvestitionscontrolling ausbauen. Damit werden die Kostenplanungen verlässlicher und die Verwaltung gewinnt an Sicherheit und Glaubwürdigkeit.	170
Nachtragswesen					
F6	Die Stadt Stolberg weist im interkommunalen Vergleich in 2018 und 2019 leicht überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf. 2020 ergibt sich eine deutlich höhere Abweichung, die auf zusätzliche Leistungen bei einer einzelnen Baumaßnahme zurückzuführen ist.	170	E6	Die Stadt Stolberg sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.	172
F7	Die Stadt Stolberg hat Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen von Bauleistungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Damit unterstützt sie eine rechtssichere Abwicklung von Bauvertragsänderungen beziehungsweise -ergänzungen. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Stolberg nicht eingerichtet.	172	E7	Die Stadt Stolberg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	174

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Maßnahmenbetrachtung					
F8	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Stolberg zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.		E8.1	Die Stadt Stolberg sollte in ihrem Vergabevermerk die einzelnen Verfahrensschritte und die einzelnen Entscheidungen umfassend dokumentieren. Dazu gehören auch die grundlegenden Entscheidungen zum Vergabeverfahren.	
			E8.2	Die Stadt Stolberg sollte auch die Unterrichtung der unterlegenen Bieter im Vergabevermerk dokumentieren.	
			E8.3	Die Stadt Stolberg sollte in ihrem Vergabevermerk auch die An- und Nachforderung von Unterlagen dokumentieren.	
F9	Die Stadt Stolberg hat eine Vergabedokumentation gem. § 20 VOB/A, die die einzelnen Verfahrensschritte und die Begründungen zu den einzelnen Entscheidungen festhält, für die erneute Vergabe der Bauleistungen nicht vorlegen können. Überdies wurden die Leistungen ohne Einbindung des Amtes für Prüfung und Beratung beauftragt.		E9.1	Die Stadt Stolberg sollte sämtliche Vergaben entsprechend den rechtlichen Vorgaben in einem Vergabevermerk umfassend dokumentieren. Zudem sollte sie Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung einhalten. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dient die Einhaltung der Regelungen der Korruptionsprävention und senkt das Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln.	
			E9.2	Die Stadt Stolberg sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, die vorgeschriebene Gewerbezentralregister- und Vergaberegisterauskunft einholen und dies dokumentieren.	
			E9.3	Die Stadt Stolberg sollte detaillierte Regelungen zum Verfahren bei Auftragsänderungen und -ergänzungen festlegen. Damit wird eine einheitliche Bearbeitung und Dokumentation sichergestellt und eine höhere Rechtssicherheit erreicht. Gleichzeitig dienen die Regelungen der Korruptionsprävention, da die Entscheidungen besser nachprüfbar sind.	
			E9.4	Die Stadt Stolberg sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.5	Die Stadt Stolberg sollte darauf achten, dass sie auch die Mängelbeseitigung schriftlich bei dem entsprechenden Vorgang festhält.	
			E9.6	Die Stadt Stolberg sollte bei der Aufstellung der Vergabeunterlagen darauf achten, dass weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf beteiligte Dritte gezogen werden können. Damit erschwert die Stadt wettbewerbswidrige Absprachen und beugt Korruption vor.	
			E9.7	Die Stadt Stolberg sollte darauf hinwirken, dass die Legitimation der Teilnehmenden am Eröffnungstermin geprüft und dokumentiert wird. Als Nachweis der Legitimationsprüfung sollten gegebenenfalls die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beifügt werden.	
			E9.8	Die Stadt Stolberg sollte die einzelnen Verfahrensschritte und die Begründung zu den einzelnen Entscheidungen dokumentieren. Dazu gehören auch die Erläuterungen zur Prüfung der Richtigkeit der Preisermittlung und zur Feststellung der Angemessenheit der Preise.	
			E9.9	Die Stadt Stolberg sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben durchführen. Dadurch werden die Unternehmen davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.	

➔ 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