

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Erftstadt im Jahr  
2021*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erftstadt	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Erftstadt	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erftstadt	19
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	26
<b>1. Finanzen</b>	<b>35</b>
1.1 Managementübersicht	35
1.1.1 Haushaltssituation	35
1.1.2 Haushaltssteuerung	36
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	56
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	57
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	58
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	61

1.4.4	Fördermittelmanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>73</b>
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	73
2.3	Beteiligungsportfolio	74
2.3.1	Beteiligungsstruktur	74
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	76
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	77
2.4	Beteiligungsmanagement	80
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	80
2.4.2	Berichtswesen	81
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	83
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>84</b>
3.1	Managementübersicht	84
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	85
3.3	Strukturen	87
3.3.1	Strukturkennzahlen	88
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	89
3.3.3	Präventive Angebote	91
3.4	Organisation und Steuerung	93
3.4.1	Organisation	93
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	94
3.4.3	Finanzcontrolling	95
3.4.4	Fachcontrolling	98
3.5	Verfahrensstandards	99
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	99
3.5.2	Prozesskontrollen	105
3.6	Personaleinsatz	106
3.7	Leistungsgewährung	107
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	107
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	117
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	132
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	134
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>141</b>
4.1	Managementübersicht	141
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	142
4.3	Baugenehmigung	143
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	143
4.3.2	Rechtmäßigkeit	145

4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	146
4.3.4	Geschäftsprozesse	148
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	149
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	149
4.3.7	Personaleinsatz	152
4.3.8	Digitalisierung	155
4.3.9	Transparenz	156
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	158
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>161</b>
5.1	Managementübersicht	161
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	162
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	163
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	163
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	166
5.4	Sponsoring	170
5.5	Bauinvestitionscontrolling	172
5.6	Nachtragswesen	175
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	176
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	178
5.7	Maßnahmenbetrachtung	179
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	180
	<b>Kontakt</b>	<b>184</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erftstadt

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die 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.

Davon unabhängig besteht bereits ein großer Handlungsbedarf zur Verbesserung der **Haushaltssituation**. Die **Jahresergebnisse** sind seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) stark defizitär. Es besteht nach der von der gpaNRW verwendeten Modellrechnung ein erhebliches strukturelles Defizit. Trotz Verbesserung im Betrachtungszeitraum von 2013 bis 2019 ist die Ertragslage vergleichsweise schlecht. Die Stadt Erftstadt befindet sich in der **Haushaltssicherung** und unterliegt somit aufsichtsrechtlichen Beschränkungen.

Die aktuelle **Haushaltsplanung** sieht den Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung eines globalen Minderaufwandes für 2023 vor. Der mit dem Haushaltssicherungskonzept angestrebte Haushaltsausgleich bis 2022 wird demnach nicht erreicht. Die Ergebnisse sind stark von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Der Haushalt unterliegt damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zusätzliche Risiken bestehen in der Planung der Kreisumlage, der Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie der bilanziellen Abschreibungen. Mit den eigenen **Konsolidierungsmaßnahmen** alleine gelingt es der Stadt nicht, die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Verschlechtert sich die positive konjunkturelle Entwicklung, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Das **Eigenkapital** der Stadt Erftstadt ist stark rückläufig und im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquoten bereits weit unterdurchschnittlich. Die **Schulden**, insbesondere die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, sind stark angestiegen und haben sich seit der Eröffnungsbilanz

mehr als vervierfacht. Aufgrund der geringen Selbstfinanzierungskraft und der geplanten Investitionen werden die Verbindlichkeiten weiter ansteigen. Zudem hat Erftstadt mit dem **Vermögen** auch einen großen Teil der Verbindlichkeiten in die Eigenbetriebe ausgelagert. Das Gebäudevermögen befindet sich aus bilanzieller Sicht grundsätzlich in einen guten Zustand. Im Eigenbetrieb wird der Erhalt der Vermögenswerte im Betrachtungszeitraum gewährleistet. Allerdings erfolgt eine Gewinnausschüttung durch die Aufnahme von Verbindlichkeiten. Das Straßenvermögen befindet sich ebenfalls in einem guten Zustand. Erftstadt hat aufgrund einer Bestandsaufnahme bei der Wiedereingliederung einen guten Überblick über den Zustand des Straßennetzes.

Eine fristgerechte Anzeige der Haushaltssatzung sowie Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse gelingen der Stadt Erftstadt im Betrachtungszeitraum nicht. Dennoch liegen die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** zeitnah vor. Ein etabliertes, aber noch ausbaufähiges Berichtswesen und Controlling liefern den Entscheidungsträgern die wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung und -steuerung.

Für **Ermächtigungsübertragungen** bestehen Grundsatzregelungen in einer Dienstanweisung. Trotz der Vorgabe, restriktiv mit den Übertragungen umzugehen, sind die Übertragungen für ordentliche Aufwendungen vergleichsweise hoch. Im Betrachtungszeitraum sind diese deutlich angestiegen. Die Übertragungen für investive Auszahlungen sind hingegen vergleichsweise gering.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt in Erftstadt weitgehend dezentral. Die Stadt verfügt bisher nicht über festgeschriebene strategische Vorgaben oder Richtlinien. Ein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen gibt es ebenfalls noch nicht. Ein solches würde zur Vermeidung von Rückforderungen beitragen. Zudem sollte eine zentrale Stelle Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren.

Trotz einer wenig komplexen Beteiligungsstruktur ergeben sich mittlere Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**, denn die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist hoch. Insbesondere der Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft und der Eigenbetrieb Stadtwerke halten bedeutende Vermögenswerte und Schulden. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Erftstadt ganz überwiegend. Die gpaNRW empfiehlt, die grundlegenden Unternehmensdaten, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen vollständig digital vorzuhalten. Dies ermöglicht einerseits einen schnelleren Informationsfluss und steigert andererseits die Verfügbarkeit der Daten.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** hat die Stadt Erftstadt einen **geringeren Fehlbetrag** der je Einwohner unter 21 Jahren als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Positiv wirkt sich insbesondere die **niedrigere Falldichte** aus. Darüber hinaus erzielt das Jugendamt überdurchschnittliche **Kostenerstattungen je Hilfefall**. Negativ wirken die **hohen Aufwendungen je Hilfefall**. Die Stadt Erftstadt hat 2019 **mehr stationäre Hilfen** als die Hälfte der Vergleichsstädte. Zudem sind die stationären Hilfen in Erftstadt vergleichsweise teuer. Gegenüber der letzten Prüfung zeigt sich hier allerdings eine positive Entwicklung.

Um die **Aufwendungen** weiter zu **senken**, sollten Hilfen mit auffälligen Entwicklungen in die internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden. Dies betrifft z. B. die Erziehungsbeistandschaften, die Heimunterbringung und die Eingliederungshilfe für junge Volljährige. Hier sind die Prozessabläufe und die Verfahrensstandards noch einmal genauer zu prüfen.

Im **ambulanten Bereich** könnte die Stadt Erfstadt die Hilfeplanung ggf. auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzen, um enger am Fall zu bleiben und Hilfen im Idealfall schneller zu beenden. Im **stationären Bereich** sollte die wirtschaftliche Transparenz durch die Bildung von Kennzahlen und damit korrespondierender Ziele erhöht werden.

Ein **Ausbau des Fach- und Finanzcontrollings** ist sinnvoll, um Entwicklungen innerhalb der Einzelhilfen langfristig betrachten zu können. Hierzu sind detaillierte Auswertungsmöglichkeiten in der noch einzuführenden Jugendamtssoftware zu hinterlegen. Die gewonnenen Erkenntnisse können in Zusammenhang mit der geplanten Aktualisierung der Sozialraumanalyse dazu genutzt werden, um präventive Maßnahmen zielgenau auf bestehende Bedarfe abzustimmen. Zudem können Veränderungen in der Bedarfssituation auch in den Qualitätsdialogen mit den freien Trägern thematisiert werden. So hat das Jugendamt die Möglichkeit, eine individuelle **passgenaue Gesamtstrategie** zu entwickeln. Darüber hinaus sollte das Jugendamt die **Verfahrensstandards** weiter konkretisieren und einzelne Hilfearten aufnehmen, weil hierfür individuelle Handlungsnotwendigkeiten gegeben sind. Das gibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit in der Bearbeitung und vereinfacht Prozesskontrollen.

Die **Bauaufsicht** hält die **gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben** überwiegend ein. Ein hohes Antragsvolumen je Vollzeit-Stelle hat in den vergangenen Jahren zu einer Erhöhung der Rückstände geführt. Die Sachbearbeitung wird durch **Checklisten** und eine **Fachsoftware** gut unterstützt und eine einheitliche Vorgehensweise bei der Antragsbearbeitung gewährleistet. Die Stadt sollte die **Digitalisierung** zeitnah vorantreiben. Bisher können Bauanträge ausschließlich in Papierform eingereicht werden. Die **Internetpräsenz** sollte aktualisiert und um weitere Informationen für potenzielle Bauherren ergänzt werden.

Mit den durchschnittlichen **Gesamtlaufzeiten** aller Baugenehmigungsverfahren positioniert sich die Stadt Erfstadt im besseren Bereich der Vergleichskommunen. Ein Vergleich der Laufzeiten nach Verfahrensart ist aufgrund der unvollständigen Datenlage bei der Stadt Erfstadt noch nicht möglich. Durch einige wenige zusätzliche Parameter in der genutzten Fachsoftware ließen sich Laufzeiten getrennt nach der Verfahrensart und getrennt nach Gesamtlaufzeit und der Laufzeit ab Vollständigkeit ermitteln. Eine Steuerung mittels **Kennzahlen** findet noch nicht statt. Somit fehlt eine wesentliche Grundlage für personelle und organisatorische Entscheidungen. Hierfür empfiehlt die gpaNRW, die erhobenen Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortzuschreiben.

Das **Vergabewesen** ist durch verschiedene Dienstanweisungen und die zentrale Vergabestelle gut organisiert. Diese Organisationsform ist grundsätzlich gut geeignet, Vergaben rechtssicher und routiniert erledigen zu können. Es fehlt ein **Vergabemanagementsystem**, welches sämtliche Verfahrensschritte digital ermöglicht und allen am Vergabeverfahren beteiligten Stellen den Zugriff auf eine manipulationssichere digitale Vergabeakte ermöglicht.

Die Vorgaben zur **Korruptionsprävention** sollten aktualisiert und ergänzt werden. Aufgrund der besonderen Sensibilität der Thematik rät die gpaNRW dazu, Maßnahmen zur Korruptionsprävention regelmäßig mit den Beschäftigten zu erörtern. Zum **Sponsoring** hat die Stadt ebenfalls Regelungen erlassen. Diese bedürfen jedoch der Überarbeitung und Ergänzung.

Es fehlen noch verbindlichen Regelungen für ein **Bauinvestitionscontrolling** (BIC). Als Ergebnis der **Betrachtung einzelner Baumaßnahmen** der Stadt Erfstadt ist zu erkennen, dass die

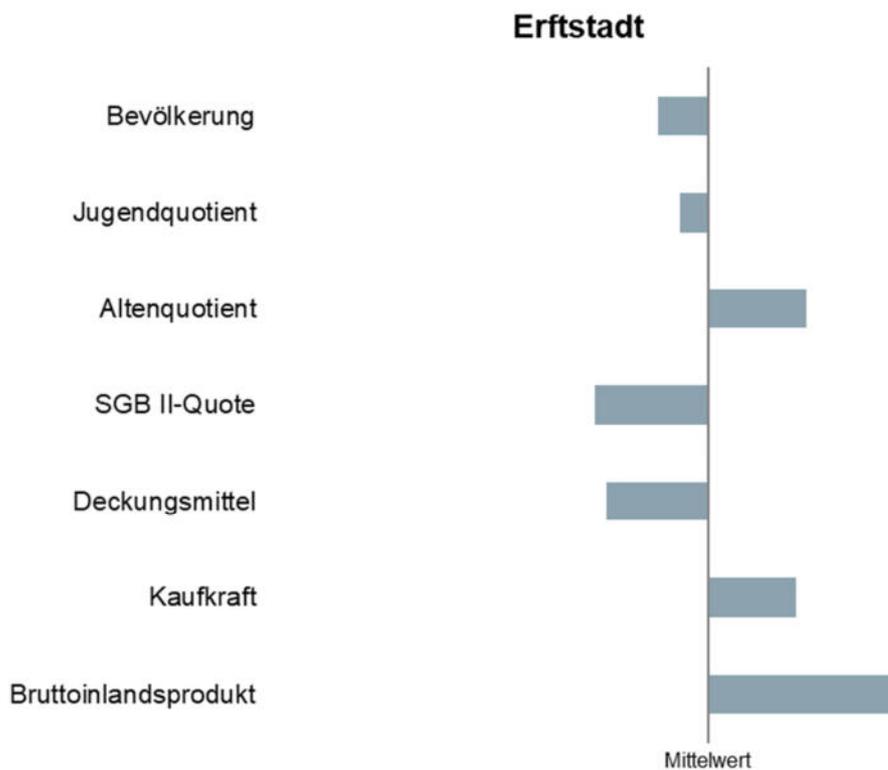
Stadt der Vorbereitung und Planung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einräumen sollte. Zusammen mit dem Controlling einer zentralen Stelle würden dadurch Kostenplanungen und deren Entwicklung im Zuge von laufenden Baumaßnahmen transparenter. Dies sollte die Analyse von **Nachträgen** beinhalten, um Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Projekte zu erarbeiten.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Erfstadt

### 0.2.1 Strukturelle Situation

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

#### Strukturmerkmale Erfstadt 2018



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

Die Stadt Erftstadt ist eine im Rhein-Erft-Kreis gelegene mittlere kreisangehörige Stadt mit 18 Stadtteilen, in denen 49.647 Einwohner<sup>2</sup> (Stand 31. Dezember 2017) leben. Diese Einwohnerzahl ist die Bezugsgröße der in diesem Bericht für das Vergleichsjahr 2018 gebildeten einwohnerbezogenen Kennzahlen. Mit fast 120 qkm ist das Stadtgebiet im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen überdurchschnittlich groß. Siedlungsschwerpunkte sind die Stadtteile Liblar und Lechenich/Konradsheim. Die Auswirkungen der erheblichen Dezentralität wurden im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2014 thematisiert. Zum einen bedürfen die Stadtteile der Erschließung und Versorgung durch ein umfangreiches Infrastrukturvermögen (Straßen, Kanäle und Gebäude), zum anderen verfügen die einzelnen ehemals selbstständigen Stadtteile über eine hohe eigene Identität.

Der Bevölkerungsprognose von IT.NRW folgend würde die Einwohnerzahl bis 2040 gegenüber dem 31. Dezember 2017 um 5,6 Prozent auf dann 46.844 Einwohner abnehmen. Diese Prognose wird von der zuletzt beobachtbaren Entwicklung allerdings nicht bestätigt. Die aktuellste verfügbare Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2020 liegt bei 50.060 und damit etwas höher als am 31. Dezember 2017. Wie bereits im Prüfungsbericht 2014 ausgeführt, ist es in den vergangenen Jahren gelungen, den Überschuss der Sterbefälle über die Geburten durch einen positiven Zuzugssaldo weitgehend zu kompensieren. Hierbei wirkt sich die Nähe zur Stadt Köln und das dortige höhere Preisniveau günstig auf die Attraktivität der Stadt Erftstadt aus.

In der Regel ergibt sich die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Im Jahr 2018 ist der Jugendquotient<sup>3</sup> mit 31,2 Prozent unterdurchschnittlich, der Altenquotient<sup>4</sup> mit 40,9 Prozent hingegen überdurchschnittlich hoch. Nach der Prognose von IT.NRW wird der Jugendquotient bis 2040 auf rund 37,2 Prozent steigen. Noch deutlicher zunehmen dürfte jedoch der Altenquotient, der für 2040 mit 68,6 Prozent prognostiziert wird. Damit geht zugleich – in absoluten Zahlen ausgedrückt – ein deutlicher Rückgang der Einwohner in der erwerbsfähigen Altersgruppe der 20 bis 64-jährigen einher. Die mit dem demografischen Wandel verbundenen Herausforderungen, aber auch die von der Stadt hierzu ergriffenen Maßnahmen wurden im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2014 ausführlich dargestellt.

Auffällig ist die Kaufkraft<sup>5</sup> je Einwohner aus, die mit 26.529 Euro im Jahr 2019 deutlich über dem Mittelwert von 24.087 Euro liegt. Hierbei wirkt sich die mit 7,3 Prozent unterdurchschnittliche SGB II-Quote günstig aus, die den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter 65 Jahren angibt. Die durchschnittliche Quote der mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt 2018 bei 8,4 Prozent. Somit wird die Kaufkraft weniger durch die staatlichen Transferleistungen belastet als es bei den Vergleichskommunen der Fall ist.

Der vorhandene Auspendlerüberschuss lässt aber darauf schließen, dass die Kaufkraft überwiegend nicht in Erftstadt selber erwirtschaftet wird. Die Einzelhandelszentralität<sup>6</sup> 2021 liegt bei

<sup>2</sup> nach IT.NRW

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

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

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

<sup>6</sup> Quelle: <https://ihk-koeln.de/blueprint/servlet/resource/blob/5157702/c976e13404dd7129f2b5e190182c97b7/2021-kaufkraftdaten-data.pdf>

79,2 Prozent. Eine Zentralitätskennziffer von unter 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft ab- als zufließt. Gegenüber der vorherigen überörtlichen Prüfung zeigt sich zwar eine deutliche Zunahme dieser Kennziffer. Nach wie vor fließt aber in höherem Maße Kaufkraft ab als bei den meisten übrigen Kommunen des Rhein-Erft-Kreises.

Das nur auf Kreisebene darstellbare Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigem fällt mit 81.936 Euro etwas höher aus als im Mittel der Vergleichskommunen (67.455 Euro). Hierbei fallen jedoch auch die teils wirtschaftsstärkeren anderen kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Erft-Kreises ins Gewicht, auch wenn sich Erftstadt in den letzten Jahren zunehmend auch zu einem Gewerbestandort gewandelt hat.

Die Deckungsmittel<sup>7</sup> je Einwohner betragen 1.367 Euro je Einwohner und sind ein Indikator für die Finanzkraft der Kommune. Auf diese Kennzahl wirken die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen ein. Im Vergleich zum Mittelwert von 1.548 Euro wird deutlich, dass die Stadt Erftstadt nach wie vor über eine unterdurchschnittliche finanzielle Grundausstattung verfügt.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2014 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

Infolge der politischen Beschlussfassung hat die Verwaltung alle Empfehlungen auf Umsetzbarkeit geprüft. Eine weitergehende Befassung mit den Prüfungsergebnissen hat nicht stattgefunden. Nach dem im letzten Prüfungsbericht getroffenen Feststellungen zur Einbeziehung des strukturell defizitären Eigenbetriebs Straßen in die Haushaltskonsolidierung wurde dieser zwischenzeitlich wieder in den Haushalt eingegliedert.

## 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

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

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

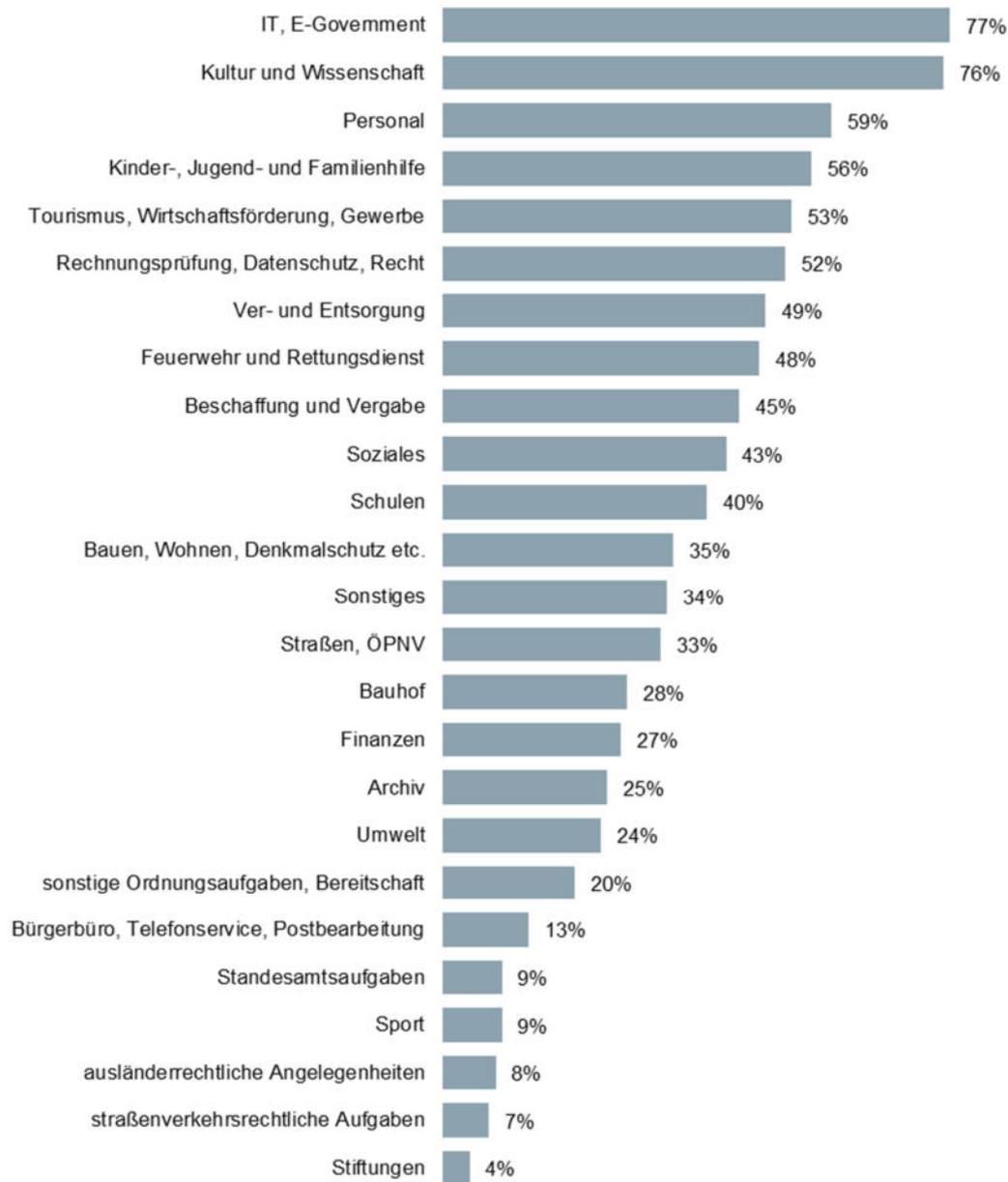
### **0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse**

Bisher haben wir 128 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

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

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

### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

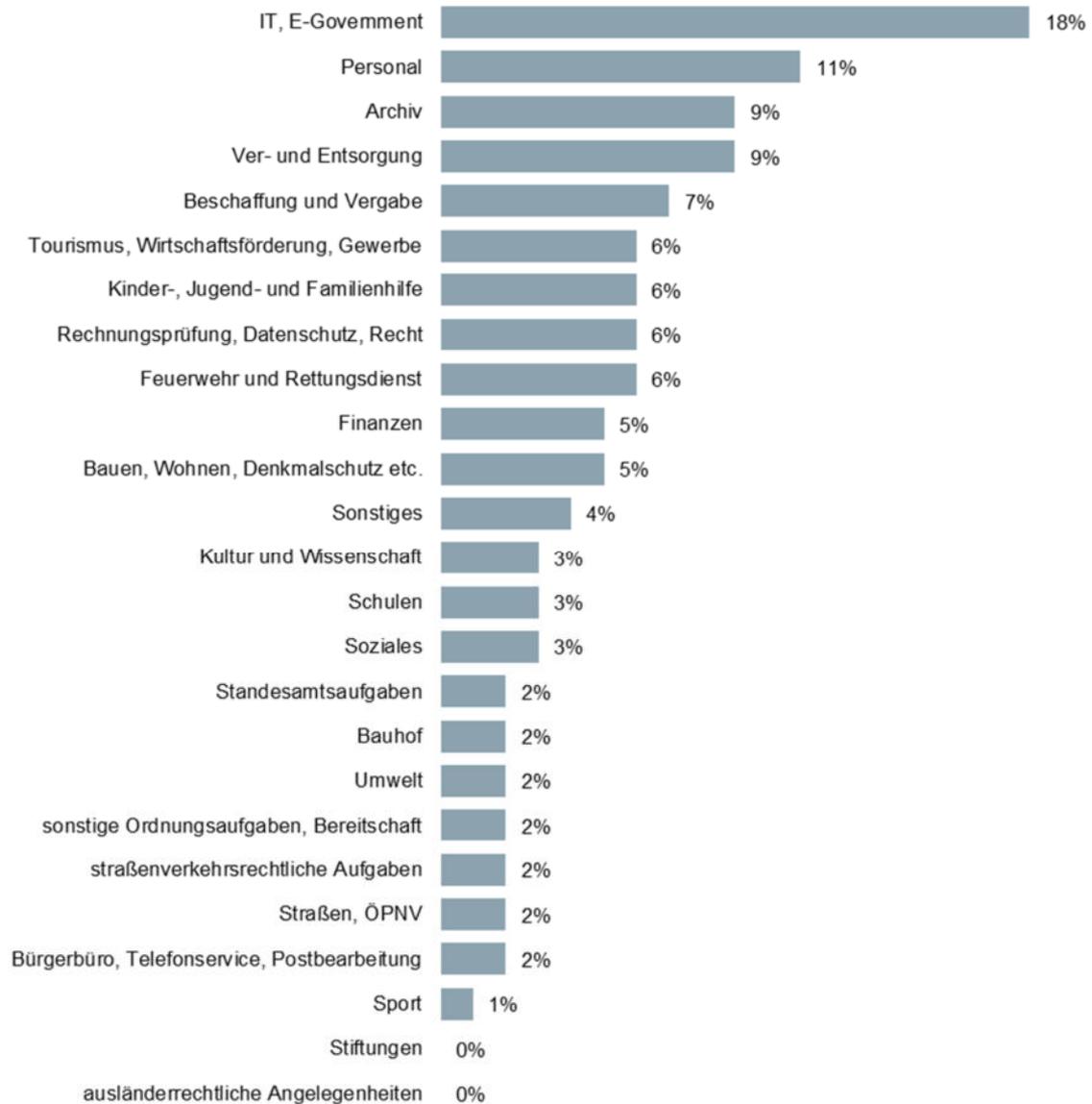


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

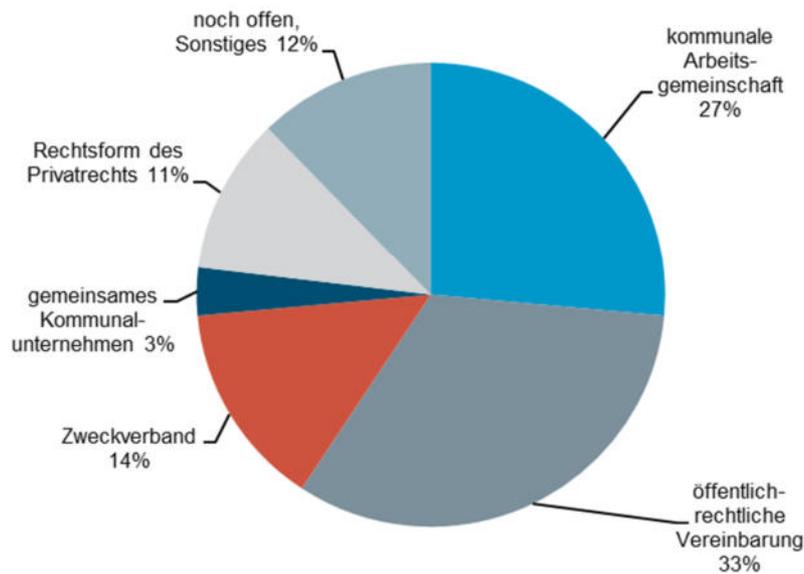


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## Rechtsformen IKZ 2020

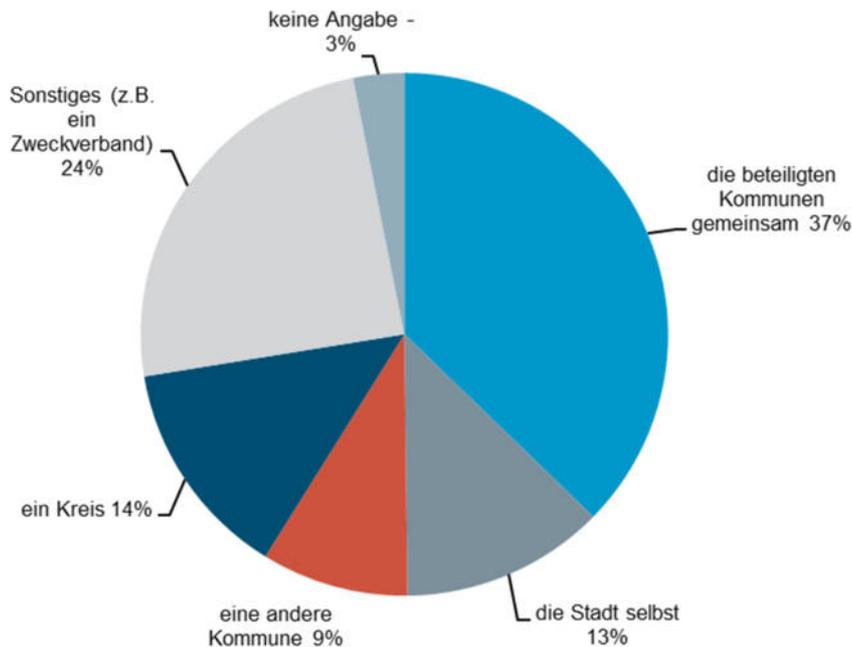


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### Aufgabendurchführung IKZ 2020



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

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

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

## Ziele IKZ



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

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

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ



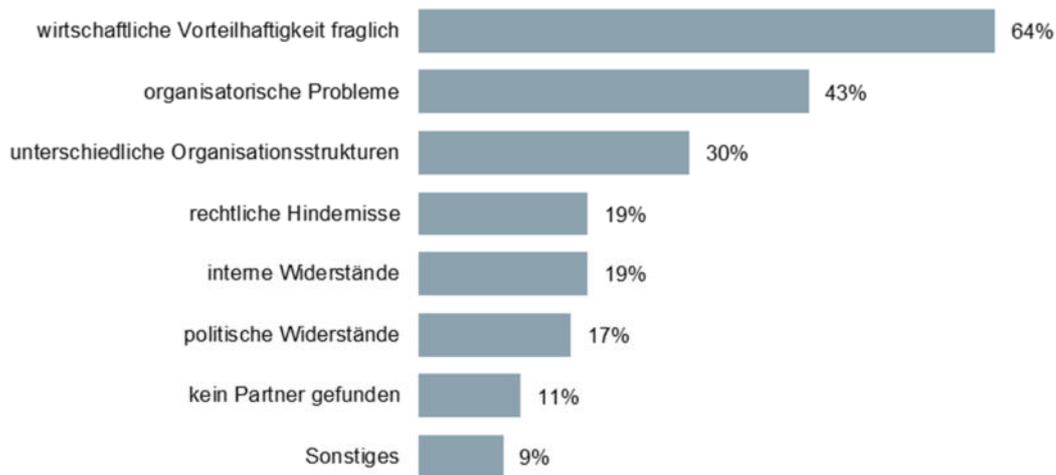
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

### Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erftstadt

Die Stadt Erftstadt arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit den benachbarten Städten und dem Rhein-Erft-Kreis zusammen. Insgesamt bestehen fünf interkommunale Kooperationen.

Die Kooperationen betreffen Aufgabenfelder, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. Im Aufgabenfeld Kinder-, Jugend- und Familienhilfe arbeiten die Pflegekinderdienste der Kommunen im Rhein-Erft-Kreis zusammen, ebenso besteht eine interkommunale Zusammenarbeit der Frühen Hilfen. Im Handlungsfeld Bauen, Wohnen, Denkmalschutz ist die Stadt Erftstadt an den interkommunalen Projekten Stadt Umland Netzwerk (S.U.N.), Erlebnisraum Römerstraße und der LEADER-Region Zülpicher Börde beteiligt. Die Feuerwehren des Rhein-Erft-Kreises kooperieren unter anderem bei der Beschaffung von Löschgruppenfahrzeugen und Rettungswagen.

Daneben ist Erftstadt gemeinsam mit drei weiteren Kommunen am interkommunalen Gewerbegebiet Barbarahof beteiligt. Mit der Entwicklung dieser Fläche soll der Strukturwandel des Rheinischen Braunkohlereviere gestaltet werden.

Wie auch bei fast allen Vergleichskommunen besitzt für die Stadt Erftstadt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund können nach Einschätzung der Stadt finanzielle Anreize die z. B. die Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW Chancen für weitere IKZ-Projekte eröffnen. Wesentliche Erfolgsfaktoren sind aus Sicht der Stadt Erftstadt eine Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben und einfache, schlanke Strukturen. Trotz grundsätzlich positiver Erfahrungen zeigen sich auch Probleme interkommunaler Zusammenarbeit; so zeigt sich bei der Feuerwehr die Schwierigkeit, unterschiedliche Anforderungen und Standards im Ausschreibungsprozess zu harmonisieren. Dies schränkt Synergieeffekte ein.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

<sup>8</sup> 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 Erftstadt haben wir im Zeitraum von November 2020 bis November 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Erftstadt die Vergleichsjahre 2018 und – soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen eine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand – auch 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2019 sowie die Haushaltsplanungen 2020 und 2021/22 einschließlich der bis 2025 reichenden mittelfristigen Planung. Gesamtabschlüsse lagen nur bis 2011 vor. Einzelne Kennzahlen, die üblicherweise aus dem Gesamtabschluss entnommen werden, hat die gpaNRW daher anhand von Hilfsrechnungen ermittelt.

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	Frank Breidenbach
Finanzen	Benjamin Traut
Beteiligungen	Jan-Niklas Claus
Hilfe zur Erziehung	Marion Keppler
Bauaufsicht	Thomas Malek
Vergabewesen	Tobias Fuß

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

Herne, den 31. März 2022

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung



## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Der Stadt Erfstadt gelingt es nicht die Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen Informationen zur Planung und unterjährigen strategischen Steuerung der Haushaltswirtschaft zeitnah vor.	E1	Die Controllingberichte sollten um eine Darstellung der Entwicklung der Investitions- und Kassenkredite erweitert werden.
F2	Die Stadt Erfstadt betreibt nachhaltige Haushaltskonsolidierung. Diese ist jedoch nicht ausreichend um die steigenden Aufwendungen für das Personal sowie die Sach- und Dienstleistungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich ist im Wesentlichen auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.	E2	Die Stadt Erfstadt sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F3	Die Stadt Erfstadt hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr.		
F4	Die Stadt Erfstadt beabsichtigt den Prozess der Fördermittelakquise mit externer Unterstützung zu optimieren. Einheitliche Vorgaben und standardisierte Prozesse bei der Fördermittelakquise könnten dazu beitragen, die Ertragslage und Drittfinanzierung zu verbessern.	E4	Die Stadt Erfstadt sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Diese sollten auch im Eigenbetrieb Anwendung finden. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
F5	Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Erfstadt nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden und Transparenz zu schaffen.	E5.1	Erfstadt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E5.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Erfstadt ergeben.	E1	Die Stadt Erfstadt sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen vollständig digital vorzuhalten.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Erfstadt. Für die Analyse von Wirkungszusammenhängen fehlt eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung.	E1	Die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung sollte langfristig betrachtet werden, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen.
F2	Die Stadt Erfstadt hat bereits gute Synergien durch die Gestaltung des Amtes für Jugend, Familie und Soziales geschaffen. Es ist darauf zu achten, dass bestehende Synergien durch den erfolgten Dezernatswechsel der Schulverwaltung nicht verloren gehen.	E2	Die Stadt Erfstadt sollte die intensive Vernetzung von Jugendamt und Schulverwaltung auch nach dem Dezernatswechsel der Schulverwaltung beibehalten, damit vorhandene Synergien für die identischen Zielgruppen nicht verloren gehen.
F3	Die Gesamtstrategie des Jugendamtes muss weiter konkretisiert und die Ziele müssen messbar gemacht werden. Hierfür ist eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung wichtig.	E3	Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen zur Reduzierung der Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung konzipieren. Die Entwicklung der erzieherischen Hilfen sollte durch Kennzahlen transparent gemacht werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.
F4	Das Finanzcontrolling bezieht sich derzeit in erster Linie auf die Budgetsteuerung. Die vorhandenen Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Es fehlen eine detaillierte Produktstruktur und personelle Ressourcen. Dadurch gehen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen verloren. Das Finanzcontrolling soll mit der geplanten Einführung der Jugendamtssoftware besser ausgestaltet werden.	E4	Das Jugendamt sollte Stellenanteile für das Finanzcontrolling im Bereich der Hilfen zur Erziehung bereitstellen. Durch eine detaillierte Aufbereitung von Entwicklungen von Daten innerhalb einzelner Hilfearten kann das Jugendamt frühzeitig agieren. Der geplante „HzE-Monitor“ sollte wesentliche Entwicklungen aufgreifen und eine transparente Grundlage für alle Entscheidungsträger bilden. So können gemeinsame Zielvorgaben und Maßnahmen in Form einer Gesamtstrategie entwickelt werden.
F5	Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Die übergeordneten Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Hierdurch fehlen dem Jugendamt wichtige Informationen für die strategische Steuerung. Das Fachcontrolling soll mit der geplanten Einrichtung der Jugendamtssoftware intensiviert werden.	E5	Bei der Einrichtung der geplanten Jugendamtssoftware sollte das Jugendamt darauf achten, dass – analog zur HzE-Falldaten-Tabelle - Auswertungsmöglichkeiten generiert werden können, die für ein übergeordnetes Fachcontrolling genutzt werden können. Hierdurch wird die strategische Steuerung intensiviert. Fach- und Finanzcontrolling sollten gebündelt und personell ausgestattet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Das Jugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch weiter konkretisiert werden.	E6	Das Jugendamt kann die Verfahrensstandards noch weiter verbessern, indem einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus können die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.
F7	Die Fallsteuerung kann weiter optimiert werden. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt noch bei der verkürzten Hilfeplanfortschreibung ambulanter Hilfen und bei Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter.	E7.1	Bei der Einrichtung der neuen Jugendamtssoftware sollte die Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen der Träger verfahrenstechnisch hinterlegt werden. Hierdurch wird die Transparenz verbessert und der Fokus auf die Wirtschaftlichkeit wird weiter geschärft.
		E7.2	Die Bewertungen der Leistungsanbieter sollten zentral gesammelt und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden. Die internen Beurteilungen können darüber hinaus für die gemeinsamen Gespräche zur Qualitätsentwicklung verwendet werden.
F8	Einzelfallbezogen sind die Prozesskontrollen des Jugendamtes bereits gut ausgerichtet. Es fehlen noch Verfahrensstandards zu den Prozesskontrollen und eine Verknüpfung zum Fach- und Finanzcontrolling.	E8	Das Jugendamt sollte für die Vorgehensweise in den Prozesskontrollen Verfahrensstandards festlegen. Darüber hinaus sollten die Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpft werden. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden.
F9	Die Stadt Erfstadt gibt für den einzelnen Hilfefall mehr Geld aus als andere Städte. Insbesondere im stationären Bereich sind die Aufwendungen in Erfstadt höher. Durch die im Vergleich geringere Falldichte steigen die Aufwendungen je Einwohner bis unter 21 Jahren aber nur leicht über den Median.	E9	Die Stadt Erfstadt sollte versuchen, die Aufwendungen je Hilfefall weiter zu senken. Hinweise dazu, wie die Aufwendungen weiter gesenkt werden könnten, ergeben sich im Berichtsverlauf.
F10	Die Stadt Erfstadt hat im Vergleichsjahr 2019 bislang den niedrigsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Da Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen, belastet das die stationären Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Aktuell ist das Angebot an Vollzeitpflege für den eigenen Bedarf nach Aussage des Jugendamtes ausreichend.	E10	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen sollte als wesentliche steuerungsrelevante Kennzahl in das Fach- und Finanzcontrolling des Jugendamtes aufgenommen werden.
F11	Bei guten Sozialstrukturen liegt die Falldichte der Hilfen zur Erziehung in Erfstadt unter dem Median. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Trotzdem steigt die Falldichte im Zeitvergleich an.	E11	Um die Wirkung präventiver Maßnahmen zu hinterfragen, sollte das Jugendamt auch die Falldichte im Zeitvergleich als steuerungsrelevante Kennzahl in das Controlling aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F12	Bei durchschnittlicher Falldichte liegen die Aufwendungen je Hilfefall für die flexiblen erzieherischen Hilfen unter dem Median. Hierbei sind die Personalaufwendungen für den eigenen Pädagogischen Familiendienst bereits mit eingerechnet. Erftstadt hat im Vergleich einen höheren prozentualen Anteil an Hilfen, die länger als 18 Monate in der Betreuung sind.	E12	Das Jugendamt sollte die Betreuungsdauer in den flexiblen erzieherischen Hilfen konkret erfassen. Ggfs. sollte die Hilfeplanfortschreibung auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzt werden (siehe auch Empfehlung unter Ziffer 3.5.1.2 Fallsteuerung). Hierdurch wird eine enge Fallbegleitung sichergestellt und Hilfen können bestenfalls früher beendet werden.
F13	Die Stadt Erftstadt hat bei erhöhter Falldichte mehr Aufwendungen je Hilfefall in der Erziehungsbeistandschaft als der Median der Vergleichsstädte. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E13	Aufgrund der erhöhten Falldichte bei den Erziehungsbeistandschaften in Verbindung mit erhöhten Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Hilfeform in die internen Prozesskontrollen des Jugendamtes einbeziehen.
F14	Bei unterdurchschnittlicher Falldichte hat Erftstadt weniger Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe als die Hälfte der Vergleichsstädte. Allerdings dauert die Hilfestellung deutlich länger. In rund 65 Prozent der beendeten Fälle lag die Verweildauer über 18 Monaten. Damit erreicht Erftstadt im Vergleich den Maximalwert.	E14	Auch bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe sollte die Stadt Erftstadt den Turnus der Hilfeplanung ggfs. auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzen, um enger am Fall zu bleiben und die Hilfen im Idealfall schneller zu beenden.
F15	Das Jugendamt der Stadt Erftstadt hat bei niedriger Falldichte weniger Aufwendungen für die Vollzeitpflege als die Hälfte der Vergleichsstädte. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Insofern lohnen sich Investitionen in den Bereich. Die Fallzahlen konnten in den letzten Jahren gesteigert werden; das ist positiv zu sehen. Ein weiterer Ausbau ist bislang insbesondere in Bezug auf die familiäre Bereitschaftsbetreuung geplant.	E15	Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerungsrelevante Kennzahl fortschreiben. Durch einen höheren Anteil der Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen kann das Jugendamt Kosten senken und dadurch den Fehlbetrag positiv beeinflussen. Insofern sollten erforderliche Investitionen in Relation zu den möglichen Einsparungen gestellt werden. Insbesondere der Ausbau mit sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien sollte vorangetrieben werden.
F16	Das Jugendamt hat bei hoher Falldichte weniger Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung als der Median der Vergleichsstädte. Die hohe Falldichte belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Positiv zu sehen ist, dass in 2018 Aufwendungen bei der Heimerziehung eingespart werden konnten. Weitere Einsparungen sind möglich, wenn das Jugendamt das Aufgabenfeld verstärkt in den Fokus nimmt.	E16	Um die Falldichte der Heimunterbringungen zu reduzieren, sollte die Stadt Erftstadt eine Gesamtstrategie entwickeln. Mehr Hintergrundwissen über die Zielgruppen und wirtschaftliche Transparenz ermöglichen ein zielgerichtetes Handeln. Darüber hinaus sollten die Verfahrensstandards und die Prozesskontrollen intensiviert werden.
F17	Das Jugendamt Erftstadt hat im Vergleich zum Median eine leicht erhöhte Falldichte bei den Eingliederungshilfen, gibt hierfür aber weniger Geld aus. Ein hoher Anteil der Hilfen sind ambulante Eingliederungshilfen. Das Jugendamt hat im Vergleich weniger kostenintensive Integrationshilfen. Diesbezüglich besteht allerdings ein weiterführender Bedarf.	E17.1	Das Jugendamt sollte die Darstellung der Verfahrensabläufe zur Eingliederungshilfe vereinheitlichen und das separate Ablaufschema in die Verfahrensstandards aufnehmen. Das ermöglicht eine schnellere Übersicht über die wesentlichen Abläufe der Hilfe.
		E17.2	Das Jugendamt sollte nach Möglichkeit weiter an dem Ausbau von Poollösungen arbeiten. Hierdurch kann das Angebot an Integrationshilfen ausgeweitet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F18	Die Stadt Ertstadt hat bei leicht erhöhter Falldichte bei den jungen Volljährigen mehr stationäre Fälle in der Betreuung. Durch den höheren Anteil der stationären Hilfen liegen die Aufwendungen je Hilfsfall im dritten Viertelwert. Sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich werden mehr Eingliederungshilfen geleistet. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt bei der Konkretisierung der Verfahrensstandards und der Intensivierung der Prozesskontrollen - insbesondere in Bezug auf die Eingliederungshilfe -.	E18.1	Das Jugendamt sollte die schematische Erfassung der Hilfen für junge Volljährige an die anderen Hilfen anpassen, um ein einheitliches Muster zu erzeugen, das auf einen Blick alle wesentlichen Inhalte vermittelt.
		E18.2	Aufgrund der leicht erhöhten Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfsfall sollten die Hilfen für junge Volljährigen in die Prozesskontrollen des Jugendamtes eingebunden werden.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Stadt Ertstadt bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen. Sie arbeitet rechtssicher und hält die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung NRW ein. Beim Gebührenrahmen hat die Stadt ihr Potenzial noch nicht ausgeschöpft.	E1	Die Stadt Ertstadt sollte die AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand für die Prüfung der Anträge möglichst in der Bauverwaltung zu decken und nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen.
F2	Die Stadt Ertstadt hat aufgrund fehlender Auswertungsmöglichkeiten derzeit keinen Überblick über zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge.	E2	Die Bauaufsicht sollte zukünftig nachhalten, wie viele Bauanträge zurückgenommen werden. Ebenso sollte sie die Gründe für die Rücknahme dokumentieren und den Internetauftritt der Bauaufsicht überarbeiten. Sie sollte Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung sowie die notwendig einzureichenden Unterlagen aufführen.
F3	Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Ertstadt bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog.	E3	Die Bauaufsicht der Stadt Ertstadt sollte perspektivisch die Bauakte vollständig elektronisch führen und Medienbrüche vermeiden. Damit kann die Stadt die Bearbeitungsdauer optimieren und mit Hilfe von geführten Verfahrensschritten durch die Fachsoftware die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlasten.
F4	In Ertstadt ist der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren effektiv gestaltet. Bei positiv beschiedenen Bauanträgen ist das Vieraugenprinzip nicht gewährleistet.	E4	Auch positiv beschiedene Baugenehmigungsverfahren sollten – zumindest stichprobenhaft - von einem zweiten Bediensteten, vorzugsweise von einer Vorgesetzten oder einem Vorgesetzten, nach vorheriger Durchsicht mitgezeichnet werden, um ein Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen und die Sachbearbeitung im Sinne der Korruptionsprävention zu schützen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Differenzierte Auswertungen nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt bisher nicht möglich.	E5	Die Stadt Erfstadt sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und für beide Verfahrensarten die entsprechenden Gesamtlaufzeiten sowie 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.
F6	Die Stadt Erfstadt hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, so dass die Kennzahlen gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen.	E6	Die Stadt Erfstadt sollte die Fallzahlen und Laufzeiten differenziert erheben und deren Entwicklung beobachten, um langfristig auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.
F7	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Erfstadt ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens.	E7	Die Stadt Erfstadt 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.
F8	Die Bauaufsicht bildet aktuell keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung. Eine zielführende Auswertung erfolgt entsprechend ebenfalls nicht. Damit verzichtet die Stadt auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	E8	Die Stadt Erfstadt 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.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Durch die internen Vorschriften zum Vergaberecht sowie der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Stadt Erfstadt eine Organisationsform geschaffen, die gut geeignet ist Vergaben rechtssicher und routiniert abzuwickeln. In Einzelaspekten bedürfen die Vorschriften einer Ergänzung.		
F2	Die Stadt Erfstadt verfügt aktuell über kein elektronisches Vergabemanagementsystem.	E2.1	Die Stadt Erfstadt sollte ein elektronisches Vergabemanagementsystem einführen und ihre Vergabe künftig ausschließlich und vollumfänglich elektronisch durchführen.
		E2.2	Die Stadt Erfstadt sollte in ihrer Dienstanweisung verbindlich aufnehmen, dass Baumaßnahmen gemäß § 12 VOB/B formal abzunehmen sind.
F3	Korruptionsprävention nimmt bei der Stadt Erfstadt einen hohen Stellenwert ein. Sie hat umfangreiche Regelungen erlassen, die gut geeignet sind, Korruption aktiv vorzubeugen. Sie entsprechen jedoch nicht in jeder Hinsicht der aktuellen Rechtslage.		

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Antikorruptionsrichtlinie stammt aus dem Jahr 2002 und berücksichtigt somit nicht die derzeit gültige Rechtslage.	E4	Die Stadt Erfstadt sollte den Inhalt der Antikorruptionsrichtlinie unter Beteiligung der Beschäftigten evaluieren und die Regelung an die aktuelle Rechtslage anpassen.
F5	Die Dienstanweisung Nr. 43 stammt aus dem Jahr 2005. Zwischenzeitlich sind neue gesetzliche Regelungen ergangen, die aktuell unberücksichtigt bleiben.	E5	Die Stadt sollte die Dienstanweisung Nr. 43 evaluieren und an die aktuelle Rechtslage anpassen
F6	Die Stadt Erfstadt hat bislang darauf verzichtet, eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten zu erstellen.	E6.1	Die Stadt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die Beschäftigten einbeziehen. Die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sollte sie im konkreten Einzelfall ermitteln, analysieren und individuelle Maßnahmen zur Korruptionsprävention festlegen.
		E6.2	Die Stadt Erfstadt sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.
F7	Die Ehrenordnung des Rates stimmt nicht mit den aktuell gültigen gesetzlichen Vorgaben aus dem KorruptionsbG NRW überein. Weiterhin umfasst die Regelung der Stadt Erfstadt nicht die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger und Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher. Die Stadt kommt daher ihren gesetzlichen Veröffentlichungspflichten aktuell nicht nach.	E7.1	Die Stadt Erfstadt sollte die Ehrenordnung des Rates sowie die Veröffentlichungspraxis an die aktuell gültige Rechtslage anpassen.
		E7.2	Die Stadt Erfstadt sollte Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, damit sie die Vorlage- und Veröffentlichungspflichten aus § 17 KorruptionsbG verlässlich einhält.
F8	Die Stadt Erfstadt hat grundsätzliche Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese reichen jedoch nicht aus, um Sponsoring transparent, rechtssichere und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Die Regelungen bedürfen daher der umfangreichen Ergänzung.	E8.1	Der Mustervertrag sollte so ergänzt werden, dass auch Haftungsrisiken aus dem Sponsoring grundsätzlich dem Sponsor übertragen werden.
		E8.2	Die Stadt Erfstadt sollte konkrete Regelungen erlassen, die den Entscheidungsprozess zur Annahme oder Ablehnung von Sponsoringangeboten verbindlich vorgibt.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.3	Die Stadt Erfstadt sollte konkrete Bestimmungen vorgeben, die festlegen, wie und in welchem zeitlichen Rhythmus die Öffentlichkeit über Sponsoringmaßnahmen informiert werden soll.  Aus Sicht der gpaNRW bietet es sich an, sämtliche Vorgaben rund um das Sponsoring in einer separaten Dienstanweisung zusammen zu fassen.
F9	Aktuell wendet die Stadt Erfstadt kein strukturiertes und verbindliches Bauinvestitionscontrolling an. Die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten geben einen Hinweis darauf, dass die Stadt mehr zeitliche und personelle Ressourcen in die Vorbereitung von Baumaßnahmen investieren sollte.	E9	Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Erfstadt zumindest bei größeren Baumaßnahmen ein strukturiertes und umfassendes BIC für die Planung, Vorbereitung, Begleitung und Evaluierung von Baumaßnahmen vorsehen. Hierfür sollte sie die erforderlichen Vorgaben im Zuge einer Dienstanweisung regeln.
F10	Bei der Stadt Erfstadt kommt es bei einigen Baumaßnahmen zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert, die im Verhältnis zum Hauptauftrag erheblich sind. Nachträge nehmen somit auf die abrechneten Leistungen einen spürbaren Einfluss.	E10	Die Stadt Erfstadt sollte der Maßnahmenvorbereitung und besonders der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.
F11	In Erfstadt prüft die örtliche Rechnungsprüfung Nachträge ab 2.000 Euro netto. Bislang hat sie jedoch auf die Einführung eines systematischen Nachtragsmanagements verzichtet. Die gpaNRW sieht bei der Organisation des Nachtragswesens noch Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere fehlt es an Regelungen, wie Nachträge konkret abzuwickeln sind. Hierdurch könnte der Vergabeprozess transparenter gestaltet und Korruptionsgefahren minimiert werden	E11	Die Stadt Erfstadt sollte ausführliche Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen erlassen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen nachschärfen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>			
F12	Die von der gpaNRW durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigt Mängel in der Dokumentation auf. Die zur Betrachtung vorgelegten Vergabeakten sind nicht durchgängig nachzuvollziehen und teilweise lückenhaft. Die Ursachen und die exakte Zusammensetzung von Mehrkosten außerhalb von förmlichen Nachträgen geht aus den Maßnahmenakten nicht hervor. Insgesamt bestehen Verbesserungsmöglichkeiten für die Abwicklung von Baumaßnahmen.	E12	Gerade bei umfangreicheren Ausschreibungen sollte eine längere Bieterfrist gewährt werden, um so möglichst mehr potentielle Bieter zur Abgabe eines Angebotes zu bewegen.
F13	Die Vergabeakte enthält keine schlüssige Begründung, warum diese erheblichen Mehrleistungen im Zuge der Erstellung des Leistungsverzeichnisses nicht erkannt wurden.	E13	Die Stadt sollte Baumaßnahmen sorgfältig vorbereiten und alle erforderlichen Arbeiten erschöpfend in dem Leistungsverzeichnis aufnehmen.
F14	Die weiteren Mehrkosten in Höhe von 87.709 Euro lassen sich anhand der Unterlagen nicht schlüssig nachvollziehen.	E14	Die Stadt Erfstadt sollte sämtliche Mehrkosten einer Baumaßnahme und insbesondere deren Ursache und Notwendigkeit stets nachvollziehbar dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F15	In der Baumaßnahme konnte die Stadt Einsparungen erzielen. Aus der Maßnahmenakte geht jedoch nicht hervor, ob die Stadt auf Leistungen verzichtet hat oder Mindermengen ursächlich für die Einsparungen waren.	E15	Auch Gründe für Kosteneinsparungen sollte die Stadt in der Maßnahmenakte schlüssig dokumentieren.
F16	Die Dauer der Veröffentlichung vom 22. Mai 2017 bis 08. Juni 2017 war im Hinblick auf das umfangreiche Leistungsverzeichnis kurz bemessen.	E16.1	Die Stadt sollte potenziellen Bietern mehr Zeit für die Erstellung eines Angebotes einräumen.
		E16.2	Die Stadt Erftstadt sollte Mehrkosten nachvollziehbar und transparent dokumentieren. Weiterhin sollte die Stadt bei Auftragsweiterungen die formellen Beteiligungswege und Vergabevorschriften konsequent einhalten.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die **Jahresergebnisse** der Stadt Erftstadt sind seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) stark defizitär. Es besteht ein strukturelles Defizit. Die Ertragslage hat sich im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 kontinuierlich verbessert, ist allerdings dennoch vergleichsweise schlecht. Aufgrund dieser Tatsache und der steigenden Aufwendungen befindet sich die Stadt Erftstadt in der **Haushaltssicherung**. Der Haushalt unterliegt aufsichtsrechtlichen Beschränkungen.

Die aktuelle **Haushaltsplanung** sieht den erstmaligen Haushaltsausgleich seit 2010 unter Berücksichtigung eines globalen Minderaufwandes für 2023 vor. Den mit dem Haushaltssicherungskonzept angestrebten Haushaltsausgleich bis 2022 wird Erftstadt demnach nicht erreichen. Die Ergebnisse sind stark von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Der Haushalt unterliegt damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung. In der mittelfristigen Finanzplanung isoliert Erftstadt coronabedingte Schäden von 11,0 Mio. Euro.

Das **Eigenkapital** der Stadt Erftstadt ist aufgrund der Defizite in den abgeschlossenen Haushaltsjahren stark rückläufig. Die Eigenkapitalausstattung ist im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquoten bereits weit unterdurchschnittlich.

Die **Schulden**, insbesondere die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind stark angestiegen. Im Betrachtungszeitraum haben sich diese mehr als verdoppelt, seit der Eröffnungsbilanz sogar mehr als vervierfacht. Aufgrund der geringen Selbstfinanzierungskraft und der geplanten Investitionen werden die Verbindlichkeiten weiter ansteigen. Zudem hat Erftstadt einen großen Teil der Verbindlichkeiten mit dem **Vermögen** in die Eigenbetriebe ausgelagert. Das Gebäudevermögen befindet sich aus bilanzieller Sicht grundsätzlich in einen guten Zustand. Im Eigenbetrieb wird der Erhalt der Vermögenswerte im Betrachtungszeitraum gewährleistet. Allerdings erfolgt eine Gewinnausschüttung durch die Aufnahme von Verbindlichkeiten. Das Straßenvermö-

gen befindet sich ebenfalls in einem guten Zustand. Erftstadt hat aufgrund einer Bestandsaufnahme bei der Wiedereingliederung des Eigenbetriebes einen guten Überblick über den Zustand des Straßennetzes.

Insgesamt sieht die gpaNRW bei der Haushaltssituation der Stadt Erftstadt weiterhin großen **Handlungsbedarf**.

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

Eine fristgerechte Anzeige der Haushaltssatzung sowie Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse gelingen der Stadt Erftstadt im Betrachtungszeitraum nicht. Dennoch liegen die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** zeitnah vor. Ein etabliertes Berichtswesen und Controlling liefern den Entscheidungsträgern die wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung und -steuerung. Das Berichtswesen ist noch ausbaufähig.

Erftstadt betreibt nachhaltige **Haushaltskonsolidierung**. Der geplante Haushaltsausgleich ist jedoch im Wesentlichen auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen. Mit den Konsolidierungsbemühungen alleine gelingt es der Stadt nicht die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Verschlechtert sich die positive konjunkturelle Entwicklung, müssen die Ertragsinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Erftstadt Grundsatzregelungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Trotz der Vorgabe, restriktiv mit den Übertragungen umzugehen, sind die Übertragungen für ordentliche Aufwendungen vergleichsweise hoch. Im Betrachtungszeitraum sind diese deutlich angestiegen. Die Übertragungen für investive Auszahlungen sind hingegen vergleichsweise gering.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt in Erftstadt weitgehend dezentral. Die Stadt verfügt bisher nicht über festgeschriebene strategische Vorgaben oder Richtlinien. Der Prozess lässt Spielraum zur Optimierung. Erftstadt ist allerdings bereits dabei die Fördermittelakquise mit externer Unterstützung zu optimieren. Ein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen gibt es ebenfalls noch nicht. Eine Erfassung geplanter Maßnahmen und Projekte sowie der Fördermöglichkeiten würde einen personenunabhängigen Wissensstand ermöglichen. Zudem könnte ein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen dazu beitragen Rückforderungen besser zu vermeiden. Der Rat sollte regelmäßig über den Stand bedeutender Fördermaßnahmen informiert werden.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

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

Hinzu kommen in einigen Kommunen die Auswirkungen der Unwetterkatastrophe. Diese hat teils zu erheblichen Schäden an der Infrastruktur geführt und zieht weitreichende Folgen nach sich. Die Schäden konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die Haushalte werden allerdings voraussichtlich erheblich belastet werden. Zurzeit ist nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern oder ausgleichen werden. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Erftstadt 2013 bis 2021

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Für 2020 und 2021 hat die Stadt einen Doppelhaushalt aufgestellt. Die im Haushaltsplan enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gesamtabchlüsse wurden nur bis 2011 aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Ab 2019 ist die Stadt nach neuer Rechtslage nicht mehr zur Aufstellung von Gesamtabchlüssen verpflichtet. Am 09. September 2020 hat der Rat beschlossen, auf die Erstellung eines Gesamtabchlusses 2019 zu verzichten.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Haushalt der Stadt Erftstadt unterliegt aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Die Stadt ist seit 2010 zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet.

*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 Erftstadt 2013 bis 2021

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 /2022
Ausgeglichener Haushalt									
Fiktiv ausgeglichener Haushalt									
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage									
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Die **Stadt Erftstadt** befindet sich seit 1994 in der Haushaltssicherung. Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) im NKF besteht seit 2010. Mit dem Doppelhaushalt 2013/2014 erfolgte die erstmalige Genehmigung des Konzeptes. Danach sollte der Haushalt bis 2022 ausgeglichen werden. Zuvor befand sich die Stadt Erftstadt im Nothaushalt. Seit 2013 schreibt die Stadt das HSK fort. Die Genehmigungen liegen bis einschließlich des HSK 2021/2022 vor. Nach aktueller Planung kann der Haushaltsausgleich, allerdings erst 2023 unter Berücksichtigung eines globalen Aufwandes von 1,5 Mio. Euro dargestellt werden.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Erftstadt 2013 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-6.646	-12.979	-2.381	-9.728	-4.759	-4.917	-8.308
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	129.758	116.779	106.971	97.242	92.333	76.642	67.799
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	-7.427	0	-150	-10.774	-534
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-6.646	-12.979	-2.381	-9.728	-4.759	-4.917	-8.308

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,9	10,0	2,0	9,1	4,9	5,3	10,8
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>4,9</b>	<b>10,0</b>	<b>2,0</b>	<b>9,1</b>	<b>4,9</b>	<b>5,3</b>	<b>10,8</b>

\* Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Fehlbeträge direkt der allgemeinen Rücklage zugeordnet.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Ertstadt in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020*	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro	-12.402	-4.257	-2.068	608	3.180	1.636
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	1.636
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	55.397	51.140	49.072	49.680	52.860	52.860
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	1.636
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-12.402	-4.257	-2.068	608	3.180	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	18,3	7,7	4,0	keine Verringerungen		
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>18,3</b>	<b>7,7</b>	<b>4,0</b>	<b>positive Ergebnisse</b>		

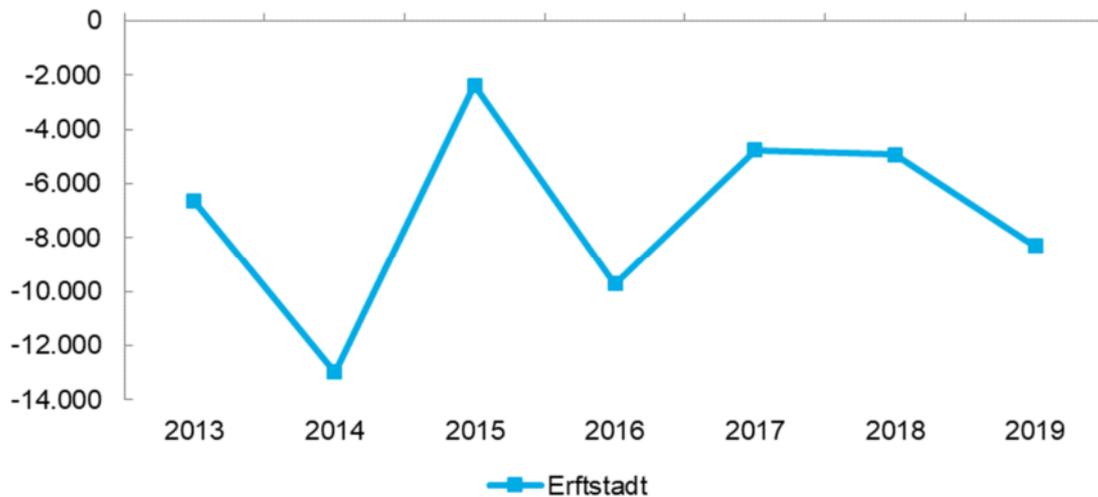
\* Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt Ertstadt den Entwurf des Jahresabschlusses 2020 veröffentlicht. Das Jahr wird voraussichtlich mit einem Fehlbetrag von 9.813.422,05 € abschließen.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Der Haushalt der Stadt Ertstadt ist in allen Jahren des Betrachtungszeitraums 2013 bis 2019 stark defizitär. Die verbesserte, aber dennoch unterdurchschnittliche Ertragslage wird durch steigende Aufwendungen aufgehoben. Die Stadt befindet sich in einer strukturell stark defizitären Haushaltssituation.

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

### Jahresergebnisse Ertftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019

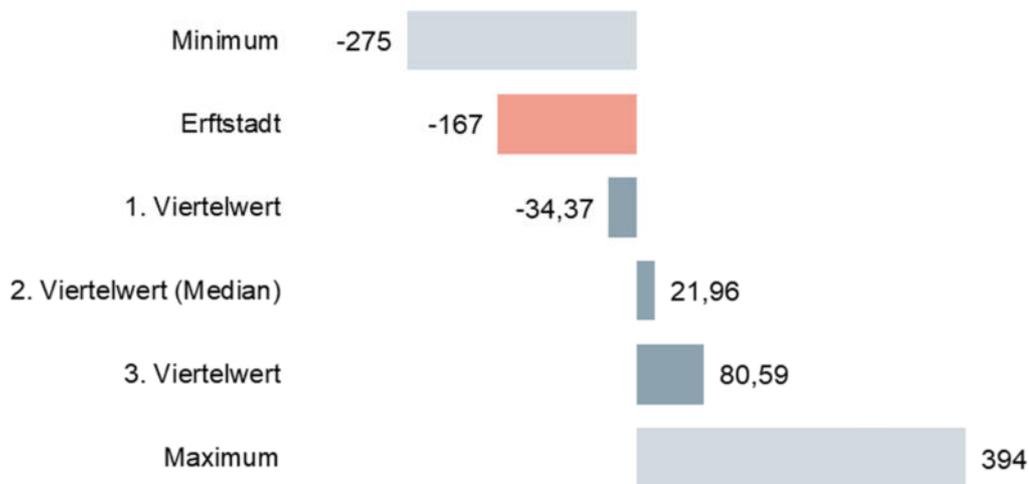


Die Jahresergebnisse der **Stadt Ertftstadt** schwanken stark und sind hoch defizitär. Die Defizite liegen im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 zwischen 2,4 Mio. Euro und 13,0 Mio. Euro. Durchschnittlich beläuft sich das Defizit jährlich auf 7,1 Mio. Euro. Das schlechteste Ergebnis wird 2014 ausgewiesen. Ein deutlicher Anstieg der Aufwendungen belastete das Haushaltsjahr und konnte nicht durch Ertragssteigerungen kompensiert werden. Das beste Ergebnis erzielte Ertftstadt im Folgejahr. 2015 konnte die Stadt die mit Abstand höchsten Steuererträge seit der Einführung des NKF verbuchen. Dies ist zum einen auf einen generellen Anstieg der Erträge aus der Gewerbesteuer und der Einkommensteuer zurückzuführen. Zum anderen hat die Stadt im Rahmen der Haushaltskonsolidierung die Hebesätze deutlich angehoben. Dies führte bei der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B zu deutlichen Ertragssteigerungen. Nähere Ausführungen dazu werden im Kapitel „1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ gemacht. Hinzu kommen in diesem Jahr einmalig hohe Schlüsselzuweisungen.

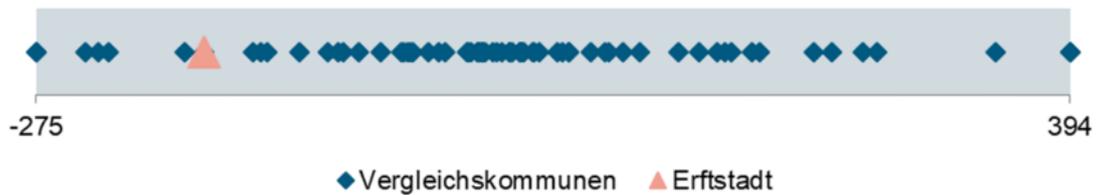
Insgesamt hat im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 eine konstante Ertragssteigerung stattgefunden, die sich nahezu in allen Kontengruppen widerspiegelt. Vor allem sind es jedoch die Erträge aus Steuern und ähnliche Abgaben sowie Zuwendungen und allgemeine Umlagen, die erheblichen Einfluss auf die Ertragsteigerung haben. Dem gegenüber stehen deutliche Steigerungen bei den Aufwendungen. Insbesondere die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Transferaufwendungen belasten den Haushalt zunehmend. Auf die Effekte der Haushaltskonsolidierung wird ebenfalls im Kapitel „1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ näher eingegangen.

Die Stadt Ertftstadt verfügt im Vergleich über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Zu den allgemeinen Deckungsmitteln zählen die Realsteuern, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, sonstigen Steuern und Abgaben, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen, Konsolidierungshilfen sowie allgemeinen Umlagen. Trotz des kontinuierlichen Anstieges sind die ordentlichen Erträge je Einwohner immer noch gering. Die ordentlichen Aufwendungen hingegen liegen leicht über dem Durchschnitt. Dies ist im Wesentlichen auf die Personalaufwendungen zurückzuführen. Der Anteil der Sach- und Dienstleistungen sowie der der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist vergleichsweise gering.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



Mit dem zuletzt wieder leicht gestiegenen Jahresfehlbetrag 2019 von 8,3 Mio. Euro hat sich die Stadt Erftstadt im interkommunalen Vergleich unter dem 1. Viertelwert positioniert. Lediglich fünf der Vergleichskommunen haben 2019 ein schlechteres Ergebnis je Einwohner erzielt. Ausgenommen 2015 positioniert sich Erftstadt in allen betrachteten Jahren auch weit unterdurchschnittlich.

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

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

haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlagen dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Erftstadt	
Jahresergebnis	-8.308
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	41.137
Bereinigungen Sondereffekte	249
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-49.694</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	36.095
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-13.599</b>

Das strukturelle Ergebnis 2019 fällt mit einem Defizit von 13,6 Mio. Euro noch einmal deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Die Abweichung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass 2019 überdurchschnittliche Steuererträge verbucht werden konnten. Die Gewerbesteuererträge sowie die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern liegen jeweils 2,8 Mio. Euro über dem Durchschnitt der vorangegangenen Jahre.

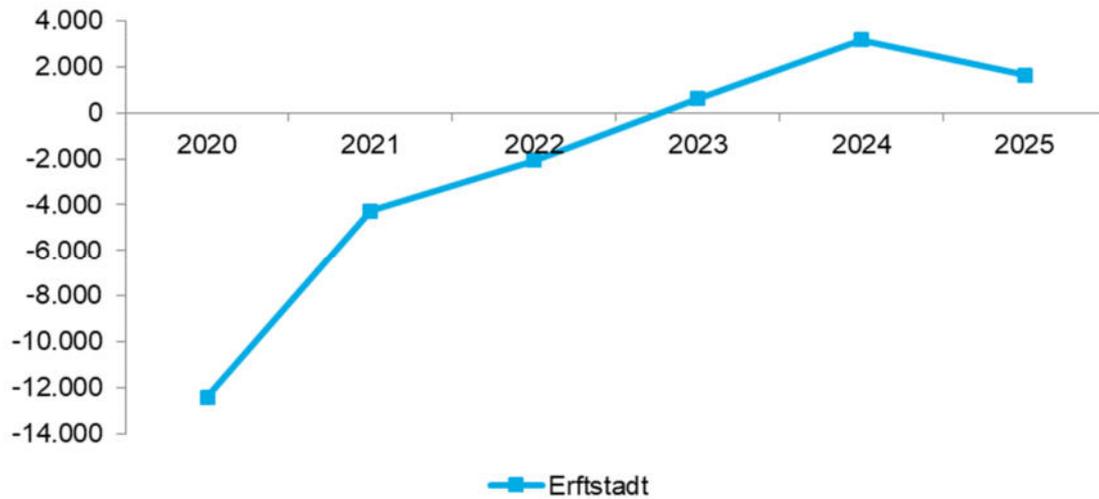
Das strukturelle Ergebnis zeigt, wie auch die schwankenden Jahresergebnisse, dass die Jahresabschlüsse der Stadt Erftstadt stark von externen Faktoren beeinflusst werden. Die Stadt selbst stellt den wachsenden Einfluss der Steuern und ähnliche Abgaben sowie der Zuwendungen und allgemeine Umlagen bereits im Haushaltsplan 2020 dar. Ein weiterer Anstieg der Defizite konnte nur mit großen Anstrengungen in der Haushaltskonsolidierung und vor allem aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung verhindert werden. Es besteht weiterhin ein großes strukturelles Defizit.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Erftstadt plant erstmalig für 2023 wieder ein positives Jahresergebnis. Dabei berücksichtigt sie einen globalen Minderaufwand von 1,5 Mio. Euro. Die Haushaltsentwicklung ist jedoch stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Erträge werden nachvollziehbar und vorsichtig geplant. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der Kreisumlage, der Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie der bilanziellen Abschreibungen.

*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 Erftstadt in Tausend Euro 2020 bis 2025



Die **Stadt Erftstadt** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan für 2025 einen Jahresüberschuss von 1,6 Mio. Euro.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern	19.919 (17.105)	25.350	5.431 (8.245)	4,1 (6,8)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	29.771 (27.698)	35.240	5.469 (7.545)	2,9 (4,1)
Schlüsselzuweisungen	12.404 (12.728)	15.500	3.096 (2.772)	3,8 (3,3)
Übrige Erträge	60.671	72.898	12.228	3,1
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen	2.327 (2.138)	1.570	-757 (-568)	-6,3 (-5,0)
Allgemeine Kreisumlage	23.116 (24.119)	22.635	-481 (-1.484)	-0,4 (-1,1)
Personalaufwendungen	37.419	42.559	5.140	2,2
Versorgungsaufwendungen	3.753	2.783	-970	-4,9
Bilanzielle Abschreibungen	4.769	3.541	-1.229	-4,8
Übrige Aufwendungen	64.728	74.265	9.536	2,3

\* 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.

Die Stadt Ertstadt hat für die Haushaltsjahre 2021 und 2022 einen Doppelhaushalt aufgestellt. Dieser beinhaltet eine **mittelfristige Finanzplanung** bis 2025. Grundsätzlich hat die Stadt zur Planung ihrer mittelfristigen Ansätze auf die Orientierungsdaten des Landes zurückgegriffen. Für das Jahr 2025 hat sie für die Steigerung jeweils den geometrischen Mittelwert aus den Jahren 2010 bis 2019 zu Grunde gelegt.

Bei der **Gewerbesteuer** rechnet Ertstadt mit einer Steigerung von 5,4 Mio. Euro bis 2025. Im Vergleich zum Durchschnittswert ist dies eine Steigerung um 8,2 Mio. Euro. Die Steigerung ist

darauf zurückzuführen, dass die Gewerbesteuererträge in den letzten Jahren, ausgenommen 2016, kontinuierlich angestiegen sind. Bei der Planung des jeweils aktuellen Haushaltsjahres hat Erfstadt auf die letzten bekannten Werte sowie die Orientierungsdaten zurückgegriffen und vorsichtig geplant. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2020 kann der Ansatz unter Berücksichtigung der Ausgleichsleistungen gehalten werden. Die sich ergebene Steigerung für den Ansatz 2021 liegt unterhalb der Orientierungsdaten. In der mittelfristigen Finanzplanung 2023 bis 2025 wurde die erläuterte Vorgehensweise zur Ermittlung der Ansätze auf Grundlage der Orientierungsdaten herangezogen. Erfstadt plant die Gewerbesteuer insgesamt vorsichtig und nachvollziehbar. Zusätzliche Risiken werden in der Planung nicht gesehen. Da die Höhe der Gewerbesteuererträge jedoch von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Den größten Anstieg auf der Ertragsseite plant Erfstadt beim **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer**. Insgesamt wird von 2019 bis 2025 ein Anstieg von 5,5 Mio. Euro erwartet. Hinzu kommt, dass der Ansatz 2025 aufgrund der ermittelten coronabedingten Finanzschäden rund 1,0 Mio. Euro geringer angesetzt ist, als dieser ursprünglich zu erwarten war. In den Jahren 2020 und 2021 plant Erfstadt die Ansätze ebenfalls vorsichtig, ausgehend vom letzten Ist-Ergebnis 2019 sogar eine Reduzierung der Erträge. Der geplante Anstieg ergibt sich daher lediglich aus den Orientierungsdaten der mittelfristigen Finanzplanung sowie der Steigerungsrate für 2025. Zusätzliche Risiken werden in der Planung nicht gesehen. Die Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuern) sind jedoch, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Daraus ergibt sich generell ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Schlüsselzuweisungen** sind eine weitere wesentliche Ertragsposition, die zur Erreichung des geplanten Haushaltsausgleiches beiträgt. Erfstadt geht von einem Anstieg der Schlüsselzuweisungen um 3,1 Mio. Euro aus. Die Ansätze des jeweiligen aktuellen Planjahres entsprechen den zu erwartenden Erträgen nach der Modellrechnung zum Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG). Die weitere Planung entspricht der erläuterten Vorgehensweise. In der Planung sieht die gpaNRW kein zusätzliches Risiko.

Die **Steuerbeteiligungen** setzen sich aus dem Fonds Deutsche Einheit und der Gewerbesteuerumlage zusammen. Es wird mit einem Rückgang der Aufwendungen um 0,8 Mio. Euro bis 2025 gerechnet. Der Rückgang ist im Wegfall des Fonds Deutsche Einheit begründet. Bis 2019 plant Erfstadt noch eine Finanzierungsbeteiligung. In der weiteren Planung entfällt diese entsprechend der gesetzlichen Neuregelung. Die Gewerbesteuerumlage steigt analog der Gewerbesteuererträge. Die Entwicklung ab 2020 entspricht in etwa der Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Risiken sind nicht ersichtlich.

Die **allgemeine Kreisumlage** ist eine der größten Aufwandspositionen im Haushalt. Seit 2013 ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. In der Planung bis 2025 geht die Stadt hingegen von einem Rückgang der Aufwendungen aus. Dabei orientiert sich Erfstadt an den Entwicklungen in den Haushaltsplänen des Kreises. Der Rückgang ist auf den Ansatz 2021 zurückzuführen. Der Kreis hat die geplanten Erträge aus der Kreisumlage deutlich gesenkt. Für die mittelfristige Finanzplanung wird im Kreishaushalt keine Entwicklung dargestellt. Erfstadt plant daher die Steigerung anhand errechneter Mittelwerte aus den vorangegangenen Jahren. Die Orientierungsdaten für das Umlageaufkommen des Kreises liegen ab 2023 jedoch über den berücksichtigten Steigerungsraten. In der mittelfristigen Finanzplanung sieht die gpaNRW ein zusätzliches

Risiko. Zudem beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlagen, so dass für die Stadt ein allgemeines Risiko besteht.

Die größte Aufwandssteigerung erwartet Erftstadt bei den **Personalaufwendungen**. In der Planung setzt die Stadt damit die kontinuierliche Steigerung dieser Aufwandsposition fort. Dies betrifft im Wesentlichen die Planjahre 2020 und 2021. Die Steigerungen in den Planjahren liegen jedoch weit unter denen der abgeschlossenen Jahre. In der mittelfristigen Finanzplanung sogar nur noch bei rund 0,6 Prozent jährlich. Die Planung der Aufwendungen erfolgt durch die Personalabteilung. Nach Auskunft des Finanzbereiches werden dabei die bekannten Veränderungen beim Personal berücksichtigt. Einsparungen in Form von Stellen sind nicht geplant. Nach dem Stellenplan steigt der Personalbedarf sogar an. Als Grund für die geringen Steigerungen wird die Anzahl der besetzten Stellen angeführt. Da diese 2020 leicht rückläufig war, konnte der Ansatz gehalten werden. Vor dem Hintergrund der weiter steigenden Stellen im Stellenplan und der großen Anzahl von nicht besetzten Stellen, scheinen die weiteren Ansätze optimistisch bemessen. Die Stadt muss zur Einhaltung der Ansätze die Tarifsteigerungen und Stellenbesetzung im Blick behalten. Da grundsätzlich davon auszugehen ist, dass die geschaffenen Stellen zur Aufgabenerfüllung erforderlich und Tarifsteigerungen nicht ausgeschlossen sind, birgt die Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

Auch die **Versorgungsaufwendungen** sind in den letzten Jahren erheblich angestiegen. In den Planjahren geht Erftstadt hingegen von sinkenden Aufwendungen bis 2025 aus. Dies ist insbesondere darin begründet, dass 2019 die höchsten Aufwendungen im Betrachtungszeitraum verbucht wurden. Die Planung der Ansätze erfolgt im Finanzbereich. Die Kalkulation wird nach Auskunft der Stadt anhand vorliegender Gutachten vorgenommen. Bereits in den letzten Jahren hat die Berechnung allerdings dazu geführt, dass die Ansätze nicht auskömmlich waren, um die tatsächlichen Aufwendungen zu decken. Das vorläufige Ergebnis 2020 liegt wieder weit über dem Planansatz. Dies ist der Stadt Erftstadt bewusst. Für 2021 sieht Erftstadt daher zunächst einen deutlich höheren Ansatz vor, der jedoch in den Planjahren wieder rückläufig ist und immer noch weit unter den Ergebnissen 2018 bis 2020 liegt. Vor diesen Hintergründen hält die gpaNRW die Ansätze für optimistisch und sieht in der Planung ein zusätzliches Risiko.

Bei den **bilanziellen Abschreibungen** sind die Aufwendungen 2018 aufgrund der Rückführung des Straßenvermögens in den Kernhaushalt auf 4,7 Mio. Euro angestiegen. In den Planjahren bis 2025 geht Erftstadt wieder von einem Rückgang der Aufwendungen um 1,2 Mio. Euro aus. Der Planansatz 2020 liegt bereits nur noch bei 3,7 Mio. Euro und konnte nach dem vorläufigen Ergebnis nicht gehalten werden. 2021 steigt der Ansatz noch einmal etwas an, liegt jedoch noch unter dem vorläufigen Ergebnis 2020 und deutlich unter den Ergebnissen 2018 sowie 2019. In den Folgejahren sinken die Ansätze kontinuierlich. Nach den Planungen sieht Erftstadt jedoch überdurchschnittlich hohe investive Auszahlungen von 2020 bis 2023 vor. Zudem berücksichtigt die Planung keine Ansätze für die Abschreibungen auf Forderungen und Wertberichtigungen. In den abgeschlossenen Jahren beliefen sich diese auf durchschnittlich 730.000 Euro jährlich. In der Planung der bilanziellen Abschreibungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko.

Bei der Planung des Doppelhaushaltes 2021 und 2022 wurden Auswirkungen der **COVID-19-Pandemie** berücksichtigt. Die Schäden werden sowohl in den aktuellen Planjahren, als auch über den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis 2025 isoliert. Insgesamt belaufen sich die isolierten Schäden in der Planung auf 11,0 Mio. Euro.

Zudem berücksichtigt die Stadt Erfstadt von 2021 bis 2023 einen **globalen Minderaufwand** von jährlich rund 1,5 Mio. Euro. Die Stadt muss sicherstellen, dass sie den globalen Minderaufwand im Ist realisiert, damit dieser tatsächlich als Kompensationsmaßnahme den Haushalt entlastet.

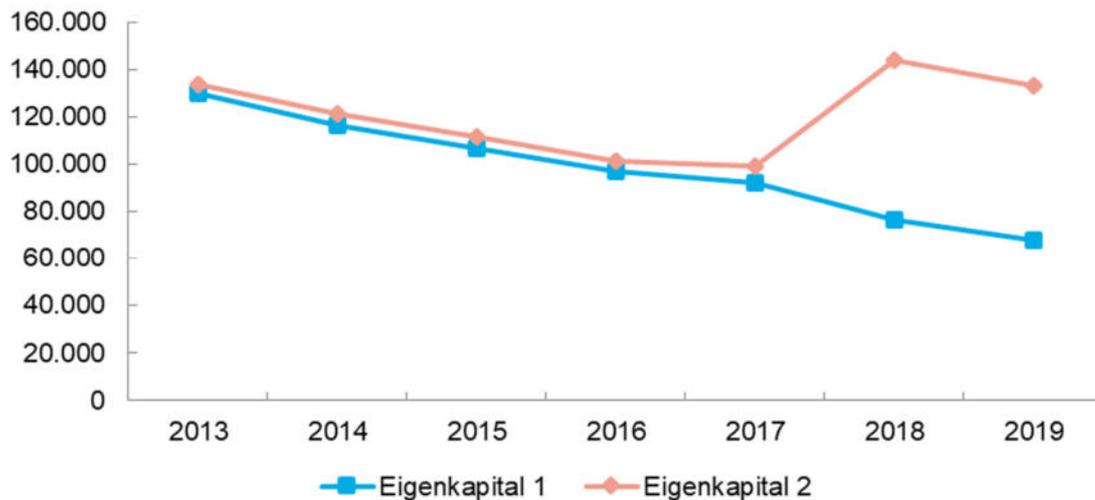
Des Weiteren können als Folge der im Juli 2021 entstandenen Hochwasserschäden beispielsweise außerplanmäßige Abschreibungen oder zusätzliche Sanierungs- bzw. Instandsetzungsaufwendungen in erheblichem Ausmaß anfallen, die zum Planungszeitpunkt nicht absehbar waren.

### 1.3.4 Eigenkapital

- In der Stadt Erfstadt hat ein starker Eigenkapitalverzehr stattgefunden. Nach der aktuellen Planung wird der Verzehr anhalten. Die Eigenkapitalquote 1 ist bereits weit 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 Erfstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

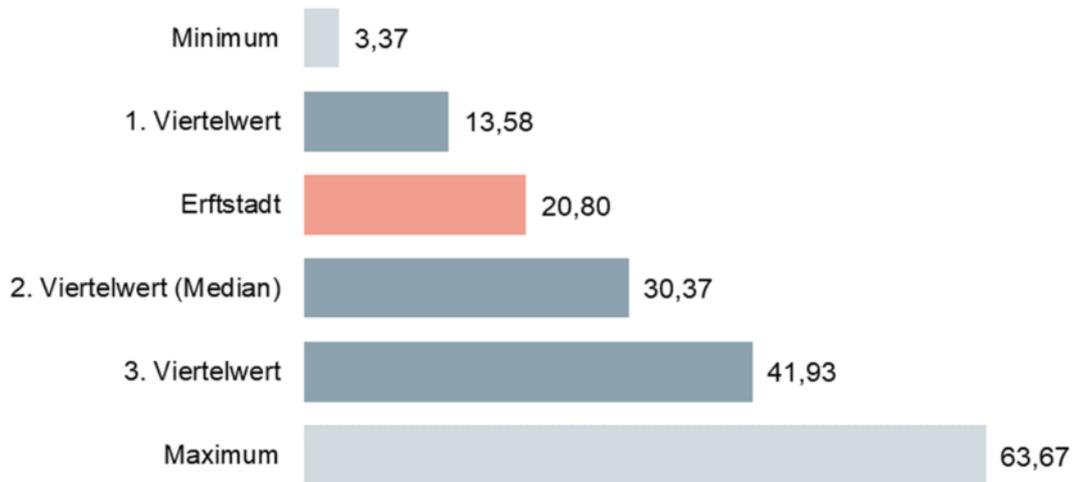


Das Eigenkapital der **Stadt Erfstadt** ist aufgrund der hohen Jahresfehlbeträge seit der Eröffnungsbilanz stark rückläufig. Der Eigenkapitalverzehr im Betrachtungszeitraum 2013 - 2019 beträgt 62 Mio. Euro. Damit wurde das Eigenkapital in diesem Zeitraum fast halbiert und erreicht 2019 den niedrigsten Stand seit der Eröffnungsbilanz. Nach der aktuellen Planung wird der Eigenkapitalverzehr zudem weiter anhalten.

Das Eigenkapital 2 ist ebenfalls stark rückläufig. Der einmalige Anstieg 2018 ist auf die Rekommunalisierung des Eigenbetriebs Straßen zurückzuführen. Insbesondere die Sonderposten aus Zuwendungen steigen in diesem Zusammenhang an. Beim Eigenkapital 2 werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 der Anlagen dieses Teilberichts.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Die Stadt Erftstadt positioniert sich mit ihrer der Eigenkapitalquote 1 bereits jetzt weit unter dem Median. Aufgrund des zukünftig zu erwartenden weiteren Eigenkapitalverzehr wird sich die Situation weiter verschlechtern. Bei der Eigenkapitalquote 2 gehört Erftstadt sogar bereits zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Quoten.

Die Ausgleichsrücklage wurde 2012 aufgebraucht. Damit steht diese mit ihrer Funktion der Risikobewältigung und zum Ausgleich von Schwankungen in den Jahresabschlüssen nicht zur Verfügung.

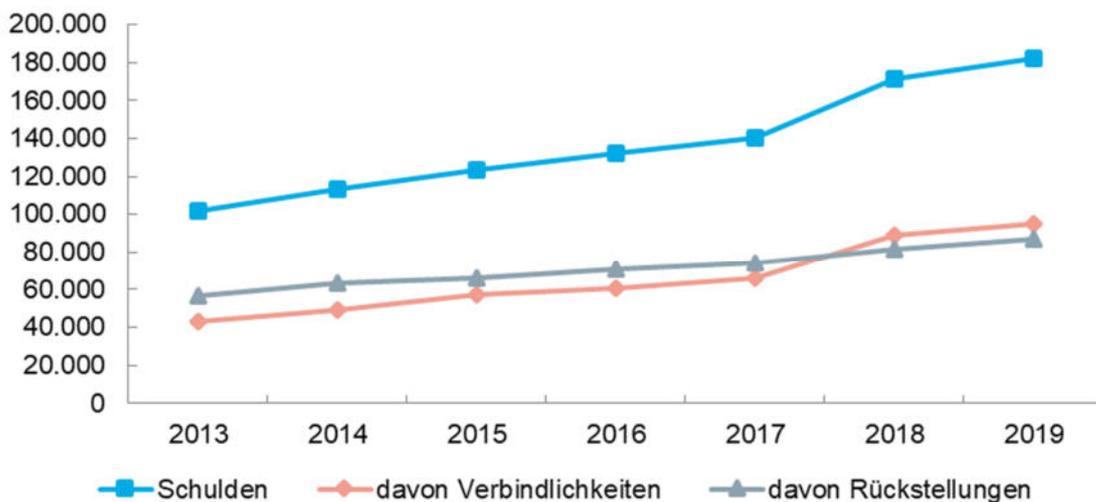
### 1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Verschuldung der Stadt Erfstadt nimmt deutlich zu. Die Verbindlichkeiten haben sich seit der Eröffnungsbilanz sogar mehr als vervierfacht und sind mittlerweile überdurchschnittlich. Hinzu kommen hohe Verbindlichkeiten in den Beteiligungen. Aufgrund der schlechten Selbstfinanzierungskraft werden in den kommenden Jahren weitere Verbindlichkeiten hinzukommen.
- Das Gebäude- und Straßenvermögen befindet sich in einem guten Zustand. Erfstadt hat derzeit einen guten Überblick über die Vermögengegenstände.

*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.*

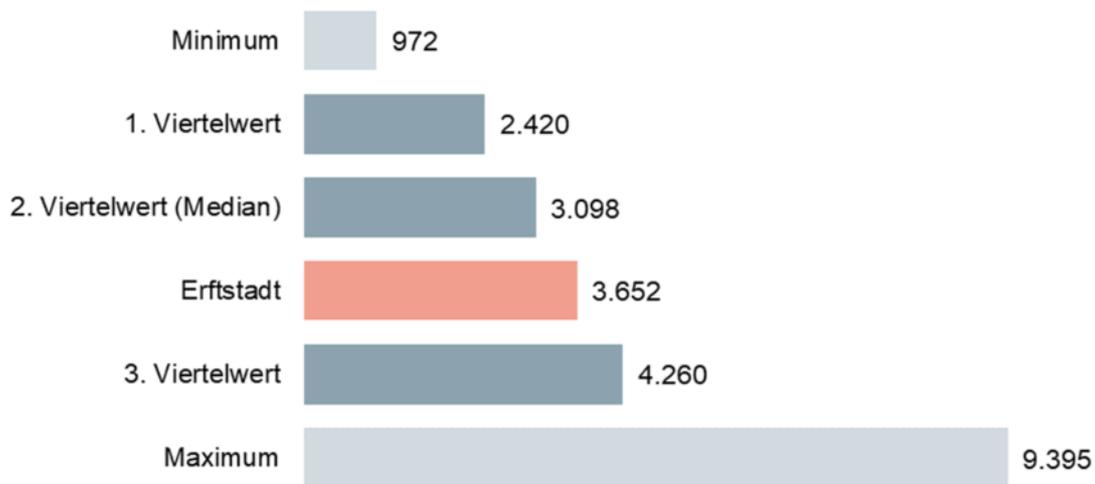
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW grundsätzlich die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein. Da die **Stadt Erfstadt** jedoch über keinen aktuellen Gesamtabchluss verfügt, stellen wir zunächst die Schulden des Kernhaushalts dar. Ausführungen zum Konzern Stadt Erfstadt werden im nachstehenden Kapitel „1.3.5.1 Verbindlichkeiten“ gemacht.

**Schulden Erfstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**



Die Schulden der Stadt Erfstadt sind im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 um 80,1 Mio. Euro gestiegen. Dies ist im Wesentlichen auf einen Anstieg der Verbindlichkeiten und Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Zudem ist ein deutlicher Anstieg 2018 um rund 23 Mio. Euro zu verzeichnen. Dieser steht, wie der im Kapitel „1.3.4 Eigenkapital“ beschriebene Anstieg der Sonderposten, teilweise im Zusammenhang mit der Rekommunalisierung des Eigenbetriebes. Die Verbindlichkeiten haben einen Anteil von 52,2 Prozent an den gesamten Schulden. Der Anteil der Pensionsrückstellungen beläuft sich auf 41,7 Prozent.

### Schulden je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen.



Die Schulden im Kernhaushalt der Stadt Erftstadt sind überdurchschnittlich.

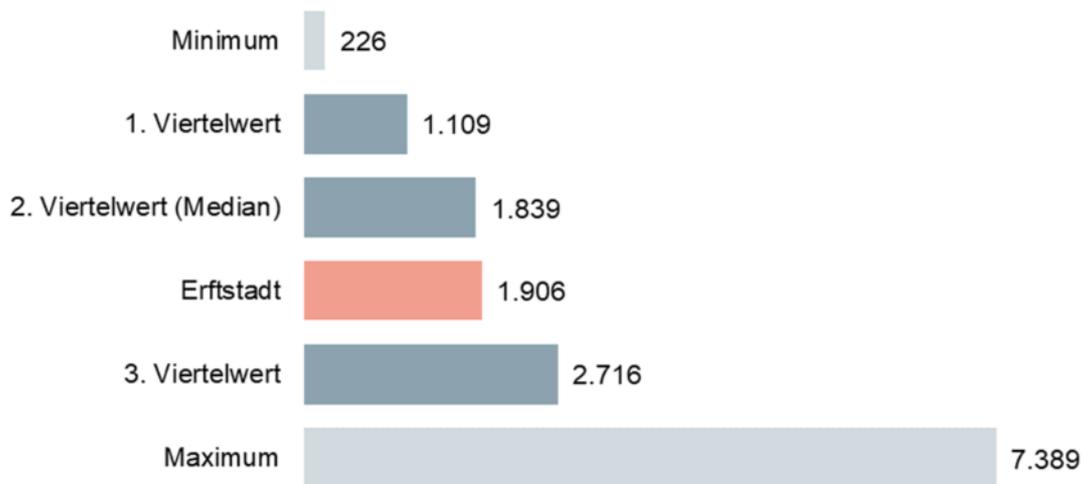
#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

##### Verbindlichkeiten Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	43.292	48.974	57.177	60.915	66.155	89.112	94.927
davon Investitionskredite	0	0	0	0	0	34.967	33.596
davon Liquiditätskredite	37.700	44.280	53.470	56.640	58.730	43.140	49.000

Die Verbindlichkeiten der **Stadt Erftstadt** steigen im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 deutlich an. Es ist ein Anstieg um 51,6 Mio. Euro auf insgesamt 94,9 Mio. Euro zu verzeichnen. Damit haben sich diese mehr als verdoppelt. In der Eröffnungsbilanz wurden noch Verbindlichkeiten von 21,7 Mio. ausgewiesen. Damit haben sich die Verbindlichkeiten seit der Eröffnungsbilanz sogar mehr als vervierfacht. Neben dem Anstieg der Verbindlichkeiten für Liquiditätskredite im Kernhaushalt sind aufgrund der Rekommunalisierung 2018 insbesondere Verbindlichkeiten für Investitionskredite hinzugekommen.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2019

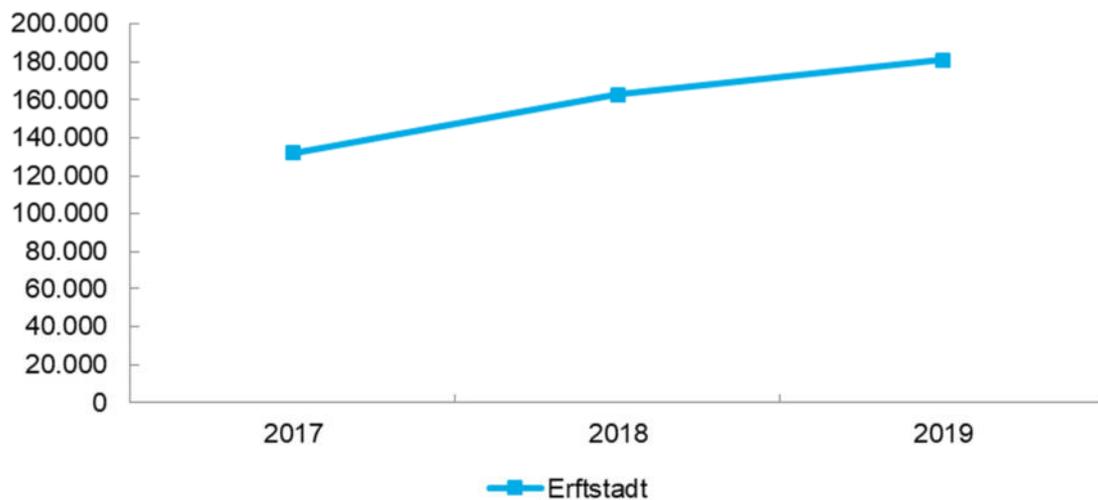


In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen.



Bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes positioniert sich Ertstadt damit bereits über dem Median.

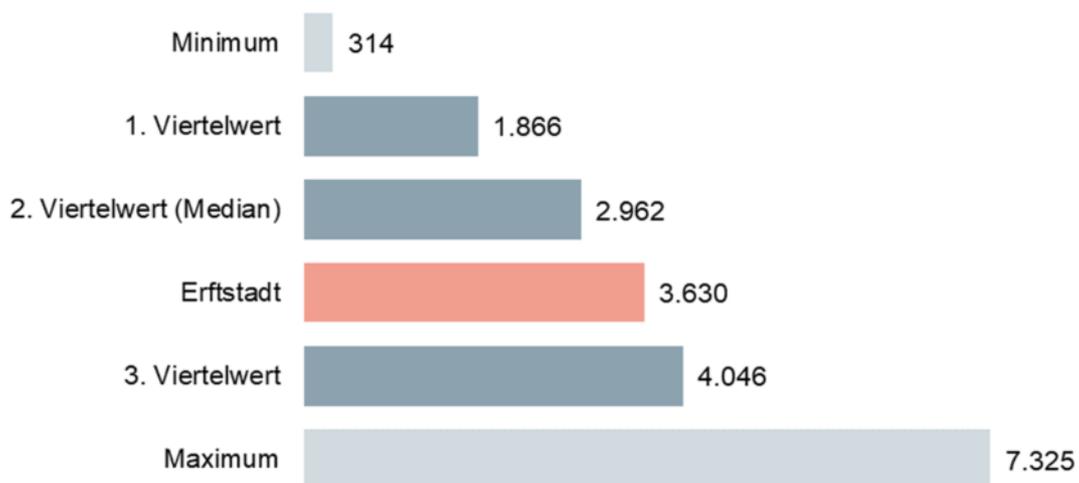
### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Ertstadt in Tausend Euro 2017 bis 2019



Zu den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes kommen Verbindlichkeiten der Eigenbetriebe Immobilienwirtschaft der Stadt Erfstadt und der Stadtwerke Erfstadt sowie der Energiegesellschaft Erfstadt mbH hinzu. 2019 sind die Verbindlichkeiten der Beteiligungen nahezu genauso hoch, wie die des Kernhaushaltes.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Erfstadt kann die gpaNRW nicht auf Daten aus Gesamtabzschlüssen zurückgreifen. Für die Jahre 2017 bis 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Bereits in diesem kurzen Betrachtungszeitraum sind die Gesamtverbindlichkeiten ebenfalls deutlich angestiegen. Dies ist unter anderem auf die im Teilbericht „Beteiligungen“ angesprochene, teilweise kreditfinanzierte Gewinnausschüttung des Eigenbetriebes Immobilienwirtschaft zurückzuführen. Zudem wird auf die Ausführungen zum Reinvestitionsbedarf im Kapitel „1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“ verwiesen. 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 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Erftstadt weist bei den Konzernverbindlichkeiten je Einwohner einen Wert aus, der weit über dem Median liegt. Bei den Gesamtverbindlichkeiten positioniert sich Erftstadt demnach schlechter als beim Vergleich der Kernhaushalte. Erftstadt hat einen Großteil der Verbindlichkeiten ausgliedert.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Von 2013 bis 2019 hat die **Stadt Erftstadt** einen Finanzmittelfehlbetrag von 24,4 Mio. Euro ausgewiesen. Dieser ist insbesondere auf die negativen Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zurückzuführen. Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt mit Ausnahme des Jahres 2011 negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet.

#### Salden der Finanzrechnung Erftstadt in Tausend Euro 2019 bis 2025

Grundzahlen	2019	2020	2021	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.581	-10.760	-2.226	-1.479	933	4.735
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.502	-2.875	-6.746	-8.329	-3.471	2.877
<b>= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag</b>	<b>-2.079</b>	<b>-13.636</b>	<b>-8.972</b>	<b>-9.808</b>	<b>-2.539</b>	<b>7.611</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.914	2.838	6.882	8.275	3.153	3.043
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-165</b>	<b>-10.797</b>	<b>-2.090</b>	<b>-1.533</b>	<b>614</b>	<b>10.654</b>

Die Stadt Erftstadt verfügt auch in den Planjahren nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Nach der Planung wird es der Stadt erstmalig 2024 wieder gelingen einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auszuweisen. Insgesamt wird in der Planung ein weiterer Finanzmittelfehlbetrag von 21,4 Mio. Euro erwartet. Zur Finanzierung plant Erftstadt die Aufnahme weiterer Kredite. Der Saldo aus der Finanzierungstätigkeit beläuft sich insgesamt auf 27,2 Mio. Euro. Damit werden die Verbindlichkeiten weiter deutlich ansteigen. Zudem ist zu erwarten, dass auf die Stadt Erftstadt weitere Auszahlungen zukommen, die sich aus einer Steuererstattungen ergeben. Diese könnten zu einem zusätzlichen Anstieg der Kredite führen.

Bei der Ergebnisplanung hat die gpaNRW auf Risiken hingewiesen. Diese Risiken können ebenfalls Auswirkungen auf den Finanzplan haben. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ verwiesen. Zudem ist dabei noch nicht berücksichtigt, dass sich der Finanzierungsbedarf 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 zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden.

Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

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

### Anlagenabnutzungsgrad Erftstadt 2018

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Erftstadt	Durchschnittl. RND in Jahren Erftstadt zum 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2018 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	50	19	63	6.876.989
Verwaltungsgebäude	40	80	50	27	46	8.727.827
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	50	25	50	2.389.987
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	50	27	46	3.002.422
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	50	24	53	42.578.602
Schulsporthallen	40	60	50	26	48	7.028.666
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	50	32	36	12.617.446
Verkehrsflächen <sup>9</sup>	30	60	45	30	34	68.761.911

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die **Stadt Erftstadt** bzw. der Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft hat für das Anlagevermögen kurze bis mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Damit liegt auch die Belastung durch Abschreibung auf einem mittleren Niveau. Zugleich ist gegenüber langen Nutzungsdauern ein entsprechend geringeres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen gegeben. Diese treten auf, wenn eine zu lang gewählte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Das **Gebäudevermögen** der Stadt Erftstadt ist ausgegliedert. Es wird vom Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt bewirtschaftet und in dessen Bilanz geführt. Der Eigenbetrieb

<sup>9</sup> Bei den Verkehrsflächen wurde die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer ermittelt. Die Restnutzungsdauer und der Restbuchwert wurden zum 31.12.2019 erfasst.

ist für die Unterhaltung und Investitionen verantwortlich. Zwischen der Stadt und dem Eigenbetrieb besteht ein Mieter-Vermieter-Verhältnis. Der Eigenbetrieb wird im städtischen Haushalt als Sondervermögen bilanziert. Wertveränderungen haben damit direkten Einfluss auf den kommunalen Haushalt. Aus diesem Grund erfolgt eine Betrachtung der Gebäude des Eigenbetriebes. Aus bilanzieller Sicht befindet sich das Gebäudevermögen überwiegend in einem guten Zustand. Lediglich die Wohngebäude weisen eine etwas höhere Altersstruktur auf. Der Immobilienbetrieb hat die letzten Jahre viel in die Gebäude investiert. Der Erhalt der Vermögenswerte wurde gewährleistet. Der Bilanzwert „Grundstücke, grundstückgleiche Rechte und Bauten“ ist von 2014 bis 2019 sogar um 10,5 Mio. Euro angestiegen. Zudem sind einige Anlagen hinzugekommen, die sich noch im Bau befinden. Dies trägt, wie bereits erläutert, zu einem Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten bei.

Das **Straßenvermögen** war bis 2017 ebenfalls ausgegliedert. Mit der Rekommunalisierung des Eigenbetriebes Straßen wurde neben den Schulden auch das Vermögen 2018 wieder in den Kernhaushalt aufgenommen. Im letzten Prüfbericht zum Jahresabschluss des Eigenbetriebes wird darauf hingewiesen, dass das Einsparungspotenzial ausgeschöpft ist. Bereits 2015 musste eine Korrektur des Sondervermögens im städtischen Haushalt stattfinden. Aufgrund einer seit Jahren andauernden Verlustsituation wurde die Werthaltigkeit des Betriebes überprüft und eine Abschreibung sowie die Auflösung von stillen Reserven vorgenommen. Allerdings befindet sich das Straßenvermögen aus bilanzieller Sicht in einem guten Zustand. Die Anlagenabnutzung ist gering. In den letzten Jahren hat das Straßenvermögen im Eigenbetrieb eine Wertsteigerung erfahren. Die im Zusammenhang mit der Wiedereingliederung durchgeführte Bestandsaufnahme kommt zu einem ähnlichen Ergebnis. Bei der Bestandsaufnahme durch eine beauftragte Fachfirma wurde der durchschnittliche Straßenzustand mit gut bewertet. Nur sehr wenige Anlagengüter wurden als schlecht bewertet.

Zudem hat Erftstadt das **Kanalvermögen** ausgegliedert. Die Trinkwasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Unterhaltung der Bäder und Unterhaltung eines Heizkraftwerks sind Aufgabe der Stadtwerke Erftstadt.

Das Hochwasser hat zu erhebliche Schäden an Teilen des Sachanlagevermögens der Stadt Erftstadt geführt. Diese wirken sich auf Zustand von Straßen, Kanälen und insbesondere Gebäude aus. Eine Bestandsaufnahme konnte noch nicht vollständig erfolgen und der daraus resultierende Investitionsbedarf ist noch nicht absehbar. Klar ist jedoch bereits, dass auf die Stadt Erftstadt erhebliche Investitionen zukommen. Erftstadt hatte zuvor bereits einige größere Investitionen geplant. Inwieweit diese Investitionsvorhaben weiterhin Bestand haben werden oder ergänzt werden müssen, bleibt ebenfalls abzuwarten.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

## 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

### → Feststellung

Der Stadt Erftstadt gelingt es nicht die Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen Informationen zur Planung und unterjährigen strategischen Steuerung der Haushaltswirtschaft zeitnah vor.

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

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

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

Der **Stadt Erftstadt** gelang es im gesamten Betrachtungszeitraum lediglich den Haushaltsplan 2021/22, aufgrund der verlängerten Frist nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG), fristgerecht zu beschließen. Die Haushaltspläne wurden jedoch seit dem Haushaltsplan 2017 schon im Dezember beschlossen. Die Jahresabschlüsse werden regelmäßig erst einige Monate nach Fristablauf dem Rat zugeleitet und festgestellt. Die Feststellung der Gesamtabchlüsse erfolgte bisher nur bis 2011. Die Informationen aus den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen bilden damit nur bedingt eine Grundlage für die strategische Steuerung.

Trotz der nicht fristgerechten Anzeige der Haushaltspläne und Aufstellung der Jahresabschlüsse verfügt die Stadt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Grundlage dafür ist ein etabliertes Controlling. Nachdem das Controlling 2017 wieder neu aufgelegt wurde, wird zweimal jährlich ein ausführlicher Controllingbericht vorgelegt. Dieser beinhaltet allgemeine und detaillierte Entwicklungen. Zudem wird eine Prognose zum Jahresende vorgenommen. Aufgrund der Vorgaben des NKF-CIG werden ergänzend die coronabedingte Finanzschäden erfasst. Auf den Sachstand von Investitionen und Krediten wird hingegen nicht eingegangen. Diese könnte noch ergänzend erfolgen. Über ein Schuldenverwaltungsprogramm verfügt die Stadt bereits.

Die Aufstellung der Berichte erfolgt zentral unter Beteiligung der dezentralen Organisationseinheiten. Die Darstellung erfolgt in tabellarischer Form mit visueller Kenntlichmachung der Abweichungen. Ergänzend werden textliche Erläuterungen vorgenommen. Seit 2020 ist zudem zusätzlich eine Software für einen interaktiven Haushalt eingeführt worden. Diese ermöglicht der Stadt weitere Auswertemöglichkeiten. Die Verwaltung arbeitet nach eigener Aussage verstärkt daran, dass die Berichte zur gezielten Steuerung eingesetzt werden. Risikovorsorge wird nicht

betrieben. Gegensteuerungsmaßnahmen werden bei auftretenden Abweichungen erarbeitet. Auf die Wirkung der Steuerung wird im nachstehenden Kapitel näher eingegangen.

→ **Empfehlung**

Die Controllingberichte sollten um eine Darstellung der Entwicklung der Investitions- und Kassenkredite erweitert werden.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Erftstadt betreibt nachhaltige Haushaltskonsolidierung. Diese ist jedoch nicht ausreichend um die steigenden Aufwendungen für das Personal sowie die Sach- und Dienstleistungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich ist im Wesentlichen auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.

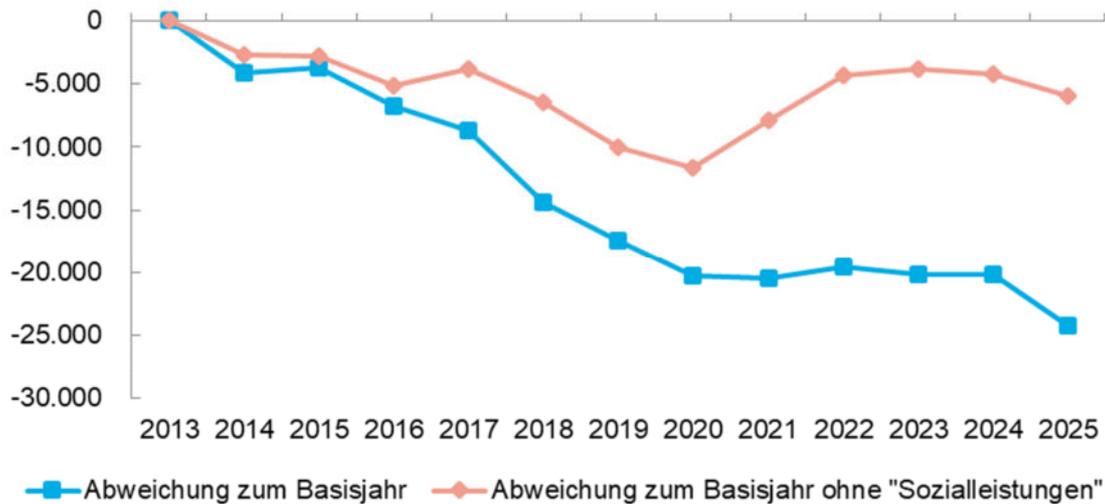
*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen.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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2025



Die **Stadt Erftstadt** musste seit 2010 ein HSK aufstellen. Sie betreibt damit eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung. Dem Konsolidierungsdruck sind sich alle Beteiligten bewusst. Bereits in den ersten drei Jahren des HSK wurde ein Konsolidierungsbeitrag von 3,6 Mio. Euro erzielt. Mit den Fortschreibungen kamen weitere Konsolidierungspotenziale hinzu. Neben der Erhöhung der Hebesätze gelang es der Stadt zudem in vielen Bereichen weitere Erträge zu generieren und Aufwendungen zu minimieren.

Trotz Konsolidierung ist bei den bereinigten Jahresergebnissen, ausgehend vom Basisjahr, eine negative Entwicklung festzustellen. Diese ist vor allem auf steigende Aufwendungen zurückzuführen. Einen wesentlichen Anteil haben dabei die Personal- und Versorgungsaufwendungen, die bis 2019 um 17,5 Mio. Euro ansteigen, sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die im gleichen Zeitraum um 7,3 Mio. Euro zunehmen. Der Anstieg der Erträge aus der Grundsteuer B mit 3,3 Mio. Euro und die anderen Konsolidierungsbeiträge sind nicht ausreichend, um die negative Entwicklung aufzuhalten. Sie tragen allerdings dazu bei, die Entwicklung etwas abzufedern. In den Planjahren ist der Trend eher konstant. Zwar wird mit einem weiteren Anstieg der Personalaufwendungen sowie der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gerechnet, jedoch fallen diese deutlich geringer aus. Ergänzend wird auf die Ausführungen im Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“ verwiesen.

Der Trend der bereinigten Ergebnisse ohne „Sozialleistungen“ verläuft in den abgeschlossenen Jahren zunächst ähnlich. Ab 2017 und insbesondere in den Planjahren nimmt die Abweichung allerdings zu. Grundsätzlich ist dies auf die generell steigenden Aufwendungen und der nur anteiligen Deckung durch erhaltene Erträge zurückzuführen. Erftstadt plant die Sozialleistungen zudem vorsichtig. Die Aufwendungen steigen nach der Planung insbesondere im Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (siehe auch den Teilbericht „Hilfe zur Erziehung“) weiter stark an. Zudem rechnet die Stadt mit geringeren Deckungsraten bei den sozialen Leistungen durch Erstattungen, als in den abgeschlossenen Jahren erzielt werden konnten.

Insgesamt zeigt die Entwicklung, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der auf das Jahr 2023 verschobene und geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung

sowie unter Berücksichtigung eines globalen Minderaufwandes dargestellt werden. Damit unterliegt die Erreichung des Ziels haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Risiken können generell den Haushaltsausgleich bzw. den erfolgreichen Abschluss der Haushaltssicherung gefährden. Daher ist es erforderlich Risikovorsorge zu betreiben. Ein wichtiger Faktor bei der Risikovorsorge ist die Ausgleichsrücklage. Die Stadt Erftstadt hat ihre Ausgleichsrücklage jedoch bereits 2012 aufgebraucht. Ohne diese Möglichkeit der Ausgleichsfunktion ist es umso wichtiger, dass die Stadt vorbeugend zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt und vorbereitet. Damit kann zeitnah auf eintretende Risiken reagiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Hebesätze der **Stadt Erftstadt** sind im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung sukzessive angehoben worden. Erstmals erfolgte eine Anhebung 2011. 2013 wurden die Hebesätze der Grundsteuern erneut angehoben. Seit 2015 sind die Hebesätze fester Bestandteil der Haushaltskonsolidierung. Mit dem HSK 2015 wurde zur Schließung der strukturellen Lücke die jährliche Anpassung der Hebesätze bis 2019 beschlossen. Die Grundsteuer A stieg seither jährlich um 10, die Grundsteuer B um 20 und die Gewerbesteuer um 15 Hebesatzpunkte. Insgesamt stieg der Hebesatz der Grundsteuer A damit von 240 auf 380 Punkte und der der Grundsteuer B von 400 auf 650 Punkte. Der Hebesatz der Gewerbesteuer wurde von 420 auf 565 Punkte erhöht. Die Erträge der Grundsteuer B haben sich im HSK unter anderem aufgrund der Anhebung fast verdoppelt. Sie stiegen von 2010 bis 2019 um fünf Mio. Euro an. Damit haben die erzielten Steuermehrerträge aus den Hebesatzerhöhungen merklich zur Verbesserung der Haushaltssituation beigetragen.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Erftstadt festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

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

#### Hebesätze 2019

	Stadt Erftstadt	Rhein-Erft-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	380	340	353	297
Grundsteuer B	650	576	580	548

	Stadt Erftstadt	Rhein-Erft-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Gewerbesteuer	565	486	477	414

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Die Stadt Erftstadt hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr.

*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 Erftstadt** hat eine Dienstanweisung mit Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen erlassen. Die Haushaltssatzungen enthalten zudem grundlegende Hinweise zu Ermächtigungsübertragungen. Die Übertragungen werden in den Jahresabschlüssen dargestellt. Der Rat wird jährlich über diese informiert. Inhaltlich orientieren sich die Dienstanweisung, die Satzungen und die Ratsvorlagen an den gesetzlichen Vorschriften. Übertragen werden können Aufwendungen und Auszahlungen. Die Übertragung erfolgt auf schriftlichen Antrag des Budgetverantwortlichen. Die Entscheidung über die Anträge trifft der Kämmerer. Ermächtigungsübertragungen sollen nach der Dienstanweisung grundsätzlich restriktiv behandelt werden.

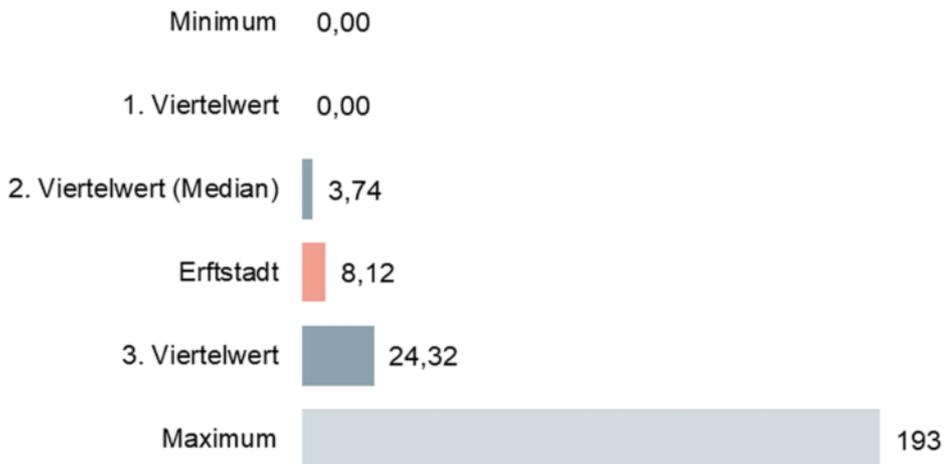
#### Ordentliche Aufwendungen Erftstadt 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	103.923	116.229	120.565	132.293	136.428
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	53	243	404
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,04</b>	<b>0,18</b>	<b>0,30</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	103.923	116.229	120.618	132.536	136.832
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,04</b>	<b>0,18</b>	<b>0,30</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	104.346	116.163	119.304	130.175	135.041

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	100	99,94	98,91	98,22	98,69

Nachdem die Stadt Ertstadt 2015 und 2016 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen hat, sind diese bis 2019 jährlich angestiegen. Im Haushaltsjahr 2020 nehmen diese noch einmal deutlich zu und belaufen sich auf 1,2 Mio. Euro.

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



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



Ein großer Teil der Vergleichskommunen überträgt gar keine ordentlichen Aufwendungen ins Folgejahr. Trotz der geringen Ansatzerhöhung und den Vorgaben zu einem restriktiven Umgang mit Übertragungen, positioniert sich Ertstadt mit den Übertragungen je Einwohner bereits 2019 über dem Median.

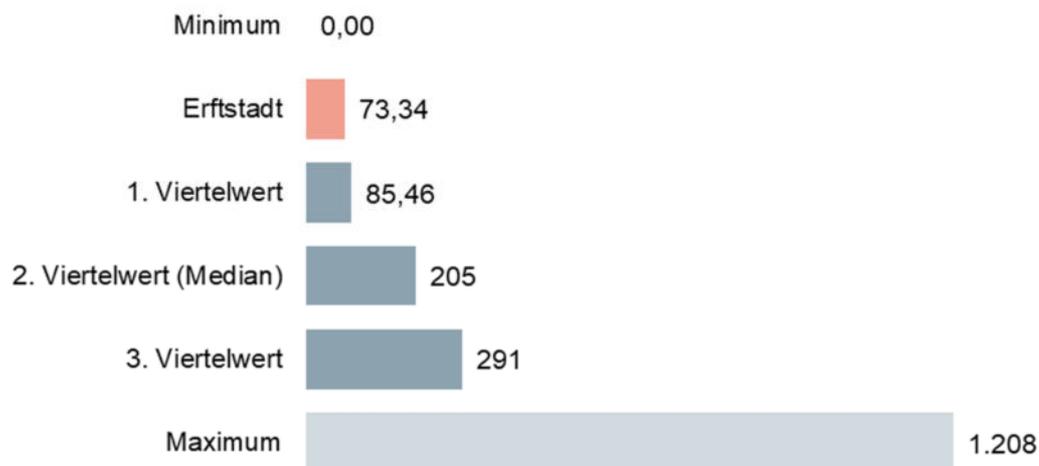
### Investive Auszahlungen Ertstadt 2013 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.374	4.916	3.039	13.769	7.022
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	24	2.507	511	3.653

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,49</b>	<b>82,49</b>	<b>3,71</b>	<b>52,02</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.374	4.940	5.546	14.280	10.674
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,49</b>	<b>45,20</b>	<b>3,58</b>	<b>34,22</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.952	909	4.128	7.563	4.717
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>57,86</b>	<b>18,40</b>	<b>74,43</b>	<b>52,96</b>	<b>44,19</b>

Die Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich fallen erwartungsgemäß höher aus. 2019 werden die höchsten Übertragungen im Betrachtungszeitraum vorgenommen. 2020 sind diese wieder auf 2,3 Mio. Euro gesunken. Trotz der für Erftstadt vergleichsweise hohen Übertragungen 2019, gehört Erftstadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Übertragungen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 64 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine

Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

#### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

##### → **Feststellung**

Die Stadt Erfstadt beabsichtigt den Prozess der Fördermittelakquise mit externer Unterstützung zu optimieren. Einheitliche Vorgaben und standardisierte Prozesse bei der Fördermittelakquise könnten dazu beitragen, die Ertragslage und Drittfinanzierung zu verbessern.

*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 Erfstadt** verfügt bisher nicht über festgelegte strategische Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstweisungen existieren nicht. Die Fördermittelbeantragung obliegt derzeit grundsätzlich den dezentralen Organisationseinheiten. Ein Großteil der Fördermittel wird in den Beteiligungen abgewickelt. Zum Zeitpunkt des Interviews lief eine Organisationsuntersuchung zur Optimierung des Prozesses. Dazu haben bereits erste Gespräche mit Externen stattgefunden. Aufgrund der coronabedingten Einschränkungen wurden die Gespräche zunächst ausgesetzt.

Zielsetzung ist es nach Auskunft der Stadt die Auszahlungen und Aufwendungen möglichst durch Zuwendungen zu refinanzieren. Hierfür nutzt sie bei ihrer Recherche eine Vielzahl von unterschiedlichen Quellen. Neben vorhandenen Erfahrungen wird auf externe Unterstützung, Newsletter sowie die aktive Recherche zurückgegriffen. Nach eigener Einschätzung haben die Mitarbeiter einen guten Überblick über die Förderprogramme ihren speziellen Bereichen.

##### → **Empfehlung**

Die Stadt Erfstadt sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Diese sollten auch im Eigenbetrieb Anwendung finden. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

##### → **Feststellung**

Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Erfstadt nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden und Transparenz zu schaffen.

*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.*

Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der **Stadt Erfstadt** nicht. Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird vom jeweiligen Mitarbeiter überwacht. Probleme und Rückforderungen sind nicht bekannt. Gelegentlich kommt es zu Fristverlängerungen, die nach Auskunft der Kommune unproblematisch erfolgen. Ebenso obliegen die Dokumentationen und Nachweise über die Verwendung der Mittel den jeweiligen Mitarbeitern.

Es gibt keine Datei oder Datenbank, in der die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral zusammengeführt werden. Auch fehlt es bisher an klaren Verantwortlichkeiten. Größere Projekte werden bereits teilweise zentral gesteuert bzw. abgewickelt.

→ **Empfehlung**

Erfstadt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Der Stadt Erftstadt gelingt es nicht die Fristen zur Aufstellung der Haushalts-satzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentli-chen Informationen zur Planung und unterjährigen strategischen Steuerung der Haushaltswirtschaft zeitnah vor.	57	E1	Die Controllingberichte sollten um eine Darstellung der Entwicklung der Investitions- und Kassenkredite erweitert werden.	58
F2	Die Stadt Erftstadt betreibt nachhaltige Haushaltskonsolidierung. Diese ist je-doch nicht ausreichend um die steigenden Aufwendungen für das Personal so-wie die Sach- und Dienstleistungen zu kompensieren. Der geplante Haushalt-sausgleich ist im Wesentlichen auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurück-zuführen.	58	E2	Die Stadt Erftstadt sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen entwi-ckeln und vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunktu-relle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnah-men kompensiert werden.	60
F3	Die Stadt Erftstadt hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr.	61			
F4	Die Stadt Erftstadt beabsichtigt den Prozess der Fördermittelakquise mit exter-ner Unterstützung zu optimieren. Einheitliche Vorgaben und standardisierte Prozesse bei der Fördermittelakquise könnten dazu beitragen, die Ertragslage und Drittfinanzierung zu verbessern.	64	E4	Die Stadt Erftstadt sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit För-dermitteln und deren Akquise formulieren. Diese sollten auch im Eigenbe-trieb Anwendung finden. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	64
F5	Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Erftstadt nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden und Transparenz zu schaffen.	64	E5.1	Erftstadt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und ei-nen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten er-leichtern.	65

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.	65

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

Kennzahlen	Ertstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	91,95	90,57	97,81	101	103	115	70
Eigenkapitalquote 1	20,80	3,37	13,58	30,37	41,93	63,67	69
Eigenkapitalquote 2	40,95	17,20	43,33	55,29	67,51	86,86	69
Fehlbetragsquote	10,84	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	38,73	0,00	27,97	33,74	39,81	51,29	70
Abschreibungsintensität	3,02	0,37	5,77	7,47	8,30	12,78	68
Drittfinanzierungsquote	106	12,32	46,54	53,82	68,11	106	69
Investitionsquote	107	29,41	77,11	118	155	472	69
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	78,97	51,33	79,36	88,84	97,25	132	69
Liquidität 2. Grades	27,43	8,64	27,47	71,68	168	1.228	69
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	12,49	1,59	3,44	7,00	12,38	32,00	69
Zinslastquote	1,02	0,00	0,60	1,26	1,88	7,32	70

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	53,12	32,39	46,37	52,81	58,44	72,86	70
Zuwendungsquote	23,64	7,81	16,10	23,00	26,44	39,29	70
Personalintensität	27,71	12,74	17,57	20,89	23,53	31,24	70
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,87	9,04	12,94	16,52	18,63	31,64	70
Transferaufwandsquote	41,39	37,05	41,43	45,57	48,95	59,46	70

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) Erftstadt in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-2.381	-9.728	-4.759	-4.917	-8.308	
Gewerbesteuern	15.766	13.644	17.561	18.635	19.919	17.105
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	25.566	26.397	27.922	28.821	29.771	27.695
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.331	1.371	1.708	2.228	2.470	1.822
Ausgleichsleistungen	2.566	2.613	2.744	2.729	2.830	2.696
Schlüsselzuweisungen	13.301	11.847	12.231	13.857	12.404	12.728

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
<b>Summe der Erträge</b>	<b>58.530</b>	<b>55.872</b>	<b>62.166</b>	<b>66.271</b>	<b>67.394</b>	<b>62.047</b>
Steuerbeteiligungen	2.070	1.760	2.322	2.327	2.138	2.123
Allgemeine Kreisumlagen	23.383	24.855	23.665	23.116	24.119	23.828
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>25.453</b>	<b>26.615</b>	<b>25.987</b>	<b>25.443</b>	<b>26.257</b>	<b>25.951</b>
<b>Saldo</b>	<b>33.077</b>	<b>29.256</b>	<b>36.179</b>	<b>40.828</b>	<b>41.137</b>	<b>36.095</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	129.758	116.779	106.971	97.242	92.333	76.642	67.799
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>129.758</b>	<b>116.779</b>	<b>106.971</b>	<b>97.242</b>	<b>92.333</b>	<b>76.642</b>	<b>67.799</b>
Sonderposten für Zuwendungen	4.148	4.456	4.780	4.419	6.697	65.360	63.365
Sonderposten für Beiträge	0	0	0	0	0	1.835	2.310
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>133.906</b>	<b>121.235</b>	<b>111.750</b>	<b>101.662</b>	<b>99.030</b>	<b>143.837</b>	<b>133.475</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>235.741</b>	<b>234.795</b>	<b>235.296</b>	<b>233.915</b>	<b>239.639</b>	<b>324.590</b>	<b>325.983</b>

**Tabelle 5: Schulden Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0	34.967	33.596

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	37.700	44.280	53.470	56.640	58.730	43.140	49.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.035	817	1.664	1.086	2.241	4.896	4.542
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	997	1.112	690	953	1.519	1.363	605
Sonstige Verbindlichkeiten	3.560	2.766	1.352	2.236	3.477	2.326	1.841
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	189	2.420	5.342
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>43.292</b>	<b>48.974</b>	<b>57.177</b>	<b>60.915</b>	<b>66.155</b>	<b>89.112</b>	<b>94.927</b>
Rückstellungen	56.662	63.494	65.867	70.899	73.904	81.620	86.717
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.782	1.000	397	330	418	408	216
<b>Schulden</b>	<b>101.735</b>	<b>113.468</b>	<b>123.440</b>	<b>132.144</b>	<b>140.477</b>	<b>171.140</b>	<b>181.859</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Erfstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	66.154.989	89.111.583	94.926.575
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	6.730.000	2.560.000	2.560.000
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	300.000	300.000	300.000
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	302.169	303.100	303.200
Forderungen gegenüber Sondervermögen	562.169	1.968.564	3.890.240
Grunddaten Beteiligungen*			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	73.597.000	78.596.000	92.899.000
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>131.857.651</b>	<b>162.575.919</b>	<b>180.772.135</b>

\* Zu den Mehrheitsbeteiligungen gehören drei Beteiligungen. Dies sind die Energiegesellschaft Erftstadt mbH sowie die zwei Eigenbetriebe Stadtwerke und Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt. Bis 2017 gehörte zudem der Eigenbetrieb Straßen der Stadt Erftstadt zu den Mehrheitsbeteiligungen.

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-6.646	-12.979	-2.381	-9.728	-4.759	-4.917	-8.308
Gewerbesteuer	10.430	11.542	15.766	13.644	17.561	18.635	19.919
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	22.949	24.254	25.566	26.397	27.922	28.821	29.771
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.111	1.346	1.331	1.371	1.708	2.228	2.470
Ausgleichsleistungen	2.489	2.463	2.566	2.613	2.744	2.729	2.830
Schlüsselzuweisungen vom Land	11.200	11.019	13.301	11.847	12.231	13.857	12.404
<b>Summe der Erträge</b>	<b>48.178</b>	<b>50.625</b>	<b>58.530</b>	<b>55.872</b>	<b>62.166</b>	<b>66.271</b>	<b>67.394</b>
Gewerbesteuerumlage	849	918	1.050	893	1.187	1.192	1.169
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	825	892	1.020	867	1.136	1.135	969
Allgemeine Kreisumlage	21.195	22.657	23.383	24.855	23.665	23.116	24.119

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>22.869</b>	<b>24.467</b>	<b>25.453</b>	<b>26.615</b>	<b>25.987</b>	<b>25.443</b>	<b>26.257</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>25.309</b>	<b>26.158</b>	<b>33.077</b>	<b>29.256</b>	<b>36.179</b>	<b>40.828</b>	<b>41.137</b>
Saldo der Sondereffekte	318	-2.745	526	0	0	896	249
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-32.272</b>	<b>-36.392</b>	<b>-35.984</b>	<b>-38.985</b>	<b>-40.939</b>	<b>-46.641</b>	<b>-49.694</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-4.119	-3.712	-6.712	-8.666	-14.368	-17.422

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Erftstadt in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bereinigtes Jahresergebnis	-32.272	-36.392	-35.984	-38.985	-40.939	-46.641	-49.694
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.011	-2.412	-1.696	-348	-3.189	-2.981	-3.526
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-12.574	-13.598	-13.836	-15.775	-16.284	-19.522	-18.453
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-17.687	-20.381	-20.453	-22.862	-21.466	-24.137	-27.715
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.694	-2.765	-5.174	-3.779	-6.450	-10.027

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erftstadt 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 Erftstadt** ist in 2019 an zehn Unternehmungen beteiligt. Auf drei dieser Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus, wobei zwei davon als Eigenbetriebe geführt werden. Insgesamt ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist hingegen hoch. Insbesondere der Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt und der Eigenbetrieb Stadtwerke Erftstadt halten bedeutende Vermögens- und Schuldenwerte. Darüber hinaus ergeben sich umfangreiche Leistungsbeziehungen mit dem Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt, die aus der Anmietung der kommunal genutzten Gebäude resultieren. Davon abgesehen sind die Auswirkungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen gering.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich daraus insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Erftstadt ganz überwiegend. In folgendem Bereich bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die gpaNRW empfiehlt die grundlegenden Unternehmensdaten, die Jahresabschlüsse und die Wirtschaftspläne der Beteiligungen vollständig digital vorzuhalten. Dies ermöglicht einerseits einen schnelleren Informationsfluss und steigert andererseits die Verfügbarkeit der Daten.

### 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.

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

- Die Beteiligungsstruktur umfasst insgesamt zehn Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf drei dieser Beteiligungen kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss ausüben. Demnach ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

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

Die **Stadt Erftstadt** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt zehn Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen. Dabei wird die überwiegende Anzahl der Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene gehalten. Bei der Planung, Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen dennoch bis in die zweite Beteiligungsebene zu berücksichtigen. Dies ist unabhängig davon, ob eine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist.

Insgesamt werden Beteiligungen in vier verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit fünf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

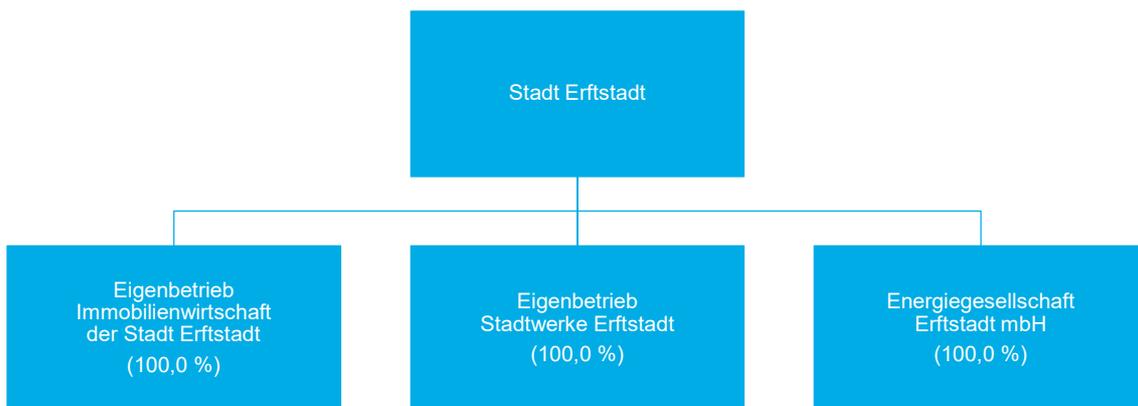
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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 Erftstadt handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

## Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>10</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Bis 2017 hielt die Stadt Erfstadt darüber hinaus den Eigenbetrieb Straßen der Stadt Erfstadt. Dieser wurde mit Wirkung vom 31. Dezember 2017 aufgelöst und wieder in den städtischen Kernhaushalt eingegliedert.

Von den zum 31. Dezember 2019 gehaltenen Beteiligungen übt die Stadt lediglich auf drei Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus. Dabei handelt es sich insbesondere um die beiden städtischen Eigenbetriebe. Darüber hinaus ist die Stadt alleiniger Gesellschafter der Energiegesellschaft Erfstadt mbH. Diese wurde in 2013 neu gegründet, hatte ihre operative Geschäftstätigkeit bis zum Prüfungszeitpunkt jedoch noch nicht aufgenommen. Demzufolge ist die Beteiligungsstruktur der Stadt Erfstadt äußerst übersichtlich.

### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

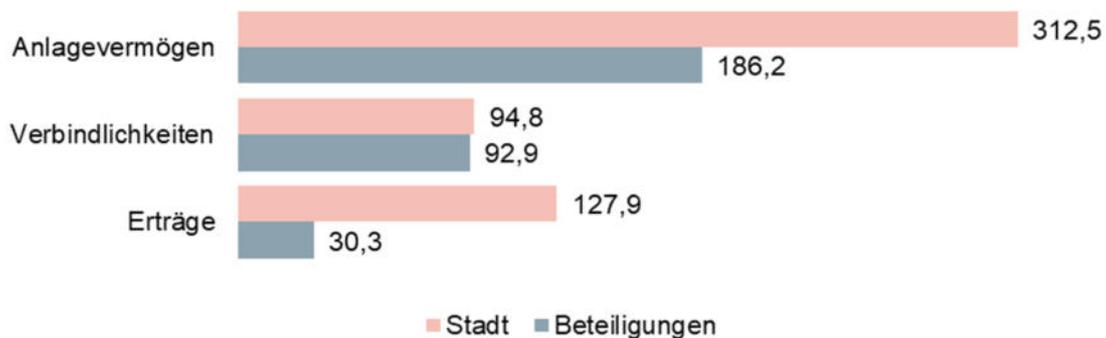
- Die Beteiligungen der Stadt Erfstadt sind geprägt durch den Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft und den Eigenbetrieb Stadtwerke. Diese verfügen über ein vergleichsweise hohes Anlagevermögen und einen umfangreichen Kreditbestand. Insgesamt sind die Beteiligungen daher von hoher wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt.

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

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

<sup>10</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro<sup>11</sup>



Die Beteiligungen halten in 2019 weniger als zwei Drittel so viel Anlagevermögen wie die Stadt Erftstadt in ihrem Kernhaushalt. Das Vermögen der Beteiligungen entfällt im Wesentlichen auf die Gebäude und Grundstücke des Eigenbetriebs Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt (kurz: Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft). Darüber hinaus verfügt der Eigenbetrieb Stadtwerke Erftstadt (kurz: Eigenbetrieb Stadtwerke) insbesondere über technische Anlagen aus den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind nahezu genauso hoch wie die Verbindlichkeiten der Stadt. Damit handelt es sich um einen vergleichsweise hohen Anteil. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen entfallen mit 78,4 Mio. Euro überwiegend auf Kreditverbindlichkeiten. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Kreditverbindlichkeiten um 11,6 Mio. Euro gestiegen. Dies ist in der Neuaufnahme von Krediten durch den Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft begründet.

Ein Vergleich der Erträge zeigt, dass die Beteiligungen in 2019 weniger als ein Viertel so viele Erträge erwirtschaften wie die Stadt. Dabei verteilen sich die Erträge vollständig auf die beiden Eigenbetriebe, da die Energiegesellschaft Erftstadt GmbH noch nicht operativ tätig ist. Bei den vom Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft erzielten Erträgen handelt es sich überwiegend um Mieterträge, die von der Stadt geleistet werden.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Erftstadt wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in 2019 mit 11,3 Mio. Euro belastet. Dies ist insbesondere auf die Mietaufwendungen an den Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt zurückzuführen. Insgesamt haben die Beteiligungen hohe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

<sup>11</sup> Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019 der benannten Beteiligungen sowie der Stadt.

winnabführungen, 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 Erfstadt** stellen sich wie folgt dar:

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.055	868	791
Steuererträge	0	0	0
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	4.000	3.981	3.655
Sonstige Erträge	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>5.055</b>	<b>4.849</b>	<b>4.446</b>

Der größte Anteil der Erträge aus Beteiligungen entfällt auf Gewinnausschüttungen und Dividenden. Dabei handelt es sich insbesondere um die Eigenkapitalverzinsung des Eigenbetriebs Immobilienwirtschaft von 3,6 Mio. Euro. Diese wird – seit Einführung des Vermieter-/Mieter-Modells im Jahr 2003 – jährlich an die Stadt Erfstadt abgeführt. Bis zur Einführung dieses Modells wurden von der Stadt jährliche Pauschalzahlungen geleistet. Die ab der Einführung des Modells zu entrichtenden Kostenmieten waren deutlich höher als die zuvor geleisteten Pauschalzahlungen. Um eine Mehrbelastung des städtischen Haushalts zu vermeiden wurde daher beschlossen, dass der damalige Mehrbetrag in Form einer jährlichen Eigenkapitalverzinsung an die Stadt zurückerstattet wird. Infolgedessen weist der Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft regelmäßige Jahresfehlbeträge aus und ist zur Aufnahme von Krediten gezwungen.

Auch vom Eigenbetrieb Stadtwerke wurden in den Jahren 2017 und 2018 Erträge aus Gewinnausschüttungen von jeweils 0,3 Mio. Euro erzielt. In 2019 wurde dagegen keine Gewinnausschüttung verbucht, da der Eigenbetrieb Stadtwerke im Bereich der Abwasserbeseitigung keinen Überschuss erzielen konnte. Im Jahr 2020 wird wiederum mit einer Gewinnausschüttung von 1,1 Mio. Euro gerechnet.

Neben den Erträgen aus Gewinnausschüttungen erzielt die Stadt Erfstadt Erträge aus Leistungsbeziehungen. Diese entfallen vollständig auf Kostenerstattungen, die von den beiden Eigenbetrieben erhoben werden.

Insgesamt generiert die Stadt Erfstadt 3,5 Prozent ihrer Erträge<sup>12</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dies entspricht einem vergleichsweise niedrigen Anteil an den Erträgen der Stadt.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	13.653	14.390	14.683
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	8.976	0	0
Verlustübernahmen und -abdeckungen	704	680	1.086
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>23.333</b>	<b>15.070</b>	<b>15.769</b>

Die Aufwendungen aus Beteiligungen werden ganz wesentlich durch die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen mit dem Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft bestimmt. Diese entfallen auf die Kostenmieten für die von der Stadt genutzten Gebäude.

Darüber hinaus entfallen wesentliche Aufwendungen auf den Eigenbetrieb Stadtwerke. Insbesondere handelt es sich dabei um Gebühren für die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung. Neben diesen beiden Betriebssparten betreibt der Eigenbetrieb Stadtwerke die städtischen Bäder. Aus städtischer Sicht ergeben sich daraus u.a. Aufwendungen für das Schwimmen. Da der Bäderbetrieb darüber hinaus strukturell defizitär ist, leistet die Stadt Erfstadt jährliche Verlustübernahmen an den Eigenbetrieb Stadtwerke von bis zu 1,1 Mio. Euro.

Die in 2017 zusätzlich angefallenen Aufwendungen aus Zuschüssen betreffen den zwischenzeitlich aufgelösten Eigenbetrieb Straßen. Nach Übertragung der Aufgaben auf die Stadt entstehen diese Aufwendungen nunmehr unmittelbar im städtischen Haushalt.

Bezogen auf das Jahr 2019 sind insgesamt 11,6 Prozent der ordentlichen Aufwendungen der Stadt auf Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen zurückzuführen. Es handelt sich damit um einen hohen Anteil an den Aufwendungen der Stadt. Nach Gegenüberstellung der Erträge und Aufwendungen ergibt sich in 2019 eine Belastung des kommunalen Haushalts von 11,3 Mio. Euro.

Neben den Erträgen und Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen können sich weitere Auswirkungen aus Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften ergeben. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Energiegesellschaft Erfstadt mbH wurde in 2014 von der Stadt Erfstadt neu gegründet. Bis zum 31. Dezember 2018 hatte die Energiegesellschaft Erfstadt mbH ihre operative Tätigkeit noch nicht aufgenommen. Infolgedessen wurden die Geschäftsjahre 2014 bis 2018 durchgängig mit Jahresfehlbeträgen geschlossen. Die Gesellschaft ist bilanziell überschuldet. Zur Finanzierung der Gesellschaft hat die Stadt Erfstadt zwei nachrangige Darlehen von insgesamt 450

<sup>12</sup> Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge.

Tausend Euro sowie einen Liquiditätskredit von 20 Tausend Euro gewährt. Darüber hinaus hat die Stadt Erftstadt dem Eigenbetrieb Stadtwerke Erftstadt in 2018 einen Liquiditätskredit von 2,5 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

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

Neben dem Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt und der Eigenbetrieb Stadtwerke Erftstadt kann die Stadt lediglich auf ein weiteres Beteiligungsunternehmen maßgeblichen Einfluss ausüben. Dabei handelt es sich um die Energiegesellschaft Erftstadt mbH, welche zum Prüfungszeitpunkt noch nicht operativ tätig war. Demzufolge wird auf eine gesonderte Betrachtung der Unterstützung der Gremienvertreterinnen und -vertreter verzichtet.

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → **Feststellung**

Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Erftstadt ergeben.

*Ein effektives Beteiligungsmanagement betreibt ein umfassendes Management der relevanten Daten. Aus Sicht der gpaNRW sollten die nachfolgenden Daten zentral vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:*

- *Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,*

- *persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Erfstadt** ist organisatorisch in der Abteilung „Haushalt, Controlling, Beteiligungs- und Fördermanagement“ – innerhalb des Dezernats 2 „Kämmerei“ – angesiedelt.

Bislang wurde ein Teil der grundlegenden Unternehmensdaten der Beteiligungen in der Stabsstelle der Bürgermeisterin geführt. Dazu zählten insbesondere die Gesellschaftsverträge und Satzungen sowie die Einladungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen der Beteiligungen. Mit Wirkung vom 01. Dezember 2020 wurde die organisatorische Zuordnung dahingehend geändert, dass die Daten künftig vollständig innerhalb der Kämmerei geführt werden sollen. Durch die Zentralisierung des Beteiligungsmanagements in der Kämmerei ist sichergestellt, dass jederzeit auf alle steuerungsrelevanten Informationen zugegriffen werden kann.

Die Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien der Beteiligungen sind im Ratsinformationssystem hinterlegt. Die Pflege und fortlaufende Aktualisierung der Daten übernimmt die Stabsstelle „Ratsbüro“. Das Beteiligungsmanagement hat somit jederzeit die Möglichkeit über das Ratsinformationssystem bzw. auf Nachfrage auf die benötigten Informationen zurückzugreifen.

Die Jahresabschlüsse liegen der Stadt für alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen vor. Diese werden teilweise direkt zugesandt bzw. über die Gremienunterlagen zur Verfügung gestellt. In den übrigen Fällen werden die Jahresabschlüsse spätestens zur Erstellung des Beteiligungsberichts angefordert. Die Wirtschaftspläne werden für die drei bedeutenden Beteiligungen geführt, bei denen die Stadt Erfstadt Mehrheitsgesellschafter ist. Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne liegen überwiegend nur in Papierform vor. In Einzelfällen werden darüber hinaus auch digitale Exemplare vorgehalten. Auch die grundlegenden Unternehmensdaten der Beteiligungen liegen derzeit nur in Papierform vor. Durch eine vollständige Digitalisierung der Unterlagen könnte die Verfügbarkeit erhöht werden. Darüber hinaus würde dies einen schnelleren Informationsfluss ermöglichen. Dies kann durch die Einführung eines digitalen Vertragsmanagements oder eines Dokumentenmanagementsystems unterstützt werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erfstadt sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen vollständig digital vorzuhalten.

### 2.4.2 Berichtswesen

- Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Erfstadt 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 Erftstadt** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2019 erstellt. Dabei wurden die Beteiligungsberichte jeweils im letzten Quartal des Folgejahres erstellt und dem Jahresabschluss beigefügt. Der Beteiligungsbericht 2019 wurde im Dezember 2020 gemeinsam mit dem Entwurf des Jahresabschlusses 2019 dem Rat vorgelegt. Infolgedessen verfügen die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger aus Verwaltung und Politik über einen aktuellen Überblick sämtlicher Beteiligungen der Stadt Erftstadt.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellen der Eigenbetrieb Immobilienwirtschaft der Stadt Erftstadt und der Eigenbetrieb Stadtwerke Erftstadt quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW. Diese sind dem Betriebsausschuss, der Bürgermeisterin und dem Kämmerer vorzulegen. Darüber hinaus werden keine unterjährigen Berichte von den Beteiligungen oder dem Beteiligungsmanagement erstellt, mithilfe derer die Gremienvertreterinnen und -vertreter, der Rat oder die Verwaltungsführung der Stadt Erftstadt informiert werden.

Neben den Eigenbetrieben verfügt die Stadt Erftstadt mit der Energiegesellschaft Erftstadt mbH lediglich über eine weitere bedeutende Beteiligung. Diese befindet sich derzeit in der Aufbauphase und ist daher noch nicht operativ tätig. Die Stadt Erftstadt ist durch die Bürgermeisterin im Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung der Gesellschaft vertreten. Damit ist sichergestellt, dass die Stadt Erftstadt über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen der Energiegesellschaft Erftstadt mbH informiert wird. In bedeutenden Fällen wird darüber hinaus der Rat über die unterjährigen Entwicklungen informiert.

Angesichts der niedrigen Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio ist es nach Ansicht der gpaNRW ausreichend, dass den kommunalen Entscheidungsträgern alle wichtigen Informationen zu den übrigen Beteiligungen über den jährlichen Beteiligungsbericht bereitgestellt werden.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>				
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Erfstadt ergeben.	80	E1 Die Stadt Erfstadt sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen vollständig digital vorzuhalten.	81

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erftstadt 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 und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Hilfe zur Erziehung einfließen.

#### Hilfe zur Erziehung

Bei vergleichsweise guten Sozialstrukturen hat die Stadt Erftstadt einen **geringeren Fehlbetrag** (Aufwand minus Ertrag) der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren als die Hälfte der Vergleichsstädte.

**Positiv** auf den Fehlbetrag wirkt sich insbesondere die **niedrigere Falldichte** aus. Darüber hinaus erzielt das Jugendamt im Vergleich zum Median **mehr Kostenerstattungen je Hilfefall**.

**Negativ** wirken die **hohen Aufwendungen je Hilfefall**. Die Stadt Erftstadt hat 2019 **mehr stationäre Hilfen** als die Hälfte der Vergleichsstädte. Zudem sind die stationären Hilfen in Erftstadt vergleichsweise teuer. Das wirkt sich entsprechend aus. Allerdings konnte das Jugendamt den Anteil der stationären Hilfen im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung verringern. Insofern zeigt sich eine positive Entwicklung.

Um die **Aufwendungen** weiter zu **senken**, sollte das Jugendamt einzelne Hilfearten genauer auswerten und analysieren. Hilfen mit auffälligen Entwicklungen in den Fallzahlen oder den Aufwendungen sollten in die internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden.

Dies betrifft z. B. die Erziehungsbeistandschaften, die Heimunterbringung und die Eingliederungshilfe für junge Volljährige. Hier sind die Prozessabläufe und die Verfahrensstandards noch einmal genauer zu prüfen.

Im **ambulanten Bereich** kann die Stadt Erftstadt die Hilfeplanung ggfs. auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzen, um enger am Fall zu bleiben und Hilfen im Idealfall schneller zu beenden. Das setzt allerdings eine entsprechende personelle Ausstattung voraus.

Im **stationären Bereich** sollte die wirtschaftliche Transparenz durch die Bildung von Kennzahlen (Falldichte, Aufwendungen je Hilfefall, Laufzeiten, etc.) erhöht werden. Aus den Kennzahlen können konkrete Handlungsziele abgeleitet werden.

Das Jugendamt sollte Entwicklungen der Fall- und Finanzdaten innerhalb der Einzelhilfen langfristig betrachten. Hierfür ist ein **Ausbau des Controllings** erforderlich. Der Ausbau sollte in Zusammenhang mit der beabsichtigten Einführung der Jugendamtssoftware erfolgen. Hierfür sind entsprechende Stellenanteile bereitzustellen und detaillierte Auswertungsmöglichkeiten nach Hilfearten in der Software zu hinterlegen.

Die gewonnenen Erkenntnisse können in Zusammenhang mit der geplanten Aktualisierung der Sozialraumanalyse dazu genutzt werden, um präventive Maßnahmen zielgenau auf bestehende Bedarfe abzustimmen. Zudem können Veränderungen in der Bedarfssituation auch in den Qualitätsdialogen mit den freien Trägern thematisiert werden. So hat das Jugendamt die Möglichkeit, eine individuelle **passgenaue Gesamtstrategie** zu entwickeln. Voraussetzung hierfür ist Transparenz und ein gemeinsames Agieren von Verwaltung und Politik.

Darüber hinaus sollte das Jugendamt die **Verfahrensstandards** weiter konkretisieren. Beispielsweise müssten die Abläufe um Fristen ergänzt werden. Einzelne Hilfearten sind in die Verfahrensstandards aufzunehmen, weil hierfür individuelle Handlungsnotwendigkeiten gegeben sind (z.B. Heimunterbringung, Eingliederungshilfe, Hilfen für junge Volljährige). Das gibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit in der Bearbeitung und vereinfacht Prozesskontrollen.

Insgesamt gesehen befindet sich das Jugendamt der Stadt Erftstadt auf dem **richtigen Weg**. Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt unter dem Median. Die Aufwendungen je Hilfefall konnten 2019 durch eine Verlagerung von stationären Hilfen zu ambulanten Hilfen bereits reduziert werden. Mit Hilfe von konkreten Zielsetzungen kann das Jugendamt weiter daran arbeiten, den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung zu senken.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>13</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen

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

zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

Dazu werden die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung 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 tiefgehende 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.

Bei den Falldaten werden nur Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII gezählt. Mehrfachhilfen bzw. unterschiedliche Hilfen in einem Hilfefall werden nur dann als eigenständiger Hilfefall gezählt, wenn für jede Hilfe ein gesondertes Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII durchgeführt wird. Ansonsten wird die Hilfe zur Erziehung gezählt, bei der der Schwerpunkt liegt.

Die gpaNRW zählt folgende Hilfen als ambulante Hilfen:

- Flexible Erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII
- Erziehungsberatung § 28 SGB VIII (nur, wenn Erziehungsberatungsleistungen Teil des Hilfeplanverfahrens sind und hierfür Entgelte geleistet werden)
- Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII
- Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII
- Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII
- Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

- Ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Ambulante Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35 a SGB III
- Ambulante Hilfen für junge Volljährige/Nachbetreuung § 41 SGB VIII

Folgende Hilfen werden als stationäre Hilfen gezählt:

- Vollzeitpflege / Familienpflege § 33 SGB VIII
- Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII
- Stationäre intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Stationäre Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35 a SGB VIII
- Stationäre Hilfen für junge Volljährige § 41 SGB VIII

Um Entwicklungen nachzuvollziehen und deutliche Veränderung zu analysieren, betrachtet die gpaNRW Daten im Zeitvergleich der Jahre 2016 bis 2019. Die Stadt Ertstadt konnte aufgrund des damit verbundenen Arbeitsaufwandes und der fehlenden Jugendamtssoftware nur Daten für die Jahre 2018 und 2019 liefern. Insofern ist die Analyse im Zeitvergleich eingeschränkt. Das interkommunale Vergleichsjahr ist das Jahr 2019. Sofern möglich werden aktuelle Entwicklungen in den Bericht einbezogen.

Der interkommunale Vergleich erfolgt derzeit mit 42 Städten mittlerer Größenklasse. Dabei kann die Anzahl der Städte, die in den interkommunalen Vergleich einfließen, bei den einzelnen Kennzahlen variieren, weil nicht immer alle Datensätze vorgelegen haben oder für den Vergleich verwendet werden konnten. Die Zahl der Städte, die im Vergleich enthalten sind, ist bei den jeweiligen Kennzahlen konkret benannt.

Die Auswertungen der Prüfung durch die gpaNRW können von den internen Dokumentationen des Jugendamtes abweichen, weil es teilweise Unterschiede in der Erfassung der Daten – z.B. bei der Zuordnungssystematik - gibt.

### 3.3 Strukturen

- Die Stadt Ertstadt ist im interkommunalen Vergleich nicht verstärkt durch soziale Rahmenfaktoren belastet. Das kann das Leistungsspektrum des Jugendamtes positiv beeinflussen.

Die gpaNRW konnte in ihren Prüfungen keine direkte Korrelation zwischen den Strukturen der Kommunen und dem Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre feststellen. Vielmehr wirken sich in großem Umfang die Steuerungsleistungen des Jugendamtes auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können aber dennoch die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu einem erhöhten Unterstützungsbedarf im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Erftstadt** stellen sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

### 3.3.1 Strukturkennzahlen

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Erftstadt im Jahr 2019<sup>14</sup>

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,17	17,39	19,17	20,00	20,81	24,63	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	3,1	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,2	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

Die **Stadt Erftstadt** positioniert sich bei dem Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung bei den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Anteil. Das kann das Leistungsspektrum des Jugendamtes positiv beeinflussen. Laut den Prognosedaten von IT.NRW sinkt die Zahl der Einwohner in der Altersklasse zudem zunächst bis 2030. In 2035 wird noch einmal ein Anstieg prognostiziert, bevor sich die Zahl der Jugendeinwohner 2040 weiter deutlich reduziert.

Allerdings weicht die eigene Modellrechnung der Stadt Erftstadt - in Zusammenarbeit mit der Kommunalen Datenverarbeitungszentrale (KDVZ) - deutlich von den Prognosedaten von IT.NRW ab. Die Zahl der Jugendeinwohner liegt nach den eigenen Berechnungen der Stadt Erftstadt deutlich höher<sup>15</sup>.

#### Entwicklung Einwohner 0 bis unter 21 Jahren

Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre	2020	2025	2030	2035	2040
Quelle: IT.NRW	9.323	9.102	9.083	9.132	8.895
Quelle: KDVZ und Modellrechnung Stadt Erftstadt	9.554	9.992	10.489	10.965	11.042

<sup>14</sup> Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT NRW (Stand 31.12.2018), Anteil Arbeitslose von 15 bis unter 25 Jahren und Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften lt. Statistik Bundesagentur für Arbeit

<sup>15</sup> Stadt Erftstadt: Vergleich IT.NRW und KDVZ/Stadt Erftstadt: Einwohner\*innen-Prognose in Erftstadt 2019 - 2040

Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre	2020	2025	2030	2035	2040
Differenz	231	890	1.406	1.833	2.147

Somit kann auch der Bedarf nach Hilfen zur Erziehung in der grundsätzlich berechtigten Altersgruppe höher liegen.

Bei dem Anteil der Jugendarbeitslosigkeit ist die Stadt Erftstadt weniger stark belastet als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

In dem Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug positioniert sich Erftstadt im Bereich des Median. Mit den Kriterien „alleinerziehend“ und „SGB II-Bezug“ sind zwei Faktoren gegeben, die zu einer deutlichen Belastung von Eltern und somit auch zu einem erzieherischen Fehlverhalten führen können.

Ein weiteres wesentliches Kriterium für Hilfen zur Erziehung ist die Kinderarmut. Die Stadt Erftstadt ist dem Jugendamtstyp fünf<sup>16</sup> und der Belastungsklasse drei<sup>17</sup> der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>18</sup> zugeordnet. Hiernach ist die Stadt in einem geringen Umfang durch Kinderarmut belastet. Bis 2018 gehörte Erftstadt noch zu den Kommunen mit sehr geringer Kinderarmut. In soweit zeigt sich hier eine Verschlechterung.

Innerhalb des Stadtgebietes gibt es Unterschiede in den Sozialstrukturen, die zu einem erhöhten Bedarf an erzieherischen Hilfen führen. Allerdings gibt es in Erftstadt keinen Stadtteil mit einem besonderen Entwicklungsbedarf im Sinne eines sozialen Brennpunktes.

Insgesamt gesehen liegen im interkommunalen Vergleich keine deutlich benachteiligenden soziostrukturellen Rahmenbedingungen für die Stadt Erftstadt vor.

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Das Jugendamt hat Transparenz über die strukturellen Rahmenbedingungen im Stadtgebiet. Es arbeitet bedarfsorientiert und zielgerichtet. Das sozialraumorientierte Monitoring soll aktualisiert und weiter ausgebaut werden. Das positiv zu sehen, weil hierdurch die strategische Steuerung unterstützt wird.

Eine Kommune sollte Transparenz über die Strukturdaten haben. Hierbei sollte eine kleinteilige Aufgliederung des Stadtgebietes vorliegen. Die Arbeit sollte nach Sozialräumen ausgerichtet sein; stadtteilbezogene Belastungen sollten bekannt sein.

Die Strukturdaten werden im Jugendamt der **Stadt Erftstadt** im Bereich der Jugendhilfeplanung aufbereitet. Die Jugendhilfeplanung ist als Stabsstelle bei der Jugendamtsleitung angesiedelt. Das Jugendamt hat zuletzt im Oktober 2014 eine Sozialraumanalyse erstellt<sup>19</sup>. Die Analyse ist

<sup>16</sup> Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 50.000 Einwohner(inne)n und einer geringen Kinderarmut (Belastungsklasse 3).

<sup>17</sup> Jugendamtsbezirke der Belastungsklasse drei weisen auf der Grundlage des errechneten Indexes eine geringe Kinderarmut auf.

<sup>18</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

<sup>19</sup> Stadt Erftstadt, Amt für Jugend und Familie, Jugendhilfeplanung, Allgemeine Rahmenbedingungen, Sozialraumanalyse, 5. Fortschreibung, Stand Oktober 2014

als Grundlage zur Feststellung des Handlungsbedarfes in der Jugendhilfe verwendet worden. Für die Sozialraumanalyse hat die Stadt Erfstadt Sozialindikatoren (Jugendeinwohner, Migration, Arbeitslosigkeit/Jugendarbeitslosigkeit) auf einzelne Stadtteile heruntergebrochen. Die Daten für die Erhebung sind von der Bundesagentur für Arbeit (BA) und von der Kommunalen Datenverarbeitungszentrale (KDVZ) bereitgestellt worden. Die Sozialindikatoren sind mit Punktzahlen versehen und gewichtet worden. Hiernach haben sich verschiedene Belastungsklassen ergeben, an denen der potenzielle Jugendhilfebedarf gemessen worden ist.

Die Sozialraumanalyse ist neben der Ausgestaltung und Ressourcensteuerung der Angebote des Jugendamtes (Jugendarbeit, Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege, Familienzentren, Angebote freier Träger, etc.) auch für die bedarfsgerechte Aufteilung von Fachleistungsstunden auf die einzelnen Stadtteile und die Ausrichtung präventiver Angebote genutzt worden. So hat die Stadt Erfstadt die Präventionsarbeit insbesondere auch auf Stadtgebiete bezogen, in denen ein vergleichbar höherer Anteil an sozial schwachen Familien lebt<sup>20</sup>.

Ein Beispiel hierfür ist das Projekt „SeeYou“. Mit Landesmitteln (Sonderprogramm im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen) plant die Stadt einen sozio-interkulturellen Jugend-Treff (SIJU) in einer ehemaligen Hauptschule in einem sozial benachteiligten Stadtteil. Der Jugendtreff vereint die Bereiche „Freizeit, Kultur, Sport“ und „Hilfe und Unterstützung“. Hierdurch werden insbesondere benachteiligte Kinder und Jugendliche unterstützt. Auch bei weiteren geplanten Maßnahmen stehen Stadtteile mit vielen teilhabebeeinträchtigten, armutsbetroffenen oder –bedrohten Familien im Vordergrund<sup>21</sup>.

Um eine Neubewertung der aktuellen Situation vorzunehmen, muss die indikatorengestützte Sozialraumanalyse aktualisiert werden. Eine weiterführende sozialräumliche Aufbereitung von Daten im Sinne eines Monitorings ist von der Stadt Erfstadt beabsichtigt und befindet sich im Aufbau. Aktuell bezieht das Jugendamt quartalsweise Arbeitsmarktdaten auf der Grundlage eines Kooperationsvertrages über den Rhein-Erft-Kreis. Darüber hinaus sollen Auswertungen zur Demografie, zur sozialen Lage, zur Bildung und zur Gesundheit zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden<sup>22</sup>.

Hierbei sollen auch Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik in Bezug zu den Sozialräumen gesetzt werden. Einen guten Grundstein hat das Jugendamt diesbezüglich bereits in der Datenerfassung für die Hilfen zur Erziehung gelegt. Obwohl das Jugendamt nicht über eine gesonderte Jugendamtssoftware verfügt, ist die Erhebung von Daten in Erfstadt so spezifisch angelegt worden, dass verschiedene Auswertungsmöglichkeiten gegeben sind. Beispielsweise können Hilfearten auf einzelne Stadtteile und Sozialräume heruntergebrochen werden<sup>23</sup>. Hierdurch kann das Jugendamt gezielt Handlungsstrategien entwickeln, um Hilfen zur Erziehung entge-

<sup>20</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 4, 1. Absatz

<sup>21</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 11, letzter Absatz

<sup>22</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 3, B. Einleitung, 2. Absatz

<sup>23</sup> Stadt Erfstadt, Projekt „Sozial-Raum-Atlas“, Aufbau eines sozialräumlichen Monitorings, Seite 42, Ziffer 3.1

genzuwirken und zielgerichtet Prävention einzusetzen. Es fehlen allerdings zeitliche und personelle Ressourcen, um kontinuierliche Auswertungen zu erstellen. Hierzu folgen im Kapitel 3.4.3 Finanzcontrolling und 3.4.4 Fachcontrolling nähere Ausführungen.

### 3.3.3 Präventive Angebote

#### → Feststellung

Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Erfstadt. Für die Analyse von Wirkungszusammenhängen fehlt eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung.

*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 eine 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.*

Das Jugendamt der **Stadt Erfstadt** arbeitet im präventiven Bereich mit einer Gesamtstrategie, die junge Menschen in ihrer Entwicklung von der Geburt bis zur Verselbständigung begleitet. Basis hierfür ist eine wirkungsorientierte Präventionskette. Das Jugendamt vernetzt vielfältige Angebote der Kinder- und Jugendhilfe für unterschiedliche Alters- und Zielgruppen (z.B. frühe Hilfen, Kinderschutz, Schulsozialarbeit, Jugendberatung, Jugendberufsagentur, etc.). Um das breitgefächerte Angebot präventiver Hilfen zu ermöglichen, werden verschiedene Stellen (z.B. Fachdienst Migration und Integration, Kindertageseinrichtungen, Familienzentren, Schulen, OGS, freie Träger, Einrichtungen der Gesundheits- und Jugendhilfe, Beratungsstellen, Jobcenter, etc.) eingebunden. Hierdurch hat sich das Jugendamt ein gutes Netzwerk aufgebaut.

Neben der breit gefächerten Prävention, die möglichst viele Kinder und Jugendliche erreichen soll, entwickelt das Jugendamt auch gezielt Prävention aus individuellen Bedarfen. Beispielsweise ist im Rahmen des Runden Tisches für Frühe Hilfen ein Patenprojekt entwickelt worden, das Kinder aus Familien mit psychischen Belastungen unterstützt<sup>24</sup>. Ein weiteres Projekt bezieht sich auf die Förderung von verhaltensauffälligen Kindern in der Offenen Ganztagschule (FÖRSTA)<sup>25</sup>. In Kooperation mit der Schulsozialarbeit bildet das FÖRSTA-Team eine Vertretung von Jugendhilfe in der Schule. Auch für ältere Kinder (10 – 16 Jahre) gibt es ein Handlungskonzept, das sich auf Schulverweigerer konzentriert<sup>26</sup>. Aktuell entwickelt das Jugendamt in Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren ein präventives Konzept gegen Drogenmissbrauch<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 7, 2. Absatz

<sup>25</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 9, Modul 3

<sup>26</sup> Stadt Erfstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erfstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 10, 1. Absatz, Modul 4

<sup>27</sup> Stadt Erfstadt, Protokoll, 2. Runder Tisch „Drogenmissbrauch an Schulen“ vom 06. Oktober 2020

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Ertstädter Präventionskette (WEP) will das Jugendamt die Vernetzung mit Hilfe des Sozialraum-Monitorings weiter verbessern. Präventive und aufsuchende Angebote für alle Altersgruppen sollen bedarfsgerecht ergänzt werden, um unabhängig vom Einkommens- und Bildungsniveau gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen<sup>28</sup>. Um die verschiedenen Angebote insbesondere für die Bürgerinnen und Bürger transparent zu machen, hat das Jugendamt einen Familienwegweiser konzipiert<sup>29</sup>. Darüber hinaus beabsichtigt das Jugendamt die Einrichtung einer Service- und Lotsenstelle. Diese soll die Informationsvielfalt bündeln, aufbereiten und Hilfen passgenau weitervermitteln<sup>30</sup>. Seit Juli 2021 setzt das Jugendamt einen Familiennavigator ein. Unter Einbindung des online-Portals „Guter Start NRW“ des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen wird hiermit Transparenz über vorhandene Angebotsstrukturen für alle Beteiligten hergestellt<sup>31</sup>. Für die Weiterentwicklung der Präventionskette soll eine Steuerungsgruppe zur Gesamtkoordination eingerichtet werden.

Bei dem Thema Prävention stellt sich immer auch die Frage nach der Wirksamkeit. Nach Angaben des Jugendamtes werden mit den Angeboten inzwischen auch Familien erreicht, die früher keinen Kontakt zum Jugendamt gehabt hätten. Durch niederschwellige Hilfen können Familien früher erreicht werden. Hierdurch will das Jugendamt kostenintensivere Hilfen zu einem späteren Zeitpunkt vermeiden.

Für die weitere Beurteilung der Wirksamkeit sollte das Jugendamt auch Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung in die Analyse einbeziehen. Rückschlüsse auf die Wirksamkeit können beispielsweise in Bezug auf eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Hilfen (siehe Ziffer 3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfen) und einer Verringerung von Aufwendungen je Hilfefall durch weniger kostenintensive Hilfen (siehe Ziffer 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung) gezogen werden. Hierfür ist eine langfristige Betrachtung der Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung sollte langfristig betrachtet werden, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen.

<sup>28</sup> Stadt Ertstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Ertstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 3, B. Einleitung, 2. Absatz

<sup>29</sup> Stadt Ertstadt, Frühe Hilfen Familienwegweiser Ertstadt, 6. Auflage

<sup>30</sup> Stadt Ertstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Ertstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 13, Ziffer 2.1 Entwicklung einer Service- und Lotsenstelle für Familien

<sup>31</sup> Stadt Ertstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Ertstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 14, Ziffer 2.2, Online-Portal „Guter Start NRW“

## 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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erftstadt hat bereits gute Synergien durch die Gestaltung des Amtes für Jugend, Familie und Soziales geschaffen. Es ist darauf zu achten, dass bestehende Synergien durch den erfolgten Dezernatswechsel der Schulverwaltung nicht verloren gehen.

Die Organisation eines Jugendamtes sollte klare Strukturen und gute Kommunikationswege aufweisen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. In der Aufbauorganisation haben oftmals die Bereiche Jugend, Schule und Soziales Berührungspunkte, weil hierbei teilweise gleiche Zielgruppen angesprochen werden.

Die **Stadt Erftstadt** hat die Bereiche Jugend, Familie und Soziales in einem Amt zusammengefasst. Innerhalb des Amtes ist neben dem Arbeitsfeld „Soziale Hilfen, Wohnen und Fürsorge“ auch der Bereich „Migration und Integration“ angegliedert. In den Bereichen ergeben sich teilweise Überschneidungen der Zielgruppen, so dass die Stadtverwaltung bestehende Synergien gut ausnutzt.

Bis 2021 war neben dem Jugendamt auch die Schulverwaltung (als Teil des Amtes für Schulverwaltung, Kultur, Sport und Musikschule) dem Dezernat drei zugeordnet. Damit war die Zielgruppe Kinder- und Jugendliche innerhalb des Dezernates gut vernetzt. Allerdings ist das Amt für Schulverwaltung, Kultur, Sport und Musikschule in 2021 der Bürgermeisterin zugeordnet worden. Die städtische Schulsozialarbeit ist aber weiterhin der Abteilung Soziale Dienste angegliedert. Damit durch die veränderte Zuordnung keine Synergien verloren gehen, ist darauf zu achten, dass auch weiterhin eine intensive Vernetzung mit gemeinsamen Absprachen und Projekten zwischen Jugendamt und Schulverwaltung bestehen bleibt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte die intensive Vernetzung von Jugendamt und Schulverwaltung auch nach dem Dezernatswechsel der Schulverwaltung beibehalten, damit vorhandene Synergien für die identischen Zielgruppen nicht verloren gehen.

Zu der Abteilung Soziale Dienste gehören folgende Arbeitsbereiche:

- Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)
- Frühe Hilfen (FH)
- Eingliederungshilfen (EGH)
- Sozialpädagogischer Familiendienst (PFD) – Trägerverbund Stadt / Sozialdienst Katholischer Männer
- Pflegekinderdienst (PKD)

- Schulsozialarbeit (FÖRSTA/BUT)
- Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA)

Das Jugendamt hat bestimmte Hilfen zur Erziehung (EGH, PFD, PKD, UMA) spezialisiert. Die Spezialisierung ermöglicht durch das vertiefte rechtliche und methodische Wissen höhere fachliche Standards und Handlungssicherheit.

Die Abteilung Soziale Dienste arbeitet zentral vom Rathaus im Stadtteil Liblar aus. Der Stadtteil Liblar gehört zu den Stadtteilen, die von den sozialen Belastungsfaktoren benachteiligte Strukturen aufweist. Insofern ist eine gute örtliche Erreichbarkeit für belastete Zielgruppen gegeben. Darüber hinaus ist die Bürgernähe durch verschiedene Anlaufstellen und niederschwellige Zugänge der präventiven Arbeit sichergestellt.

Die zentrale Organisationsform sichert schnelle Kommunikationswege und einheitliche Abläufe. Den Kommunikationsfluss stellt das Jugendamt über verschiedenen Wege sicher (regelmäßige Dienstbesprechungen, Teamsitzungen, Teambesprechungen mit der Abteilungsleitung, situative Gesprächsrunden, Abteilungsbesprechungen, themenbezogene Arbeitsgruppen, Teamtage, etc.). Das sichert den transparenten Austausch und fördert die Qualität der Arbeit sowie die Vernetzung. Supervision und Fortbildungen tragen darüber hinaus zu einer konstruktiven und effektiven Arbeitsweise bei. Regelungen zur Kommunikation sind in den Verfahrensstandards des Jugendamtes verbindlich festgeschrieben<sup>32</sup>.

Im Arbeitsfeld des ASD gibt es zwei Vertretungsteams. Die räumliche Zuordnung erfolgt nach Stadtteilen/Bezirken. Hierbei ist das Stadtgebiet in sechs Bezirke aufgeteilt. Die Aufteilung ergibt sich aus dem Sozialstrukturindex, dem Fallaufkommen und den zur Verfügung stehenden Fachleistungsstunden.

Die Organisation der Hilfen zur Erziehung ist insgesamt gesehen gut aufgebaut und klar gegliedert.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Die Gesamtstrategie des Jugendamtes muss weiter konkretisiert und die Ziele müssen messbar gemacht werden. Hierfür ist eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung wichtig.

*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.*

<sup>32</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales, Seite 10 ff.

Die **Stadt Erftstadt** möchte Kinder und Jugendliche in einem sicheren Heranwachsen begleiten. Hierfür hat das Jugendamt ein Gesamtkonzept präventiver Hilfen für unterschiedliche Altersgruppen erstellt – siehe Ziffer 3.3.3 Präventive Angebote -. Das Jugendamt sieht darüber hinaus das Erfordernis, ein gesamtkommunales, ämter- und dezernatsübergreifendes Leitbild zu formulieren. Hierdurch werden Zielsetzungen noch weiter konkretisiert und eine gemeinsame Gesamtausrichtung festgelegt<sup>33</sup>. Einzelne Aufgabenfelder sollen wirkungsorientiert im Zusammenspiel zur Vermeidung erzieherischer Hilfen betrachtet werden.

So sieht auch das Haushaltskonsolidierungskonzept der Stadt Erftstadt unter der Maßnahme Nr. 6.2015 Einsparungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung um zehn Prozent bis 2025 vor<sup>34</sup>. Hierfür geht die Stadt Erftstadt von einer jährlichen Reduzierung der Kosten um ein Prozent aus. Um das zu erreichen, soll der Bereich Hilfen zur Erziehung inhaltlich und organisatorisch besser aufgestellt werden. Für eine Optimierung hat in 2020/21 eine Organisationsuntersuchung des Jugendamtes durch ein externes Unternehmen stattgefunden.

Um weiter aktiv an dem Ziel der Verringerung der Aufwendungen zu arbeiten, sollte das Jugendamt Entwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung in Zusammenhang mit einer aktualisierten Sozialraumanalyse setzen und hieraus gezielte Handlungsschritte ableiten. Hierbei müssen Verwaltungsführung und Politik gemeinsam entscheiden, welche Maßnahmen mit dem damit verbundenen Ressourceneinsatz sinnvoll erscheinen, um das gesetzte Ziel zu erreichen. Wichtig ist, dass Verwaltungsführung und Politik an einem Strang ziehen und gemeinsam hinter den Zielvorgaben stehen. Ob und in welchem Umfang die Maßnahmen greifen, sollte wiederum daran gemessen werden, ob Leistungen der Hilfen zur Erziehung langfristig im Zeitvergleich gleich gehalten bzw. reduziert werden können. Gemeint ist dabei nicht, dass das Jugendamt im individuellen Einzelfall von den bisherigen qualitativen Anforderungen abweichen soll, um Kosten zu sparen. Es geht in diesem Zusammenhang um übergeordnete Strategien, die grundsätzlich dabei helfen sollen, kostengünstige Möglichkeiten für effektive Hilfen zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen zur Reduzierung der Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung konzipieren. Die Entwicklung der erzieherischen Hilfen sollte durch Kennzahlen transparent gemacht werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Finanzcontrolling bezieht sich derzeit in erster Linie auf die Budgetsteuerung. Die vorhandenen Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Es fehlen eine detaillierte Produktstruktur und personelle Ressourcen. Dadurch ge-

<sup>33</sup> Stadt Erftstadt, Servicestelle und Koordination Prävention, Weiterentwicklung der Erftstädter Präventionskette (WEP) vom 29. Mai 2020, Seite 11, 5. Absatz

<sup>34</sup> Stadt Erftstadt, Haushalt 2020, Seite 57, Maßnahme 6.2015

hen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen verloren. Das Finanzcontrolling soll mit der geplanten Einführung der Jugendamtssoftware besser ausgestaltet werden.

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

Das Jugendamt der **Stadt Erfstadt** arbeitet bislang ohne eigene Jugendamtssoftware. Die Einrichtung einer Jugendamtssoftware ist für 2021 geplant. Seit 2018 werden alle HzE-Fälle in der „HzE-Falldaten-Tabelle“ erfasst. Die Tabelle enthält u.a. die jeweilige Hilfeart, eine Unterteilung nach ambulanten und stationären Hilfen sowie die entsprechenden Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen werden auf das Budgetjahr hochgerechnet. Durch die differenzierte Erfassung der Daten können sowohl Auswertungen für den Einzelfall als auch für Gesamtentwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten und für das Gesamtbudget generiert werden<sup>35</sup>.

Allerdings werden bislang viele Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle nicht genutzt. Das steht einerseits in Zusammenhang mit einer fehlenden Produktzuordnungssystematik im Haushalt. Es fehlen Unterteilungen für einzelne Hilfearten und Transparenz für das Gesamtbudget. Darüber hinaus sind personelle Ressourcen für die Datenpflege und für das Finanzcontrolling erforderlich. Durch die fehlenden Komponenten gehen dem Jugendamt wichtige Informationen für die strategische Steuerung verloren. Zwar erfolgt eine Budgetüberwachung der Hilfen zur Erziehung durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu); diese ist aber in erster Linie auf die Einhaltung des Haushaltes ausgerichtet. Der vorhandene Bedarf wird regelmäßig aktualisiert und den gemeldeten Ansätzen gegenübergestellt. Abweichungen werden grob analysiert. Eine vertiefende Betrachtung ist aufgrund der nicht vorhandenen Stelle für das „Fach- und Finanzcontrolling“ nur sehr begrenzt möglich.

Auswertungen zur Budgetsteuerung des gesamten Jugendamtes werden durch die Jugendhilfeplanerin gefertigt. Die Auswertungen werden der Jugendamtsleitung und den Abteilungsleitungen in Form eines Budget-Berichtes zur Verfügung gestellt. Durch das breite Aufgabenspektrum der Jugendhilfeplanung bleiben kaum Kapazitäten für vertiefende Auswertungen und Analysen. Auch der geplante „HzE-Monitor“ - als Berichtswesen und somit transparente Grundlage für alle Entscheidungsträger - ist aufgrund fehlender personeller Ressourcen bislang nicht erstellt worden. Auf der einen Seite ist eine enge Vernetzung von Jugendhilfeplanung und Fach-

<sup>35</sup> Stadt Erfstadt, Projekt „Sozial-Raum-Atlas“: Aufbau eines sozialräumlichen Monitorings, Seite 42 ff.

und Finanzcontrolling sicherlich sinnvoll, um Planungsaktivitäten an konkreten Fall- und Finanzentwicklungen auszurichten. Auf der anderen Seite handelt es sich bei dem Amt für Jugend, Familie und Soziales um ein großes Amt, das für eine gute Aussteuerung sowohl für die Jugendhilfeplanung als auch für das Controlling entsprechende Zeiteile benötigt. Gerade auch für die Hilfen zur Erziehung, die mit hohen Aufwendungen verbunden sind, lohnt sich eine dezidierte Betrachtung einzelner Hilfearten, um frühzeitig Maßnahmen zur Gegensteuerung zu entwickeln.

Mit der geplanten Einführung der Jugendamtssoftware soll auch das Finanzcontrolling intensiviert werden. Hierbei ist darauf zu achten, dass eine differenzierte Betrachtung einzelner Hilfen über eine entsprechende detaillierte Produktstruktur möglich ist. Darüber hinaus müssen personelle Ressourcen bereitgestellt werden, um die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten über das Finanzcontrolling effektiv zu nutzen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung hat eine Organisationsuntersuchung im Jugendamt stattgefunden, die sich u.a. auch mit der Intensivierung des Fach- und Finanzcontrollings befasst hat. Aus Sicht der gpaNRW ist folgende Empfehlung auszusprechen:

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Stellenanteile für das Finanzcontrolling im Bereich der Hilfen zur Erziehung bereitstellen. Durch eine detaillierte Aufbereitung von Entwicklungen von Daten innerhalb einzelner Hilfearten kann das Jugendamt frühzeitig agieren. Der geplante „HzE-Monitor“ sollte wesentliche Entwicklungen aufgreifen und eine transparente Grundlage für alle Entscheidungsträger bilden. So können gemeinsame Zielvorgaben und Maßnahmen in Form einer Gesamtstrategie entwickelt werden.

Im Haushalt der Stadt Ertstadt gibt es ein eigenes Produkt für die Hilfen zur Erziehung (060 363 040). Bis 2019 hat es allgemeine Zielvorgaben und Kennzahlen im Haushalt gegeben<sup>36</sup>. Diese waren überwiegend pauschal und teilweise wenig aussagekräftig. Zum Zeitpunkt der Prüfung sollten neue Ziele zwischen der Kämmerei und den Budgetverantwortlichen erarbeitet werden.

Um Ziele noch konkreter zu formulieren, sollten steuerungsrelevante Kennzahlen Transparenz schaffen. Steuerungsrelevante Kennzahlen wären beispielsweise:

- Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren,
- Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Helfefall,
- Falldichte,
- Anteil ambulanter Hilfen,
- Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen.

Eine Einschätzung der Kennzahlen im Vergleich zu anderen Städten in der Größenordnung der Stadt Ertstadt liefert dieser Bericht. Zur weiterführenden Beurteilung kann das Jugendamt auch die Abfragen nutzen, die die Jugendhilfeplanung zu den interkommunalen HzE-Zahlen von

<sup>36</sup> Stadt Ertstadt, Haushaltsplan 2019, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Produktbereich 060, Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien, Produktgruppe 363

IT.NRW zeitweise bei den Kommunen im Rhein-Erft-Kreis und bei Nachbarkommunen durchgeführt. Darüber hinaus liefert auch die Entwicklung der Kennzahlen im Zeitvergleich weitere Erkenntnisse.

### 3.4.4 Fachcontrolling

#### → Feststellung

Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Die übergeordneten Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Hierdurch fehlen dem Jugendamt wichtige Informationen für die strategische Steuerung. Das Fachcontrolling soll mit der geplanten Einrichtung der Jugendamtssoftware intensiviert werden.

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

Anhand der HzE-Falldaten-Tabelle nimmt das Jugendamt der **Stadt Erftstadt** relativ regelmäßig Auswertungen zu den Hilfearten, den Fallzahlen und dem Fallzahlenaufkommen vor. Die Auswertungen werden überwiegend in Zusammenhang mit fallbezogenen Entwicklungen in Bezug auf die Budgetvorgaben genutzt. Konkrete Handlungsansätze werden bislang nicht abgeleitet. Darüber hinaus erfolgt das Fachcontrolling bei der Stadt Erftstadt überwiegend einzelfallbezogen. Die Qualität der Arbeit sichert das Jugendamt durch die gesetzten Standards im Rahmen der Hilfeplangespräche/-konferenzen, der Kollegialen Fallberatung und der Bundesteilhaberverfahren. Die Einhaltung der Qualitätsstandards prüft die Abteilungsleitung Soziale Dienste anlassbezogen. Die Wirksamkeit der Hilfen hält das Jugendamt einzelfallbezogen nach (Bewertungen Hilfeplangespräch, Selbsteinschätzungsbogen, Trägernachweis).

Die HzE-Falldaten-Tabelle ermöglicht zusätzlich vielfältige übergeordnete Auswertungen (z.B. Unterteilung nach ambulanten und stationären Hilfen, Unterteilung von Hilfearten nach Alter und Geschlecht, Entwicklung von Hilfearten nach Stadtteilen/ASD-Bezirken<sup>37</sup>). Durch die Aufnahme der Angaben der Statistik für IT.NRW in die Erfassungsdatei können weitere Informationen (z.B. Familienstatus, Herkunft, Grund der Hilfestellung, Dauer der Hilfestellung, Anzahl der Fachleistungsstunden, Grund der Beendigung, etc.) gefiltert und abgerufen werden<sup>38</sup>. Eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten ist möglich, wird aber aufgrund personeller Engpässe nicht bzw. kaum genutzt<sup>39</sup>. Es sind grundsätzlich auch anbieterbezogene Auswertungen möglich (z.B. Leistungssätze, Anzahl Fachleistungsstunden je Anbieter, Leistungsdauer je Anbieter, Bewertung der Anbieter etc.). Voraussetzungen für die Nutzung der komplexen Auswertungsmöglichkeiten ist - ebenso wie beim Finanzcontrolling - die kontinuierliche Datenpflege und die Bereitstellung erforderlicher personeller Ressourcen, um die Auswertungen durchzuführen.

<sup>37</sup> Stadt Erftstadt, Projekt „Sozial-Raum-Atlas“: Aufbau eines sozialräumlichen Monitorings, Seite 42, Grafik Ziffer 3.1 ff.

<sup>38</sup> Stadt Erftstadt, Projekt „Sozial-Raum-Atlas“: Aufbau eines sozialräumlichen Monitorings, Seite 14, Ziffer 1.4 IT.NRW-Statistik

<sup>39</sup> Stadt Erftstadt, Projekt „Sozial-Raum-Atlas“: Aufbau eines sozialräumlichen Monitorings, Seite 15, Ziffer 1.5 WJH – Wirtschaftliche Jugendhilfe

Auch das Fachcontrolling soll mit der geplanten Einführung der Jugendamtssoftware intensiviert werden. Hierfür sind Stellenanteile erforderlich. Diese sollten mit dem Finanzcontrolling gebündelt werden (siehe Empfehlung Stellenanteile Finanzcontrolling aus dem vorherigen Kapitel 3.4.3).

Der Vorteil eines verbesserten Fachcontrollings besteht darin, dass das Jugendamt frühzeitig auf entstehende Bedarfe in der Bevölkerung aufmerksam wird. Wenn die Strukturen der Hilfen (z.B. Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Familienstatus, Gründe für die Hilfgewährung, Dauer der Hilfgewährung, Gründe für Beendigung von Hilfen, etc.) gebündelt nachvollzogen und in Zusammenhang zu der sozialräumlichen Ausrichtung gesetzt werden, können zielgerichtete präventive Maßnahmen eingesetzt werden. Auch notwendige Anforderungen an die freien Träger kann das Jugendamt dann konkreter benennen und in die halbjährlichen/jährlichen Qualitätsdialoge einbeziehen. Die Maßnahmen können bedarfsgerechter gestaltet werden. Das erhöht die Wirksamkeit und verkürzt bestenfalls die Dauer der Leistungsgewährung.

Wesentliche Entwicklungen der Falldaten sollten ebenso wie die Entwicklung der Finanzdaten in dem geplanten Berichtswesen „HzE-Monitor“ aufbereitet werden, um allen Entscheidungsträgern eine transparente Grundlage für Beschlüsse zu Zielvorgaben und Maßnahmen zu geben (siehe auch Ziffer 3.4.3 Finanzcontrolling).

→ **Empfehlung**

Bei der Einrichtung der geplanten Jugendamtssoftware sollte das Jugendamt darauf achten, dass – analog zur HzE-Falldaten-Tabelle - Auswertungsmöglichkeiten generiert werden können, die für ein übergeordnetes Fachcontrolling genutzt werden können. Hierdurch wird die strategische Steuerung intensiviert. Fach- und Finanzcontrolling sollten gebündelt und personell ausgestattet werden.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch weiter konkretisiert werden.

*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.*

Das Jugendamt der **Stadt Erfstadt** arbeitet mit einem digitalen Handbuch, in dem u.a. die Verfahrensstandards der Hilfen zur Erziehung festgelegt sind<sup>40</sup>. Die Einhaltung der Verfahrens- und

<sup>40</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Erfstadt, Stand Dezember 2020

Qualitätsstandards überprüft die Abteilungsleitung Soziale Dienste durch stichprobenhafte Akteneinsichten.

In den Verfahrensstandards unterteilt das Jugendamt Kernprozesse in Teilprozesse und Tätigkeiten. Die Prozesse werden beschrieben. Aus der Beschreibung gehen das Ziel des Prozesses, die Aktivitäten, die Prozessbeteiligten, Schnittstellen und die jeweiligen Instrumente hervor.

Für die Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII ist ein Kernprozess festgelegt worden, der übergeordnet einzelne Verfahrensschritte definiert. Bestimmte Hilfen (Pflegekinderdienst, Eingliederungshilfe, junge Volljährige, Kinderschutz, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Inobhutnahmen) werden darüber hinaus mit zusätzlichen Ausführungen in den Verfahrensstandards dargestellt.

Der Kernprozess nach §§ 27 ff. SGB VIII ist sowohl visuell dargestellt als auch in Tabellen und in Textform beschrieben<sup>41</sup>. Der Kernprozess unterteilt Abläufe gebündelt nach den Teilprozessen 3a (ambulant/teilstationäre Hilfen) und 3b (stationäre Hilfen). Die Prozessbeschreibungen sollten hierbei noch detaillierter erfolgen. Beispielsweise fehlen in der visuellen Übersicht und in den Tabellen teilweise Fristen für einzelnen Verfahrensschritte (zur Berichterstattung der Träger, zur Kontaktpflege, zur Hilfeplanfortschreibung, zur Befristung und zur Beendigung von Hilfen). Diese sind zwar teilweise im weiteren Fließtext hinterlegt, hier aber nicht „auf einen Blick“ ersichtlich. Auch mittlere Bearbeitungszeiten für die einzelnen Schritte könnten als Orientierung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Verfahrensstandards aufgenommen werden.

#### → **Empfehlung**

Das Jugendamt kann die Verfahrensstandards noch weiter verbessern, indem einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus können die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.

### **3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren**

- Die Verfahrensstandards für die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens sind in Erftstadt verbindlich geregelt und werden gut umgesetzt.

*Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/der Jugendliche zu beteiligen sind. Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Die Einhaltung der Regelungen sollte regelmäßig durch die Vorgesetzten überprüft werden.*

Die **Stadt Erftstadt** hat die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren in dem Kernprozess der Hilfe zur Erziehung verbindlich geregelt<sup>42</sup>. Wie bereits im vorherigen Kapitel „Prozess- und Qualitätsstandards“ beschrieben, sollten die Abläufe um eine Zeitschiene ergänzt werden.

<sup>41</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Erftstadt, Stand Dezember 2020, 3.3.1 Kernprozess Hilfe zur Erziehung (§ 27 SGB VIII), Seite 36

<sup>42</sup> Stadt Erftstadt, Kernprozess Hilfe zur Erziehung (Ablauf)

Die Entscheidung über die Hilfgewährung wird in der Erziehungskonferenz (EK) getroffen. Hierbei werden die geeignete Hilfe sowie der Leistungsumfang (Einrichtungs- und Gruppenform), der Leistungsanbieter, der Stundenumfang und die Dauer der Hilfe festgelegt.

Teilnehmer der Erziehungskonferenz sind neben der fallverantwortlichen Fachkraft die Abteilungsleitungen „Soziale Dienste“ und „Wirtschaftliche Jugendhilfe“. Darüber hinaus nehmen auch die Koordinatorin „Pädagogischer Familiendienst“ und - bei Bedarf – Fachkräfte aus anderen Bereichen sowie die Jugendamtsleitung teil. Bei Verhinderung der Teilnahme der Abteilungsleitung „Soziale Dienste“ nimmt die stellvertretende Abteilungsleitung an der Konferenz teil. Durch die Teilnahme mehrerer Beteiligter ist ein neutrales Meinungsbild gegeben. Zudem sichert die Teilnahme der WiJu neben der Zuständigkeitsprüfung auch die wirtschaftliche Betrachtungsweise.

Die Hilfeplanung erfolgt zielorientiert anhand von SMART-Zielen (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert). Die Ziele müssen verständlich formuliert und durch die Klienten selbst erreichbar sein. Zudem achtet das Jugendamt darauf, dass die vorhandenen Ressourcen der Klienten, ihrer Beziehungen und ihres sozialen Umfeldes gut herausgearbeitet und gestärkt werden. Hierfür nutzt das Jugendamt eine Ressourcenkarte. Bei der Beurteilung der erreichten Zielvorgaben orientiert sich das Jugendamt u.a. an den Berichten der Träger. Bei Bedarf werden die vereinbarten Richtungs- und Handlungsziele angepasst. Die Ergebnisse der Hilfeplanungsgespräche werden protokolliert. Die Fallakte bildet die Verfahrensstandards über die standardisierten Vordrucke ab. Die Akten werden stichprobenartig durch die Abteilungsleitung „Soziale Dienste“ überprüft.

Insgesamt gesehen entsprechen die festgelegten Standards zum Hilfeplanverfahren den Anforderungen.

### 3.5.1.2 Fallsteuerung

#### → Feststellung

Die Fallsteuerung kann weiter optimiert werden. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt noch bei der verkürzten Hilfeplanfortschreibung ambulanter Hilfen und bei Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter.

*Jeder Helfefall 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 Zugangssteuerung erfolgt in der **Stadt Erfstadt** über die Kernprozesse „Falleingang“ und „Hilfe zur Erziehung“, die im digitalen Handbuch des Jugendamtes hinterlegt sind. Wenn deutlich ist, dass ein erzieherisches Anliegen vorliegt, prüft die zuständige Fachkraft, ob passende niederschwellige Hilfen im Sozialraum zur Verfügung stehen, vorrangig Beratungsstellen in Anspruch genommen werden können oder ob eine weitergehende Hilfe zur Erziehung in Betracht kommt, bei der der ASD eigene Leistungen anbieten kann.

Vor dem Einsetzen von Hilfen finden vermehrt Termine in den Familien vor Ort statt, um konkrete Ziele und erforderliche Handlungsschritte festzulegen.

Die WiJu wird in die EK eingebunden. Die Zuständigkeitsprüfung ist Grundvoraussetzung für die Fallbearbeitung. Sie erfolgt bei jeder Fallübernahme. Auch Fallabgaben laufen über die WiJu. Die frühzeitige Einbindung der WiJu in die EK erhöht die Transparenz und trägt zu einer wirtschaftlichen Betrachtung der Fälle bei.

Für die Auswahl des passenden Leistungsanbieters steht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über die HzE-Falldaten-Tabelle des Jugendamtes ein Anbieterverzeichnis zur Verfügung, das individuell ergänzt werden kann. Allerdings sind die Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen der Träger mit den entsprechenden Leistungssätzen hier nicht hinterlegt.

#### → **Empfehlung**

Bei der Einrichtung der neuen Jugendamtssoftware sollte die Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen der Träger verfahrenstechnisch hinterlegt werden. Hierdurch wird die Transparenz verbessert und der Fokus auf die Wirtschaftlichkeit wird weiter geschärft.

Das Anbieterverzeichnis enthält auch die Möglichkeit einer Leistungsbewertung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Darüber hinaus können die Laufzeiten über die HzE-Falldaten-Tabelle ausgewertet werden. In Zusammenhang mit einem übergeordneten Fachcontrolling (siehe Ziffer 3.4.4) kann so ein Gesamtbild über Qualität und die Effizienz der Träger (Dauer der Hilfestellung, Anzahl der Fachleistungsstunden, Grund der Beendigung, etc.) erfolgen.

#### → **Empfehlung**

Die Bewertungen der Leistungsanbieter sollten zentral gesammelt und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden. Die internen Beurteilungen können darüber hinaus für die gemeinsamen Gespräche zur Qualitätsentwicklung verwendet werden.

Die Entscheidung über den geeigneten Anbieter wird in der EK getroffen. Teilweise werden mehrere Träger angefragt bzw. Angebote eingeholt. Das Jugendamt arbeitet mit dem Grundsatz „ambulant vor stationär“. Darüber hinaus werden bei (teil-)stationären Hilfen Regelangebote vor Intensivangeboten genutzt. Eine stationäre Hilfe bedarf immer einer ausführlichen Anamnese und sozialpädagogischen Diagnose. Oftmals gehen stationären Hilfen ambulante

Hilfen voraus, die dann nicht ausreichen, um dem Bedarf des Einzelfalls gerecht zu werden. Intensivangebote/therapeutische Gruppen bedürfen einer gesonderten Absprache in der EK und Begründung bzw. Rücksprache mit der Abteilungsleitung. Aktuell wird in der Stadt Erfstadt geprüft, ab welchem Tagessatz die Entscheidung der Amtsleitung vorzulegen ist. Anordnungen über 10.000 Euro pro Einzelfall laufen darüber hinaus über das Rechnungsprüfungsamt.

Bei der Entscheidung über den Leistungsanbieter werden auch die Fachleistungsstundensätze der Anbieter berücksichtigt. Bei gleichwertigen Angeboten/Leistungen wird der preisgünstigste Träger beauftragt. Sollte der Preis für eine Fachleistungsstunde über dem üblichen durchschnittlichen Satz liegen, ist eine gesonderte Absprache in der EK bzw. Begründung und Rücksprache mit der Abteilungsleitung erforderlich. Wenn Kapazitäten vorhanden sind, beauftragt das Jugendamt im ambulanten Bereich den eigenen Pädagogischen Familiendienst mit der Durchführung von Maßnahmen.

Auch die Anzahl der Fachleistungsstunden wird in der EK festgelegt. Zu den Fachleistungsstunden gibt es innerhalb der einzelnen Hilfearten grundsätzliche Regelungen. Bedarfsorientiert weicht das Jugendamt im Rahmen einer Einzelentscheidung mit ggfs. erneuter EK hiervon ab. Die fallführende Fachkraft prüft im Hilfeverlauf fortwährend, ob die festgelegte Anzahl der Fachleistungsstunden weiterhin geeignet und erforderlich ist. Die Stundenkontingente reduzieren sich oftmals im Verlauf einer Hilfe aufgrund von (Teil-)Zielerreichungen und/oder einer generellen Stabilisierung/Veränderung. Ambulante Hilfen sind in der Regel auf eine Dauer von 12 bis 18 Monate begrenzt.

Das Jugendamt bleibt während der Leistungserbringung in Kontakt mit dem Hilfeempfänger/der Hilfeempfängerin. Bei stationären Hilfen besucht die fallzuständige Fachkraft das Kind bzw. den Jugendlichen mindestens einmal pro Jahr vor Ort. Überprüft wird der Grad der Zielerreichung und ob die Hilfe in der bisherigen Form weiterhin erforderlich ist, oder modifiziert bzw. beendet werden dann. Das Rückkehrmanagement steht bei stationären Hilfen immer im Vordergrund. Bei den ambulanten Hilfen erfolgt ein monatlicher Nachweis durch den Träger, der eine zeitliche und inhaltliche Auflistung zu jeder Fachleistungsstunde enthält. Der Nachweis wird durch die fallführende Fachkraft gegengezeichnet. Der Kontakt mit dem Jugendamt ist hierbei bedarfsabhängig.

Vor jedem Hilfeplangespräch – sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich - erhält die zuständige Fachkraft einen ausführlichen Entwicklungsbericht. Der Bericht orientiert sich an den in der Hilfeplankonferenz festgelegten Vereinbarungen und Zielen. Die Zielvereinbarungen werden im Rahmen der Hilfeplanung überprüft. Hieran wird auch die Wirksamkeit der Hilfen gemessen. Vorzeitige Abbrüche gibt es nach Aussage des Jugendamtes sehr selten. Es kann aber im Vorfeld u.a. zu Trägerwechseln, erneuten kollegialen Fallberatungen und ggfs. gerichtlichen Klärungen kommen. Abbrüche werden im gemeinsamen Austausch reflektiert.

Sowohl bei ambulanten als auch bei teilstationären und stationären Hilfen finden mindestens alle sechs Monate Hilfeplangespräche inklusive einer Hilfeplanfortführung statt. In Ausnahmefällen können auch kürzere oder längere Intervalle verabredet werden. Die Häufigkeit der Kontakte wird individuell je Hilfefall vereinbart, im Hilfeplanprotokoll festgeschrieben und kontrolliert. Das Jugendamt sollte die Hilfeplangespräche bei ambulanten Hilfen vom Turnus her verkürzen. Hierdurch kann das Jugendamt früher auf Änderungen in den festgesetzten Zielvorgaben reagieren. Die Prozesse sind bei den ambulanten Hilfen mitunter kürzer und weniger zeitintensiv als bei stationären Hilfen.

→ **Empfehlung**

Um eine enge Zielausrichtung unter Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollte das Jugendamt bei den ambulanten Hilfen vierteljährlich eine Hilfeplanfortschreibung durchführen. Hierdurch wird die enge Fallbegleitung weiter intensiviert.

Das setzt allerdings voraus, dass entsprechende personelle Ressourcen hierfür vorhanden sind.

**3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche**

- Das Jugendamt der Stadt Erftstadt erzielt mehr Kostenerstattungen je Helfefall als der Median der Vergleichsstädte. Das reduziert den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

*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 Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen gehört zum Aufgabenbereich der WiJu. Die WiJu wird frühzeitig im Rahmen der EK in die Entscheidungsprozesse eingebunden. Die Prüfung erfolgt anhand eines standardisierten Verfahrens. Innerhalb des Kernprozesses „Hilfe zur Erziehung“ gehört die Zuständigkeitsprüfung zum Teilprozess zwei und ist somit als Standard definiert<sup>43</sup>. Wie bereits in Kapitel 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards dargelegt, sollten die Verfahrensabläufe noch mit Fristen hinterlegt werden.

Kostenerstattungsansprüche werden grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle geprüft. Bei der Einnahmeüberwachung arbeiten Jugendamt und Stadtkasse eng zusammen.

Im interkommunalen Vergleich der Kostenerstattungen je Helfefall erzielt das Jugendamt der **Stadt Erftstadt** folgende Positionierung:

**Kostenerstattungen je Helfefall 2019**

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Helfefall	5.867	1.525	4.172	5.738	8.894	12.178	39

<sup>43</sup> Stadt Erftstadt, Kernprozess Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII), Seite 2, Tätigkeiten

Das Jugendamt der Stadt Erfstadt erreicht einen Wert über dem Median. Die höheren Erstattungen verringern den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

#### → **Feststellung**

Einzelfallbezogen sind die Prozesskontrollen des Jugendamtes bereits gut ausgerichtet. Es fehlen noch Verfahrensstandards zu den Prozesskontrollen und eine Verknüpfung zum Fach- und Finanzcontrolling.

*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.*

Prozesskontrollen erfolgen in der **Stadt Erfstadt** derzeit in erster Linie einzelfallbezogen. Es gibt feste Standards zur Einleitung, Überprüfung, Verlängerung und Beendigung von erzieherischen Hilfen. Für Kinderschutzverfahren sind zusätzliche Standards (z.B. Sechs-Augen-Prinzip durch Fachkraft, Zweikraft, Leitung) definiert. Die Rechnungen der Leistungsanbieter werden auf sachliche Richtigkeit von der fallführenden Fachkraft und auf die fiskalische Richtigkeit von der WiJu geprüft.

Sofern der Preis für eine Fachleistungsstunde über dem üblichen, durchschnittlichen Satz liegt, ist eine gesonderte Absprache in der EK bzw. eine Begründung und Rücksprache mit der Abteilungsleitung erforderlich. Auch bei Intensivangeboten/therapeutischen Gruppen erfolgt eine entsprechende Verfahrensweise. Bei besonders kostenintensiven Einzelfällen/Tagessätzen soll künftig die Amtsleitung die Genehmigung erteilen. Anordnungen über 10.000 Euro pro Einzelfall laufen über das Rechnungsprüfungsamt. Zur Vermeidung von Korruption werden Anordnungen der WiJu im Vier-Augen-Prinzip durchgeführt.

Eine Priorisierung von Fällen erfolgt in Absprache mit der Abteilungsleitung Soziale Dienste. Grundsätzlich sind Kinderschutzfälle primär zu bearbeiten.

Wiedervorlagen erstellen die Fachkräfte derzeit selbst im digitalen Kalender. Die WiJu informiert die ASD-Kraft rechtzeitig im Rahmen der eigenen Wiedervorlage über eine bevorstehende Volljährigkeit von Jugendlichen.

IT-Berechtigungen werden auf Antrag des Jugendamtes von der IT-Abteilung in Zusammenarbeit mit dem Bereich Datenschutz vergeben. Zum Schutz der Daten gibt es verschiedene Zugangsberechtigungen.

Zur Sicherung der Datenqualität gibt es klare Vorgaben zur Dateneingabe in die HzE-Tabelle des Jugendamtes. Es gibt allerdings Defizite in der Pflege der Daten. Die Eingaben werden zwar durch Plausibilitätskontrollen durch die Jugendhilfeplanung und die Abteilungsleitung Soziale Dienste geprüft; es werden aber nicht alle Auswertungsmöglichkeiten der Datentabelle genutzt, so dass fehlerhafte oder fehlende Eingaben nicht immer sofort offensichtlich sind (siehe auch Ziffer 3.4.3 Finanzcontrolling und Ziffer 3.4.4 Fachcontrolling).

Die Abteilungsleitung Soziale Dienste ist in wesentliche Entscheidungsprozesse eingebunden. Sie überprüft stichprobenartig die Prozess- und Verfahrensabläufe. Die Prüfung erstreckt sich hierbei sowohl auf die fachlichen als auch auf die finanziellen Aspekte. Zusätzlich führt die Amtsleitung Akteneinsichten durch. Es gibt bislang keine festen Vorgaben zu den Kontrollen; sie werden aber in regelmäßigen Abständen durch die Führungskräfte gewährleistet. Hierbei werden die Aktenprüfungen nicht protokolliert; es erfolgt aber eine Gegenzeichnung durch die Führungskräfte.

Einzelfallbezogen hat sich das Jugendamt somit in den Prozesskontrollen bereits gut aufgestellt. Zusätzlich zu den einzelfallbezogenen Prozesskontrollen sollte das Jugendamt Prozesse auch in Zusammenhang mit dem Fach- und Finanzcontrolling genauer analysieren. Auffällige Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten sollten zum Anlass genommen werden, die Abläufe genauer zu prüfen (z.B. bei der Erziehungsbeistandschaft, der Heimunterbringung, der Eingliederungshilfe für junge Volljährige – siehe weiterführender Bericht). Für die Prozesskontrollen sollten darüber hinaus schriftliche Verfahrensstandards (Fristen, Abläufe, Checklisten, etc.) erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte für die Vorgehensweise in den Prozesskontrollen Verfahrensstandards festlegen. Darüber hinaus sollten die Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpft werden. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden.

## 3.6 Personaleinsatz

- Die Stadt Erfstadt arbeitet bereits mit Richtwerten für die Fallbearbeitung. Das ermöglicht ein schnelles Agieren bei Änderungen im Fallaufkommen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung hat eine Organisationsuntersuchung im Jugendamt stattgefunden. Daher erfolgt seitens der gpaNRW keine zusätzliche Betrachtung der Personalressourcen.

*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.*

Es gibt eine Personalplanung im Jugendamt **Erfstadt**. Allerdings stimmen Soll- und Ist-Ausstattung der Stellen nicht überein. Zudem sind Fluktuationen (z.B. wegen Elternzeitvertretungen, längeren Erkrankungen, Wechseln, Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen etc.) nach Aussage des Jugendamtes bei der Personalbedarfsplanung bislang nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Stellen, die bereits im Stellenplan vorhanden sind und frei werden, können nachbesetzt werden. Erfolgt ein Jahr keine Nachbesetzung, wird die Stelle durch das Personalamt aus dem Stellenplan genommen. Die Stellenvakanz bei Langzeiterkrankungen kann befristet nach sechs Wochen nachbesetzt werden. Springerstellen sind im Bereich der Hilfen zur Erziehung nicht vorhanden. Neu einzurichtende Stellen können nur in Ausnahmefällen über die Politik beantragt werden.

Auch in Erftstadt macht sich der Fachkräftemangel nach Angaben des Jugendamtes deutlich bemerkbar. Die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber hat in den letzten Jahren stetig abgenommen. Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigen oftmals Einstiegsfortbildungen. Um die Einarbeitung möglichst effektiv zu gestalten, arbeitet die Stadt Erftstadt mit einem Einarbeitungskonzept<sup>44</sup>. Unterstützt werden Neueinsteiger neben den Einstiegsfortbildungen durch ein Mentorenmodell (ca. drei bis sechs Monate keine Fallverantwortung) und Supervision. Auch die digitalen Verfahrensstandards der Stadt tragen zu einer guten Orientierung bei<sup>45</sup>.

Das positive Arbeitsklima ist nach Angaben des Jugendamtes ein Grund dafür, dass es in den letzten Jahren fast ausschließlich aufgrund von Elternzeiten zu Fluktuationen gekommen ist. Weiter verbessern möchte das Jugendamt die Arbeitsbedingungen durch mehr Einzelbüros, eine bessere technische Ausstattung (Tablets und Smartphones), die Einführung einer Fachsoftware, die Ermöglichung von Homeoffice und eine Verstärkung der personellen Kapazitäten. Darüber hinaus soll die Möglichkeit der Teilnahme an Fortbildungen, Fachtagungen und Supervision erhalten bleiben. Insbesondere fachliche Zusatzqualifikationen sind dem Jugendamt wichtig, um den individuellen Aufgabeninhalten gerecht zu werden.

Die Stadt Erftstadt hat Fallobergrenzen für die Bearbeitung bestimmter Aufgabeninhalte (insbesondere ASD, Eingliederungshilfe, Pflegekinderdienst) festgelegt. Die Zahl der bearbeiteten Fälle wird über die Jugendhilfeplanung in Kooperation mit der Abteilungsleitung Soziale Dienste ausgewertet und überprüft. Das ermöglicht eine gute Aussteuerung der Kapazitäten bei Änderungen im Fallaufkommen. Allerdings haben die Auswertungen nach Angaben des Jugendamtes auch aufgezeigt, dass in der Vergangenheit bei steigenden Fallzahlen ein zusätzlicher Personalbedarf im ASD, der Eingliederungshilfe und dem Pflegekinderdienst vorhanden war. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben teilweise in Absprache mit der Abteilungsleitung Soziale Dienste nach Prioritäten gearbeitet. Das war u.a. auch Anlass für eine Organisationsuntersuchung, die zum Zeitpunkt der Prüfung der gpaNRW in Erftstadt stattgefunden hat. Da die Stadt Erftstadt zum Prüfzeitpunkt bereits eine eigene Organisationsuntersuchung durchgeführt hat, erfolgt an dieser Stelle keine zusätzliche Betrachtung der Personalressourcen durch die gpaNRW.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Bei vergleichsweise guten strukturellen Voraussetzungen liegt der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren in Erftstadt unter dem Median. Das ist positiv zu sehen. Ursächlich hierfür ist die im Vergleich geringere Falldichte.

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

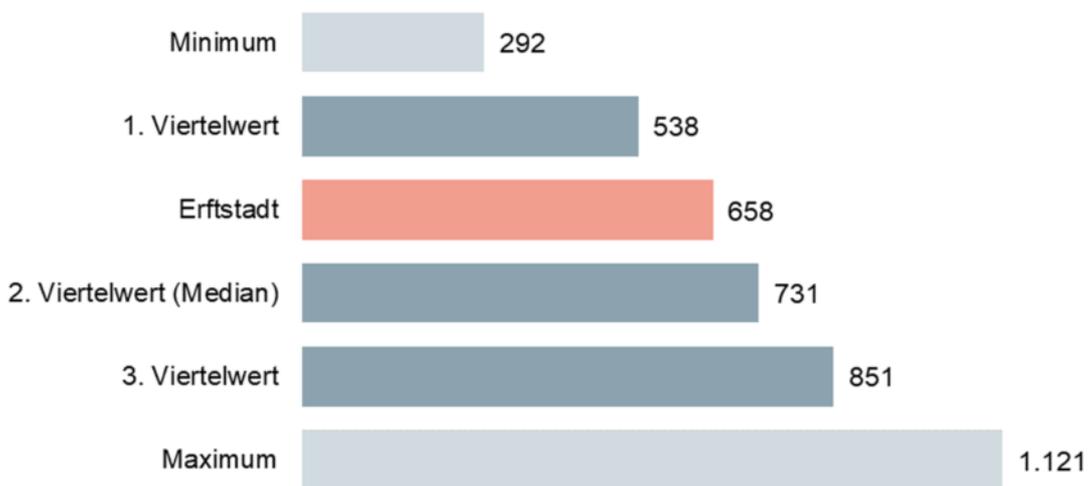
<sup>44</sup> Stadt Erftstadt, Einarbeitung einer neuen Fachkraft im Jugendamt Erftstadt (ASD)

<sup>45</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Erftstadt, Stand: Dezember 2020

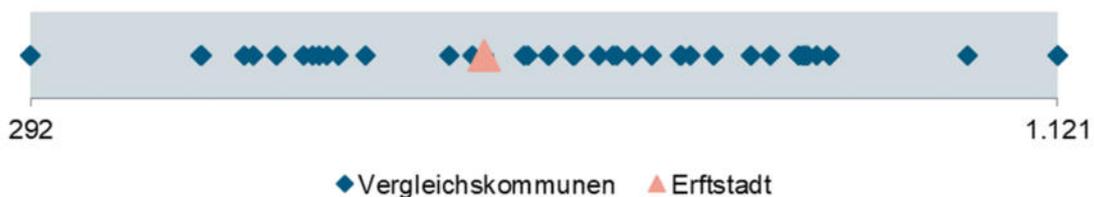
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung stellt den Aufwand der Hilfen zur Erziehung abzüglich der Erträge dar. Die gpaNRW hat einheitlich definiert, welche Aufwendungen und Erträge in den interkommunalen Vergleich einbezogen werden. Durch die unterschiedliche Erhebungssystematik weichen die nachfolgenden Zahlen des gpa-Berichtes teilweise von den Zahlen des Budgetberichtes des Jugendamtes ab.

Für das Vergleichsjahr 2019 liegt der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in der **Stadt Ertstadt** bei 6.281.088 Euro. Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den 9.526 Jugendeinwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre. Der Fehlbetrag liegt bei 658 Euro.

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



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



Bei guten strukturellen Rahmenbedingungen liegt der Fehlbetrag in Ertstadt unter dem Median. Darüber hinaus konnte die Stadt den Fehlbetrag 2019 im Vergleich zum Vorjahr reduzieren. 2018 lag der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung noch bei 815 Euro. Allerdings sind in 2018 Rechnungen in Höhe von rund 201.000 Euro beglichen worden, die eigentlich dem Haushaltsjahr 2017 zuzuordnen waren. Teilweise sind die Rechnungen erst in 2018 eingegangen. Darüber hinaus standen für 2017 aber auch keine Haushaltsmittel mehr zur Verfügung. Unter Abzug dieses Betrages lag der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 2018 bei 789 Euro. Gelungen ist die Reduzierung 2019 im Vergleich zu 2018 trotz steigender Fallzahlen

durch höhere Erträge und weniger Transferleistungen (durch eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Hilfen).

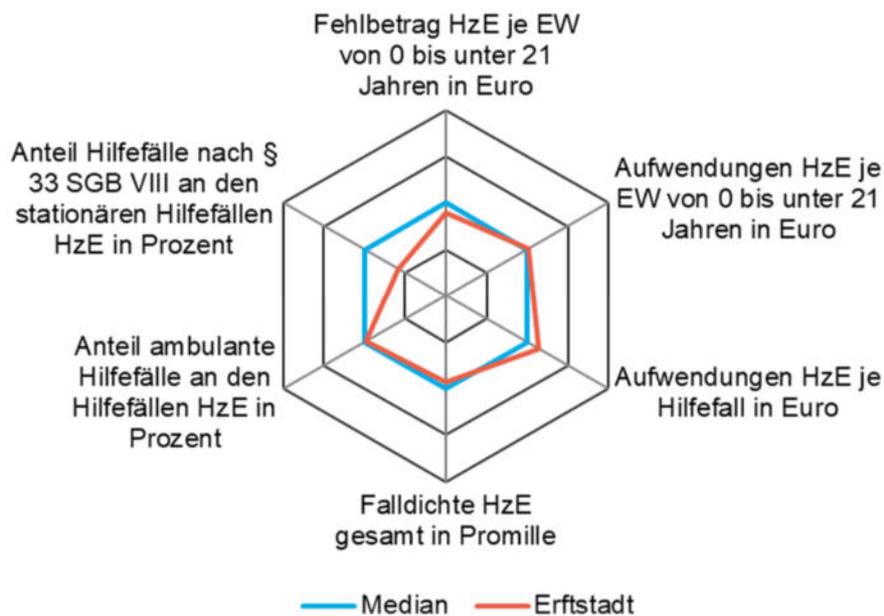
Das Haushaltskonsolidierungskonzept (HSK) der Stadt Ertstadt 2015 (Fortschreibung 2020) sieht für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine jährliche Reduzierung der Kosten um ein Prozent vor<sup>46</sup>. Für 2019 ist diese Zielvorgabe deutlich überschritten worden. Einsparungen konnten insbesondere im Bereich der Heimerziehung erzielt werden.

Das Jugendamt hat den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung durch die Fünf-Jahres-Übersicht des Budgetberichtes im Blick<sup>47</sup>. Hierdurch können Entwicklungen langfristig nachvollzogen werden.

Um fortlaufend Einsparungen zu erzielen, setzt das Jugendamt weiter auf den Einsatz früher Hilfen. Darüber hinaus werden kostenintensive Hilfen im Einzelfall mehrfach überprüft. Zukünftig sollen die Kontrollmechanismen noch weiter intensiviert werden. Bei besonders kostenintensiven Maßnahmen soll die Amtsleitung künftig an den Entscheidungskonferenzen teilnehmen. Darüber hinaus soll die Zuständigkeitsprüfung intensiviert werden und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen regelmäßig geschult werden.

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

#### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



<sup>46</sup> Stadt Ertstadt, Haushalt 2020, Haushaltssicherungskonzept 2015 – Fortschreibung 2020 – Seite 57, Lfd. Nr. 6.2015, Maßnahme „Einsparungen im Bereich Hilfen zur Erziehung um 10 Prozent bis 2025“

<sup>47</sup> Stadt Ertstadt, 51.1-JHP Rechnungsergebnisse gem. INFOMA/Sachkonten-Buchungen (Stand: 23. April 2020) vom 13.11.2020

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 Hilfsfall“ beeinflusst.

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

- Neben mehr Einnahmen aus Kostenerstattungen beeinflusst insbesondere die geringere Falldichte den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung positiv.

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. Die Kennzahl betrachtet nur die Aufwandsseite. Kostenerstattungen werden hierbei nicht eingerechnet.

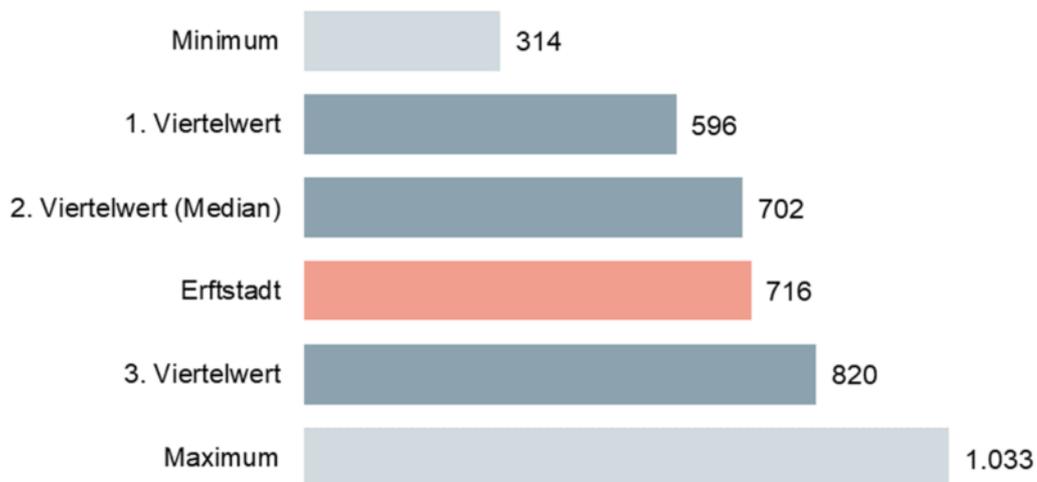
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet.

#### → **Feststellung**

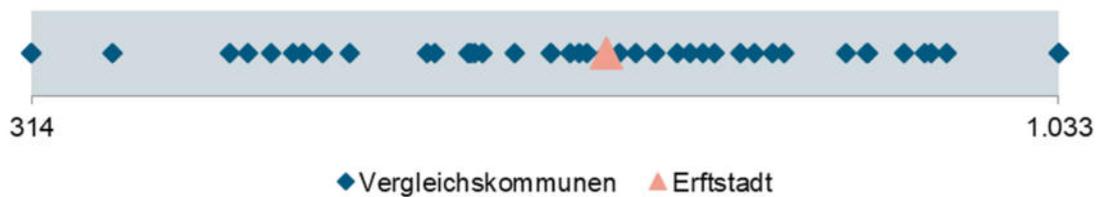
Die Stadt Erftstadt gibt für den einzelnen Hilfsfall mehr Geld aus als andere Städte. Insbesondere im stationären Bereich sind die Aufwendungen in Erftstadt höher. Durch die im Vergleich geringere Falldichte steigen die Aufwendungen je Einwohner bis unter 21 Jahren aber nur leicht über den Median.

Die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung setzen sich in erster Linie aus den Transferaufwendungen an die freien Träger zusammen. In 2019 hat das Jugendamt der **Stadt Erftstadt** darüber hinaus insgesamt 2,6 Vollzeit-Stelle für eigene ambulante erzieherische Hilfen eingesetzt. Für diese Stellen sind die Personalaufwendungen der entsprechenden Entgeltgruppe auf Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten eingerechnet worden. Der Transferaufwand je Einwohner unter 21 Jahren liegt bei rund 716 Euro.

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



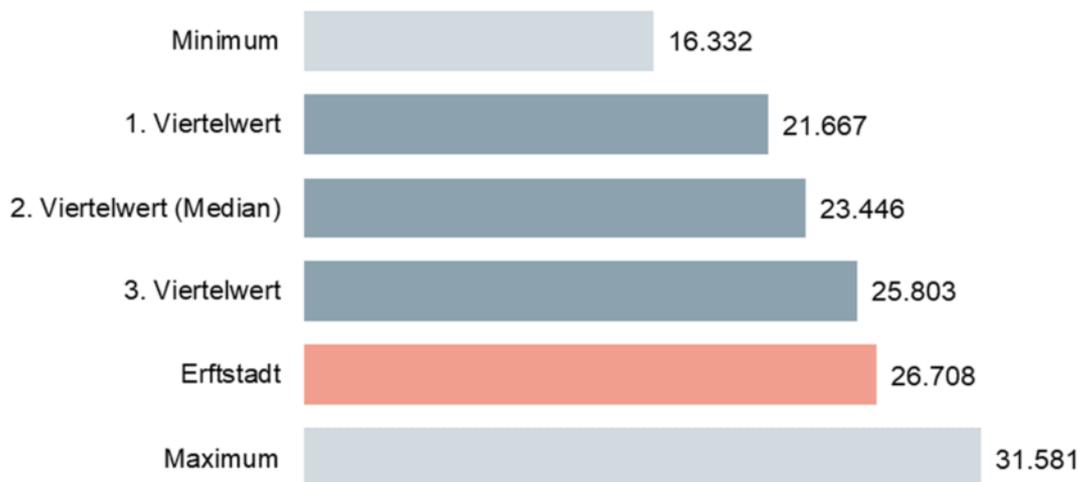
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 41 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ein Grund für die im Vergleich zum Median leicht erhöhten Aufwendungen liegt darin, dass die Stadt Ertstadt einen höheren Anteil an UMA in der Hilfestellung hat als die Vergleichsstädte (Anteil der Hilfefälle für UMA an den Gesamtfällen: Ertstadt – 6,74 Prozent / Median 5,06 Prozent). Zudem liegen die Aufwendungen für UMA in Ertstadt höher (Aufwendungen für UMA je Hilfefall: Ertstadt – 53.723 Euro / Median 38.318 Euro), weil der Großteil der UMA stationär untergebracht ist. Die Aufwendungen für UMA werden zwar vom Land erstattet, erhöhen aber die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren für Ertstadt im interkommunalen Vergleich, weil hier die Kostenerstattungen nicht berücksichtigt werden (siehe auch Ziffer 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer).

Entscheidend für die weitere Beurteilung der Aufwendungen ist neben dem Einwohnerbezug auch die fallbezogene Betrachtung.

### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 41 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bereits in der letzten Prüfung der gpaNRW lagen die Aufwendungen je Hilfefall mit 23.930 Euro vergleichsweise hoch im dritten Quartil der Vergleichsstädte.

### Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.010	6.584	9.900	11.265	12.906	17.908	40
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	48.168	31.351	36.472	39.874	43.803	51.603	40

Das Jugendamt hat insbesondere im stationären Bereich höhere Aufwendungen je Hilfefall als andere Städte. Ein Nachteil besteht für das Jugendamt darin, dass Erftstadt keine stationären Träger im eigenen Stadtgebiet hat. Das Jugendamt ist somit auf Angebote in anderen Städten angewiesen und hat damit auch keinen Einfluss auf die jeweiligen Entgeltverhandlungen. Darüber hinaus hat Erftstadt nur einen sehr geringen Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen (siehe Ziffer 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle). Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als

andere stationäre Hilfen. Durch den geringen Anteil liegen die Aufwendungen je stationärem Hilfefall in Erftstadt höher als in anderen Städten. Teurer als in anderen Städten sind in Erftstadt auch die Hilfen für junge Volljährige (Heimunterbringungen und stationäre Eingliederungshilfe).

Ambulante Hilfen werden vorrangig durch den Trägerverbund der Stadt mit dem Sozialdienst Katholischer Männer (SKM) erbracht. Zudem sind ambulante Hilfen zunächst auf eine Dauer von 12 bis 18 Monaten und eine Betreuungsdichte von maximal 25 bis 30 Fachleistungsstunden pro Monat beschränkt. Hierdurch kann Erftstadt die ambulanten Aufwendungen vergleichsweise niedrig halten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte versuchen, die Aufwendungen je Hilfefall weiter zu senken. Hinweise dazu, wie die Aufwendungen weiter gesenkt werden könnten, ergeben sich im Berichtsverlauf.

**3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle**

- Der leicht unterdurchschnittliche Anteil der ambulanten Hilfen an den Gesamthilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

In 2019 waren rund 140 der 256 Hilfeplanfälle der **Stadt Erftstadt** ambulante Hilfen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 42 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Grundsätzlich verfolgt die Stadt Erftstadt den Grundsatz „ambulant vor stationär“, sofern das aus fachlicher Sicht vertretbar ist. Die Hilfe muss immer angemessen und erforderlich sein. In der letzten Prüfung der gpaNRW (Vergleichsjahr 2012) lag der Anteil der ambulanten Hilfen bei 50,3 Prozent. Das Jugendamt konnte den Anteil somit ausbauen. Das ist positiv zu bewerten. Allerdings liegt der prozentuale Anteil in Erftstadt noch unter dem Median der Vergleichsstädte. Ambulante Hilfen sind deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Deshalb sollte die strategische Zielsetzung darin bestehen, den Anteil der ambulanten Hilfen bei stabiler Falldichte noch weiter auszubauen. Dadurch wird der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung weiter entlastet.

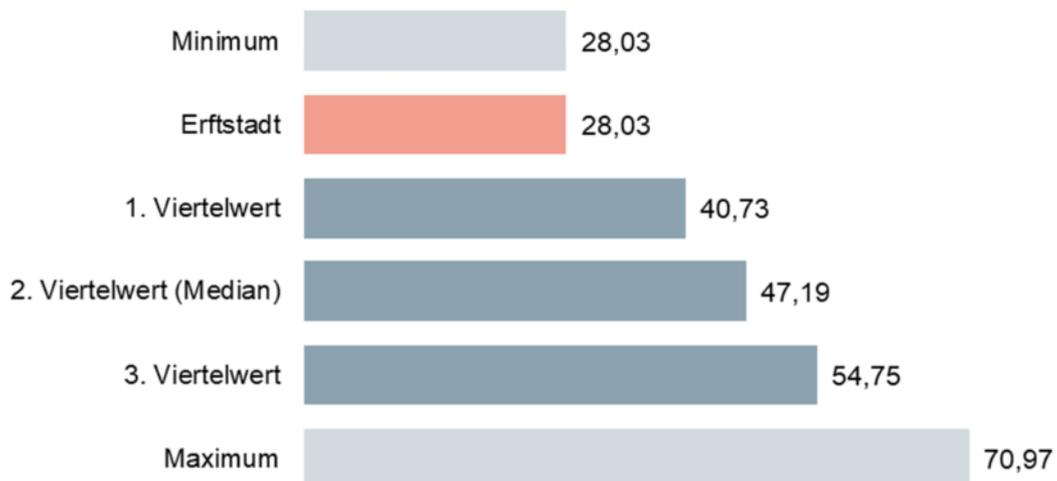
### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

#### → Feststellung

Die Stadt Erftstadt hat im Vergleichsjahr 2019 bislang den niedrigsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Da Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen, belastet das die stationären Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Aktuell ist das Angebot an Vollzeitpflege für den eigenen Bedarf nach Aussage des Jugendamtes ausreichend.

In 2019 waren rund 32 der insgesamt 116 stationären Fälle in der **Stadt Erftstadt** Vollzeitpflegefälle.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 42 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012) bildete die Stadt Erftstadt mit einem Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen von rund 20 Prozent ebenfalls das Minimum der Vergleichsstädte. Der Anteil konnte zwischenzeitlich zwar gesteigert werden, stellt aber in der aktuellen Prüfrunde trotzdem noch den Minimumwert. Nach Angaben des Jugendamtes sind die Fallzahlen in Vollzeitpflege 2020 auf 41 Fälle angestiegen. Für die Akquise von Pflegefamilien hat das Jugendamt in der Vergangenheit wiederholt kleinere Pressekampagnen aufgelegt. Darüber hinaus melden sich inzwischen viele Interessenten auch selbständig. Oft sind hierbei bereits Kontakte zu anderen Pflegefamilien im Stadtgebiet vorhanden. Nach Angaben des Jugendamtes ist die Zahl der Pflegefamilien für den vorhandenen Bedarf derzeit ausreichend. Weitere Ausführungen zur Vollzeitpflege folgen im weiteren Berichtsverlauf unter der Ziffer 3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII.

Da Fälle in Vollzeitpflege deutlich weniger kosten als andere stationäre Hilfen, wirkt sich der niedrige Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen nachteilig auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

→ **Empfehlung**

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen sollte als wesentliche steuerungsrelevante Kennzahl in das Fach- und Finanzcontrolling des Jugendamtes aufgenommen werden.

### 3.7.1.4 Falldichte

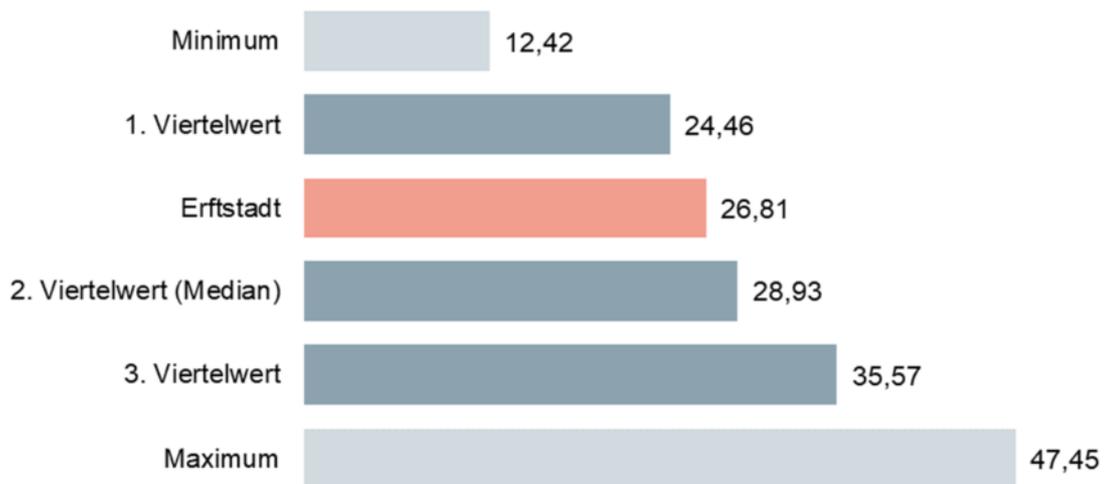
Die Falldichte definiert die gpaNRW als Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren.

→ **Feststellung**

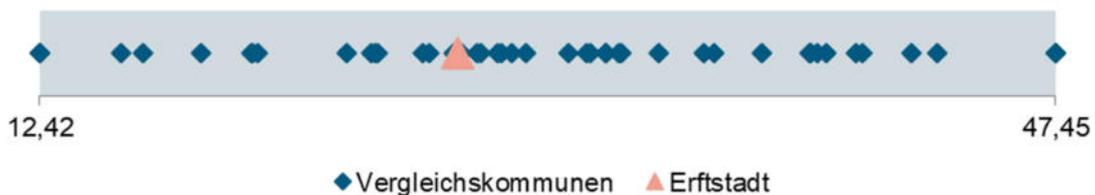
Bei guten Sozialstrukturen liegt die Falldichte der Hilfen zur Erziehung in Erftstadt unter dem Median. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Trotzdem steigt die Falldichte im Zeitvergleich an.

Die **Stadt Erftstadt** hat 2019 rund 256 Hilfeplanfälle. Bezogen auf 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahre liegt die Falldichte bei rund 27 Hilfeplanfällen.

### Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 42 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012) lag die Falldichte noch bei 17,5 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren. Insofern ist die Falldichte deutlich angestiegen.

Neben dem Wechsel in eine höhere strukturelle Belastungsklasse (siehe Ziffer 3.3 Strukturen) und erhöhten Anforderungen aufgrund einer veränderten Gesetzeslage (z.B. in Bezug auf das Bundeskinderschutzgesetz) liegt das auch an den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMA). Allerdings ist auch bei anderen Städten die Falldichte gestiegen, so dass sich Erfstadt immer noch unter dem Median positioniert. Das wirkt sich im Vergleich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Um die Falldichte langfristig niedrig zu halten, setzt das Jugendamt weiterhin auf die passgenaue Einrichtung möglichst früher Hilfen und eine niederschwellige Beratung. Durch den frühen Zugang kann die Falldichte zunächst weiter ansteigen; langfristig gesehen sollte sie aber bestenfalls sinken. Zudem sollte eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Hilfen erfolgen. Das ist in Erfstadt der Fall. Die Falldichte steigt von 23,62 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren in 2018 auf 26,70 Hilfeplanfälle. Es sind aber deutlich mehr ambulante Fälle (23 Fälle) als stationäre Fälle (sieben Fälle) hinzugekommen. Durch die Verlagerung von stationären zu ambulanten Hilfen sinken die Aufwendungen je Hilfeplanfall (siehe auch Ziffer 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung).

→ **Empfehlung**

Um die Wirkung präventiver Maßnahmen zu hinterfragen, sollte das Jugendamt auch die Falldichte im Zeitvergleich als steuerungsrelevante Kennzahl in das Controlling aufnehmen.

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Da jede Stadt ihre individuelle Vorgehensweise bei der Auswahl der Einzelhilfen hat, kann es sein, dass einzelne Hilfeformen bei Städten nicht oder nur in geringem Umfang eingesetzt werden.

- Die Stadt Erftstadt hat Schwerpunkte bei den Fällen der Heimunterbringung gefolgt von der Sozialpädagogischen Familienhilfe und der ambulanten Eingliederungshilfe.

Die 256 Hilfeplanfälle des Jahres 2019 verteilen sich in der **Stadt Erftstadt** wie folgt auf die Einzelhilfen:

#### Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2019

Hilfeart	Anzahl der Fälle 2019 (gerundet)	Anteil 2019 in Prozent
Flexible ambulante Fälle § 27 - ambulant	15	5,88
Erziehungsberatung § 28 – ambulant (mit Hilfeplanverfahren)	1	0,39
Soziale Gruppenarbeit § 29 – ambulant	0*	0,00
Erziehungsbeistand § 30 – ambulant	18	7,06
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 - ambulant	52	20,39
Tagesgruppe § 32 – ambulant	3	1,18
Vollzeitpflege § 33 – stationär	32	12,55
Heimunterbringung § 34 – stationär	62	24,31
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 – ambulant	0*	0,00
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 – stationär	0	0,00
Eingliederungshilfe § 35 a – ambulant	42	16,47
Eingliederungshilfe § 35 a – stationär	3	1,18
Hilfen für junge Volljährige § 41 – ambulant	10	3,92
Hilfen für junge Volljährige § 41 – stationär	19	7,45
<b>gesamt (mit Rundungsdifferenz)</b>	<b>256</b>	<b>100</b>

\*Verschiedene Hilfen werden im Rahmen der Bearbeitung der Fälle durch den Pädagogischen Familiendienst der Stadt Erftstadt gebündelt.

Das reine SPFH-Angebot des Trägerverbundes PFD hat sich im Laufe der Zeit zu einem multip- len Hilfeangebot weiterentwickelt. Das Angebot umfasst folgende langfristigen und intensiven Maßnahmen im Bereich der ambulanten Erziehungshilfen<sup>48</sup>:

- Sozialpädagogische Familienhilfe
- Erziehungsbeistandschaft
- Soziale Gruppenarbeit
- Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung
- Betreutes Wohnen für junge Volljährige

Insofern sind einzelne Hilfen (Soziale Gruppenarbeit, ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung) nicht weiterführend unterteilt.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend Hilfearten mit einem prozentualen Anteil von über fünf Prozent im interkommunalen Vergleich.

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

#### → Feststellung

Bei durchschnittlicher Falldichte liegen die Aufwendungen je Hilfefall für die flexiblen erzieherischen Hilfen unter dem Median. Hierbei sind die Personalaufwendungen für den eigenen Pädagogischen Familiendienst bereits mit eingerechnet. Erftstadt hat im Vergleich einen höheren prozentualen Anteil an Hilfen, die länger als 18 Monate in der Betreuung sind.

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

Das Jugendamt der **Stadt Erftstadt** leistet Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII in folgendem Um- fang:

#### Fallzahlen Flexible erzieherische Hilfen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	1,59	0,00	0,65	1,51	3,09	14,99	42

Es zeigt sich eine hohe Spannweite bei der Anwendung der Hilfeform in den Städten. Die Fall- dichte der Stadt Erftstadt liegt im Bereich des Median.

<sup>48</sup> Stadt Erftstadt, Konzeption Pädagogischer Familien Dienst, Stand Mai 2020, Seite 3

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

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.020	2.851	6.801	8.668	12.108	14.411	35

Flexible erzieherische Hilfen werden in Erftstadt u.a. auch durch den eigenen PFD durchgeführt. Der anteilige Personalaufwand – berechnet nach KGSt-Werten – fließt in die Aufwendungen je Hilfefall mit ein. Darüber hinaus gibt es eine ausreichende Anzahl an Anbietern mit unterschiedlichen Schwerpunkten.

Im Rahmen der flexiblen Hilfen werden beispielsweise systemisch-aufsuchende Beratungen, Clearings, tiergestützte Interventionen, Elterncoaching, Video-Home-Training, etc. angeboten. Durchschnittlich werden zwei bis vier Fachleistungsstunden pro Woche gewährt. Die Aufwendungen hierfür liegen im Vergleich unter dem Median der Vergleichsstädte.

Allerdings dauern die flexiblen Hilfen in Erftstadt im Vergleich länger als bei anderen Städten. Rund 23 Prozent der Fälle bleiben in Erftstadt über 18 Monate in der Betreuung. Der Median der Vergleichsstädte liegt bei 18 Prozent.

#### → Empfehlung

Das Jugendamt sollte die Betreuungsdauer in den flexiblen erzieherischen Hilfen konkret erfassen. Ggfs. sollte die Hilfeplanfortschreibung auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzt werden (siehe auch Empfehlung unter Ziffer 3.5.1.2 Fallsteuerung). Hierdurch wird eine enge Fallbegleitung sichergestellt und Hilfen können bestenfalls früher beendet werden.

### 3.7.2.2 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer § 30 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Stadt Erftstadt hat bei erhöhter Falldichte mehr Aufwendungen je Hilfefall in der Erziehungsbeistandschaft als der Median der Vergleichsstädte. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Der Erziehungsbeistand und der Betreuungshelfer sollen Kinder und Jugendliche bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen unterstützen und die Verselbständigung fördern. Das soziale Umfeld soll dabei einbezogen werden.

Das Jugendamt der **Stadt Erftstadt** leistet Hilfen nach § 30 SGB VIII in folgendem Umfang:

#### Erziehungsbeistandschaft je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	1,89	0,00	0,66	1,34	1,98	6,03	40

Auch in dieser Hilfeform zeigt sich eine breite Spannbreite. Das Jugendamt der Stadt Erftstadt hat im Vergleich eine erhöhte Falldichte.

Die Erziehungsbeistandschaft zählt ebenfalls zum Aufgabenbereich des PFD. Hierbei ist es positiv zu sehen, dass das Jugendamt die Einzelhilfe separat ausweist. Das erhöht die individuellen Steuerungsmöglichkeiten.

### Umfang der Hilfen nach § 30 SGB VIII 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.753	2.488	5.701	6.761	8.354	13.340	37

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen über dem Median. Die anteiligen Personalaufwendungen des PFD hat die gpaNRW nach KGSt-Werten ermittelt und in die Aufwendungen einbezogen.

#### → Empfehlung

Aufgrund der erhöhten Falldichte bei den Erziehungsbeistandschaften in Verbindung mit erhöhten Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Hilfeform in die internen Prozesskontrollen des Jugendamtes einbeziehen.

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

#### → Feststellung

Bei unterdurchschnittlicher Falldichte hat Erftstadt weniger Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe als die Hälfte der Vergleichsstädte. Allerdings dauert die Hilfeförderung deutlich länger. In rund 65 Prozent der beendeten Fälle lag die Verweildauer über 18 Monaten. Damit erreicht Erftstadt im Vergleich den Maximalwert.

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 getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

In der **Stadt Erftstadt** wird die SPFH in begründeten Einzelfällen auch als kombinierte Hilfe angeboten. Die Entscheidung hierüber wird in der EK bzw. in Rücksprache mit der Abteilungsleitung und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe getroffen. Die Hilfeform wird teilweise auch in Kombination mit einer befristeten Unterbringung im Rahmen des Rückkehrmanagements genutzt.

Das Jugendamt leistet Hilfen nach § 31 SGB VIII in folgendem Umfang:

### Hilfefälle Sozialpädagogische Familienhilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	5,40	0,00	3,14	5,63	6,95	14,10	41

Die Falldichte liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median.

Die Hilfe wird ebenfalls u.a. durch den PFD durchgeführt. Die Aufwendungen je Hilfefall beinhalten insofern auch die anteiligen Personalaufwendungen.

### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.787	5.608	7.351	8.661	10.367	17.829	37

Die Stadt Erftstadt hat weniger Aufwendungen für die SPFH als die Hälfte der Vergleichsstädte.

Neben dem PFD gibt es eine ausreichende Anzahl von zusätzlichen Anbietern im näherem Umkreis. Der Trägerverbund ist aber bei vorhandenen Kapazitäten vorrangig in Anspruch zu nehmen.

Zu Beginn der Hilfen werden durchschnittlich maximal sechs – in Kinderschutzfällen acht – Fachleistungsstunden pro Woche gewährt. In einfacheren Fällen wird die Stundenzahl auch auf drei bis sechs Fachleistungsstunden pro Woche reduziert. Die Fachleistungsstunden werden monatlich per Einzelnachweis mit inhaltlichem Kontaktnachweis abgerechnet.

Obergrenzen für Laufzeiten gibt es nicht, allerdings können Hilfen befristet werden. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich in Erftstadt eine längere Verweildauer bei der SPFH. In rund 65 Prozent der beendeten Hilfen liegt die Verweildauer über 18 Monaten. Damit erzielt Erftstadt den Maximalwert. Der Median liegt bei 38 Prozent. Das Jugendamt hat in der HZE-Falldatentabelle verfahrenstechnische Möglichkeiten hinterlegt, um die Verweildauer auszuwerten. Sie liegt nach Angaben des Jugendamtes im Schnitt bei 1,8 Jahren. Das Jugendamt nutzt hierbei längerfristige Hilfen, um stationäre Hilfen zu vermeiden. Eine Überprüfung der Hilfen erfolgt halbjährlich im Rahmen der Hilfeplanung.

#### → Empfehlung

Auch bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe sollte die Stadt Erftstadt den Turnus der Hilfeplanung ggfs. auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzen, um enger am Fall zu bleiben und die Hilfen im Idealfall schneller zu beenden.

### 3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

#### → Feststellung

Das Jugendamt der Stadt Erftstadt hat bei niedriger Falldichte weniger Aufwendungen für die Vollzeitpflege als die Hälfte der Vergleichsstädte. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Insofern lohnen sich Investitionen in den Bereich. Die Fallzahlen konnten in den letzten Jahren gesteigert werden; das ist positiv zu sehen. Ein weiterer Ausbau ist bislang insbesondere in Bezug auf die Familiäre Bereitschaftsbetreuung geplant.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 iVm § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Die **Stadt Erftstadt** hat einen Stellenanteil von 0,90 Vollzeit-Stellen für den Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Der PKD übernimmt die Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und die Begleitung von Pflegefamilien. Der PKD sichert auch den Ausbau von Hilfsangeboten und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen (Erziehungsberatung, Freie Träger). Außerdem liegt die Fallverantwortung sowie die Hilfeplanung und die Hilfestellung in der Zuständigkeit des PKD. Dieselben Aufgaben hat der PKD auch in Bezug auf die Familiäre Bereitschaftsbetreuung (FBB); allerdings verbleibt hierbei die Fallverantwortung beim ASD. Pflegefamilien erhalten im ersten Jahr der Belegung eine Pflichtberatung. Die Pflichtberatung führt die örtliche Erziehungsberatungsstelle durch. Diesbezüglich ist eine entsprechende Kooperationsvereinbarung mit der Erziehungsberatungsstelle geschlossen worden.

Es besteht eine enge Vernetzung zwischen den Pflegekinderdiensten im Rhein-Erft-Kreis. Für das Bewerbungsverfahren haben die Jugendämter des Rhein-Erft-Kreises ein standardisiertes Verfahren erarbeitet<sup>49</sup>. Auch für die Verwandtenpflege und Netzwerkpflegefamilien sind entsprechende Standards formuliert worden<sup>50</sup>. Hiernach richtet sich das Jugendamt Erftstadt. Die Standards sind allerdings bislang nicht finalisiert und verabschiedet worden.

Die Prozessabläufe für die Vollzeitpflege sind im digitalen Handbuch des Jugendamtes dargestellt<sup>51</sup>. Das Jugendamt plant darüber hinaus die Entwicklung eines eigenen Leitfadens für den PKD.

Bei außerhäuslicher Unterbringung von Kindern im Alter von bis zu ca. zwölf Jahren wird immer geprüft, ob die vorrangige Unterbringung in einer (Verwandten-)Pflegestelle möglich und fachlich vertretbar ist. Die Entscheidung wird in der EK getroffen und anschließend im Rahmen der

<sup>49</sup> Standards im Bewerbungsverfahren Vollzeitpflege der Jugendämter Rhein-Erft-Kreis, Stand Februar 2015

<sup>50</sup> Stadt Erftstadt, Vollzeitpflege als Hilfe zur Erziehung in Verwandtenpflegefamilien und Netzwerkpflegefamilien, Stand 2019

<sup>51</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Erftstadt, Stand Dezember 2020, Seite 103, Ziffer 6.1.2 Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII)

Hilfeplanung fortwährend überprüft. Der PKD nimmt nach Möglichkeit an der EK teil bzw. wird im Vorfeld daran beteiligt.

Die Stadt Erftstadt leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

**Anzahl der Hilfefälle Vollzeitpflege je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019**

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	3,40	1,76	4,00	6,22	8,18	11,87	42

Die Stadt Erftstadt zählt zu den 25 Prozent der Städte mit der niedrigsten Falldichte. Von den 116 stationären Hilfeplanfällen sind 2019 rund 32 Fälle Vollzeitpflegefälle. In 16 von den 32 Fällen handelt es sich um Fälle mit Kostenerstattungsanspruch, in denen andere Städte Pflegefamilien aus Erftstadt in Anspruch nehmen. Die Städte des Kreisgebietes unterstützen sich bei der Vermittlung in Pflegefamilien gegenseitig. Hierbei findet die Vermittlung eines Pflegekindes in ein anderes Jugendamt im Rhein-Erft-Kreis nur nach vorheriger Ansprache und in Kooperation mit dem PKD des örtlichen Jugendamtes statt<sup>52</sup>. Die Stadt Erftstadt nimmt 2019 in sieben Fällen Pflegefamilien aus anderen Städten in Anspruch.

Wie bereits im Kapitel 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle beschrieben, hat Erftstadt bei dem Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen im interkommunalen Vergleich den niedrigsten Anteil. Nach Angaben des Jugendamtes ist das Angebot aber zwischenzeitlich gestiegen und wird als ausreichend eingeschätzt. Durch Werbung und Öffentlichkeitsarbeit ist es dem Jugendamt gelungen, mehr Pflegefamilien zu akquirieren. In 2020 sind bereits 41 Fälle in Vollzeitpflege betreut worden. Insofern ist die Stadt Erftstadt auf einem guten Weg.

Eine weitere Akquise strebt das Jugendamt noch für die Familiäre Bereitschaftsbetreuung (FBB) an. In der FBB können Kinder und Jugendliche zeitnah und kurzfristig untergebracht werden. Die durchschnittliche Verweildauer liegt nach Auswertungen des Jugendamtes im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei rund 32 Tagen. Die FBB dient der Klärung der weiteren Perspektiven.

Die Erhöhung der Betreuungsfälle hat allerdings nach Aussage des Jugendamtes zur Folge, dass der Stellenanteil im PKD nicht mehr ausreichend ist, um das gesamte Leistungsspektrum abzudecken. Bewerber mussten deshalb in der Vergangenheit teilweise an andere Kommunen verwiesen werden. Dieser Tatbestand war unter anderem auch Inhalt der Organisationsuntersuchung im Jugendamt (siehe Ziffer 3.6 Personaleinsatz).

<sup>52</sup> Standards im Bewerberverfahren Vollzeitpflege der Jugendämter Rhein-Erft-Kreis, Stand Februar 2015, Seite 7, letztes Kapitel

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

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	13.953	11.562	12.996	16.114	17.978	26.000	41

Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Beispielsweise kostet ein Fall in Heimunterbringung in Erftstadt rund 65.000 Euro (siehe nachfolgendes Kapitel). Insofern lohnen sich Investitionen in die Vollzeitpflege, wenn hierdurch andere stationäre Hilfen vermieden werden können. Insbesondere der Ausbau mit sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien kann dazu beitragen, Heimunterbringungen zu vermeiden. Diese Familien sind gesondert ausgebildet und kosten mehr als normale Pflegeverhältnisse. Trotzdem ist das immer noch günstiger als eine Heimunterbringung.

#### → Empfehlung

Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerrelevante Kennzahl fortschreiben. Durch einen höheren Anteil der Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen kann das Jugendamt Kosten senken und dadurch den Fehlbetrag positiv beeinflussen. Insofern sollten erforderliche Investitionen in Relation zu den möglichen Einsparungen gestellt werden. Insbesondere der Ausbau mit sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien sollte vorangetrieben werden.

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

#### → Feststellung

Das Jugendamt hat bei hoher Falldichte weniger Aufwendungen je Hilfe-fall für die Heimerziehung als der Median der Vergleichsstädte. Die hohe Falldichte belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Positiv zu sehen ist, dass in 2018 Aufwendungen bei der Heimerziehung eingespart werden konnten. Weitere Einsparungen sind möglich, wenn das Jugendamt das Aufgabenfeld verstärkt in den Fokus nimmt.

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

Eine Heimunterbringung muss in der **Stadt Erftstadt** zwingend erforderlich sein und bedarf immer einer ausführlichen Anamnese, sozialpädagogischen Diagnose und Entscheidung durch die EK. Bei Intensivangeboten ist eine zusätzliche Begründung, ggfs. auch unter Einbeziehung der Amtsleitung, erforderlich. In welchen Fällen die Amtsleitung einzubinden ist, soll künftig noch weiter konkretisiert werden.

Die Stadt Erftstadt hat selbst keine stationären Träger im eigenen Stadtgebiet. Die Mehrheit der Heimunterbringungen erfolgt in einem Radius von ca. 50 km. Ortsfernere Einrichtungen werden vor allem aufgrund von spezialisierten Angeboten oder aufgrund von Fallübernahmen in Anspruch genommen. Bei ortsferner Unterbringung wird die regelmäßige persönliche Begleitung und Inaugenscheinnahme des Hilfeempfängers im Rahmen der halbjährlichen Hilfeplangespräche erbracht. Dies erfolgt dann im Wechsel in der Einrichtung vor Ort und im Jugendamt.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt durchschnittlich alle sechs Monate, in Krisenfällen alle drei bis sechs Monate. Nur in Ausnahmefällen wird die Hilfeplanfortschreibung auf neun Monate verlängert. Die fallführende Fachkraft kontrolliert hierbei die Einhaltung der vereinbarten Ziele. Der Wirkungsgrad der Hilfen wird im Rahmen der kollegialen Fallberatungen und - bei Befristungen der Hilfe - im Rahmen der erneuten EK überprüft. Die Abteilungsleitung Soziale Dienste kontrolliert bei kostenintensiven Hilfen regelmäßig und führt darüber hinaus stichprobenartige Akteneinsichten durch.

Bei Heimunterbringungen wird immer auch die Möglichkeit der Rückführung im Blick behalten. Eine Rückführung wird vor allem bei Kindern/Jugendlichen unter 16/17 Jahren fokussiert. Im Rahmen der Hilfeplanung ist fortwährend der Einsatz entsprechender vorbereitender und begleitender Hilfen zu prüfen (z.B. Ausbau Besuchskontakte, Elterncoaching, Familienhilfen, zeitlich begrenzte Integrationshilfen, etc.). Die zusätzlichen Hilfen werden in der EK beschlossen oder während einer Hilfe mit der Abteilungsleitung und der WiJu abgeklärt. Die Rückführung ist auch ein fester Bestandteil der Arbeit der freien Träger. Teilweise arbeiten die Träger hierbei mit entsprechenden Fragebögen<sup>53</sup>. Darüber hinaus gibt es Selbsteinschätzungsbögen zur Verselbständigung unterteilt nach Eigenwahrnehmung und Fremdwahrnehmung<sup>54</sup>. Der Anteil an Fällen mit Rückführung liegt in Erftstadt 2019 bei rund 26 Prozent und damit über dem Median von 17 Prozent. Um die stationäre Verselbständigung weiter zu intensivieren, beabsichtigt das Jugendamt, den Bereich innerhalb des ASD zu spezialisieren.

Die durchschnittlichen Laufzeiten in Heimunterbringung können über die HZE-Falldaten-Tabelle des Jugendamtes ausgewertet werden. Sie liegen im Schnitt bei etwa 1,5 Jahren. Im interkommunalen Vergleich ist die Verweildauer unauffällig. Die Laufzeiten werden ständig im Rahmen der Hilfeplanung überprüft. Teilweise werden Hilfen befristet.

Die Stadt Erftstadt hat 2019 insgesamt rund 62 Hilfen in Heimerziehung, davon acht Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

#### Anzahl der Hilfefälle Heimerziehung je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	6,47	0,87	3,42	4,44	5,51	7,39	42

Erftstadt positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit der höchsten Falldichte. Die hohe Falldichte belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung, weil Heimunterbringung eine der kostenintensivsten Hilfen zur Erziehung ist. Der Anteil der Aufwendungen für die Heimerziehung an den Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung liegt 2019 in Erftstadt bei rund 58 Prozent.

<sup>53</sup> Modellprojekt „Rückkehr als geplante Option“ – Ein Projekt der Universität Siegen (Prof. Dr. Wolf), Institut ZPE, in Kooperation mit dem LWL – Dipl.Päd. Andrea Dittmann-Dornauf, Instrument zur Einschätzung von Barrieren bei der geplanten Rückkehr von fremd untergebrachten Kindern in ihr Familiensystem

<sup>54</sup> Formulare: Einschätzungsbogen zur Verselbständigung – Selbsteinschätzung und Fremdeinschätzung

### Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	64.576	50.477	61.093	65.252	70.285	78.070	41

Die Aufwendungen für Heimerziehungen liegen in Erftstadt unter dem Median der Vergleichsstädte.

Darüber hinaus konnte das Jugendamt im Vergleich zum Vorjahr bei gleichbleibender Fallzahl Aufwendungen einsparen. Das hat dazu beigetragen, dass die Vorgaben des HSK 2015 (Fort-schreibung 2020) zur Reduzierung von Aufwendungen eingehalten werden konnten (siehe auch Ziffer 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren).

Trotzdem belasten die Aufwendungen für die Heimerziehung in Zusammenspiel mit der erhöh-ten Falldichte den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung deutlich. Um die Fallzahlen zu reduzie-ren, sollte das Jugendamt die Heimerziehungen besonders in den Fokus nehmen. Es soll-ten gesonderte Verfahrensstandards für die Heimerziehung formuliert werden. Diese sind bislang in dem allgemeinen Kernprozess zu § 27 SGB VIII mit enthalten. Die Verfahrensstan-dards sollten um konkrete Verfahrensweisen zu den Heimerziehungen in den Bereichen (Zugang zur Hilfestellung, Auswahl des Leistungsanbieters, wirtschaftliche Transparenz, enge Fallbegleitung, Rückführung, Kontrollmechanismen, etc.) ergänzt werden.

Für die wirtschaftliche Transparenz sollten die ermittelten Kennzahlen (Falldichte, Aufwendun-gen je Hilfefall, Laufzeiten, Anteil Hilfefälle mit Rückführung) fortgeschrieben werden. Aus der Entwicklung der Kennzahlen können konkrete Handlungsziele abgeleitet werden (z.B. Vermei-dung von Heimerziehung durch den Ausbau von besonders geschulten sozialpädagogischen Pflegefamilien, etc.).

Die vorhandenen Daten sollten intensiver ausgewertet werden (Leistungsbezieher nach Sozial-räumen, Gründe für die Leistungsgewährung, Altersklassen, etc.). Hieraus können weitere kon-krete Präventionsmaßnahmen entwickelt werden. Darüber hinaus können die Qualitätsdialoge mit den Trägern zielgerichtet auf Bedarfgruppen geführt werden. Die Prozesskontrollen sind hinsichtlich der Verfahrensabläufe und der Wirtschaftlichkeit weiter zu intensivieren.

Durch die Maßnahmen kann eine Gesamtstrategie für das Aufgabenfeld entwickelt werden.

#### → Empfehlung

Um die Falldichte der Heimerziehungen zu reduzieren, sollte die Stadt Erftstadt eine Ge-samtstrategie entwickeln. Mehr Hintergrundwissen über die Zielgruppen und wirtschaftliche Transparenz ermöglichen ein zielgerichtetes Handeln. Darüber hinaus sollten die Verfah-rensstandards und die Prozesskontrollen intensiviert werden.

### 3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

#### → Feststellung

Das Jugendamt Erfstadt hat im Vergleich zum Median eine leicht erhöhte Falldichte bei den Eingliederungshilfen, gibt hierfür aber weniger Geld aus. Ein hoher Anteil der Hilfen sind ambulante Eingliederungshilfen. Das Jugendamt hat im Vergleich weniger kostenintensive Integrationshilfen. Diesbezüglich besteht allerdings ein weiterführender Bedarf.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Erfstadt** hat einen eigenen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe für Behinderte (EGH) mit einem Stellenanteil von 1,50 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Der Spezialdienst gehört zur Abteilung Soziale Dienste und nimmt an eigenen Teamsitzungen, Abteilungssitzungen, Dienstbesprechungen und an kollegialen Fallberatungen teil. Er unterstützt bei Kinderschutzfällen/Inobhutnahmen und deckt Präsenzzeiten der Abteilung mit ab.

Bei der Prüfung der Eingliederungshilfe findet eine Abgrenzung zu anderen Rehabilitationsträgern (z.B. Sozialamt, Krankenkasse, etc.) statt. Für die Bewilligung von Eingliederungshilfen ist ein schriftlicher Antrag und eine fachärztliche Stellungnahme notwendig. Hierbei darf die fachärztliche Stellungnahme nicht älter als ein Jahr sein. Für die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit hält sich das Jugendamt an die gesetzliche 14-Tages-Frist. Bei Bedarf erfolgt eine Rücksprache mit dem entsprechenden Facharzt oder der Fachärztin bzw. dem Therapeuten oder der Therapeutin.

Die Teilhabebeeinträchtigung wird anhand eines speziellen Diagnosebogens beurteilt<sup>55</sup>. Das sichert die Neutralität bei der Einschätzung der Beeinträchtigung. Für die Beurteilung führt das Jugendamt persönliche Gespräche mit den Eltern und den Kindern bzw. Jugendlichen. Diese sind standardmäßig mit einem Hausbesuch verbunden. Für die Gespräche verwendet das Jugendamt ebenfalls spezielle Fragebögen<sup>56</sup>.

Darüber hinaus wird die Stellungnahme der Schule eingeholt und es finden persönliche Gespräche mit den Lehrern sowie Hospitationen statt. Über die Hospitationen sind in einer Arbeitsgruppe auf Kreisebene einheitliche Regelungen getroffen worden. Sie werden von den Schulen

<sup>55</sup> Stadt Erfstadt, Diagnosebogen zur Feststellung der Teilhabebeeinträchtigung

<sup>56</sup> Stadt Erfstadt, Elternfragebogen zur Einschätzung eines Unterstützungsbedarfs gem. § 35 a SGB VIII; Stadt Erfstadt, Fragebogen für Jugendliche und junge Erwachsene

nur selten in Frage gestellt. Allerdings wären nach Aussage des Jugendamtes im weiteren Verlauf der Hilfe oftmals noch mehr Hospitationen erforderlich, die aufgrund der gestiegenen Gesamtfalldichte und des Mehraufwandes des Bundesteilhabegesetzes nicht geleistet werden können. Die Schulen bzw. die (Klassen-)Lehrer werden in die Hilfeplanung eingebunden.

In komplexen Fällen findet eine kollegiale Beratung mit der Abteilungsleitung und der WiJu auch im Vorfeld einer EK statt. Eine Ablehnung von Teilhabebeeinträchtigungen erfolgt eher selten. Häufiger werden die Anträge durch die Antragsteller zurückgenommen oder die bewilligte Hilfe entspricht nicht der beantragten oder gewünschten Hilfe.

Die Arbeitsabläufe sind in den Verfahrensstandards des Jugendamtes hinterlegt<sup>57</sup>. Die Darstellungsform weicht hierbei von den anderen Hilfen ab. Es gibt ein separates Ablaufschema zur Eingliederungshilfe, das nicht in den Verfahrensstandards hinterlegt ist. In dem Ablaufschema sind auch die Fristen der Bearbeitung hinterlegt<sup>58</sup>.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Darstellung der Verfahrensabläufe zur Eingliederungshilfe vereinheitlichen und das separate Ablaufschema in die Verfahrensstandards aufnehmen. Das ermöglicht eine schnellere Übersicht über die wesentlichen Abläufe der Hilfe.

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

**Anzahl der Hilfefälle Eingliederungshilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2019**

Kennzahl	Ertstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	4,70	1,63	3,05	4,41	6,25	12,74	42

Mit rund 42 von 45 Hilfefällen liegt die überwiegende Zahl der Hilfen in Ertstadt bei ambulanten Eingliederungshilfen. Der Anteil liegt bei rund 94 Prozent und entspricht damit dem Median der Vergleichsstädte.

<sup>57</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Ertstadt, Stand: Dezember 2020, Seite 68, 3.3.6 Kernprozess Eingliederungshilfen

<sup>58</sup> Stadt Ertstadt, Ablaufschema Eingliederungshilfe § 35 a SGB VIII – Stadt Ertstadt

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

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.334	7.258	13.786	17.226	22.082	31.692	41
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.816	4.292	11.213	13.112	14.963	31.048	41
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	53.569	29.184	63.978	76.826	92.818	196.953	32

Die Stadt Erftstadt hat weniger Aufwendungen für die Eingliederungshilfe als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Sowohl die ambulanten als auch die stationären Aufwendungen liegen im ersten Viertelwert.

Ein Grund für die geringeren Aufwendungen kann im ambulanten Bereich darin liegen, dass die Stadt Erftstadt im Vergleich weniger kostenintensive Integrationshilfen hat. Der Anteil liegt in Erftstadt bei rund 37 Prozent; der Median bei 44 Prozent. Die Integrationshilfen kosten in Erftstadt rund 22.000 Euro pro Fall und liegen damit im Median. Hierbei kann das Jugendamt auch auf kostengünstigere Poollösungen an Schulen zurückgreifen. Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es eine durch das Jugendamt initiierte Poollösung (eine Schulbegleitung für zwei Schüler der gleichen Klasse). Allerdings ist die Zahl der Integrationshelfer und Integrationshelferinnen nicht ausreichend. Es konnten einige Kinder nicht zeitnah versorgt werden. Der Beginn der Schulbegleitung ist mit deutlicher Verzögerung und größerem Abstand zur Bewilligung erfolgt. Es ist dem Jugendamt wichtig, dass sich die Schulbegleitung ausreichend gut vom „System Schule“ abgrenzt und durch den jeweiligen Träger fachlich gut begleitet wird (Fortbildung, Intervision, Supervision).

#### → **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte nach Möglichkeit weiter an dem Ausbau von Poollösungen arbeiten. Hierdurch kann das Angebot an Integrationshilfen ausgeweitet werden.

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erftstadt hat bei leicht erhöhter Falldichte bei den jungen Volljährigen mehr stationäre Fälle in der Betreuung. Durch den höheren Anteil der stationären Hilfen liegen die Aufwendungen je Hilfefall im dritten Viertelwert. Sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich werden mehr Eingliederungshilfen geleistet. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt bei der Konkretisierung der Verfahrensstandards und der Intensivierung der Prozesskontrollen - insbesondere in Bezug auf die Eingliederungshilfe -.

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 Hilfen für junge Volljährige zielen in der **Stadt Ertstadt** vor allem darauf ab, die Selbständigkeit der jungen Volljährigen zu fördern und sie bis spätestens zum 21. Lebensjahr zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung zu befähigen. Die aktive Mitarbeit der jungen Volljährigen wird vorausgesetzt. Häufig werden Hilfen im Kontext einer vorherigen Unterbringung (Jugendhilfeeinrichtung/Pflegestelle) gewährt, um den bisherigen Verlauf nicht zu gefährden und die Entwicklung zu einer eigenständigen Lebensführung fortzuführen und zu stabilisieren.

Eine erstmalige Hilfe ab dem 18. Lebensjahr wird zumeist im Kontext einer Eingliederungshilfe gewährt. Die Hilfen für junge Volljährige sind in der Regel auf sechs bis zwölf Monate befristet. Sie werden meist bis zum 19./20. Lebensjahr geleistet; bei Eingliederungshilfen teilweise auch über das 21. Lebensjahr hinaus. Die Hilfeplanung erfolgt ca. alle drei bis vier Monate. Hierdurch bleibt das Jugendamt eng am Hilfeempfänger bzw. an der Hilfeempfängerin.

Zur Überprüfung des Grades der Verselbständigung setzt das Jugendamt spezielle Fragebögen ein (siehe auch Kapitel 3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII)<sup>59</sup>. Darüber hinaus plant das Jugendamt den Bereich „stationäre Verselbständigung“ innerhalb des ASD zu spezialisieren.

Im Rahmen der Verselbständigung erfolgen sowohl Unterbringungen in Verselbständigungsgruppen (mit einem geringen Betreuungsaufwand) als auch in Appartements oder kleinen Wohnungen (betreutes Wohnen).

Es erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Institutionen (z.B. Berufs- und Ausbildungsträger, Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter, psychosoziale Beratungsstellen). Oftmals wird die Hilfe auch später zu anderen Kostenträgern übergeleitet. Seit 2019 gibt es in Ertstadt eine eigene Jugendberufsagentur, in der die Bundesagentur für Arbeit, das Jobcenter, die Jugendberufsberatung, die Jugendhilfe im Strafverfahren, die Beratungsstelle der Caritas und ein Berufsbildungsträger für die Zielgruppe der 16- bis 25-Jährigen miteinander vernetzt sind.

Die durchschnittliche Verweildauer ab Volljährigkeit beträgt nach Erhebungen des Jugendamtes derzeit etwas mehr als ein Jahr. Abbrüche erfolgen eher selten, zumeist aufgrund von fehlender Mitarbeit.

Die Hilfen für junge Volljährige sind in einem kurzen Kapitel in den Verfahrensstandards des Jugendamtes beschrieben<sup>60</sup>. Es fehlt eine einheitliche Übersicht. Da junge Volljährige mit Blick auf Verselbständigungsstrategien, Wiedervorlagefristen, Beteiligte (Jugendberufsagentur, etc.) teilweise individuelle Verfahrensweisen erfordern, sollten die eigenen Standards differenziert im Qualitätshandbuch des Jugendamtes festgelegt werden.

#### → **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die schematische Erfassung der Hilfen für junge Volljährige an die anderen Hilfen anpassen, um ein einheitliches Muster zu erzeugen, das auf einen Blick alle wesentlichen Inhalte vermittelt.

<sup>59</sup> Stadt Ertstadt, Formular: Einschätzungsbogen zur Verselbständigung (Selbsteinschätzung und Fremdeinschätzung)

<sup>60</sup> Verfahrensstandards und Konzepte, Amt für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Ertstadt, Stand Dezember 2020, Seite 47 ff. Ziffer 3.3.3 Kernprozess Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII)

Bei der Falldichte bezieht sich die gpaNRW in dieser Kennzahl auf die Anzahl der Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre. Das Jugendamt leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

**Anzahl Hilfen für junge Volljährige je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren in Promille 2019**

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	18,46	5,06	12,68	18,33	22,24	29,40	42

Die Falldichte ist in der Stadt Erftstadt durch mehr stationäre Fälle geprägt. Der Anteil der stationären Hilfen für junge Volljährige liegt bei 66 Prozent, der Median bei 58 Prozent. Von den absolut rund 19 stationären Hilfeplanfällen werden in rund sieben Fällen Hilfen für UMA geleistet. Das entspricht einem Anteil von 38 Prozent und liegt über dem Median von 24 Prozent.

Darüber hinaus ist der Anteil der Eingliederungshilfen bei den stationären Hilfen für junge Volljährige höher. 2019 sind in sechs von 19 Fällen Eingliederungshilfen geleistet worden. Der Anteil liegt bei 32 Prozent und damit deutlich über dem Median von rund 20 Prozent. Aber auch bei den ambulanten Hilfen ist der Anteil der Eingliederungshilfen mit rund 58 Prozent (rund sechs von zehn Hilfen) im Vergleich deutlich erhöht. Der Median liegt bei 27 Prozent.

Positiv ist zu sehen, dass der Anteil der kostenintensiven Heimunterbringung in Erftstadt bei rund 38 Prozent liegt, während im Median mit rund 54 Prozent mehr als die Hälfte der jungen Volljährigen in Heimunterbringung untergebracht sind. Erftstadt positioniert sich mit den 38 Prozent Heimunterbringungen im ersten Viertelwert.

**Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019**

Kennzahlen	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	37.387	14.825	24.605	29.820	36.068	62.208	40
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.523	2.016	6.010	8.687	11.143	16.030	39
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	52.509	17.175	40.558	44.914	52.689	88.607	40

Der erhöhte Anteil der stationären Hilfen bei den jungen Volljährigen wirkt sich auch auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Bei den Gesamtaufwendungen je Hilfefall positioniert sich die Stadt Erftstadt bei den 25 Prozent der Städte mit den höchsten Aufwendungen. Ursächlich hierfür sind die im Vergleich zum Median erhöhten stationären Aufwendungen. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall setzen sich aus den Aufwendungen für die stationäre Eingliederungshilfe, die Vollzeitpflege, die Heimunterbringung und die INSPE zusammen.

In Erftstadt werden die stationären Aufwendungen in erster Linie durch die Aufwendungen für Heimunterbringungen geprägt. 2019 gibt Erftstadt rund 69.000 Euro je Fall in Heimunterbringung aus, der Median liegt bei rund 52.000 Euro. Ein Grund hierfür sind u.a. kostenintensive Hilfen für UMA. Hierfür erhält die Stadt Erftstadt eine Rückerstattung der Aufwendungen vom Land.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der leicht erhöhten Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten die Hilfen für junge Volljährigen in die Prozesskontrollen des Jugendamtes eingebunden werden.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Die Stadt Erftstadt hat im Vergleich einen höheren Anteil unbegleiteter minderjährigen Ausländer an den Gesamthilfen. Durch den hohen Anteil stationärer Hilfen steigen die Aufwendungen in den dritten Viertelwert. Die Aufwendungen werden vom Land erstattet.

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.

Für die Bearbeitung der UMA hat die **Stadt Erftstadt** einen eigenen Handlungsleitfaden erstellt<sup>61</sup>. Der Handlungsleitfaden ist auch in die digitalen Verfahrensstandards des Jugendamtes integriert. Hierin sind die Standards zur Bearbeitung der zugewiesenen UMA-Fälle festgelegt.

Die Fallzahlen orientieren sich an der vorgegebenen Quote. Die UMA sind größtenteils außerhalb von Erftstadt in Jugendhilfeeinrichtungen untergebracht. Es erfolgt auch eine Unterbringung im Rahmen von Betreutem Wohnen. Die Hilfen werden nicht mit dem 18. Lebensjahr eingestellt, sondern nach erfolgter Prüfung auch bedarfsorientiert weitergewährt.

Die Stadt Erftstadt leistet Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

#### Anteil Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den Hilfefällen gesamt in Prozent 2019

Kennzahl	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt	6,74	0,96	3,57	5,06	6,31	15,97	41

Die Stadt Erftstadt gehört zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen. Nach Angaben des Jugendamtes sind die Fallzahlen rückläufig.

<sup>61</sup> Stadt Erftstadt, Unbegleitete ausländische Minderjährige (UMA), Verfahrensstandards Jugendamt Erftstadt 2017/20

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

Kennzahlen	Erfstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	53.723	11.662	30.301	38.318	47.132	62.195	38

2019 waren 16 der insgesamt 17 UMA stationär untergebracht. Das entspricht einem Anteil von 94 Prozent. UMA müssen bis zur Verselbständigung oftmals stationär untergebracht werden, weil multiple Problemlagen sonstige Hilfeformen erschweren. Das wirkt sich auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Diese sind im Vergleich deutlich erhöht.

Gute Erfahrungen hat das Jugendamt auch mit der Unterbringung von UMA in Pflegestellen vor Ort gemacht. Allerdings kommt dies nur vereinzelt zum Tragen. In 2019 konnte nur ein UMA in Vollzeitpflege untergebracht werden.

Dadurch, dass das Land Kostenerstattungen für die UMA leistet, sind die Aufwendungen für das Jugendamt der Stadt Erfstadt kostenneutral.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Ertstadt. Für die Analyse von Wirkungszusammenhängen fehlt eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung.	91	E1	Die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung sollte langfristig betrachtet werden, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen.	92
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F2	Die Stadt Ertstadt hat bereits gute Synergien durch die Gestaltung des Amtes für Jugend, Familie und Soziales geschaffen. Es ist darauf zu achten, dass bestehende Synergien durch den erfolgten Dezernatswechsel der Schulverwaltung nicht verloren gehen.	93	E2	Die Stadt Ertstadt sollte die intensive Vernetzung von Jugendamt und Schulverwaltung auch nach dem Dezernatswechsel der Schulverwaltung beibehalten, damit vorhandene Synergien für die identischen Zielgruppen nicht verloren gehen.	93
F3	Die Gesamtstrategie des Jugendamtes muss weiter konkretisiert und die Ziele messbar gemacht werden. Hierfür ist eine langfristige Betrachtung der Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung wichtig.	94	E3	Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen zur Reduzierung der Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung konzipieren. Die Entwicklung der erzieherischen Hilfen sollte durch Kennzahlen transparent gemacht werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.	95
F4	Das Finanzcontrolling bezieht sich derzeit in erster Linie auf die Budgetsteuerung. Die vorhandenen Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Es fehlen eine detaillierte Produktstruktur und personelle Ressourcen. Dadurch gehen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen verloren. Das Finanzcontrolling soll mit der geplanten Einführung der Jugendamtssoftware besser ausgestaltet werden.	95	E4	Das Jugendamt sollte Stellenanteile für das Finanzcontrolling im Bereich der Hilfen zur Erziehung bereitstellen. Durch eine detaillierte Aufbereitung von Entwicklungen von Daten innerhalb einzelner Hilfearten kann das Jugendamt frühzeitig agieren. Der geplante „HzE-Monitor“ sollte wesentliche Entwicklungen aufgreifen und eine transparente Grundlage für alle Entscheidungsträger bilden. So können gemeinsame Zielvorgaben und Maßnahmen in Form einer Gesamtstrategie entwickelt werden.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Die übergeordneten Auswertungsmöglichkeiten der HzE-Falldaten-Tabelle werden nicht umfassend genutzt. Hierdurch fehlen dem Jugendamt wichtige Informationen für die strategische Steuerung. Das Fachcontrolling soll mit der geplanten Einrichtung der Jugendamtssoftware intensiviert werden.	98	E5	Bei der Einrichtung der geplanten Jugendamtssoftware sollte das Jugendamt darauf achten, dass – analog zur HzE-Falldaten-Tabelle - Auswertungsmöglichkeiten generiert werden können, die für ein übergeordnetes Fachcontrolling genutzt werden können. Hierdurch wird die strategische Steuerung intensiviert. Fach- und Finanzcontrolling sollten gebündelt und personell ausgestattet werden.	99
<b>Verfahrensstandards</b>					
F6	Das Jugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch weiter konkretisiert werden.	99	E6	Das Jugendamt kann die Verfahrensstandards noch weiter verbessern, indem einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus können die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.	100
F7	Die Fallsteuerung kann weiter optimiert werden. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt noch bei der verkürzten Hilfeplanfortschreibung ambulanter Hilfen und bei Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter.	101	E7.1	Bei der Einrichtung der neuen Jugendamtssoftware sollte die Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen der Träger verfahrenstechnisch hinterlegt werden. Hierdurch wird die Transparenz verbessert und der Fokus auf die Wirtschaftlichkeit wird weiter geschärft.	102
			E7.2	Die Bewertungen der Leistungsanbieter sollten zentral gesammelt und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden. Die internen Beurteilungen können darüber hinaus für die gemeinsamen Gespräche zur Qualitätsentwicklung verwendet werden.	102
F8	Einzelfallbezogen sind die Prozesskontrollen des Jugendamtes bereits gut ausgerichtet. Es fehlen noch Verfahrensstandards zu den Prozesskontrollen und eine Verknüpfung zum Fach- und Finanzcontrolling.	105	E8	Das Jugendamt sollte für die Vorgehensweise in den Prozesskontrollen Verfahrensstandards festlegen. Darüber hinaus sollten die Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpft werden. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden.	106
<b>Leistungsgewährung</b>					
F9	Die Stadt Erftstadt gibt für den einzelnen Hilfefall mehr Geld aus als andere Städte. Insbesondere im stationären Bereich sind die Aufwendungen in Erftstadt höher. Durch die im Vergleich geringere Falldichte steigen die Aufwendungen je Einwohner bis unter 21 Jahren aber nur leicht über den Median.	110	E9	Die Stadt Erftstadt sollte versuchen, die Aufwendungen je Hilfefall weiter zu senken. Hinweise dazu, wie die Aufwendungen weiter gesenkt werden könnten, ergeben sich im Berichtsverlauf.	113

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Stadt Erftstadt hat im Vergleichsjahr 2019 bislang den niedrigsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Da Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen, belastet das die stationären Aufwendungen je Hilfsfall und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Aktuell ist das Angebot an Vollzeitpflege für den eigenen Bedarf nach Aussage des Jugendamtes ausreichend.	114	E10	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen sollte als wesentliche steuerungsrelevante Kennzahl in das Fach- und Finanzcontrolling des Jugendamtes aufgenommen werden.	115
F11	Bei guten Sozialstrukturen liegt die Falldichte der Hilfen zur Erziehung in Erftstadt unter dem Median. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Trotzdem steigt die Falldichte im Zeitvergleich an.	115	E11	Um die Wirkung präventiver Maßnahmen zu hinterfragen, sollte das Jugendamt auch die Falldichte im Zeitvergleich als steuerungsrelevante Kennzahl in das Controlling aufnehmen.	117
F12	Bei durchschnittlicher Falldichte liegen die Aufwendungen je Hilfsfall für die flexiblen erzieherischen Hilfen unter dem Median. Hierbei sind die Personalaufwendungen für den eigenen Pädagogischen Familiendienst bereits mit eingerechnet. Erftstadt hat im Vergleich einen höheren prozentualen Anteil an Hilfen, die länger als 18 Monate in der Betreuung sind.	118	E12	Das Jugendamt sollte die Betreuungsdauer in den flexiblen erzieherischen Hilfen konkret erfassen. Ggfs. sollte die Hilfeplanfortschreibung auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzt werden (siehe auch Empfehlung unter Ziffer 3.5.1.2 Fallsteuerung). Hierdurch wird eine enge Fallbegleitung sichergestellt und Hilfen können bestenfalls früher beendet werden.	119
F13	Die Stadt Erftstadt hat bei erhöhter Falldichte mehr Aufwendungen je Hilfsfall in der Erziehungsbeistandschaft als der Median der Vergleichsstädte. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	119	E13	Aufgrund der erhöhten Falldichte bei den Erziehungsbeistandschaften in Verbindung mit erhöhten Aufwendungen je Hilfsfall sollte das Jugendamt die Hilfeform in die internen Prozesskontrollen des Jugendamtes einbeziehen.	120
F14	Bei unterdurchschnittlicher Falldichte hat Erftstadt weniger Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe als die Hälfte der Vergleichsstädte. Allerdings dauert die Hilfestellung deutlich länger. In rund 65 Prozent der beendeten Fälle lag die Verweildauer über 18 Monaten. Damit erreicht Erftstadt im Vergleich den Maximalwert.	120	E14	Auch bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe sollte die Stadt Erftstadt den Turnus der Hilfeplanung ggfs. auf einen vierteljährlichen Turnus verkürzen, um enger am Fall zu bleiben und die Hilfen im Idealfall schneller zu beenden.	121
F15	Das Jugendamt der Stadt Erftstadt hat bei niedriger Falldichte weniger Aufwendungen für die Vollzeitpflege als die Hälfte der Vergleichsstädte. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Insofern lohnen sich Investitionen in den Bereich. Die Fallzahlen konnten in den letzten Jahren gesteigert werden; das ist positiv zu sehen. Ein weiterer Ausbau ist bislang insbesondere in Bezug auf die Familiäre Bereitschaftsbetreuung geplant.	122	E15	Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerungsrelevante Kennzahl fortschreiben. Durch einen höheren Anteil der Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen kann das Jugendamt Kosten senken und dadurch den Fehlbetrag positiv beeinflussen. Insofern sollten erforderliche Investitionen in Relation zu den möglichen Einsparungen gestellt werden. Insbesondere der Ausbau mit sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien sollte vorangetrieben werden.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F16	Das Jugendamt hat bei hoher Falldichte weniger Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung als der Median der Vergleichsstädte. Die hohe Falldichte belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Positiv zu sehen ist, dass in 2018 Aufwendungen bei der Heimerziehung eingespart werden konnten. Weitere Einsparungen sind möglich, wenn das Jugendamt das Aufgabenfeld verstärkt in den Fokus nimmt.	124	E16	Um die Falldichte der Heimunterbringungen zu reduzieren, sollte die Stadt Erftstadt eine Gesamtstrategie entwickeln. Mehr Hintergrundwissen über die Zielgruppen und wirtschaftliche Transparenz ermöglichen ein zielgerichtetes Handeln. Darüber hinaus sollten die Verfahrensstandards und die Prozesskontrollen intensiviert werden.	126
F17	Das Jugendamt Erftstadt hat im Vergleich zum Median eine leicht erhöhte Falldichte bei den Eingliederungshilfen, gibt hierfür aber weniger Geld aus. Ein hoher Anteil der Hilfen sind ambulante Eingliederungshilfen. Das Jugendamt hat im Vergleich weniger kostenintensive Integrationshilfen. Diesbezüglich besteht allerdings ein weiterführender Bedarf.	127	E17.1	Das Jugendamt sollte die Darstellung der Verfahrensabläufe zur Eingliederungshilfe vereinheitlichen und das separate Ablaufschema in die Verfahrensstandards aufnehmen. Das ermöglicht eine schnellere Übersicht über die wesentlichen Abläufe der Hilfe.	128
			E17.2	Das Jugendamt sollte nach Möglichkeit weiter an dem Ausbau von Poollösungen arbeiten. Hierdurch kann das Angebot an Integrationshilfen ausgeweitet werden.	129
F18	Die Stadt Erftstadt hat bei leicht erhöhter Falldichte bei den jungen Volljährigen mehr stationäre Fälle in der Betreuung. Durch den höheren Anteil der stationären Hilfen liegen die Aufwendungen je Hilfefall im dritten Viertelwert. Sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich werden mehr Eingliederungshilfen geleistet. Handlungsmöglichkeiten hat das Jugendamt bei der Konkretisierung der Verfahrensstandards und der Intensivierung der Prozesskontrollen - insbesondere in Bezug auf die Eingliederungshilfe -.	129	E18.1	Das Jugendamt sollte die schematische Erfassung der Hilfen für junge Volljährige an die anderen Hilfen anpassen, um ein einheitliches Muster zu erzeugen, das auf einen Blick alle wesentlichen Inhalte vermittelt.	130
			E18.2	Aufgrund der leicht erhöhten Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten die Hilfen für junge Volljährigen in die Prozesskontrollen des Jugendamtes eingebunden werden.	132

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	8.114	8.129	8.002	7.939
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	9.657	9.734	9.586	9.526

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	6.790.475	6.642.900
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	731	716
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	30.798	26.708
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	904.029	1.071.279
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	9.147	9.010
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	5.884.446	5.571.662
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	54.208	48.168
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	23,72	26,81
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	51,95	54,80
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	25,09	28,03

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	./.	./.	35.900	57.145
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	10,50	15,17
<b>Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehungsbeistand gesamt in Euro	./.	./.	96.858	111.202
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	12,58	18,00
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	./.	./.	226.469	287.047
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	44,08	51,58
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	64.535	129.089
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	1,83	2,67
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	387.712	452.369
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	27,25	32,42
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	4.444.114	3.987.582
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	61,42	61,75
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	./.	./.	0,00	0,00
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	0,00	0,00

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	519.521	552.938
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	42,25	44,83
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	1.015.367	1.065.529
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	25,08	28,50
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren)	./.	./.	15,80	18,46
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	811.340	926.724
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	17,92	17,25

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

Bei der Prüfung der Bauaufsicht der **Stadt Erftstadt** hat die gpaNRW einige vielversprechende, aber auch kritische Punkte festgestellt. Die **gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben** hält die Bauaufsicht überwiegend ein. Zudem zeigen die vergleichsweise vielen Fälle je Vollzeitstelle, dass die Bauaufsicht in Erftstadt mit einem hohen Antragsvolumen zurechtkommen muss. Dies hat in den vergangenen Jahren zu einer Erhöhung der Rückstände geführt.

Die **Internetpräsenz** der Bauaufsicht ist nur mit sehr wenigen Informationen versehen. Die Homepage sollte daher zeitnah aktualisiert und zur Erzielung einer besseren Kundenfreundlichkeit um weitere Informationen für potenzielle Bauherren ergänzt werden.

Die Sachbearbeitung wird durch **Checklisten** für die einzelnen Bearbeitungsschritte unterstützt. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise bei der Antragsbearbeitung gewährleistet. Bei Abstimmungsbedarf in einem Verfahren finden Einzelfallbesprechungen in der meist wöchentlichen Teamrunde statt. Dort werden auch grundsätzliche Fragestellungen besprochen, um eine einheitliche Entscheidungsfindung zu gewährleisten.

Die Bauaufsicht der Stadt Erftstadt 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.

Mit den durchschnittlichen **Gesamtlaufzeiten** aller Baugenehmigungsverfahren positioniert sich die Stadt Erftstadt im besseren Bereich der Vergleichskommunen. Ein differenzierter interkommunaler Vergleich der Laufzeiten nach Verfahrensart ist aktuell aufgrund der bestehenden Datenlage für die Stadt Erftstadt noch nicht möglich. Durch einige wenige zusätzliche Parameter in der genutzten Fachsoftware ließen sich aussagekräftige Laufzeiten getrennt nach der Verfahrensart und getrennt nach Gesamtlaufzeit und der Laufzeit ab Vollständigkeit ermitteln.

Eine Steuerung der Bauaufsicht anhand regelmäßig fortgeschriebener **Kennzahlen** findet in Erftstadt noch nicht statt. Es fehlt somit eine wesentliche Grundlage für personelle und organisato-

rische Entscheidungen. Die Stadt Erftstadt 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	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 10.000 EW	61	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 %	3,62	0,00	1,37	4,43	8,91	25,61	74

In der **Stadt Erftstadt** leben zum 01. Januar 2019 laut IT.NRW 49.801 Einwohner. Damit zählt Erftstadt zu den einwohnerstärkeren Kommunen im Segment der mittleren kreisangehörigen Städte. Drei Viertel aller anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen haben weniger Einwohner. Mit einer städtischen Fläche von 120 qkm positioniert sich Erftstadt im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen ebenfalls im oberen Viertel.

#### Entwicklung der Fallzahlen für Erftstadt

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	28	11
Bauanträge	400	293
davon Bauanträge im einfachen Verfahren	k. A.	k. A.
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 Erftstadt. Wurden in 2018 insgesamt 400 Bauanträge gestellt, waren es in 2019 noch 293. Das entspricht einem Rückgang von ca. 27 Prozent, womit Erftstadt zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen zählt, die überdurchschnittlich hoch von einem Rückgang der Bauanträge in 2019 betroffen waren. Die Fallzahlen sollte die Stadt weiterhin erheben und auswerten.

Die Stadt Erftstadt 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 Erftstadt 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	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl intern eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k. A.	0,26	1,17	1,62	2,53	7,18	63
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k. A.	0,14	0,50	0,72	1,19	2,53	63
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,53	0,53	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 Erftstadt** beim Erfassen nicht 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 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 Stadt Erftstadt hat im interkommunalen Vergleich die wenigsten Stellungnahmen je Bauantrag angefordert. Dies liegt unter anderem daran, dass für gleichgelagerte Fälle, z. B. bei genehmigungspflichtigen Einfamilienhäusern in Neubaugebieten keine Stellungnahmen angefordert werden.

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

Die Stadt Erftstadt bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen. Sie arbeitet rechtssicher und hält die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung NRW ein. Beim Gebührenrahmen hat die Stadt ihr Potenzial noch nicht ausgeschöpft.

*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 Erftstadt** hält diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung immer ein. In den Fällen nach § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Stadt Erftstadt nach Eingang des vollständigen Antrags die Sechs-Wochenfrist für die Entscheidung über den Bauantrag häufig ein. Nach Auskunft der Bauaufsicht vergehen allerdings immer häufiger längere Zeiträume, bis ein Antrag tatsächlich vollständig vorliegt. Unterlagen müssen zum Teil mehrmals nachgereicht werden. Solche Verzögerungen liegen nicht in der Verantwortung der Stadt Erftstadt. Erkennt die Stadt Erftstadt, 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. In der Regel gelingt es ihr, die dann gültige Frist von zwölf Wochen einzuhalten.

#### **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 **Erftstadt** 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 Bauaufsicht vor Ort. Mit der jetzigen konstanten Überwachung des Baubeginns agiert die Stadt Erftstadt 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.

Auch die förmlichen Vorgaben werden von der Stadt Erftstadt eingehalten. Bei Abstimmungsbedarf in einem Verfahren finden Einzelfallbesprechungen in der meist wöchentlichen Teamrunde statt. Dort werden auch grundsätzliche Fragestellungen besprochen um eine einheitliche Entscheidungsfindung zu gewährleisten.

### **Aufwandsdeckende Gebühren**

Für die Vorprüfung von Anträgen ist gemäß der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung (AVerwGebO NRW) bei der Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Nachforderung von Unterlagen eine Gebühr zu vereinnahmen, nämlich 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben wäre, jedoch mindestens 50 Euro. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird diese bereits geleistete Gebühr zu 50 Prozent auf die abschließende Gebühr für die Entscheidung über den Antrag angerechnet. Wird der Bauantrag nicht innerhalb der Frist vervollständigt, gilt er als zurückgenommen und es muss ggf. ein neuer Antrag gestellt werden.

Mit den vereinnahmten Gebühren wird keine Aufwandsdeckung erreicht. Die entsprechende Kennzahl wird schätzungsweise mit 67 Prozent beziffert. Dies liegt zum einen daran, dass die Stadt keinen Einfluss auf die Rohbausummen hat, die bei der Berechnung der Gebühren mitentscheidend sind. 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 Erftstadt aber nicht reduzieren können, da die Ressourcen nicht nur durch die Antragsbearbeitung selbst gebunden werden.

Insbesondere langwierige oder mehrfache Bauberatungen führen zu hohem Zeitaufwand und hoher Belastung durch die Ansprechpartner in der Bauaufsicht. Sie sollte die Bauwilligen darauf hinweisen, dass nur einfache Auskünfte im Rahmen der Beratungsgespräche erteilt werden können. Für die konkrete umfängliche Beurteilung eines Bauvorhabens muss ein Antrag auf Vorbescheid (Bauvoranfrage) oder ein Bauantrag gestellt werden.

#### **→ Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte die AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand für die Prüfung der Anträge möglichst in der Bauverwaltung zu decken und nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen.

### **4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge**

#### **→ Feststellung**

Die Stadt Erftstadt hat aufgrund fehlender Auswertungsmöglichkeiten derzeit keinen Überblick über zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge.

*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	Erftstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %*	k. A.	0,00	0,00	0,00	1,21	17,54	66
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	k. A.	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 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.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge lassen sich in der **Stadt Erftstadt** mit der bisherigen Fachsoftware nicht auswerten. 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 Erftstadt bietet den Bürgern als Vorabinformation eine Bauberatung an. Diese kann zwei Mal wöchentlich im Rahmen von Sprechstunden oder nach Terminvereinbarung wahrgenommen werden. In den vergangenen Jahren hat die Verwaltung schätzungsweise insgesamt jährlich ca. 1.500 Bauberatungen bzw. Auskünfte durchgeführt. Diese erfolgten mündlich, schriftlich oder per E-Mail. 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 Bauaufsicht ist bislang nur mit sehr wenigen Inhalten versehen. Neben den Antragsunterlagen und Bebauungsplänen sind kaum Informationen verfügbar. Nach Auskunft der Verwaltung soll der Internetauftritt in absehbarer Zeit überarbeitet und mit weiteren Informationen versehen werden.

### → Empfehlung

Die Bauaufsicht sollte zukünftig nachhalten, wie viele Bauanträge zurückgenommen werden. Ebenso sollte sie die Gründe für die Rücknahme dokumentieren und den Internetauftritt der Bauaufsicht überarbeiten. Sie sollte Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung sowie die notwendig einzureichenden Unterlagen aufführen.

### 4.3.4 Geschäftsprozesse

#### → **Feststellung**

Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Erfstadt bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog.

*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 Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen.

Der Geschäftsprozess in der **Stadt Erfstadt** ist ein eindeutig definierter Ablauf. Es gibt Checklisten und Dienstanweisungen für die Bearbeitung der Bauanträge sowie eine Regelung der Unterschriftsbefugnis. Bei Einzelfallentscheidungen wird das weitere Vorgehen im Verfahren in einer Teamrunde besprochen. Diese klaren Regelungen und eindeutige Aufgabenzuordnungen der Stadt geben dem eingesetzten Personal Handlungssicherheit.

Der grundsätzliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens ist in Erfstadt auch nach den ab 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Landesbauordnung gleichgeblieben.

Elektronische Bauanträge können bisher nicht angenommen werden; die Stadt Erfstadt 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 Bauaufsicht der Stadt Erfstadt sollte perspektivisch die Bauakte vollständig elektronisch führen und Medienbrüche vermeiden. Damit kann die Stadt die Bearbeitungsdauer optimieren und mit Hilfe von geführten Verfahrensschritten durch die Fachsoftware die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlasten.

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 beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

#### → **Feststellung**

In Erfstadt ist der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren effektiv gestaltet. Bei positiv beschiedenen Bauanträgen ist das Vieraugenprinzip nicht gewährleistet.

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

Bei der **Stadt Erfstadt** sichtet die Abteilungsleitung die eingehenden Bauanträge. Anschließend werden die Bauanträge von den Sachbearbeitern der Registratur in der Software erfasst und die Bauakte erstellt. Die Verteilung der Bauanträge an die Sachbearbeiter orientiert sich an den Bezirken.

Die weiteren Prozessschritte werden ausschließlich von der Sachbearbeitung wahrgenommen. Hierzu gehören unter anderem die internen und externen Beteiligungen. In Fällen, in denen der Bauantrag nicht genehmigungsfähig ist, wird dieser mit einer fachlichen Erläuterung an die Verwaltungsfachkraft gegeben. Diese übernimmt die Zuständigkeit und bereitet die Ablehnung vor. Die Sachbearbeitung setzt auch die Gebühren fest. Eine Mitzeichnung auf Leitungsebene ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Die Genehmigung, Ablehnung oder kostenpflichtige Rückgabe erfolgt ebenfalls auf der Sachbearbeitungsebene. Bei genehmigungsfähigen Bauanträgen ist das Vier-Augen-Prinzip damit nicht gewährleistet.

#### → **Empfehlung**

Auch positiv beschiedene Baugenehmigungsverfahren sollten – zumindest stichprobenhaft – von einem zweiten Bediensteten, vorzugsweise von einer Vorgesetzten oder einem Vorgesetzten, nach vorheriger Durchsicht mitgezeichnet werden, um ein Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen und die Sachbearbeitung im Sinne der Korruptionsprävention zu schützen.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

#### → **Feststellung**

Differenzierte Auswertungen nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt 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 Ertfstadt** werden die Laufzeiten nicht nach Verfahrensart, nicht differenziert und nicht regelmäßig ausgewertet. Der Durchschnittswert über beide Verfahrensarten wurde von Seiten der Stadt Ertfstadt für die Prüfung ermittelt. Er beträgt für 2019 43 Kalendertage bei den Laufzeiten und 74 Kalendertage für die Gesamtlaufzeiten.

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

### Laufzeiten 2019

Kennzahlen	Ertfstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittliche Laufzeit im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	k. A.	27	36	59	84	272	24
Durchschnittliche Laufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	k. A.	17	34	46	61	108	25
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	k. A.	53	74	110	132	275	36

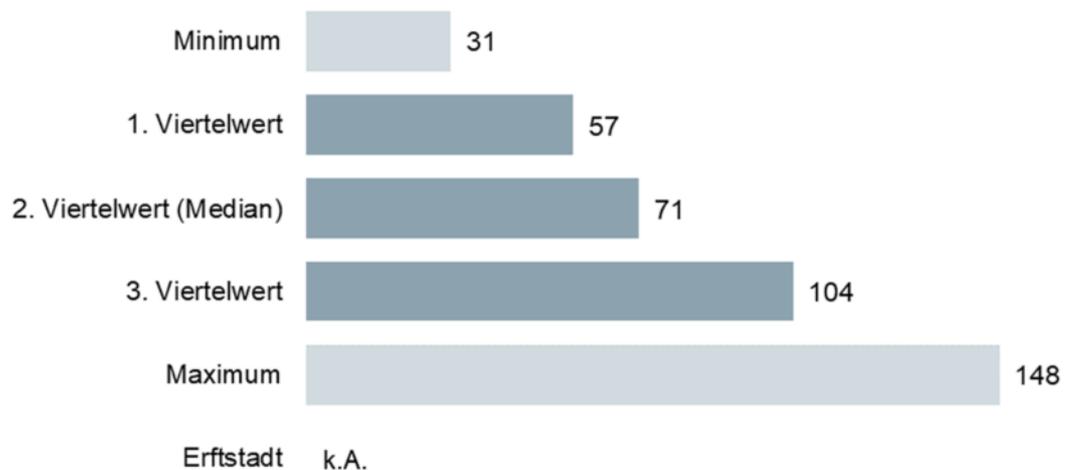
Kennzahlen	Erfstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	k. A.	31	59	69	110	148	39

Bei den Laufzeiten positioniert sich die Stadt Erfstadt unterhalb des Medians beider Verfahrensarten. Bei den Gesamtlaufzeiten liegt sie über dem Median der einfachen Verfahren, aber unter dem Median der normalen Verfahren.

Folgende Faktoren haben begünstigenden Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Erfstadt:

- Bei allen Verfahrensarten erfolgt vor Antragstellung eine intensive Abstimmung mit bzw. Beratung des Bauwilligen und des Entwurfsverfassers durch die Bauaufsicht. Wird der Antrag dann gestellt, ist er meist prüffähig und kann kurzfristig bearbeitet werden.
- Die sternförmige Durchführung der Stellungnahmeverfahren hat ebenfalls Einfluss.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die in den Diagrammen dargestellte Gesamtlaufzeit enthält Zeiten, die die Stadt nicht beeinflussen kann, wie zum Beispiel die Zeiten, die die Antragstellenden benötigen, um die nicht vollständigen Unterlagen zu komplettieren.

Die **Stadt Erftstadt** kann die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten für die einzelnen Verfahren nicht angeben. In der Stadt Erftstadt gehen viele Bauanträge nicht mängelfrei oder nicht vollständig ein. Dann räumt die Bauaufsicht der Bauherrschaft eine angemessene Zeit ein, um die Unterlagen zu vervollständigen. 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.

Liegt der Bauantrag dann mängelfrei und vollständig vor, können kurze Laufzeiten erreicht werden, weil die Sachbearbeitenden mittels Checklisten und Fristvorgaben aus der Fachsoftware bzw. dem Bearbeitungsbogen durch das Verfahren geführt werden.

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 vorschreibt<sup>62</sup>, 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 Erftstadt sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und für beide Verfahrensarten die entsprechenden Gesamtlaufzeiten sowie 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 Stadt Erftstadt hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, so dass die Kennzahlen gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen.

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

<sup>62</sup> 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 Erfstadt** ist sämtliches Personal, vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags und der Archivierung, direkt im Fachbereich 61 Amt für Stadtentwicklung und Bauordnung angesiedelt. In den nachstehenden Kennzahlen sind 2,8 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen. Die Stellenanteile verteilen sich dabei auf die technische Abteilung Bauordnung (61.4) und die Abteilung „Verwaltung Bauordnung“ (61.5). Neben administrativen Aufgaben obliegt der Abteilung 61.5 die Unterstützung der Abteilung 61.4 bei Akteneinsichten und Baulastauskünften. Daneben werden unter anderem auch die gerichtlichen Verfahren und das Thema Digitalisierung betreut.

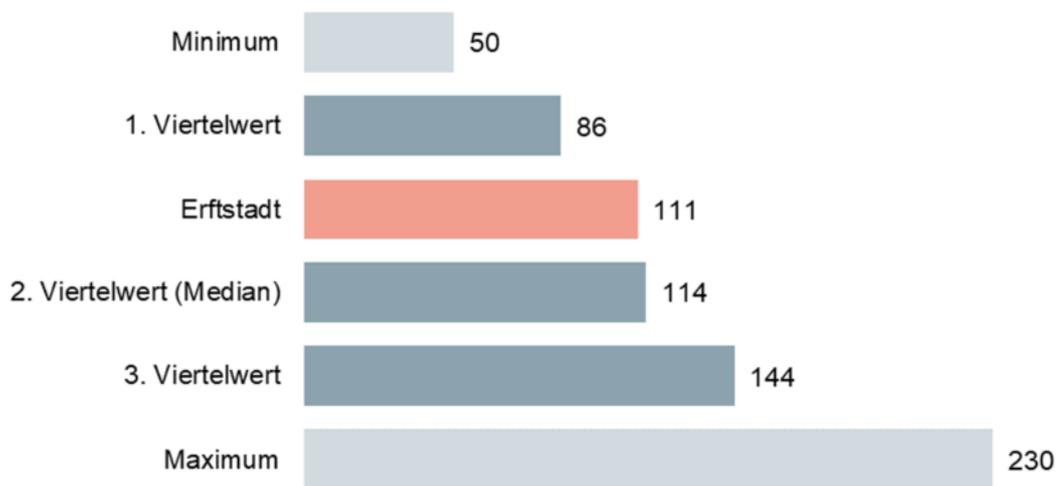
### Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Erfstadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht	k. A.	50	89	120	144	192	71
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	111	62	98	127	155	188	34
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	k. A.	5	45	88	133	233	34
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	k. A.	12	72	122	166	444	31

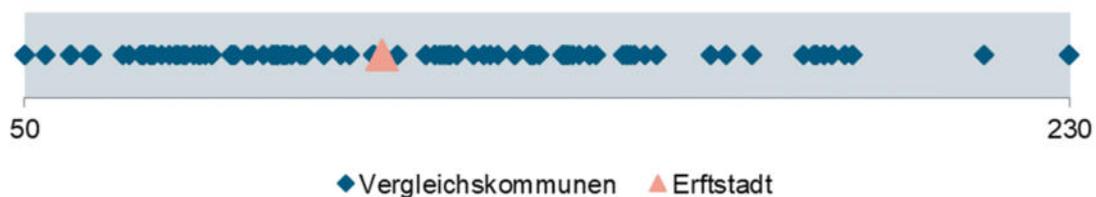
Eine Teilmenge unseres Aufgabenkatalogs „Bauaufsicht“ bilden die Baugenehmigungen. Die Stadt Erfstadt konnte die Stellenanteile für die Baugenehmigungen nicht von den Stellenanteilen für die förmlichen Bauvoranfragen / Vorbescheide trennen.

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 eingegangenen elf Freistellungsanzeigen und die 293 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:



Bei der Betrachtung der Fallstrukturen (siehe Kapitel 4.3.1) zeigt sich, dass die Stadt Erfstadt im Jahr 2019 insgesamt über 100 Fälle weniger gegenüber dem Jahr 2018 zu verzeichnen hat. Da der Personaleinsatz gleichgeblieben ist, reduziert sich die Kennzahl von 142 im Jahr 2018 auf 111 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2019.

In der aktuellen Situation sollte zunächst die weitere Entwicklung der Zahlen abgewartet werden. Der Rückgang der Bauanträge im Jahr 2019 könnte ggf. der Rechtsunsicherheit durch das verzögerte Verfahren bei der Verabschiedung der neuen Landesbauordnung geschuldet sein. Die Fallzahlen könnten somit wieder ansteigen. Insoweit ist die Kenntnis des Fallzahlverlaufs mit Blick auf die Auslastung wichtig.

→ **Empfehlung**

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

#### 4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Erfstadt 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,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert 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. Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware könnten im Beteiligungsverfahren 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.

In der Bauaufsicht der **Stadt Erfstadt** gehen Anträge ausschließlich in Papierform ein. Sachstandsfragen 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 digital übermittelten Stellungnahmen werden nicht nur in der genutzten Software gespeichert, sondern auch ausgedruckt und der Papierakte beigelegt.

Die Papierakte führt die Bauaufsicht somit als Hauptakte. Insofern erzeugen digitale Rückläufer aus Stellungnahmen Medienbrüche und Doppelerfassungen und somit einen zusätzlichen Aufwand. Die Fachsoftware nutzt die Bauaufsicht im Wesentlichen als unterstützendes Schreibprogramm. Viele weitere Funktionalitäten nutzt sie zurzeit noch nicht. So wäre das Setzen von Merkern, ab der 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 möglich.

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 Erftstadt 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. 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 Erftstadt** 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 Kennzahlen 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
- Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter
- Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)
- Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent
- Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt 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.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

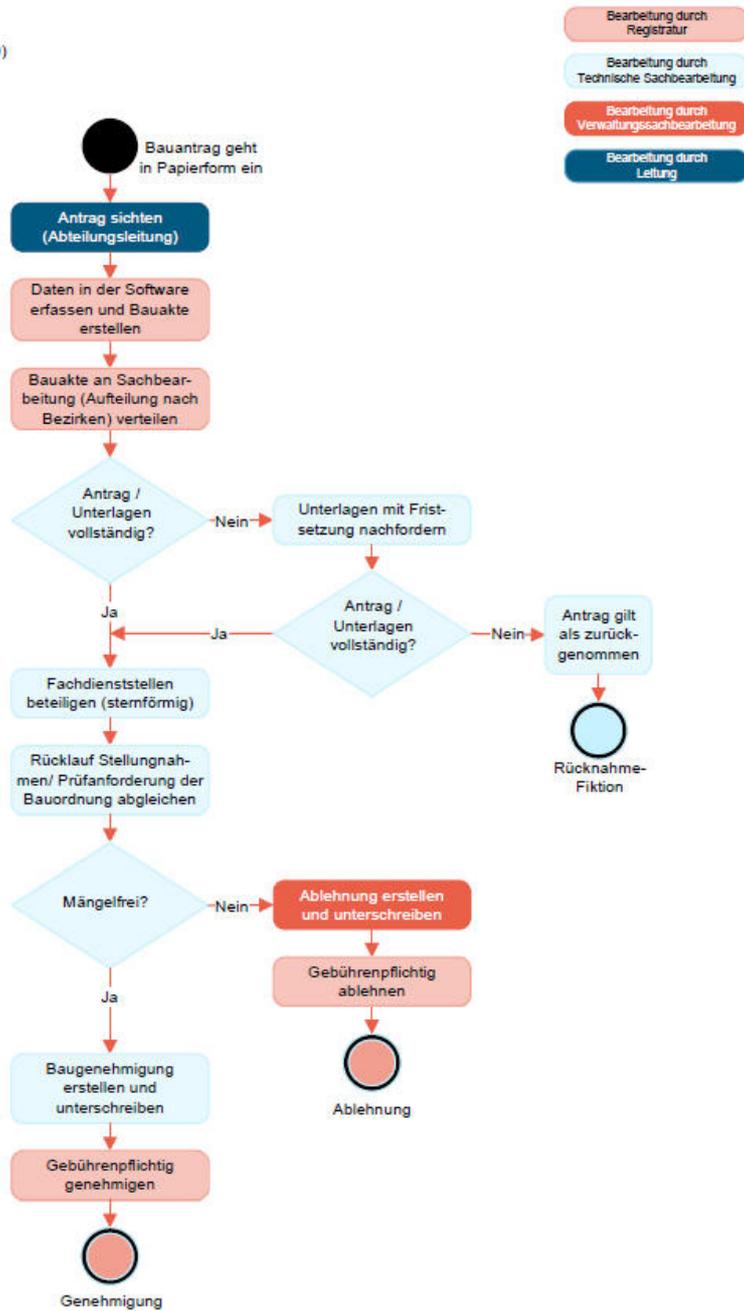
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Stadt Erfstadt bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen. Sie arbeitet rechtssicher und hält die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung NRW ein. Beim Gebührenrahmen hat die Stadt ihr Potenzial noch nicht ausgeschöpft.	145	E1	Die Stadt Erfstadt sollte die AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand für die Prüfung der Anträge möglichst in der Bauverwaltung zu decken und nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen.	146
F2	Die Stadt Erfstadt hat aufgrund fehlender Auswertungsmöglichkeiten derzeit keinen Überblick über zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge.	146	E2	Die Bauaufsicht sollte zukünftig nachhalten, wie viele Bauanträge zurückgenommen werden. Ebenso sollte sie die Gründe für die Rücknahme dokumentieren und den Internetauftritt der Bauaufsicht überarbeiten. Sie sollte Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung sowie die notwendig einzureichenden Unterlagen aufführen.	147
F3	Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich klar geregelt. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Die Stadt Erfstadt bearbeitet sie bisher grundsätzlich analog.	148	E3	Die Bauaufsicht der Stadt Erfstadt sollte perspektivisch die Bauakte vollständig elektronisch führen und Medienbrüche vermeiden. Damit kann die Stadt die Bearbeitungsdauer optimieren und mit Hilfe von geführten Verfahrensschritten durch die Fachsoftware die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlasten.	148
F4	In Erfstadt ist der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren effektiv gestaltet. Bei positiv beschiedenen Bauanträgen ist das Vieraugenprinzip nicht gewährleistet.	148	E4	Auch positiv beschiedene Baugenehmigungsverfahren sollten – zumindest stichprobenhaft - von einem zweiten Bediensteten, vorzugsweise von einer Vorgesetzten oder einem Vorgesetzten, nach vorheriger Durchsicht mitgezeichnet werden, um ein Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen und die Sachbearbeitung im Sinne der Korruptionsprävention zu schützen.	148

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Differenzierte Auswertungen nach der Art des Genehmigungsverfahrens oder ab der Vollständigkeit der Anträge sind für die Stadt bisher nicht möglich.	149	E5	Die Stadt Erfstadt sollte ihre Verfahren nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren softwaretechnisch unterscheiden und für beide Verfahrensarten die entsprechenden Gesamtlaufzeiten sowie 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.	152
F6	Die Stadt Erfstadt hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, so dass die Kennzahlen gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen.	152	E6	Die Stadt Erfstadt sollte die Fallzahlen und Laufzeiten differenziert erheben und deren Entwicklung beobachten, um langfristig auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.	155
F7	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Erfstadt ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens.	155	E7	Die Stadt Erfstadt 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.	156
F8	Die Bauaufsicht bildet aktuell keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung. Eine zielführende Auswertung erfolgt entsprechend ebenfalls nicht. Damit verzichtet die Stadt auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	156	E8	Die Stadt Erfstadt 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.	157

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Erfstadt**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### Vergabewesen

Die **Stadt Erfstadt** hat das Aufgabenfeld „Vergabe“ durch verschiedene Dienstanweisungen und die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gut organisiert. Die einzelnen Aufgaben der Bedarfsstellen, der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sind klar voneinander abgegrenzt und verbindlich zugewiesen. Diese Organisationsform ist grundsätzlich gut geeignet, Vergaben rechtssicher und routiniert erledigen zu können. Einige Details, beispielsweise der Themenbereich „Nachträge“, bedürfen aus Sicht der gpaNRW jedoch der Überarbeitung.

Aktuell wickelt die Stadt ihre Vergaben noch nicht vollumfänglich elektronisch ab. Bislang fehlt ein Vergabemanagementsystem, welches sämtliche Verfahrensschritte digital ermöglicht und allen am Vergabeverfahren beteiligten Stellen den Zugriff auf eine manipulationssichere digitale Vergabeakte ermöglicht.

Die Vorgaben zur Korruptionsprävention sollten aktualisiert und ergänzt werden, um Korruptionsgefahren innerhalb der Verwaltung frühzeitig zu erkennen und effektiv vorzubeugen. Aufgrund der besonderen Sensibilität der Thematik rät die gpaNRW dazu, Maßnahmen zur Korruptionsprävention regelmäßig mit den Beschäftigten zu erörtern.

Sponsoring nimmt aus Sicht der Stadt Erfstadt eine untergeordnete Rolle ein. Dennoch hat die Stadt interne Regelungen erlassen, wie mit Sponsoring zu verfahren ist. Diese bedürfen jedoch der Überarbeitung und Ergänzung.

Die Stadt hat bislang keine verbindlichen Regelungen für ein strukturiertes und verbindliches Bauinvestitionscontrolling (BIC) erlassen. Als Ergebnis der Betrachtung einzelner Baumaßnahmen der Stadt Erfstadt ist zu erkennen, dass die Stadt der Vorbereitung und Planung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einräumen sollte. Zusammen mit dem Controlling einer zentralen Stelle würden dadurch Kostenplanungen und deren Entwicklung im Zuge von laufenden Baumaßnahmen transparenter. Dies sollte die Analyse von Nachträgen beinhalten, um Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Projekte zu erarbeiten. Auf die Bedeutung und die Notwendigkeit eines strukturierten BIC geht die gpaNRW in diesem Bericht näher ein.

Die Betrachtung von bereits zurückliegenden Baumaßnahmen zeigt, dass Defizite im Bereich der vollumfänglichen, transparenten Dokumentation von Baumaßnahmen existieren. Neben der nachvollziehbaren Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben, z.B. zur Einholung von Negativauskünften aus dem Gewerbezentral- oder dem Vergaberegister NRW, sind zum Teil hohe Mehrkosten von Baumaßnahmen festzustellen, deren Ursache und verwaltungsmäßigen Abwicklung nicht nachvollziehbar dokumentiert sind.

## 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 Erftstadt** 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**

Durch die internen Vorschriften zum Vergaberecht sowie der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Stadt Erfstadt eine Organisationsform geschaffen, die gut geeignet ist Vergaben rechtssicher und routiniert abzuwickeln. In Einzelaspekten bedürfen die Vorschriften einer Ergänzung.

- Die örtliche Rechnungsprüfung wird bei allen Vergabemaßnahmen, die im Zuge einer förmlichen Ausschreibung erfolgen sowie bei Einzelaufträgen ab 2.000 Euro netto konsequent beteiligt. Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass die beabsichtigten Schutzmechanismen auch bei kleineren Aufträgen greifen.

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

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

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

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

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

Die **Stadt Erftstadt** regelt die wesentlichen Vorgaben rund um das Thema „Vergabe“ in ihrer Vergaberichtlinie<sup>63</sup>. Diese wird ergänzt durch die Dienstanweisung 42.1<sup>64</sup> sowie durch die Dienstanweisung 43<sup>65</sup>.

Im Jahr 2017 hat die Stadt Erftstadt eine zentrale Vergabestelle (ZVS) gegründet. Diese ist organisatorisch bei der Stabsstelle „allgemeiner Finanzdienst“ angesiedelt und führt die förmlichen Vergabeverfahren durch. Die internen Zuständigkeiten sind in einer gesonderten Dienstanweisung<sup>66</sup> festgelegt. Demnach haben die Fachämter die Aufgabe, Leistungsverzeichnisse einschließlich der individuellen Vertragsbedingungen zu erstellen. Weiterhin haben sie die fachliche Prüfung der Vergaben für die Vergabeentscheidung durchzuführen und die für die Beauftragung notwendigen Vorlagen zu verfassen. Die vergaberechtliche Prüfung erfolgt durch die ZVS.

Die Dienstanweisung enthält darüber hinaus eine sehr übersichtlich gestaltete Liste, in der sämtliche Tätigkeiten benannt sind, die im Zuge einer Vergabe zu erledigen sind. Die Stadt grenzt die Tätigkeiten genau ab und legt fest, welche Aufgaben von der ZVS bzw. vom Fachamt zu erledigen sind. Weiterhin legt sie fest, welche Stellen an einzelnen Verfahrensschritten mitwirken bzw. mitzeichnen müssen.

- Die Tabelle ist sehr übersichtlich gestaltet und weist den jeweiligen Fachstellen die konkreten Aufgaben verbindlich zu.

Die Stadt Erftstadt überarbeitet die Liste der Aufgabenzuweisung aktuell. Inhaltlich geht es um geringfügige Anpassungen, die sich aus der Evaluation der Dienstanweisung ergeben haben. So soll künftig auch ein Vertreter des Fachamtes bei Submissionsterminen zugegen sein. Weiterhin weist die Stadt die Zuständigkeit für die Ex-Post-Bekanntmachungen künftig der ZVS zu.

Die örtliche Rechnungsprüfung wird an allen Vergaben und Verträgen ab einem Auftragswert von 2.000 Euro netto beteiligt. Detaillierte Regelung zur Einbindung und zu den Aufgaben der

<sup>63</sup> Vergaberichtlinie der Stadt Erftstadt in der Fassung vom 11. Dezember 2018, zuletzt geändert am 16. Januar 2020

<sup>64</sup> Dienstanweisung Nr. 42/1 vom 05.04.2011; diese Bestimmung regelt im Wesentlichen die Visa-Kontrolle durch die örtliche Rechnungsprüfung

<sup>65</sup> Dienstanweisung Nr. 43 zur Umsetzung des „Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in NRW“ vom 06.04.2015

<sup>66</sup> Dienstanweisung zur Festlegung der Zuständigkeiten und Durchführung der Vergabeverfahren bei der Stadt Erftstadt vom 17. Oktober 2017

örtlichen Rechnungsprüfung finden sich in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt<sup>67</sup>. Demnach prüft die örtliche Rechnungsprüfung Vergaben vor der Auftragserteilung. Zum Prüfungsumfang gehören auch die Bauausführungen (technische Prüfung) sowie deren Abrechnungen und Nachträge.

Zur Prüfung von Vergaben bestimmt die Stadt, dass die Vergabevorgänge vor Auftragserteilung so rechtzeitig vorzulegen sind, dass eine sachgerechte Prüfung möglich ist. Die Vorgänge müssen vollständige Dokumentationen sowie die vorgeschriebenen Wettbewerbsangebote beinhalten. Darüber hinaus sind der örtlichen Rechnungsprüfung die Submissionstermine bei Ausschreibungen sowie Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren unverzüglich zuzuleiten.

Für die Abwicklung der Vergabeverfahren nutzt die Stadt Ertstadt grundsätzlich die Papierakte als führendes Medium. Die Veröffentlichung der Vergaben erfolgt jedoch über die elektronischen Vergabeplattformen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ertstadt verfügt aktuell über kein elektronisches Vergabemanagementsystem.

Elektronische Vergabemanagementsysteme stellen sicher, dass alle am Verfahren beteiligten Stellen mit denselben Unterlagen arbeiten. Weiterhin können so Reibungsverluste durch die Weiterleitung der Papierakten vermieden werden. Besonders vorteilhaft ist, dass für jeden Vergabevorgang eine vollständige manipulationssichere elektronische Akte existiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ertstadt sollte ein elektronisches Vergabemanagementsystem einführen und ihre Vergabe künftig ausschließlich und vollumfänglich elektronisch durchführen.

Grundsätzlich sollten elektronische Vergabemanagementsysteme folgende Funktionen ermöglichen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte
- Zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung, z.B. Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen
- Bieterdatenbank
- Assistenzfunktionen, z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen
- Anbindung zur E-Vergabeplattform, z.B. [www.evergabe.nrw.de](http://www.evergabe.nrw.de)
- Termin- und Fristenplaner
- Auswertemöglichkeiten
- Verwaltung von Nachträgen
- Hinterlegung und Steuerung eines Workflows mit konkreten Berechtigungen

<sup>67</sup> Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Ertstadt in der Fassung der 8. Änderung vom 18. Dezember 2013

Durch den hinterlegten Workflow und die interne Plausibilitätsprüfung können Fehler im Vergabeverfahren noch vor Veröffentlichung erkannt und somit effektiv verhindert werden.

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

Die Dienstanweisungen zur Vergabe enthalten nur wenig Aussagekraft, wie mit Nachträgen konkret zu verfahren ist. Lediglich die Dienstanweisung zur Visakontrolle bestimmt, dass auch Nachträge ab 2.000 Euro netto der Rechnungsprüfung vorzulegen sind. Nähere Ausführungen zur Thematik der Nachträge befinden sich im Kapitel „5.6 Nachträge“.

Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber dem Auftragnehmer die vertragsgemäße Erfüllung. Die VOB/B kennt mehrere Formen der Abnahme. Die förmliche Abnahme nach § 12 VOB/B ist die gängigste Form. Bei einer gemeinsamen Abnahme durch den Auftraggeber und den Auftragnehmer wird der Zustand der Leistung schriftlich in Form eines Abnahmeprotokolls niedergelegt. Etwaige erkennbare Mängel werden festgehalten und Fristen für die Beseitigung vereinbart. Die Vergabedienstanweisung der Stadt Erftstadt trifft keine verbindliche Regelung, dass Lieferungen und Leistungen zwingend formal abzunehmen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte in ihrer Dienstanweisung verbindlich aufnehmen, dass Baumaßnahmen gemäß § 12 VOB/B formal abzunehmen sind.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Korruptionsprävention nimmt bei der Stadt Erftstadt einen hohen Stellenwert ein. Sie hat umfangreiche Regelungen erlassen, die gut geeignet sind, Korruption aktiv vorzubeugen. Sie entsprechen jedoch nicht in jeder Hinsicht der aktuellen Rechtslage.

*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 NRW<sup>68</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

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

Die **Stadt Erftstadt** hat zur Korruptionsprävention folgende Regelungen erlassen:

- Richtlinie für das Verbot der Annahme von Vergünstigungen bei der Stadt Erftstadt vom 05. März 2002
- Dienstanweisung Nr. 43 zur Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsprävention und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in NRW vom 06. April 2005
- Dienstanweisung Nr. 42/1 vom 05. April 2011 zur Visa-Kontrolle und zum Sponsoring

In der Richtlinie für das Verbot der Annahme von Vergünstigungen weist die Stadt Erftstadt auf das öffentlich-rechtliche Selbstverständnis der Stadtverwaltung als Dienstleister für die Allgemeinheit hin. Demnach haben die Bürgerinnen und Bürger einen Anspruch darauf, dass die Mitarbeitenden der Stadt Erftstadt ihre Aufgaben nach Recht und Gesetz, also unparteiisch und gerecht erfüllen. Daher darf in der Öffentlichkeit nicht der Eindruck entstehen, dass persönliche Beziehungen oder Vorteile die Entscheidungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst beeinflussen können.

- Diese Grundsatzzusammenfassung beinhaltet den wesentlichen Kern von aktiver Korruptionsprävention.

Im weiteren erläutert die Stadt detailliert, was in Bezug auf die Annahme von Vergünstigungen zu beachten ist. Sie definiert unbestimmte Begriffe, klärt über grundsätzliche Verbote auf und gibt konkrete Handlungsanweisungen für Korruptionsverdachtsfälle. Des Weiteren definiert die

<sup>68</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Regelung konkrete Bereiche, die als besonders korruptionsgefährdet anzusehen sind. Schwerpunktmäßig verweist die Stadt in diesem Zusammenhang auf Bereiche, in denen Aufträge vergeben oder Fördermittel bewilligt werden. Abschließend weist die Stadt Erftstadt auf dienstrechtliche und strafrechtliche Folgen bei Verstößen gegen die einschlägigen Vorschriften hin.

→ Diese Regelung ist grundsätzlich gut geeignet, Beschäftigte über die Korruptionsprävention im Allgemeinen, aber auch in konkreten Alltagssituationen aufzuklären und für die Thematik zu sensibilisieren.

→ **Feststellung**

Die Antikorruptionsrichtlinie stammt aus dem Jahr 2002 und berücksichtigt somit nicht die derzeit gültige Rechtslage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte den Inhalt der Antikorruptionsrichtlinie unter Beteiligung der Beschäftigten evaluieren und die Regelung an die aktuelle Rechtslage anpassen.

Die Dienstanweisung Nr. 42/1 aus April 2011 konkretisiert übersichtlich, welche Aufträge, Auszahlungsanordnungen und weitere Unterlagen der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen sind. Hierzu gibt sie konkrete Wertgrenzen vor. Weiterhin geht sie auf das Themenfeld Sponsoring ein, welches im Abschnitt „5.4 Sponsoring“ dieses Berichts näher erläutert wird.

Die Dienstanweisung Nr. 43 regelt schwerpunktmäßig das Vorgehen bei Auftragsvergaben im Hinblick auf die Korruptionsprävention. Sie legt fest, dass bei bestimmten Wertgrenzen vor Auftragserteilung Negativauskünfte aus dem Vergaberegister NRW einzuholen sind. Weiterhin bestimmt sie, dass die Stadt Aufträge grundsätzlich im Vieraugenprinzip vergibt.

→ **Feststellung**

Die Dienstanweisung Nr. 43 stammt aus dem Jahr 2005. Zwischenzeitlich sind neue gesetzliche Regelungen ergangen, die aktuell unberücksichtigt bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Dienstanweisung Nr. 43 evaluieren und an die aktuelle Rechtslage anpassen

Gemäß § 19 Absatz 2 KorruptionsbG sind korruptionsgefährdete Bereich innerhalb einer Verwaltung festzulegen. Die Stadt Erftstadt stellt in der Antikorruptionsrichtlinie lediglich allgemein fest, dass alle Bereiche, die Aufträge vergeben, Fördermittel bewilligen, Kontrolltätigkeiten ausüben etc. besonders gefährdet sind. Weiterhin bestimmt sie in der Dienstanweisung Nr. 43, dass Beschäftigte in korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen in der Regel nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen dort eingesetzt werden sollen (Rotationsprinzip). Auf die Erstellung einer umfassenden Schwachstellenanalyse, die auf konkrete Stelleninhalte eingeht, hat sie bislang verzichtet.

In der Praxis dürfte insbesondere das Rotationsgebot bei mittleren kreisangehörigen Kommunen Probleme verursachen, da in einigen Bereichen, z.B. technische Abteilungen in der Bauaufsicht, eine Rotation nicht so einfach möglich sein dürfte. Dies bedingt, dass die Stadt ggf. Alternativen zur Rotation entwickelt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Erftstadt hat bislang darauf verzichtet, eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die Beschäftigten einbeziehen. Die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sollte sie im konkreten Einzelfall ermitteln, analysieren und individuelle Maßnahmen zur Korruptionsprävention festlegen.

Die Schwachstellenanalyse sollte insbesondere auf folgende Fragestellungen eingehen:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
  - Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
  - Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
  - Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job-Rotation)?
  - Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
  - Existieren Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?
- Die internen Vorgaben zur Korruptionsprävention sind sehr umfangreich und ausführlich gefasst. Sie unterstreichen, dass die aktive Korruptionsprävention bei der Stadt Erftstadt einen hohen Stellenwert einnimmt.

Weiterhin nimmt sie die Amtsleiterinnen und Amtsleiter in besondere Verantwortung. Diese haben im Rahmen ihrer Dienst- und Fachaufsicht darauf zu achten, dass die bestehenden Regelungen eingehalten werden und die erforderliche Distanz zwischen den Mitarbeitenden der Stadt einerseits sowie Bürgern und Auftragnehmern andererseits gewahrt wird.

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

→ **Empfehlung**

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

§ 16 KorruptionsbG NRW legt fest, dass Mandatsträger<sup>69</sup> Auskunft über den ausgeübten Beruf, die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und Organen sowie über die Funktion in Vereinen oder vergleichbaren Gremien geben müssen. Diese Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Die Stadt Erftstadt regelt in der Ehrenordnung des Rates vom 12. Dezember 1994, dass sie Name, Anschrift, den ausgeübten Beruf sowie andere vergütete und ehrenamtliche Tätigkeiten der Rats- und Ausschussmitglieder einmal in einer Wahlperiode veröffentlicht.

→ **Feststellung**

Die Ehrenordnung des Rates stimmt nicht mit den aktuell gültigen gesetzlichen Vorgaben aus dem KorruptionsbG NRW überein. Weiterhin umfasst die Regelung der Stadt Erftstadt nicht die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger und Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher. Die Stadt kommt daher ihren gesetzlichen Veröffentlichungspflichten aktuell nicht nach.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte die Ehrenordnung des Rates sowie die Veröffentlichungspraxis an die aktuell gültige Rechtslage anpassen.

Die Hauptverwaltungsbeamten haben gemäß § 17 KorruptionsbG NRW Nebentätigkeiten nach § 49 Absatz 1 LBG<sup>70</sup> vor Übernahme dem Rat anzuzeigen. Weiterhin haben Sie dem Rat bis zum 31. März jeden Jahres eine Aufstellung über Art, Umfang und Verdienst aus den Nebentätigkeiten vorzulegen. Aktuell hat die Stadt Erftstadt zwar in der Dienstanweisung Nr. 43 festgelegt, dass die Unterlagen gemäß § 17 KorruptionsbG NRW durch das Amt 100 eingeholt werden. Dennoch hat sie keine weiterführenden Festlegungen getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, damit sie die Vorlage- und Veröffentlichungspflichten aus § 17 KorruptionsbG verlässlich einhält.

## 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 Erftstadt hat grundsätzliche Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese reichen jedoch nicht aus, um Sponsoring transparent, rechtssichere und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Die Regelungen bedürfen daher der umfangreichen Ergänzung.

<sup>69</sup> Nach § 1 Absatz 1 Nr. 3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW zählen dazu Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinde, Mitglieder der Bezirksvertretungen bzw. Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger.

<sup>70</sup> § 49 Absatz 1 des Gesetzes über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG): Genehmigung zur Übernahme eines Nebenamtes, zur Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit etc.

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

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

- Wer entscheidet grundsätzlich über die Annahme / Ablehnung von Sponsor-Angeboten?
- Wer darf Sponsor werden?
- Was darf gesponsert werden?
- Wie hoch darf eine Sponsorenleistung sein?
- Welche Gegenleistungen darf und möchte die Kommune erbringen?
- Wer trägt entstehende Kosten und (Haftungs-)Risiken, die (ggf. später) durch Sponsoring entstehen können?
- Steuerliche und haushaltsrechtliche Bewertung von Sponsoring
- Grundsätzliche Fixierung in Form von Verträgen
- Veröffentlichung von Sponsoring-Fällen in Form einer Berichtspflicht

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

Die **Stadt Erfstadt** gibt an, dass Sponsoring dort eine eher untergeordnete Rolle einnimmt. Sie nimmt Sponsoringleistungen in Zusammenhang mit kulturellen Veranstaltungen oder zu kommunalen Anlässen, etwa von Stadtfesten, an. Als Sponsoren betätigen sich in der Regel die örtlichen Kreditinstitute sowie die örtlichen Ver- und Entsorgungsbetriebe.

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

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

Die Stadt Erftstadt hat in ihrer Antikorruptionsrichtlinie sowie in der Dienstanweisung Nr. 42/1 Regelungen zum Sponsoring getroffen. Neben Begriffsdefinition regelt die Stadt in ihren internen Dienstanweisungen, dass das Ansehen der Stadtverwaltung, insbesondere das Vertrauen in die absolute Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung, durch mögliche Sponsoringaktivitäten in der Öffentlichkeit keinen Schaden nehmen darf. Des Weiteren bestimmt die Stadt, dass Sponsoring keinen Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen haben darf und keine rechtswidrigen Ziele verfolgt, bzw. zwingende Vorschriften umgangen werden dürfen. Sie legt Wert darauf, dass Sponsoring, beispielsweise im Bildungsbereich, besondere Zurückhaltung übt und dem Bildungs- und Erziehungsauftrag von Kindertagesstätten und Schulen entspricht.

Um sicherzustellen, dass Sponsoring keinen Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen hat und um Transparenz und Kontrolle gewährleisten zu können, hält die Stadt jede Vereinbarung über Sponsoring in einem schriftlichen Vertrag fest. Diese Vereinbarung soll insbesondere Art und Umfang der Leistung des Sponsors sowie des Gesponserten beinhalten. Den zu verwendenden Vertrag hat die Stadt Erftstadt als Muster in der Anlage 2 zur Dienstanweisung 42/1 beigefügt.

Der Vertrag beinhaltet Regelungen zur Transparenz, zu Laufzeiten des Vertrages und bestimmt, dass etwaige Kosten dem Sponsor übertragen werden.

→ **Empfehlung**

Der Mustervertrag sollte so ergänzt werden, dass auch Haftungsrisiken aus dem Sponsoring grundsätzlich dem Sponsor übertragen werden.

Bislang hat die Stadt keine Regelungen getroffen, wer dort über die Annahme oder Ablehnung von konkreten Sponsoringmaßnahmen entscheidet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte konkrete Regelungen erlassen, die den Entscheidungsprozess zur Annahme oder Ablehnung von Sponsoringangeboten verbindlich vorgibt.

Die Stadt bestimmt in ihrer Anti-Korruptionsrichtlinie, dass Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar sein muss. Weiterhin gibt sie an, dass eine vollständige Transparenz des Umfangs und der Art von Sponsoring und der Sponsoren zur Vermeidung der Befangenheit der öffentlichen Hand unentbehrlich ist. Sie hat jedoch keine Festlegung getroffen, wie das beschriebene Transparenzgebot konkret erreicht werden soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte konkrete Bestimmungen vorgeben, die festlegen, wie und in welchem zeitlichen Rhythmus die Öffentlichkeit über Sponsoringmaßnahmen informiert werden soll.

Aus Sicht der gpaNRW bietet es sich an, sämtliche Vorgaben rund um das Sponsoring in einer separaten Dienstanweisung zusammen zu fassen.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme

können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Aktuell wendet die Stadt Erftstadt kein strukturiertes und verbindliches Bauinvestitionscontrolling an. Die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten geben einen Hinweis darauf, dass die Stadt mehr zeitliche und personelle Ressourcen in die Vorbereitung von Baumaßnahmen investieren sollte.

*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<sup>71</sup> hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.*

Die **Stadt Erftstadt** hat eine jährliche Investitionstätigkeit von vielen Millionen Euro. In den Jahren 2018 und 2019 betragen die Auszahlungen aus Investitionstätigkeiten der Stadt Erftstadt kumuliert rund 24 Mio. Euro. Ein großer Anteil stand für Baumaßnahmen zur Verfügung. In den Jahren 2021 bis 2023 plant die Stadt Erftstadt investive Ausgaben in Höhe von rund 26,9 Mio. Euro, wovon ebenfalls erhebliche Beträge für Baumaßnahmen vorgesehen sind. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher von großer Bedeutung, auf die wirtschaftliche Durchführung von Baumaßnahmen ein besonderes Augenmerk zu legen.

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

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen<sup>72</sup>

Phase I            Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung

<sup>71</sup> Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO NRW)

<sup>72</sup> Siehe hierzu auch KGSt-Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Strukturiertes Berichtswesen während der Baumaßnahme.

Die Stadt Erfstadt steuert ihre Baumaßnahmen überwiegend über den Eigenbetrieb Immobilienmanagement bzw. das Tiefbauamt selbst. Bei größeren Bauvorhaben setzt sie unterstützend externe Ingenieurbüros für die Begleitung von Baumaßnahmen ein. Die Gesamtverantwortung bleibt jedoch beim jeweils zuständigen Fachamt.

Die Stadt Erfstadt verfügt allerdings über kein formelles Bauinvestitionscontrolling, welches aufgrund von verbindlichen Regelungen fest in der Verwaltung implementiert und ab der „Stunde null“ eines Bauprojektes zuständig bzw. involviert ist. Die von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen, die in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet wurden, weisen deutliche Überschreitungen der ursprünglichen Auftragssumme auf. Weiterhin waren zahlreiche und im Verhältnis zum Gesamtauftrag hohe Nachträge erforderlich. Nähere Ausführungen hierzu befinden sich im Abschnitt „5.7 Maßnahmenbetrachtung“ dieses Berichts.

Die Kostenentwicklung im Baubereich war in den letzten Jahren sehr massiv und lag deutlich über der allgemeinen Kostensteigerungsrate. Baumaßnahmen der öffentlichen Hand unterliegen oftmals jahrelanger Vorbereitungszeiten, so dass zugrundeliegende Kostenschätzungen innerhalb kurzer Zeit zur Makulatur werden. Auch diese Gesichtspunkte müssen zwingend Gegenstand eines guten BIC sein.

#### → **Empfehlung**

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Erfstadt zumindest bei größeren Baumaßnahmen ein strukturiertes und umfassendes BIC für die Planung, Vorbereitung, Begleitung und Evaluierung von Baumaßnahmen vorsehen. Hierfür sollte sie die erforderlichen Vorgaben im Zuge einer Dienstanweisung regeln.

## 5.6 Nachtragswesen

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

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

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

## 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

### → Feststellung

Bei der Stadt Erftstadt kommt es bei einigen Baumaßnahmen zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert, die im Verhältnis zum Hauptauftrag erheblich sind. Nachträge nehmen somit auf die abrechneten Leistungen einen spürbaren Einfluss.

*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 netto<sup>73</sup>.

### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2019 (netto)

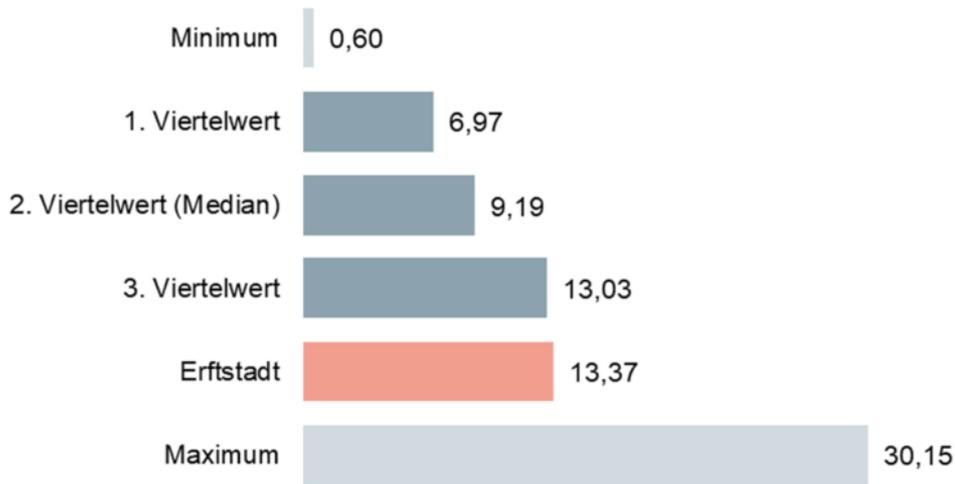
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.161.643	
Abrechnungssummen	4.505.036	
Summe der Unterschreitungen	124.577	2,99
Summe der Überschreitungen	467.970	11,25

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend das Vergleichsjahr 2019. Dazu hat die **Stadt Erftstadt** 25 abgerechnete Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto gemeldet. Dabei kam es insgesamt zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 592.547 Euro netto. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

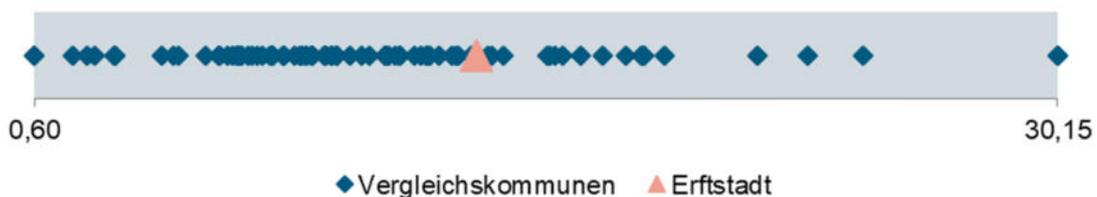
Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Erftstadt damit wie folgt ein.

<sup>73</sup> ohne Unterscheidung zwischen Liefer-/Dienstleistungen und Baumaßnahmen

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 83 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben geringere Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erftstadt sollte der Maßnahmenvorbereitung und besonders der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

In Erftstadt prüft die örtliche Rechnungsprüfung Nachträge ab 2.000 Euro netto. Bislang hat sie jedoch auf die Einführung eines systematischen Nachtragsmanagements verzichtet. Die gpaNRW sieht bei der Organisation des Nachtragswesens noch Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere fehlt es an Regelungen, wie Nachträge konkret abzuwickeln sind. Hierdurch könnte der Vergabeprozess transparenter gestaltet und Korruptionsgefahren minimiert werden

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

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

Die **Stadt Erftstadt** hat das Themenfeld Nachträge aktuell lediglich in der Rechnungsprüfungsordnung sowie in der Dienstanweisung 42.1 (Visakontrolle) aufgenommen. Demnach gehört auch die Prüfung von Nachträgen mit einem Volumen ab 2.000 Euro netto zum Aufgabenumfang der örtlichen Rechnungsprüfung. Weitere Vorgaben, wie Nachträge konkret abzuwickeln sind, hat sie bislang nicht erlassen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte der Bereich „Nachträge“ nachgeschärft und deutlich kleinteiliger geregelt werden. Im Zuge dieser Regelung sollte die Stadt vorgeben, wer für die Abwicklung von Nachaufträgen inhaltlich zuständig ist. Weiterhin sollte sie bestimmen, dass Nachaufträge grundsätzlich schriftlich zu begründen sind und ausschließlich schriftlich beauftragt werden. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, hinsichtlich der Vorlagepflicht bei der örtlichen Rechnungsprüfung die Summe aller Nachträge einer Maßnahme zu betrachten. Aktuell könnten beispielsweise zehn Nachträge à 1.900 Euro netto erteilt werden, ohne dass die örtliche Rechnungsprüfung Kenntnis davon erlangt.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Erftstadt bisher nicht eingerichtet. Sie nimmt keine systematische Auswertung des Umfangs und der zugrundeliegenden Ursachen für die Nachträge vor. Eine Auswertung könnte jedoch gute Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Projekte, schwerpunktmäßig in der Bedarfsermittlung oder bei den Leistungsbeschreibungen liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erfstadt sollte ausführliche Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen erlassen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen nachschärfen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.

## 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
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Durch die internen Vorschriften zum Vergaberecht sowie der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Stadt Erfstadt eine Organisationsform geschaffen, die gut geeignet ist Vergaben rechtssicher und routiniert abzuwickeln. In Einzelaspekten bedürfen die Vorschriften einer Ergänzung.	163			
F2	Die Stadt Erfstadt verfügt aktuell über kein elektronisches Vergabemanagementsystem.	165	E2.1	Die Stadt Erfstadt sollte ein elektronisches Vergabemanagementsystem einführen und ihre Vergabe künftig ausschließlich und vollumfänglich elektronisch durchführen.	165
			E2.2	Die Stadt Erfstadt sollte in ihrer Dienstanweisung verbindlich aufnehmen, dass Baumaßnahmen gemäß § 12 VOB/B formal abzunehmen sind.	166
F3	Korruptionsprävention nimmt bei der Stadt Erfstadt einen hohen Stellenwert ein. Sie hat umfangreiche Regelungen erlassen, die gut geeignet sind, Korruption aktiv vorzubeugen. Sie entsprechen jedoch nicht in jeder Hinsicht der aktuellen Rechtslage.	166			
F4	Die Antikorruptionsrichtlinie stammt aus dem Jahr 2002 und berücksichtigt somit nicht die derzeit gültige Rechtslage.	168	E4	Die Stadt Erfstadt sollte den Inhalt der Antikorruptionsrichtlinie unter Beteiligung der Beschäftigten evaluieren und die Regelung an die aktuelle Rechtslage anpassen.	168
F5	Die Dienstanweisung Nr. 43 stammt aus dem Jahr 2005. Zwischenzeitlich sind neue gesetzliche Regelungen ergangen, die aktuell unberücksichtigt bleiben.	168	E5	Die Stadt sollte die Dienstanweisung Nr. 43 evaluieren und an die aktuelle Rechtslage anpassen	168

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Erfstadt hat bislang darauf verzichtet, eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten zu erstellen.	169	E6.1	Die Stadt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die Beschäftigten einbeziehen. Die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sollte sie im konkreten Einzelfall ermitteln, analysieren und individuelle Maßnahmen zur Korruptionsprävention festlegen.	169
			E6.2	Die Stadt Erfstadt sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.	169
F7	Die Ehrenordnung des Rates stimmt nicht mit den aktuell gültigen gesetzlichen Vorgaben aus dem KorruptionsbG NRW überein. Weiterhin umfasst die Regelung der Stadt Erfstadt nicht die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger und Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher. Die Stadt kommt daher ihren gesetzlichen Veröffentlichungspflichten aktuell nicht nach.	170	E7.1	Die Stadt Erfstadt sollte die Ehrenordnung des Rates sowie die Veröffentlichungspraxis an die aktuell gültige Rechtslage anpassen.	170
			E7.2	Die Stadt Erfstadt sollte Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, damit sie die Vorlage- und Veröffentlichungspflichten aus § 17 KorruptionsbG verlässlich einhält.	170
<b>Sponsoring</b>					
F8	Die Stadt Erfstadt hat grundsätzliche Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese reichen jedoch nicht aus, um Sponsoring transparent, rechtssichere und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Die Regelungen bedürfen daher der umfangreichen Ergänzung.	170	E8.1	Der Mustervertrag sollte so ergänzt werden, dass auch Haftungsrisiken aus dem Sponsoring grundsätzlich dem Sponsor übertragen werden.	172
			E8.2	Die Stadt Erfstadt sollte konkrete Regelungen erlassen, die den Entscheidungsprozess zur Annahme oder Ablehnung von Sponsoringangeboten verbindlich vorgibt.	172
			E8.3	Die Stadt Erfstadt sollte konkrete Bestimmungen vorgeben, die festlegen, wie und in welchem zeitlichen Rhythmus die Öffentlichkeit über Sponsoringmaßnahmen informiert werden soll.  Aus Sicht der gpaNRW bietet es sich an, sämtliche Vorgaben rund um das Sponsoring in einer separaten Dienstanweisung zusammen zu fassen.	172

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F9	Aktuell wendet die Stadt Erftstadt kein strukturiertes und verbindliches Bauinvestitionscontrolling an. Die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten geben einen Hinweis darauf, dass die Stadt mehr zeitliche und personelle Ressourcen in die Vorbereitung von Baumaßnahmen investieren sollte.	173	E9	Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Erftstadt zumindest bei größeren Baumaßnahmen ein strukturiertes und umfassendes BIC für die Planung, Vorbereitung, Begleitung und Evaluierung von Baumaßnahmen vorsehen. Hierfür sollte sie die erforderlichen Vorgaben im Zuge einer Dienstanweisung regeln.	175
<b>Nachtragswesen</b>					
F10	Bei der Stadt Erftstadt kommt es bei einigen Baumaßnahmen zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert, die im Verhältnis zum Hauptauftrag erheblich sind. Nachträge nehmen somit auf die abrechneten Leistungen einen spürbaren Einfluss.	176	E10	Die Stadt Erftstadt sollte der Maßnahmenvorbereitung und besonders der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.	177
F11	In Erftstadt prüft die örtliche Rechnungsprüfung Nachträge ab 2.000 Euro netto. Bisher hat sie jedoch auf die Einführung eines systematischen Nachtragsmanagements verzichtet. Die gpaNRW sieht bei der Organisation des Nachtragswesens noch Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere fehlt es an Regelungen, wie Nachträge konkret abzuwickeln sind. Hierdurch könnte der Vergabeprozess transparenter gestaltet und Korruptionsgefahren minimiert werden	178	E11	Die Stadt Erftstadt sollte ausführliche Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen erlassen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen nachschärfen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.	179
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F12	Die von der gpaNRW durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigt Mängel in der Dokumentation auf. Die zur Betrachtung vorgelegten Vergabeakten sind nicht durchgängig nachzuvollziehen und teilweise lückenhaft. Die Ursachen und die exakte Zusammensetzung von Mehrkosten außerhalb von förmlichen Nachträgen geht aus den Maßnahmenakten nicht hervor. Insgesamt bestehen Verbesserungsmöglichkeiten für die Abwicklung von Baumaßnahmen.		E12	Gerade bei umfangreicheren Ausschreibungen sollte eine längere Bieterfrist gewährt werden, um so möglichst mehr potentielle Bieter zur Abgabe eines Angebotes zu bewegen.	
F13	Die Vergabeakte enthält keine schlüssige Begründung, warum diese erheblichen Mehrleistungen im Zuge der Erstellung des Leistungsverzeichnisses nicht erkannt wurden.		E13	Die Stadt sollte Baumaßnahmen sorgfältig vorbereiten und alle erforderlichen Arbeiten erschöpfend in dem Leistungsverzeichnis aufnehmen.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F14	Die weiteren Mehrkosten in Höhe von 87.709 Euro lassen sich anhand der Unterlagen nicht schlüssig nachvollziehen.		E14	Die Stadt Erftstadt sollte sämtliche Mehrkosten einer Baumaßnahme und insbesondere deren Ursache und Notwendigkeit stets nachvollziehbar dokumentieren.	
F15	In der Baumaßnahme konnte die Stadt Einsparungen erzielen. Aus der Maßnahmenakte geht jedoch nicht hervor, ob die Stadt auf Leistungen verzichtet hat oder Mindermengen ursächlich für die Einsparungen waren.		E15	Auch Gründe für Kosteneinsparungen sollte die Stadt in der Maßnahmenakte schlüssig dokumentieren.	
F16	Die Dauer der Veröffentlichung vom 22. Mai 2017 bis 08. Juni 2017 war im Hinblick auf das umfangreiche Leistungsverzeichnis kurz bemessen.		E16.1	Die Stadt sollte potenziellen Bietern mehr Zeit für die Erstellung eines Angebotes einräumen.	
			E16.2	Die Stadt Erftstadt sollte Mehrkosten nachvollziehbar und transparent dokumentieren. Weiterhin sollte die Stadt bei Auftragserweiterungen die formellen Beteiligungswege und Vergabevorschriften konsequent einhalten.	

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)