

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wermelskirchen
im Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Wermelskirchen	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wermelskirchen	19
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	36
1.1 Managementübersicht	36
1.1.1 Haushaltssituation	36
1.1.2 Haushaltssteuerung	37
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
1.3 Haushaltssituation	38
1.3.1 Haushaltsstatus	40
1.3.2 Ist-Ergebnisse	41
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	51
1.3.5 Schulden und Vermögen	53
1.4 Haushaltssteuerung	61
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	61
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	63
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	66
1.4.4 Fördermittelmanagement	70
1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen	73

2.	Beteiligungen	81
2.1	Managementübersicht	81
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
2.3	Beteiligungsportfolio	82
2.3.1	Beteiligungsstruktur	83
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	85
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	86
2.4	Beteiligungsmanagement	88
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	88
2.4.2	Berichtswesen	89
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	91
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
3.	Hilfe zur Erziehung	94
3.1	Managementübersicht	94
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	95
3.3	Strukturen	96
3.3.1	Strukturkennzahlen	98
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	99
3.3.3	Präventive Angebote	100
3.4	Organisation und Steuerung	102
3.4.1	Organisation	102
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	104
3.4.3	Finanzcontrolling	105
3.4.4	Fachcontrolling	106
3.5	Verfahrensstandards	108
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	108
3.5.2	Prozesskontrollen	117
3.6	Personaleinsatz	118
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	118
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	120
3.7	Leistungsgewährung	121
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	121
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	132
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	145
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	147
4.	Bauaufsicht	153
4.1	Managementübersicht	153
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	154
4.3	Baugenehmigung	154
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	154

4.3.2	Rechtmäßigkeit	157
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	160
4.3.4	Geschäftsprozesse	162
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	163
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	166
4.3.7	Personaleinsatz	169
4.3.8	Digitalisierung	172
4.3.9	Transparenz	174
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	176
5.	Vergabewesen	180
5.1	Managementübersicht	180
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	181
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	182
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	182
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	187
5.4	Sponsoring	189
5.5	Bauinvestitionscontrolling	190
5.6	Nachtragswesen	192
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	193
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	195
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	197
6.	gpa-Kennzahlenset	200
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	200
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	200
6.3	gpa-Kennzahlenset	202
	Kontakt	209

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Wermelskirchen befindet sich seit 2012 in der Haushaltssicherung. Die **Haushaltssituation** ist angespannt. Bis einschließlich 2017 sind die Jahresergebnisse defizitär. Das von der gpaNRW in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis bestätigt einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf. Die Jahresergebnisse haben das Eigenkapital der Stadt Wermelskirchen stark reduziert. Noch erreicht die Eigenkapitalquote im interkommunalen Vergleich knapp den Durchschnitt und ab dem Jahr 2020 plant die Stadt Wermelskirchen durchgehend positive Jahresergebnisse. Allerdings bestehen Risiken, ob sich die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Lage so entwickeln wie angenommen. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Problematisch können zukünftig die Schulden der Stadt werden. Zwar liegen die Gesamtverbindlichkeiten einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen unterhalb des Median. Geplante Investitionen und eine zu geringe Selbstfinanzierungskraft werden zu einem Anstieg der Kreditverbindlichkeiten führen.

Die Stadt Wermelskirchen stellt Jahres- und Gesamtabschlüsse deutlich verspätet auf. Ihr fehlen nicht nur damit wesentliche Informationen für die **Haushaltssteuerung**, sondern auch durch fehlende unterjährige Berichte ein Controlling. Die Stadt hat dies erkannt und 2020 eine entsprechende Fachsoftware angeschafft, die den Aufbau des Finanzcontrollings unterstützt. Die Konsolidierungsmaßnahmen zeigen nur teilweise Wirkung und reichen nicht aus. Ursächlich für die positive Entwicklung, vor allem in den letzten Jahren, sind weniger die eigenen Bemühungen, sondern Schlüsselzuweisungen und konjunkturell stark abhängige Steuereinnahmen. Verändern sich diese kaum beeinflussbaren Parameter, wird ein Haushaltsausgleich kaum erreichbar sein. Positiv bewertet die gpaNRW in diesem Zusammenhang die Einrichtung einer Stabsstelle im Baudezernat zur Fördermittelakquise.

Die Stadt Wermelskirchen ist an 18 Unternehmen beteiligt. Auf vier dieser **Beteiligungen** übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur, die Auswirkungen auf den Haushalt und die wirtschaftliche Bedeutung, stellen insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Für den Bereich der Datenerhebung und -vorhaltung werden diese erfüllt, in weiteren Bereichen bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten. Die Beteiligungsberichte sollten zukünftig die Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form enthalten. Die Ratsmitglieder sollten auch unterjährig über die Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen informiert werden. Für alle Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollten Schulungen angeboten werden. Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wermelskirchen sollte die Tagesordnungen der Gremiensitzungen sichten und zumindest zu wichtigen Tagesordnungspunkten und soweit notwendig, Stellungnahmen mit Beschlussempfehlungen verfassen.

Die Stadt Wermelskirchen hat bei der **Hilfe zur Erziehung** eine der niedrigsten Falldichten im landesweiten Vergleich. Das ist auf günstige soziostrukturelle Rahmenbedingungen zurückzuführen. Das ist aber auch ein Indikator dafür, dass die Zugangssteuerung bei den Hilfen zur Erziehung in der Praxis gut funktioniert. Dabei fehlt bisher eine schriftlich fixierte Gesamtstrategie. Die strategischen Planungen der Jugendamtsleitung sind aus Sicht der gpaNRW nachvollziehbar aber wenig konkret und dadurch kaum messbar. Ein Berichtswesen, welches auf steuerungsrelevanten Kennzahlen basiert, kommt beispielsweise nicht zum Einsatz. Daher sind die Wirkungszusammenhänge bei den Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen zum Prüfungszeitpunkt nur schwer nachvollziehbar. Für die Fallsteuerung und Prozesskontrollen bei den Hilfen zur Erziehung gibt es in der Stadt Wermelskirchen keine konzeptionellen Vorgaben. Die niedrige Falldichte führt zu einem niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 21 Jahren und damit zu einer geringen Haushaltsbelastung für die Stadt. Die Aufwendungen je Hilfefall sind dagegen im interkommunalen Vergleich recht hoch, was auf den niedrigen Anteil an kostengünstigen Hilfen in Wermelskirchen zurückzuführen ist.

Die **Bauaufsicht** in Wermelskirchen entscheidet über Bauanträge nach objektiven Kriterien. Gesetzliche Fristen hält sie dabei, bis auf Ausnahmen, ein. Die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen ist nicht beeinträchtigt. Entscheidungen sollten einem durchgängigen Vier-Augen-Prinzip unterliegen. Dies erhöht die Rechtssicherheit der Sachbearbeitung und dient gleichzeitig der Korruptionsprävention. Allgemeine Geschäftsprozesse und Verantwortlichkeiten hat die Stadt Wermelskirchen klar definiert. Ebenso ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens klar und eindeutig strukturiert. Jedoch muss der Prozess durch die Anwendung der gesetzlichen Rücknahmefiktion angepasst werden. Dabei hat die Stadt Wermelskirchen keinen Handlungsspielraum. Ihren Digitalisierungsgrad kann die Wermelskirchener Bauaufsicht deutlich erhöhen und damit Laufzeiten verkürzen. Die Bauaufsicht in Wermelskirchen sollte darauf achten, dass sich die Anzahl an unerledigten Bauanträgen zum Jahreswechsel nicht weiter aufbaut. Hier können Ziele und Kennzahlen als sinnvolle Steuerungselemente unterstützen.

Das **Vergabewesen** der Stadt Wermelskirchen ist grundsätzlich gut aufgestellt. Auf Basis der örtlichen Vergaberegeln kann die zentrale Vergabestelle der Stadt Wermelskirchen Vergabeverfahren rechtssicher durchführen. Viele Arbeitshilfen erleichtern den Bedarfsstellen die Anwendung der fachlich komplexen Vergaberegeln. Der Vorteil einer zentralen Stelle mit Fachwissen sollte in Wermelskirchen in größerem Umfang genutzt werden. Aus Sicht der gpaNRW kann die örtliche Rechnungsprüfung ebenfalls frühzeitiger und bei einer höheren Anzahl an Vergabeverfahren eingebunden werden. Momentan fehlt der Stadt Wermelskirchen ein zentra-

ler Überblick über Auftragsabweichungen bzw. Nachträge. Um hierüber transparente Informationen zu bekommen, sollte die Verwaltung ein zentrales **Nachtragsmanagement** unter Einbindung der zentralen Vergabestelle implementieren. Die Wermelskirchener Regelungen gewährleisten ein systematisches, nachhaltiges **Bauinvestitionscontrolling**. Es bietet sich an, die Regelungen zu aktualisieren. **Korruptionsprävention** ist in Wermelskirchen ein sehr präsent Thema. Die Stadtverwaltung hat wesentliche Instrumente implementiert, um Korruptionsverdachtsfällen frühzeitig entgegenzuwirken. Die gpaNRW unterstützt die Erstellung der momentanen Schwachstellenanalyse samt Korruptionsampel als ein sehr wesentliches Element der Korruptionsprävention. **Sponsoringleistungen** behandelt die Stadt Wermelskirchen mit der erforderlichen Vorsicht. Trotz der momentan eher geringen Bedeutung des Sponsorings gibt es eine zentrale Anlaufstelle für Sponsoren bzw. die Fachämter. Ebenso sind alle Rahmenbedingungen geschaffen, um Sponsoringleistungen rechtssicher abzuwickeln.

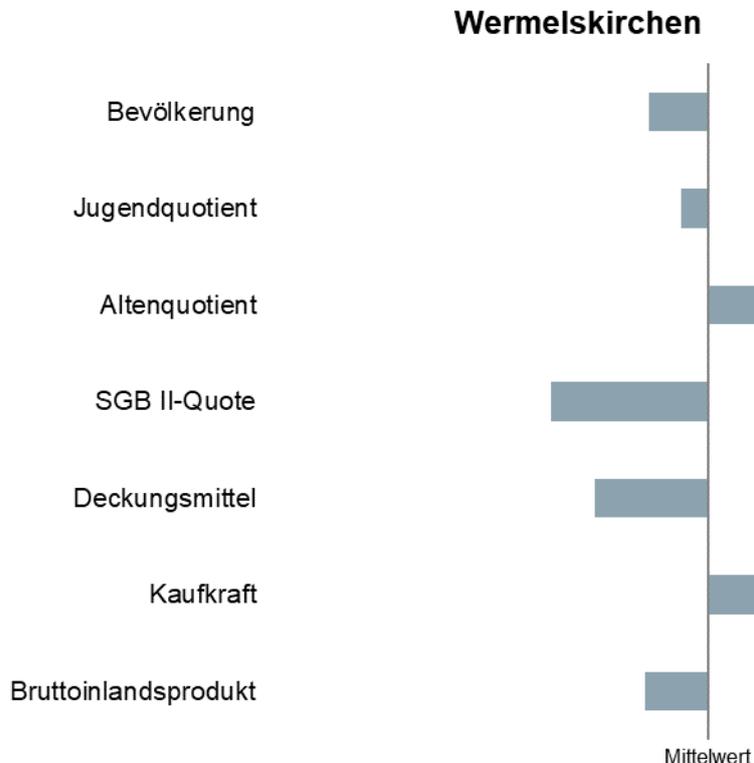
0.2 Ausgangslage der Stadt Wermelskirchen

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale der Stadt Wermelskirchen



Entgegen der grafischen Darstellung sei die Einwohnerzahl der Stadt Wermelskirchen aktuell stabil, tendenziell sogar leicht wachsend. Die Bürgermeisterin führt das auf einen ausgesprochen attraktiven Wohn- und Lebensstandort Wermelskirchen zurück. In der Stadt seien alle notwendigen Infrastruktur- und Bildungseinrichtungen vorhanden. Alle Schulabschlüsse bis zum Abitur können in Wermelskirchen erworben werden. Das Jugendamt hält zahlreiche unterschiedliche Jugend- und Freizeitangebote vor. Die Stadt ist Krankenhausstandort.

Gleichzeitig ist die Stadt einerseits nah an den Ballungszentren Köln, Düsseldorf, Wuppertal, Remscheid, andererseits aber selbst eher ländlich strukturiert. Mehr als 40 Prozent der Fläche sind Wald und fast vier Prozent des Stadtgebietes sind Wasserfläche.

Der Einzelhandel biete ein qualitativ hochwertiges Angebot. Die Leerstandsquote sei vergleichsweise gering. Fast 12.000 Arbeitsplätze gibt es allein in Wermelskirchen.

Mit der großzügigen Infrastruktur, dem guten Bildungs- und Arbeitsplatzangebot sowie einem ausgezeichneten Erholungs- und Freizeitwert sei Wermelskirchen ein gefragter Wohnort für alle Altersgruppen. Besonders attraktiv sei die Stadt aber für Rückkehrer, die nach Ausbildung und Studium in der Familienphase gerne in ihre Heimat zurückkommen. Die zunehmenden Möglichkeiten, im Home-Office zu arbeiten und damit tägliches Pendeln zum Arbeitsplatz zu vermeiden, unterstützen diesen Trend.

Die Wermelskirchener Bevölkerung identifiziert sich in einem sehr hohen Maße mit ihrer Stadt. Das Engagement im Ehrenamt sei hoch. Viele Aktivitäten werden durch Vereine wesentlich getragen.

Unter Berücksichtigung der geltenden Corona-Schutzverordnungen (Stand August 2021) und mit zusätzlichen Maßnahmen zum Gesundheitsschutz gestalten Stadt und der Marketingverein Wir in Wermelskirchen (WiW) die Feierabendmärkte. Dazu haben sich erstmals die vier Kommunen Wermelskirchen, Wipperfürth, Hückeswagen und Burscheid mit einem gemeinsamen Konzept zusammengetan. Jede Stadt ist einmal im Monat an der Reihe und die Besucher können nicht nur in der eigenen, sondern auch in den Nachbargemeinden ihren Feierabend in angenehmer Atmosphäre genießen. Neben dem klassischen Angebot sollen ein Drittel Gastronomiebetriebe sein, die für Essen, Trinken und Genuss sorgen. Besonders reizvoll an der Kombination der vier Städte ist, dass diese alle an der Balkantrasse (Radweg im Bergischen Land) liegen. So kann man den Besuch der Märkte mit einer Radtour in die Nachbarorte verbinden.

Der Kultursommer 2021 findet im Rheinisch-Bergischen Kreis von Juli bis Oktober 2021 statt. Damit soll nach dem Corona-Lockdown das kulturelle Leben in der Öffentlichkeit wieder ermöglicht werden. Auf der öffentlich zugänglichen Fabrikbrache „Rhombuspark“ finden Theateraufführungen, Tanzveranstaltungen, Kunst- und Skulpturen-Ausstellungen, Konzerte, Kirchen-Musik-Aufführungen und der „Wermels-Kirchen-Tag“ statt.

Neben der o.g. Infrastruktur, dem hohen Freizeit- und Erholungswert der Stadt seien gerade auch diese Veranstaltungen sehr erfolgreich und zeichnen Wermelskirchen als Lebensstandort zusätzlich aus.

Dabei haben aber Wald, Wasserflächen und Naturschutzgebiete nicht nur Vorteile für die Stadt. Während Wohnbauflächen noch in einem überschaubaren Umfang entwickelt werden können, stehen für die Erweiterung oder eine neue Erschließung von Gewerbegebieten kaum Flächen zur Verfügung. Dies sei ein klarer Standortnachteil für die Stadt. Dabei dienen die Naturräume nicht nur der einheimischen Bevölkerung, sondern insbesondere auch als Erholungsraum, als Hochwasserschutz, der Trinkwasserversorgung und als grüne Lunge für die Ballungsräume der Kölner Bucht. Das Klima in den Großstädten werde nachhaltig positiv beeinflusst. Insofern sollten diese Faktoren in Zeiten von Klimaveränderungen Eingang in Klimaschutzkonzepte finden. Absehbar müsse dafür auch ein finanzieller Ausgleich geschaffen werden.

Die Unternehmensstruktur ist in Wermelskirchen durch kleine und mittlere, sehr häufig familiengeführte Unternehmen geprägt. Schwerpunkt der Industrie ist die Metallverarbeitung (Räder und Rollen, Fördertechnik), dennoch ist die Stadt durch die Branchenvielfalt weniger von Konjunkturerinbrüchen betroffen. Die Baumarktkette OBI hat ihren Firmensitz in Wermelskirchen und ist der größte Arbeitgeber. Bestätigt werden im Zusammenhang mit der Beschäftigungslage die niedrige SGB-II-Quote und die überdurchschnittliche Kaufkraft.

Genauso wie die Bevölkerung, identifizieren sich auch viele Unternehmen mit ihrer Stadt. Eine aktive Wirtschaftsförderung mit regelmäßigen Treffen und einem Austausch zwischen Wirtschaft, Kommunalpolitik und Verwaltung soll dies künftig verstärken. Zahlreiche Projekte werden von den Unternehmen finanziell oder durch Sach- und Dienstleistungen gefördert. Erfolgreich sei auch die Vorstellung der Stadt Wermelskirchen als Ausbildungsstadt. Die Betriebe, die Agentur für Arbeit und die IHK stellen Auszubildenden und deren Eltern nach dem Motto „es muss nicht immer ein Studium sein“ die Möglichkeiten und Karrierechancen einer betrieblichen Ausbildung vor. Die Unternehmen in Wermelskirchen verzeichnen deutlich weniger freie Lehrstellen als es sonst üblich ist.

Die Verkehrsanbindung der Stadt über Autobahn und Straße sei gut. Es fehle allerdings an geeigneten Verbindungen des Öffentlichen Personennahverkehrs, sowohl innerhalb des Kreises, aber vor allem auch für die Berufspendler. Der Radweg auf der ehemaligen Bahnlinie des Balkenexpresses erfülle zwar eine wichtige Freizeitfunktion, die Bahnverbindung selbst fehle jetzt aber.

Eine Erweiterung touristischer Angebote sei trotz der sehr vielfältigen Landschaft herausfordernd. Die Freizeitgestaltung sei eher von Tagesausflügen geprägt und biete weniger Potenzial für Beherbergungsbetriebe und Urlaubsangebote. Möglicherweise lassen sich aber Erlebnis- und Aufenthaltsqualität nicht nur in der Innenstadt stärken.

So nimmt die Stadt Wermelskirchen die Herausforderungen für die Zukunft aktiv an. Ein Baulandmanagement ist entwickelt. Aufgabe ist neben der Nachverdichtung und der Entwicklung von Wohnbauflächen vor allem auch die Berücksichtigung klimatischer Veränderungen. Den bisher fehlenden und eher schleppenden Ausbau des Breitbandnetzes habe die Stadt nun selbst in die Hand genommen. Die Digitalisierung in den Schulen treibt die Stadt voran. Dazu hat sie ergänzend Stellen für den Bundesfreiwilligendienst (BFD) eingerichtet. Digitale Medien und technikunterstütztes Lernen werden dadurch sehr erfolgreich vermittelt. Weitere BFD-Stellen sind auch in anderen Bereichen eingerichtet. Nicht selten werden dadurch Mitarbeiterbindungen geschaffen, die später zu dauerhaften Einstellungen führen. Die kreative Nutzung dieser Möglichkeiten ist aus Sicht der Bürgermeisterin durchaus notwendig. Im Umfeld größerer Verwaltungen ist das Personalmanagement mit einer hohen Fluktuation konfrontiert. Größere Verwaltungen bieten oftmals bessere Karrieremöglichkeiten oder fachspezifisches Arbeiten. Insofern sei die Stadt Wermelskirchen auch intern gefordert, sich zukunftsorientiert aufzustellen.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

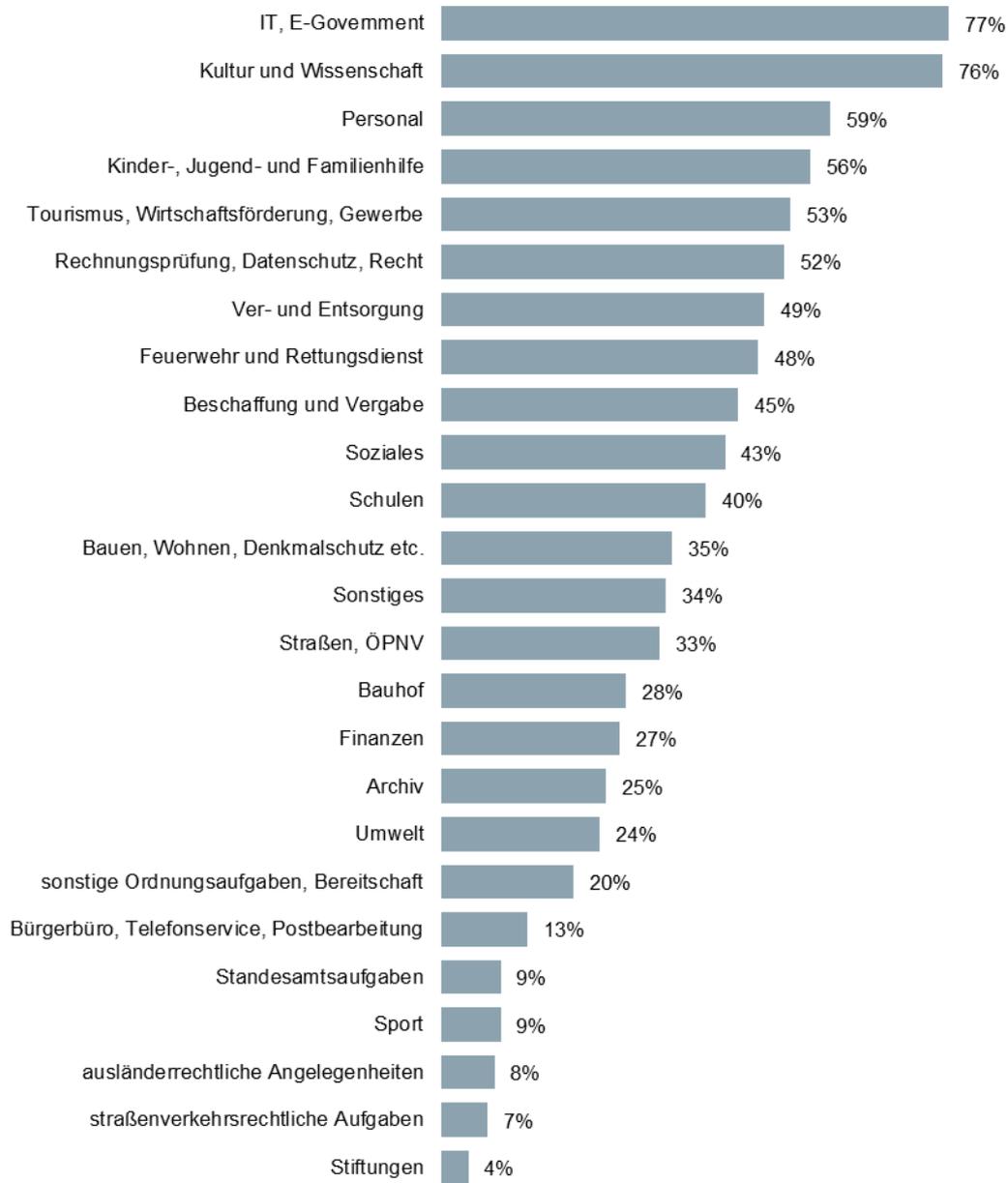
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

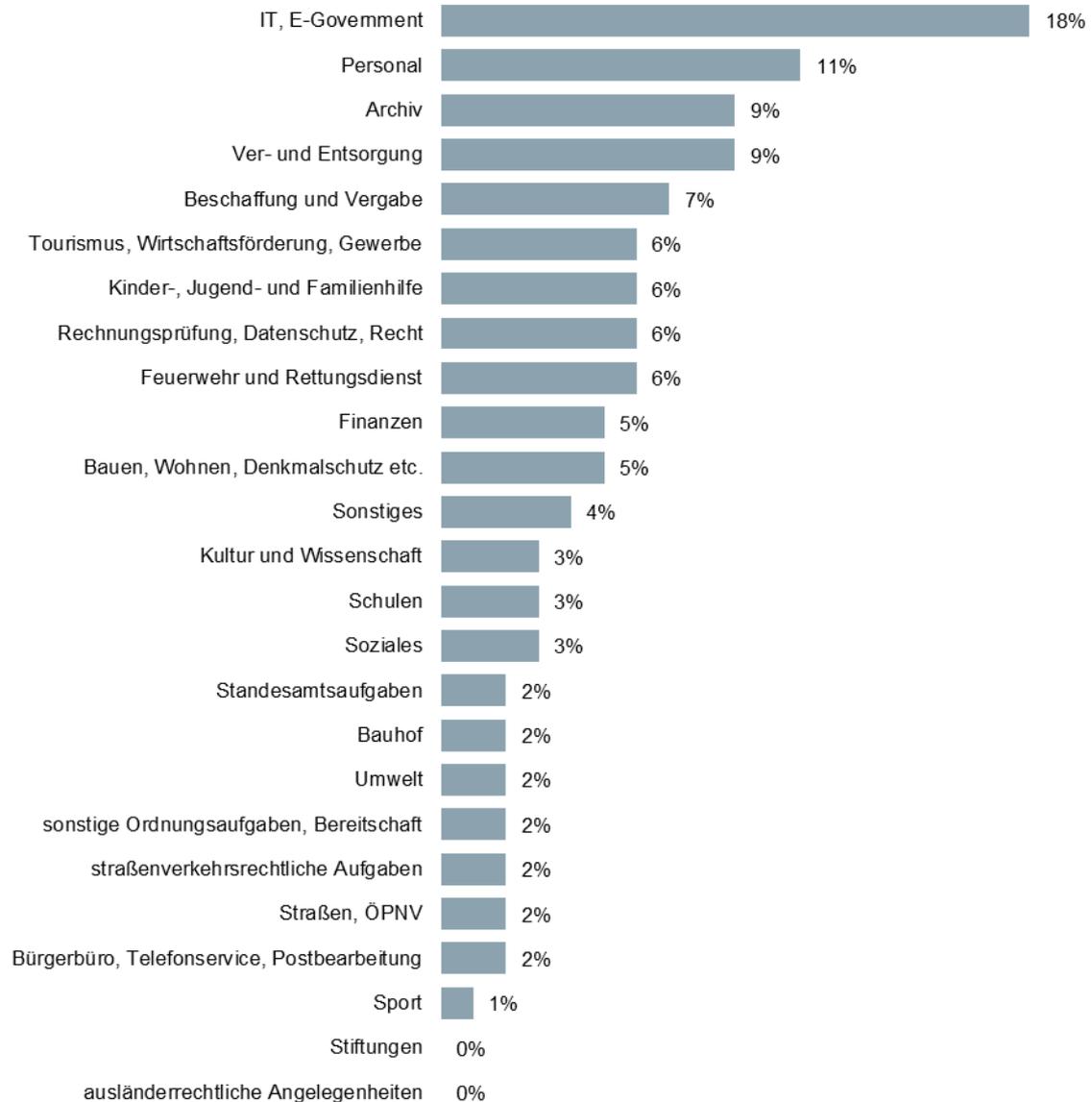


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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



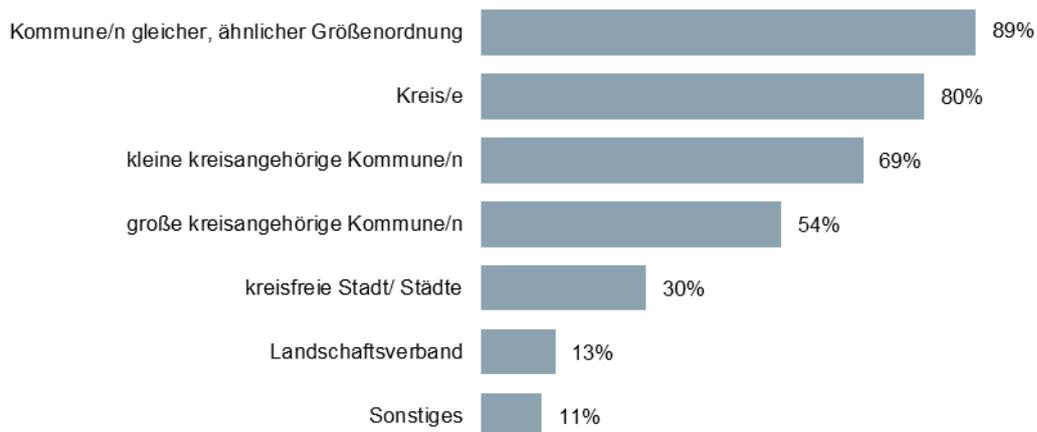
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

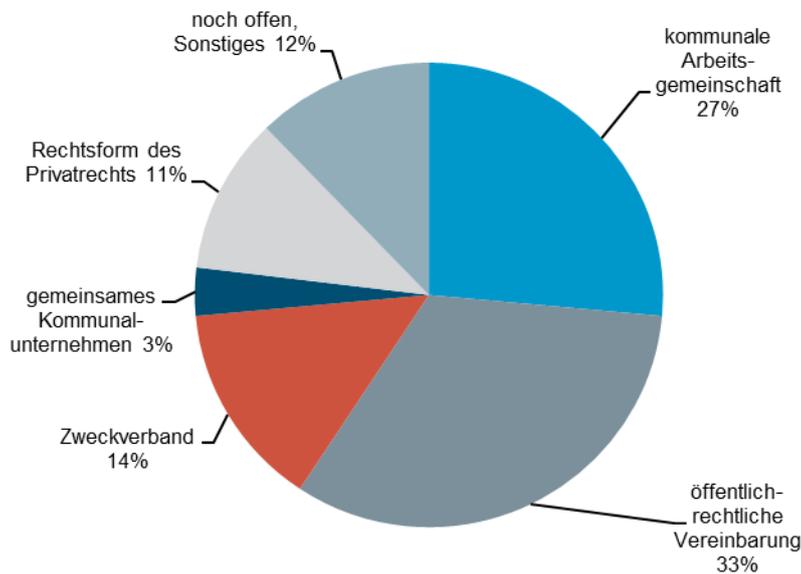


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin knapp ein Drittel der bisher befragten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

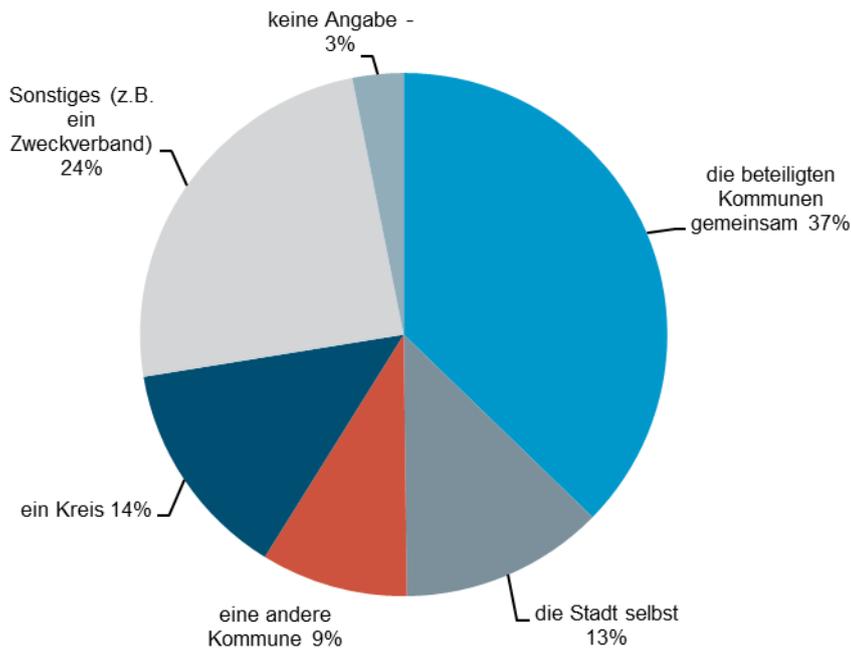


Ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für etwa drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

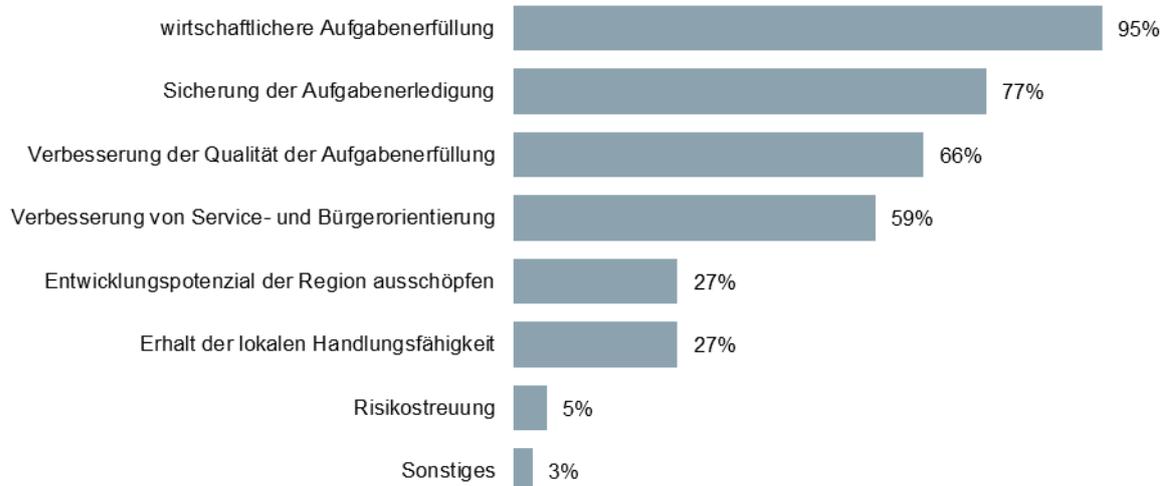


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rund 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. 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

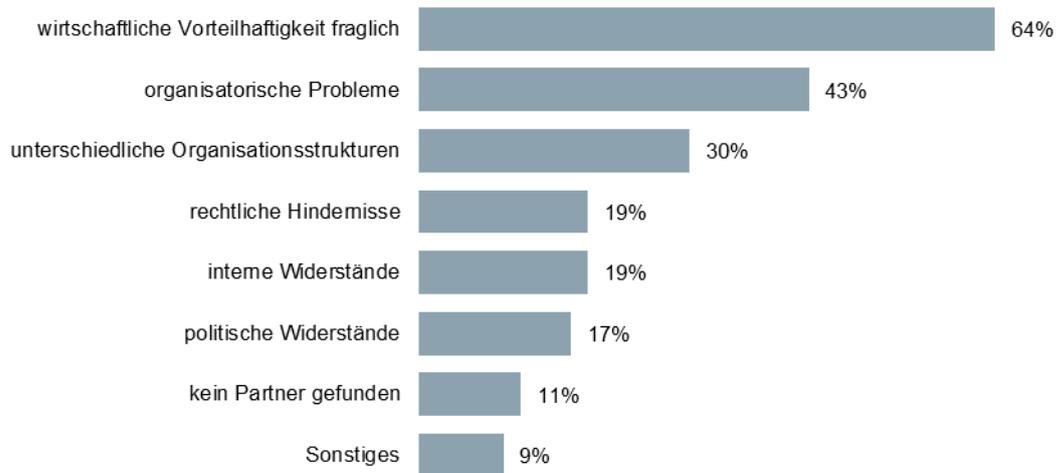


Mehr als die Hälfte der Städte setzt eine Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weiteres wesentliches Erfolgskriterium genannt. Klare Zielvorgaben, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte weitere, entscheidende Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen. Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rund ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass 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 Wermelskirchen

Das Thema IKZ wird bei der Stadt Wermelskirchen nicht zentral bearbeitet. Eine zentrale, zusammengefasste Übersicht gibt es nicht. Bisher wurde dafür aber auch kein Bedarf gesehen. Die einzelnen Maßnahmen werden in den Fachämtern betreut. Viele Kooperationen sind aus der Praxis heraus entstanden. Der bei der Bestandsaufnahme und in den persönlichen Gesprächen dazu entstandene Eindruck rechtfertigt diese Haltung und Vorgehensweise.

Die Stadt Wermelskirchen zeigt sich der IKZ gegenüber sehr aufgeschlossen und ist an Kooperationen in allen Aufgabenbereichen kommunaler Verwaltungen beteiligt. Die Beihilfesachbearbeitung übernimmt der Rheinisch-Bergische Kreis. Prüfung von Finanzsoftware arbeitet die Stadt mit dem Rechenzentrum Südwestfalen-IT zusammen. Mit der Stadt Burscheid ist eine Kooperation zur gemeinsamen Nutzung einer Kehrmaschine und weiteren Geräten aller Art vereinbart. Zur Förderschule Verbundschule Nord gibt es IKZ mit dem Rheinisch-Bergischen Kreis und zum Berufskolleg Bergisches Land mit dem Oberbergischen Kreis. Die Volkshochschule wird als Zweckverband zusammen mit den Städten Burscheid und Leichlingen geführt. Die Unterhaltsheranziehung nach den Vorschriften von SGB XII, Asylbewerberleistungsgesetz und Unterhaltsvorschussgesetz übernimmt die Stadt Wermelskirchen zum Teil für andere Kommunen im Kreis. Für die Nutzung und den Betrieb von Kanalisationsanlagen bestehen diverse öffentlich-rechtliche Vereinbarungen mit Kommunen und Zweckverbänden.

Besonders aktiv ist auch das Jugendamt mit fast 40 genannten IKZ-Maßnahmen. Innerhalb des Kreises gibt es fünf städtische Jugendämter, nur für drei Kommunen ist das Kreisjugendamt zuständig. Es gibt überwiegend kreisweite Vereinbarungen, aber zum Teil auch im Regierungsbezirk Köln und mit dem Landschaftsverband Rheinland.

Neben der Zusammenarbeit bei der täglichen Aufgabenerledigung sieht die Stadt Wermelskirchen den Nutzen interkommunaler Kooperationen auch in langfristigen und strategischen Handlungsfeldern. Das integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept Burscheid/Wermelskirchen ist eine interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen der Stadtentwicklung. Diese Maßnahmen werden durch Städtebauförderungsmittel finanziell gefördert. Auslöser war die Entwicklung einer Brachfläche; daraus sind Konzepte für die Stadtentwicklung beider Innenstädte entstanden. Beide Kommunen haben ähnliche Problemlagen. Die konkreten Maßnahmen in den Innenstädten plant jede Kommune einzeln für sich. Grundlage ist aber ein gemeinsames Konzept und die gemeinsame Nutzung von Flächen (Brachfläche) oder Einrichtungen (Kulturhalle). Dazu gibt es gemeinsame Planungsrunden und gemeinsame Grundstücksverhandlungen. Neben der Stadtentwicklung im engeren Sinn werden auch regionale Themen und strategische Entwicklungen wie z.B. die Verkehrsanbindung an die Rheinschiene behandelt. Ziel des Entwicklungs- und Handlungskonzeptes beider Kommunen ist, die Innenstädte zu stärken. In beiden Städten werden die Themen Stadtentwicklung und langfristige Entwicklungen gelebt und durch Verwaltungsführung und Kommunalpolitik getragen. Perspektivisch kann eine solche IKZ auch auf die Stadt Wipperfürth ausgedehnt werden.

Ebenso werden unterschiedliche Aufgaben der Wirtschafts- und Tourismusförderung arbeitsteilig mit der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Kreises oder der Naturarena Bergisches Land wahrgenommen. Flächenangelegenheiten bleiben bei den Kommunen, die Wirtschaftsförderung ist Aufgabe beim Kreis. Die Zusammenarbeit wird als sehr konstruktiv und gut bewertet. Bei der Wirtschaftsförderung gibt es im Rheinisch-Bergischen Kreis keine extreme Konkurrenzsituation. Allen Kommunen steht relativ wenig freie Fläche zur Verfügung, so dass niemand einen großen Vorteil habe.

Die Stadt nutzt Inspire-konforme Bereitstellung diverser Plandaten. Das ist ein Geoportal des Kreises. Alle Kommunen liefern Daten zu. Hier werden unterschiedliche Daten aus allen Handlungs- und Entwicklungsfeldern für alle Anwender und privaten Nutzer vorgehalten.

Neben den bestehenden Kooperationen sind weitere Maßnahmen zur IKZ geplant. Aktuell ist eine Zusammenarbeit zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) geplant. Dabei war hier zunächst keine interkommunale Zusammenarbeit vorgesehen. Vielmehr war die Stadt Wermelskirchen mit den angebotenen Verfahren des Rechenzentrums Südwestfalen IT nicht zufrieden. Sie hat deshalb eigene Markterkundungen vorgenommen und wird bei Interesse gerne weitere Kommunen beteiligen. Vorteile der IKZ sind gemeinsame Lösungen von Schnittstellen und eine gemeinsame Servertechnik. Bisher liegen Interessenbekundungen von fünf Kommunen im Rheinisch-Bergischen Kreis vor.

Ein interkommunales Gewerbegebiet soll mit den Städten Hückeswagen und Remscheid als IKZ entwickelt werden. Das Gewerbegebiet „Gleisdreieck“ soll eine Gesamtfläche von rund 35 Hektar haben. Die Erschließung ist im Westen über Wermelskirchener Gebiet und im Osten über Remscheider und Hückeswagener Stadtgebiet geplant. Als Zeithorizont für die Umsetzung wird das Jahr 2023 anvisiert. Gewerbeflächen sind im Bergischen Land knapp. Durch die gemeinsame Zusammenarbeit direkt an der Stadtgrenze zwischen Remscheid, Wermelskirchen und Hückeswagen ergibt sich für alle drei Städte die Chance, weitere zusätzliche Gewerbeflächen zu gewinnen.

Die Stadt Wermelskirchen liege im Grenzbereich zwischen Rheinland und Westfalen. Sie sei in viele Konzepte eingebunden, die eher regionale Entwicklungen über Verwaltungsgrenzen hinaus betreffen. Vielfach seien die Regierungsbezirke Köln und Düsseldorf beteiligt. Erste gemeinsame Ebene sei dann das zuständige Ministerium. Das betreffe die Integrationskonzepte zur Verknüpfung von Großstadt und Land mit vielen Projekten als Teil der Regionale.

Auch durch die Teilnahme an Leader-Projekten soll IKZ intensiv zur Entwicklung regionaler Themen genutzt werden. Dazu gehöre auch die regionale Tourismusentwicklung mit Entwicklung einer eigenen Marke. Insgesamt sei die IKZ in hohem Maße auch kommunalpolitisch akzeptiert. Generell seien nicht einzelne Kooperationen besonders herausragend. Vielmehr sei für die Stadt die IKZ insgesamt vorteilhaft und wertvoll, um regionale Themen entwickeln und gestalten zu können. „Die Themen der Zukunft können nicht alleine gestaltet werden.“ Nur in Kooperationen sei die Stadt aktiv in Entwicklungen einbezogen und an Maßnahmen beteiligt. Zumindest entstehen durch diese IKZ keine Nachteile. Die intensiven Kooperationen des Jugendamtes werden als großer Gewinn bezeichnet.

Folgerichtig sieht die Stadt Wermelskirchen hier auch das größte Potenzial interkommunaler Zusammenarbeit. Themen dazu sind: Mobilität in der Zukunft, Verkehrskonzepte, Breitbandausbau, Digitalisierung. Zum Thema Digitalisierung wird am Beispiel der Einführung der digitalen Bauakte die Notwendigkeit von IKZ dargestellt. Problematisch sei, dass kein einheitliches Verfahren angewendet werde. Bei einer inzwischen mehr als dreistelligen Zahl digitaler Dienstleistungsangebote mit entsprechenden Schnittstellen, könne nur eine gemeinsame Entwicklung von Fachverfahren zielführend sein. Beim digitalen Baugenehmigungsverfahren wenden derzeit unterschiedlich Beteiligte unterschiedliche Verfahren an.

Potenzial wird auch in einer gemeinsamen „Denkwerkstatt“ für Führungskräfte gesehen.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung von IKZ sieht die Stadt Wermelskirchen durch unterschiedliche Anforderungen und Erwartungen potenzieller Kooperationspartner. Ebenso können unterschiedliche Interessen und Bewertungen der Vorteile eine Zusammenarbeit erschweren. Die konkreten Auswirkungen können sehr differenziert betrachtet werden und letztlich muss die Fragestellung: „Was haben wir von der IKZ?“ im Ergebnis positiv beantwortet werden.

Die IKZ-Förderrichtlinie hat bisher kaum Bedeutung. Eine Förderung nach der Richtlinie wurde bisher nicht in Anspruch genommen, da IKZ-Maßnahmen nicht von einer Förderung abhängig gemacht werden. Ohnehin wird nur die Vorbereitung der IKZ, nicht die Maßnahme selbst gefördert. Dazu hatte die Stadt bisher keinen Bedarf.

Insgesamt bewertet die Stadt Wermelskirchen die IKZ positiv. Die Zusammenarbeit mit dem Kreis sei im Detail noch verbesserungsfähig. Die Kreisverwaltung habe allein schon aufgabenbedingt nicht immer unmittelbar die Nähe zu den Menschen und zu akuten Problemstellungen. Die Zusammenarbeit der acht kreisangehörigen Kommunen sei sehr gut, sehr konstruktiv und erfolgreich.

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-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

² 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 Wermelskirchen hat die gpaNRW von Januar 2021 bis Januar 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Wermelskirchen überwiegend das Jahr 2019. Basis der Finanzprüfung sind der festgestellte Jahresabschluss 2017, der Haushaltsplan 2021 einschließlich der fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte und der Gesamtabschluss 2015.

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	Johannes Thielmann
Finanzen	Martina Schneider
Beteiligungen	Julia Witjes
Hilfe zur Erziehung	Thomas Riemann
Bauaufsicht	Stefanie Ohm
Vergabewesen	Stefanie Ohm

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

Am 09. Februar 2022 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten in einem Abschlussgespräch über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 21. April 2022

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Fristen zur Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß GO NRW werden nicht eingehalten. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	E1.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.
F2	Die Stadt Wermelskirchen überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen ist im investiven Bereich relativ konstant, allerdings haben sich die Haushaltsansätze seit 2016 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden	E2	Die Stadt Wermelskirchen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F3	Das Fördermittelmanagement der Stadt Wermelskirchen wird federführend von der Stabstelle im Baudezernat geführt. Sie nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte strategische Vorgaben und Ziele hat Wermelskirchen nicht.	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte strategische Vorgaben schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.
F4	Die Stadt Wermelskirchen musste nach eigener Aussage bisher nur geringfügig Fördermittel zurückzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt durch die Stabstelle im Baudezernat. Ein Fördermittelcontrolling mit einem speziellen Berichtswesen befindet sich im Aufbau.		
Beteiligungen			
F1	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	E1.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Um den Rat auch unterjährig über die Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen zu unterrichten, sollte die Stadt die jährliche Berichterstattung an den Rat weiter ausbauen und ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) zu den bedeutenden Beteiligungen implementieren.
F2	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht nicht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wermelskirchen ergeben.	E2.1	Die Beteiligungsverwaltung sollte mindestens einmal pro zu Beginn einer Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Bei bestimmten komplexen Sachverhalten können auch Schulungen zu Einzelthemen sinnvoll sein.
		E2.2	Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen regelmäßig durch Zuleitung von Stellungnahmen zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Dem Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sind die strukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Es greift bei seinen Planungen auf strukturelle Daten zurück, die insbesondere durch den Rheinisch-Bergischen Kreis zur Verfügung gestellt werden. Steuerungsrelevante Entwicklungen für die Hilfen zur Erziehung leitet das Jugendamt daraus jedoch nicht ab.	E1	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Hilfen zur Erziehung in die Jugendhilfeplanung mit einbeziehen.
F2	Die Stadt Wermelskirchen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Dezernat zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für die Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.	E2.1	Die gpa empfiehlt der Stadt Wermelskirchen die WJH organisatorisch enger an den Allgemeinen Sozialen Dienst anzubinden.
		E2.2	Die WiJu in Wermelskirchen sollte organisatorisch enger an den ASD angebunden sein.
F3	Die Stadt Wermelskirchen verfügt über keine schriftlich fixierte Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung, die von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt gemeinsam getragen wird.	E3.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte bei den Zielsetzungen für die Hilfen zur Erziehung Zielwerte und Kennzahlen zur Messbarkeit des Zielerreichungsgrades festlegen und fortschreiben.
		E3.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie entwickeln und konkrete Maßnahmen daraus ableiten. Der Prozess sollte von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden bzw. in Zusammenarbeit erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen zielt das Finanzcontrolling auf eine reine Haushaltsüberwachung. Steuerungsrelevante Kennzahlen und Ziele zur Messung des Zielerreichungsgrades kommen noch nicht zum Einsatz.	E4	Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sollte die Abläufe und Zuständigkeiten beim Finanzcontrolling zu den Hilfen zur Erziehung eindeutig festlegen. Über die technischen Auswerte- und Analysemöglichkeiten der neuen Jugendamtssoftware sollte eine regelmäßige Berichterstattung erfolgen. Hierzu kann das Jugendamt die Kennzahlen dieses Prüfberichtes weiter fortschreiben.
F5	Das Fachcontrolling der Stadt Wermelskirchen bezieht sich weitestgehend auf den Einzelfall. Für die einzelne Hilfe bewerten die Beteiligten auch deren Wirksamkeit. Übergeordnete Auswertungen zur Wirksamkeit der Hilfen und zur Qualität der Leistungsanbieter gibt es noch nicht.	E5	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings bei den Hilfen zur Erziehung anbieterbezogen nach ihrer Wirksamkeit und Aufwand aufbereiten und hieraus Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern ziehen.
F6	Die Stadt Wermelskirchen hat das Hilfeplanverfahren im ASD mithilfe eines ASD-Handbuches gut strukturiert beschrieben und standardisierte Vordrucke für alle Arbeitsschritte entwickelt. Dadurch ist die Vorgehensweise im Hilfeplanverfahren gut nachvollziehbar. Die Verfahrensabläufe zeigen hinsichtlich ihrer Verbindlichkeit noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch für die Darstellung von Gesamtzusammenhängen.	E6	Der Grad der Verbindlichkeit von Aktivitäten zum Hilfeplanverfahren in den Kernprozessen sollte in Wermelskirchen durch den Einsatz von Handlungsanweisungen und Zeitvorgaben erhöht werden. Außerdem sollte die Stadt die Gesamtzusammenhänge in den Kernprozessen in Form von Tabellen und Flussdiagrammen besser herausarbeiten.
F7	Die Stadt Wermelskirchen steuert und betreut die Hilfen zur Erziehung weitestgehend gemäß den Vorgaben der durch die gpaNRW vorgegebenen Verfahrensstandards. Zusätzlich unterstützen Qualitätsstandards das Zusammenwirken mit den Leistungserbringern auf der fachlichen und qualitativen Ebene. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zeigen die Qualitätsstandards Optimierungspotenzial.		
F8	Kostenerstattungsansprüche werden in Wermelskirchen aktuell stringent verfolgt und realisiert. Die Arbeitsabläufe basieren jedoch nicht auf definierten Prozessen und Standards.	E8	Die Stadt Wermelskirchen sollte Standards für das Aufgabenportfolio der WiJu entwickeln, verschriftlichen und deren Einhaltung verbindlich regeln.
F9	Die wesentlichen Abläufe im ASD und die finanziellen Entwicklungen der Hilfe zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen unterliegen stichprobenartigen und anlassbezogenen Prozesskontrollen durch die Leitungskräfte. Die zum Prüfungszeitraum eingesetzte Jugendamtssoftware bietet nur unzureichende technische Unterstützung für automatisierte Kontrollen.	E9	Das Jugendamt sollte bei auffälligen und kostenintensiven Hilfen routinemäßig standardisierte Prozesskontrollen durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Fachkräftesituation im ASD der Stadt Wermelskirchen ist geprägt von Vakanzen. So bearbeiten im Vergleichsjahr 2018 die ASD-Fachkräfte so viele Fälle, dass der Personalrichtwert der gpaNRW deutlich überschritten wird. Im Vergleichsjahr 2019 wird der Personalrichtwert dagegen nicht erreicht.		
F11	Keine andere Vergleichskommune bearbeitet in der WiJu so wenig Fälle wie die Stadt Wermelskirchen. Der gpa-Personalrichtwert wird weit unterschritten.	E11	Die Stadt Wermelskirchen sollte in der WiJu eine Personalbedarfsbemessung durchführen.
F12	Die Stadt Wermelskirchen weist hohe Aufwendungen je Hilfefall auf. Das ist auf vergleichsweise niedrige Anteile an kostengünstigen Hilfen (ambulante Hilfen und Vollzeitpflegefälle) zurückzuführen. Positiv wirkt sich die niedrige Falldichte auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus. Hier zeigt sich, dass die Zugangssteuerung im ASD der Stadt Wermelskirchen als effizient einzustufen ist.		
F13	Bezogen auf die Jungewohner sind die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.		
F14	Die Stadt Wermelskirchen profitiert bei der Falldichte von einem starken Rückgang der UMA-Fallzahlen bei den ambulanten und stationären Hilfefällen. Dagegen steigen die selbst installierten Hilfefälle in beiden Kategorien so stark an, dass sich in Folge die Falldichte erhöht. Dennoch weist die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen im Jahr 2019 höhere Falldichten als Wermelskirchen auf.	E14	Die Stadt Wermelskirchen sollte hinsichtlich der Fallzahlenentwicklung bei den eigenen Fällen Gegenmaßnahmen ergreifen. Dazu sollte das Fachcontrolling auffällige Entwicklungen bei den Hilfen genauer untersuchen.
F15	Der vergleichsweise niedrige Anteil an kostengünstigeren ambulanten Hilfefällen wirkt sich in der Stadt Wermelskirchen belastend auf die fallbezogenen Aufwendungen und damit auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus.	E15	Die Stadt Wermelskirchen sollte die niedrige Falldichte stabilisieren und durch eine optimierte Fallsteuerung den Ausbau eines hohen Anteils bei den ambulanten Hilfefällen anstreben.
F16	Ein vergleichsweise niedriger Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet in der Stadt Wermelskirchen die Fallaufwendungen insgesamt und damit den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.		
F17	Die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII kennzeichnen in Wermelskirchen ein vergleichsweise niedriger Anteil an Fällen mit Kostenerstattungsanspruch sowie eine niedrige Falldichte. Die Aufwendungen für die selbst installierten Vollzeitpflegefälle sind bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte höher.	E17.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte im Rahmen der Zugangssteuerung und des Fachcontrollings hinterfragen, wie künftig die Anzahl der Kinder, die durch das Jugendamt in Vollzeitpflegeverhältnisse vermittelt werden, erhöht werden kann. Dazu sollte sie Maßnahmen ergreifen, um die Vollzeitpflege als Alternative zu den teuren Heimunterbringungen wieder zu stärken.

Feststellung		Empfehlung	
		E17.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte beim Fachcontrolling die Unterbringung von Kindern in teuren Erziehungsstellen engmaschig in Augenschein nehmen und - falls möglich und geboten - gegensteuern.
F18	Die Stadt Wermelskirchen verfügt bei der Eingliederungshilfe über gut strukturierte Prozesse. Entsprechend sind die Aufwendungen für die Fälle der Eingliederungshilfe in Bezug auf die Jungesinwohner unauffällig. Die Einbringung einer Poollösung bei den Integrationshelfern/Schulbegleitungen zur Kostenreduzierung, wird von der gpaNRW positiv gesehen. Dennoch sind die Fallaufwendungen bei den ambulanten Eingliederungshilfen im landesweiten Vergleich hoch, was die Stadt Wermelskirchen genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern sollte.	E18.1	Das Fachcontrolling im ASD der Stadt Wermelskirchen sollte die ambulanten Eingliederungshilfen hinsichtlich der hohen fallbezogenen Transferleistungen genauer betrachten und nach Möglichkeit gegensteuern.
		E18.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte den Anstieg der Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern.
Bauaufsicht			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit sehr wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.	E1.1	Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen sollte schriftlich festhalten, welche Kriterien sie bei Ermessensentscheidungen berücksichtigen möchte. Zusätzlich sollte sie diese Kriterien oder gängige Ermessensentscheidungen in der Fachsoftware hinterlegen. Sind die Kriterien der gesamten Abteilung zugänglich, so können sie zur Wissenswahrung genutzt werden.
		E1.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Möglichkeiten der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW ausschöpfen.
		E1.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauantragsbearbeitung berechnen. Erkenntnisse aus der Analyse sollten in Optimierungsprozesse innerhalb der Bauaufsicht einfließen.
F2	Die Stadt Wermelskirchen verstößt durch Nichtbeachtung der gesetzlichen Rücknahmefiktion nach § 72 Abs. 1 S.3 BauO NRW gegen eine gesetzliche Regelung mit unmittelbarer Rechtsfolge.	E2	Die Stadt Wermelskirchen sollte schnellstmöglich von ihrer nicht rechtskonformen Verwaltungspraxis abkehren und die Bauanträge ordnungsgemäß und mit allen Konsequenzen nach § 71 BauO NRW behandeln.
F3	Aufgaben und Zuständigkeiten innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Wermelskirchen klar abgegrenzt. Durch die e-Akte in der Bauaufsicht kann sie ihre Geschäftsprozesse im Baugenehmigungsverfahren optimieren.	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zeitnah die e-Akte in der Bauaufsicht implementieren. Ziel sollte es sein, das Baugenehmigungsverfahren schrittweise digitaler zu gestalten. So kann sie Verwaltungsabläufe, Zugriffsmöglichkeiten und das Baugenehmigungsverfahren vereinfachen und beschleunigen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	In Wermelskirchen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens klar strukturiert. Dennoch ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.	E4.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte in ihrem Baugenehmigungsverfahren ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip verankern.
		E4.2	Ist das Verfahren in Wermelskirchen in weiteren Teilen digitalisiert, sollte sie das Vier-Augen-Prinzip über die Fachsoftware abbilden.
		E4.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig einmalig mit einer angemessenen Frist fehlende Unterlagen nachfordern und die Frist nur auf Antrag einmalig angemessen verlängern. Durch die angemessene Frist nach den Umständen des Einzelfalles ist das Verfahren weiterhin bürgerfreundlich.
		E4.4	In der Nachforderung sollte die Wermelskirchener Bauaufsicht den Tag des Fristablaufs genau benennen, weil mit ihm eine Rechtsfolge verbunden ist. Auf die Möglichkeit der vorzeitigen Fristverlängerung von Seiten des Antragstellers kann sie unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit hinweisen.
		E4.5	Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Nachforderung von Unterlagen zukünftig entsprechend der Verwaltungsgebührenordnung Gebühren erheben.
		E4.6	Möchte die Stadt Wermelskirchen weiterhin von sich aus auf den Fristablauf hinweisen und die Frist verlängern, so muss sie den Antragsteller zukünftig rechtzeitig vor Fristablauf kontaktieren.
F5	In Wermelskirchen liegt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.	E5.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig ein Vollständigkeitsdatum in der Fachsoftware hinterlegen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen sie direkt beeinflussen kann.
		E5.2	Sobald die Kriterien für die Ermittlung der Laufzeiten festgelegt sind, sollte die Stadt Wermelskirchen sicherstellen, dass sie der Berichtspflicht mit Hilfe von automatischen Auswertemöglichkeiten ohne großen Arbeitsaufwand nachkommen kann.
		E5.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte prüfen, ob sie die Ursachen für die Nicht-Erledigung zum Jahresende zu verantworten hat. Falls ja, sollte sie die von ihr beeinflussbaren Ursachen beheben und die Anträge schnellstmöglich abschließend bearbeiten.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Den Digitalisierungsgrad in ihrem Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt Wermelskirchen deutlich erhöhen.	E6.1	Die gpaNRW unterstützt das Vorhaben der Stadt Wermelskirchen, sich dem Bauportal.NRW anzuschließen. Langfristiges Ziel sollte es tatsächlich sein, alle Ausbaustufen des Portals zu nutzen und sämtliche Baugenehmigungsverfahren ausschließlich digital zu bearbeiten.
		E6.2	Je weiter die Digitalisierung in Wermelskirchen voranschreitet, desto mehr sollte die Bauaufsicht auf die Papierakte verzichten.
		E6.3	Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung sollte die Stadt Wermelskirchen ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen und die Möglichkeiten der Fachsoftware für das Beteiligungsverfahren nutzen. Es ist von ihr zudem darauf hinzuwirken, ein rechtssicheres Verfahren mit externen Stellen digital durchzuführen.
F7	Die Steuerung der Bauaufsicht kann in Wermelskirchen mit Zielen und Kennzahlen transparenter gestaltet werden.	E7.1	Zunächst sollte die Stadt Wermelskirchen für ihre Bauaufsicht konkrete Ziele definieren. Denkbar wäre es, einen bestimmten Anteil an Bauanträgen innerhalb der gesetzlichen Fristen zu erteilen oder bei der Erfolgsquote von Klagen einen möglichst hohen Wert zu erreichen.
		E7.2	In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Wermelskirchen Kennzahlen und Zielwerte festlegen, mit denen sie beurteilen kann, ob und inwieweit sie ihre Ziele erreicht hat. Entscheidet sie sich dazu, keine Ziele zu definieren, sollte die Stadt zumindest die Kennzahlen aus dieser Prüfung fortschreiben, um die geprüften Aspekte weiterzuverfolgen.
		E7.3	Die Bauaufsicht in Wermelskirchen sollte überlegen, Berichte mit einigen Kennzahlen zur Bauaufsicht anzureichern. Über Kennzahlen und hieraus resultierende Maßnahmen kann sie zudem zusammen mit den Fallzahlen z.B. im zuständigen Ausschuss berichten.
Vergabewesen			
F1	In Wermelskirchen erfüllen die örtlichen Regelwerke für das Vergabewesen alle Voraussetzungen, um Vergabeverfahren rechtssicher und verwaltungswert einheitlich durchführen zu können. Einige Regelungen können verbessert werden.	E1.1	Allein aus Gründen der Rechtssicherheit und Korruptionsprävention sollte die Zentrale Vergabestelle in Wermelskirchen verbindlich bei allen beschränkten und offenen Vergabeverfahren eingebunden werden. Die Wertgrenze von 50.000 Euro netto sollte gesenkt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Dienstanweisung um Regelungen zu den Bekanntmachungspflichten für beabsichtigte Auftragsvergaben, für die Auftragsbekanntmachung an sich sowie zur Vergabebekanntmachung ergänzen. Es sollte u.a. geregelt sein, wann eine Bekanntmachung durchzuführen ist, wer diese durchführt und auf welchen Portalen.
		E1.3	Im Rahmen der Digitalisierungsstrategie der Stadt Wermelskirchen sollten zukünftig alle Vergabeakten ausschließlich elektronisch geführt werden. Die gpaNRW unterstützt diesen Ansatz.
		E1.4	Die örtliche Rechnungsprüfung sollte die Wertgrenze für die Einbindung vor einer Auftragsvergabe überdenken.
		E1.5	Auch wenn das eigenverantwortliche Verfahren in Wermelskirchen zurzeit aus Sicht der Verwaltung gut funktioniert, sollte zukünftig die frühzeitige Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung standardisiert sein. So sollte die Verwaltung verbindlich regeln, welche Unterlagen zu welchem Zeitpunkt zur Information und Sichtung der Rechnungsprüfung vorgelegt werden sollen. Hierfür kann sie Wertgrenzen definieren, die im Einklang mit anderen relevanten Wertgrenzen stehen.
F2	Einige Baumaßnahmen unterliegen bei der Stadt Wermelskirchen einem Bauinvestitionscontrolling.	E2.1	Die Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling sollte die Stadt Wermelskirchen aktualisieren. Insbesondere sind die Verweise auf die Gemeindehaushaltsverordnung nicht mehr aktuell. Ebenso sollten beispielsweise Änderungen in der Verwaltungsstruktur, wie z.B. das Sachgebiet Controlling im Tiefbauamt, eingearbeitet werden.
		E2.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte im Gebäudemanagement eine zentrale Controllingstelle ähnlich wie im Tiefbauamt vorsehen.
F3	Aufgrund fehlender Daten kann die gpaNRW nicht beurteilen, inwieweit die Auftrags- und Abrechnungssummen voneinander abweichen. Transparenz besteht in diesem Punkt in Wermelskirchen nicht.	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig zentral wesentliche Angaben zu durchgeführten und abgerechneten Vergaben vorhalten. Es bietet sich an, in der Vergabesoftware nicht nur den geschätzten Auftragswert, sondern ebenso den Nettoauftragswert, Nachträge und die Nettoabrechnungssumme zu hinterlegen. Über entsprechende Rechte können die Fachbereiche bzw. die örtliche Rechnungsprüfung der Zentralen Vergabestelle zuarbeiten. Möglicherweise sind Anpassungen in der eingesetzten Software vorzunehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Den Umgang mit Nachträgen und das Nachtragsmanagement kann die Stadt Wermelskirchen optimieren.	E4.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig Auftragsänderungen durch die Zentrale Vergabestelle vergaberechtlich prüfen. Für die Beteiligung kann eine angemessene Wertgrenze festgelegt werden.
		E4.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Sollte zukünftig die zentrale Vergabestelle in Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit eingebunden sein, so könnte das zentrale Nachtragsmanagement dort angesiedelt werden.
F5	Bei den betrachteten Vergabeverfahren ist die Stadt Wermelskirchen nicht von ihren örtlichen vergaberechtlichen Vorschriften abgewichen. Die Qualität der Vergabedokumentation hat in jüngerer Vergangenheit zugenommen. Dennoch können einzelne Aspekte im Vergabeverfahren ausführlicher dokumentiert und begründet werden. Dies hat jedoch keinen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der betrachteten Vergabeverfahren und stellt keine Rechtsverstöße dar.	E5.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte in jedem Vergabeverfahren darauf achten, dass die rechnerische Richtigkeit der Angebote auch in der Anlage zur Niederschrift über die Submission dokumentiert ist. Dies trägt zur Vollständigkeit in zentralen Dokumenten bei.
		E5.2	Begründungen von wichtigen Verfahrensinformationen sollte die Stadt Wermelskirchen durchaus zukünftig ausführlicher fassen. Neben Tatsachen, dass ein Sachverhalt (nicht) vorliegt oder gegeben ist, sollte die Verwaltung begründen, warum dies so ist.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Stadt Wermelskirchen befindet sich seit 2012 in der **Haushaltssicherung** und unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Restriktionen nach § 76 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Wermelskirchen ist verpflichtet, ab 2021 einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Die Voraussetzung, um die Haushaltssicherung zu verlassen ist zudem ein positives Jahresergebnis 2020. In wie weit das der Stadt - auch aufgrund der Corona-Krise - gelingt, bleibt abzuwarten. Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ spiegelt die strukturelle Haushaltssituation wieder.

Aufgrund der durchgehenden Jahresdefizite ist das **Eigenkapital** der Stadt Wermelskirchen stark gesunken. Allerdings ist die Eigenkapitalsituation noch nicht bedenklich. Im interkommunalen Vergleich kann sich Wermelskirchen knapp unterhalb des Median positionieren. Nach Aussage der Stadt wird das Jahresergebnis 2018 deutlich besser ausfallen als geplant. Dies würde das Eigenkapital weiter stärken.

Ab dem Jahr 2020 plant die Stadt Wermelskirchen durchgehend positive Jahresergebnisse. Es bestehen allgemeine Risiken in der **Planung**, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen erste Erkenntnisse und Prognosen vor, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Wermelskirchen sein werden. Die Stadt hat diese in dem Haushaltplanentwurf 2021 berücksichtigt.

Die einwohnerbezogenen **Schulden** der Stadt Wermelskirchen sind im interkommunalen Vergleich deutlich höher als in der überwiegenden Zahl der Kommunen. Mit einem Anteil von 52 Prozent haben die Rückstellungen den größten Anteil an den Schulden. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten konnten 2017 deutlich gesenkt werden. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich mit 2.707 Euro Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner für Wermelskirchen einen Wert unterhalb des Median. Es ist zu erwarten, dass sich die Verschuldung aufgrund geplanten Investitionen in den nächsten Jahren deutlich erhöhen wird.

Da die Selbstfinanzierungskraft Wermelskirchens zur Finanzierung der notwendigen Maßnahmen nicht ausreichen wird, ist künftig mit einem weiteren Anstieg der Kreditverbindlichkeiten und damit auch der Schulden zu rechnen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Wermelskirchen hält die **gesetzlichen Fristen** zur Erstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse nicht ein. Ihr fehlen damit wesentliche Informationen für die Haushaltssteuerung. Wermelskirchen erstellt ausschließlich die pflichtigen Berichte an die Bezirksregierung, nutzt diese aber auch zur Steuerung. Die Haushaltssteuerung wird weiter dadurch erschwert, dass die Stadt kein Berichtswesen hat. Somit kann sie relevante Informationen nicht zusammenfassen und Entscheidungen treffen, wenn die Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind. Die Stadt hat dies erkannt und 2020 eine entsprechende Fachsoftware angeschafft, die den Aufbau des Finanzcontrollings unterstützt.

Die **Konsolidierungsmaßnahmen** der Stadt Wermelskirchen zeigen nur teilweise Wirkung, reichen aber nicht aus. Maßgeblich für die positiven Jahres- und Planergebnisse sind vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Verändern sich diese, überwiegend nicht steuerbaren Parameter, wird Wermelskirchen den Haushaltsausgleich kaum erreichen.

Die Stadt überträgt **konsumtive und investive Ermächtigungen** ins Folgejahr. Die investiven Ermächtigungübertragungen sind im Zeitverlauf relativ konstant, allerdings hat sich der Haushaltsansatz in zunehmendem Maße erhöht. Gleichzeitig schöpft die Stadt Wermelskirchen die möglichen investiven Ermächtigungen durchschnittlich nur zu 49 Prozent aus. 2017 lag der Grad der Inanspruchnahme bei gerade mal 32 Prozent. Die Stadt sollte daher bei Haushaltsaufstellung prüfen, ob geplante Investitionsvorhaben im Haushaltsjahr tatsächlich umgesetzt werden können. Die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr werden bereits seit 2013 schriftlich geregelt.

Die Stadt Wermelskirchen nutzt die **Fördermittelakquise**, um den Haushalt durch größere Investitionen möglichst nicht zu stark zu belasten. Zu diesem Zweck hat Wermelskirchen im Februar 2020 eine Stabsstelle im Baudezernat eingerichtet, die federführend für das Fördermittelmanagement zuständig ist. Für die Bewirtschaftung und das Controlling der Fördermittel ist ebenfalls die Stabsstelle zuständig. Strategische Vorgaben und Ziele hat Wermelskirchen nicht formuliert.

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 abgefördert 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 Wermelskirchen** ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Wermelskirchen 2013 bis 2021

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt der Zeitraum dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Wermelskirchen ist nach § 116 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) seit 2010 zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehören das Krankenhaus Wermelskirchen GmbH, der städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen und die Kattwinkelsche Fabrik. Die Kattwinkelsche Fabrik, die zum 01. Januar 2018 in den Kernhaushalt, Dezernat II - Kinder- und Jugendarbeit, Veranstaltungsbereich - rückgeführt wurde, entfällt ab diesem Zeitpunkt aus der Vollkonsolidierung.

Die gpaNRW hat im Teilbericht „Finanzen“ die Gesamtabschlüsse zur Bildung von Kennzahlen auf Konzernebene berücksichtigt, jedoch keine Analyse der Beteiligungsstruktur vorgenommen. Weitere Informationen und Analysen zum Beteiligungsportfolio der Stadt Wermelskirchen und deren Auswirkung auf den Kernhaushalt sind im Teilbericht „Beteiligungen“ zu finden.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Wermelskirchen unterliegt aufsichtsrechtlichen Restriktionen nach § 76 GO NRW³. Seit 2012 befindet sich die Stadt in der Haushaltssicherungspflicht. Ab dem Jahr 2021 ist die Stadt verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen.

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 Wermelskirchen 2013 bis 2021

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

Die **Stadt Wermelskirchen** befindet sich seit 2012 in der Haushaltssicherung. Das Haushaltssicherungskonzept wurde bis einschließlich 2021 vom Rheinisch-Bergischen Kreis genehmigt.

Erst mit Vorliegen des Jahresabschlusses 2020, soweit dieser positiv ausfällt, kann die Haushaltssicherung beendet werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wermelskirchen 2013 bis 2017 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.177	-4.796	-7.132	-10.500	-5.924
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	116.235	111.875	104.814	94.437	88.525
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	212	436	70	124	12
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.177	-4.796	-7.132	-10.500	-5.924
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	301*				
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,4	4,1	6,4	10,0	6,3

³ Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetragsquote in Prozent	2,7	4,1	6,4	10,0	6,3

* Rückübertragung der zweckgebundenen Deckungsrücklage in Höhe von 301 TEuro

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wermelskirchen in Tausend Euro 2018 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-906	-985	232	3.832	135	1.426	2.913
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	2.174	2.309	3.734	6.648
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	87.619	86.634	86.866	88.525	88.525	88.525	88.525
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	2.174	135	1.426	2.913
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-906	-985	232	1.658	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,0	1,1	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	1,0	1,1	pos. Ergebnis				

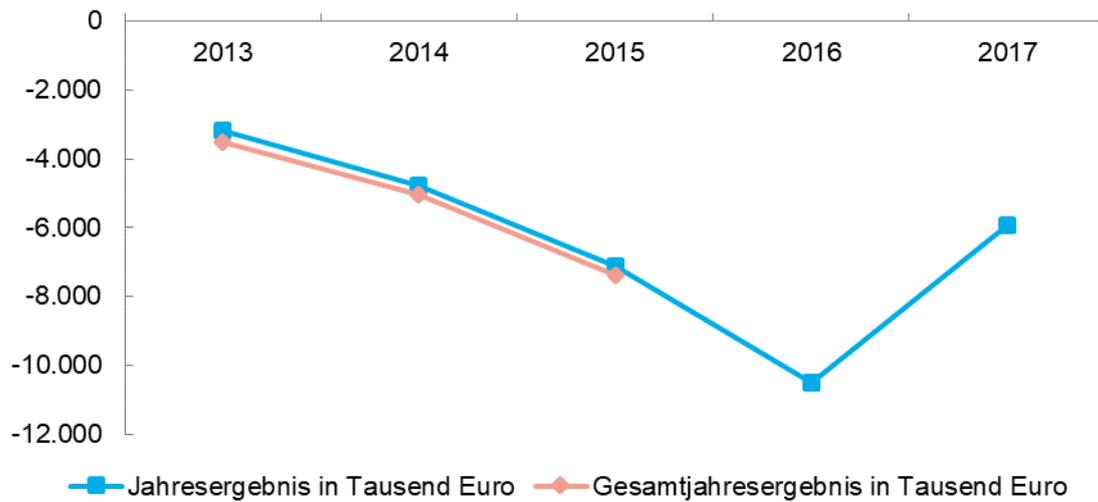
Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG gilt ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse (§ 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW): Es gibt keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen, bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt und die Jahresüberschüsse entsprechend der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ In den Jahren 2013 bis 2017 können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt Wermelskirchen nicht decken. Die strukturelle Haushaltssituation ist weiterhin defizitär.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017



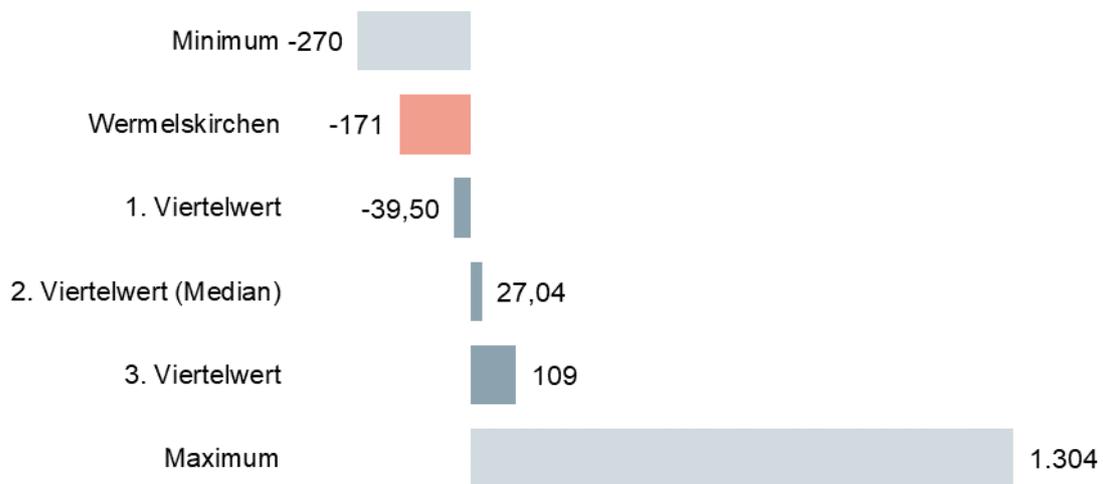
In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse der **Stadt Wermelskirchen** kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes. Da die Gesamtabschlüsse ab 2016 noch nicht vorliegen, sind in der obigen Grafik die Gesamtergebnisse nur bis 2015 dargestellt.

Die Jahresergebnisse haben sich von 2013 bis 2016 trotz steigender Erträge stetig verschlechtert. Ursächlich hierfür sind neben steigenden Versorgungsaufwendungen hauptsächlich Zuführungen zu Instandhaltungsrückstellungen. So sind 2016 Rückstellungen für die Sanierung der Tiefgarage Rathaus/Bürgerzentrum und Sporthallen sowie die Rathausfassade, in Höhe von rund 7,6 Mio. Euro zugeführt worden. 2015 waren es dagegen nur zwei Mio. Euro.

Die niedrigen Gewerbesteuereinnahmen im Referenzzeitraum (Juli 2015 bis Juni 2016) führen 2017 wieder zu Schlüsselzuweisungen. Zusätzlich hat Wermelskirchen höhere Zuweisungen vom Land bekommen. Diese deutlich höheren Erträge sowie geringere Zuweisungen zu den Instandhaltungsrückstellungen haben zur Verbesserung des Jahresergebnisses 2017 beigetragen.

Nach Aussage der Stadt wird das Jahresergebnis 2018 mit einem deutlichen Überschuss abschließen. Auch in den Jahren 2020 und 2021 setzt sich die positive Tendenz fort. Lediglich 2019 rechnet Wermelskirchen mit einem höheren Defizit.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Wermelskirchen bewegen sich in der erheblichen Bandbreite zwischen minus 304,32 Euro und minus 91,62 Euro.

Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Wermelskirchen 2013 bis 2017

2013	2014	2015	2016	2017
-91,62	-139,11	-206,96	-304,32	-171,02

Im Jahr 2013 hat die Stadt Wermelskirchen trotz des Defizites ein besseres Ergebnis als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Resultate zeigen bis 2016 offenkundig einen deutlichen Abwärtstrend mit höher werdenden Defiziten. Höhere Schlüsselzuweisungen und geringere Instandhaltungsrückstellungen verbessern das einwohnerbezogene Jahresergebnis 2017. Dennoch ist es weiterhin defizitär. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich verschlechtert sich jährlich und 2017 haben lediglich 3 Vergleichskommunen ein schlechteres Jahresergebnis je Einwohner.

Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Wermelskirchen 2013 bis 2017

	Wermels- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
2013	-91,62	-546	-189	-98,90	-13,57	3.688	117
2014	-139,11	-709	-187	-91,91	-17,88	960	111
2015	-206,96	-638	-147	-66,54	13,99	1.612	112
2016	-304,32	-383	-46,85	8,94	98,15	1.905	112
2017	-171,02	-270	-39,50	27,04	109	1.304	124

Das durchschnittliche einwohnerbezogene Jahresergebnis liegt im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 bei minus 182,61 Euro.

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, der Solidarumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diese hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2017, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Solidarumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2013 bis 2017 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2017 wesentlich beeinflusst haben.

Folgende Sondereffekte wurden 2017 bereinigt:

- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen,
- sonstige Erträge,
- sonstige Finanzerträge,
- Aufwendungen für Mieten und Pachten und
- periodenfremde Aufwendungen.

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

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2017

	Kommune
Jahresergebnis	-5.924
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-24.549
Bereinigungen Sondereffekte	2.835
= bereinigtes Jahresergebnis	-27.638
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	21.649
= strukturelles Ergebnis	-5.989

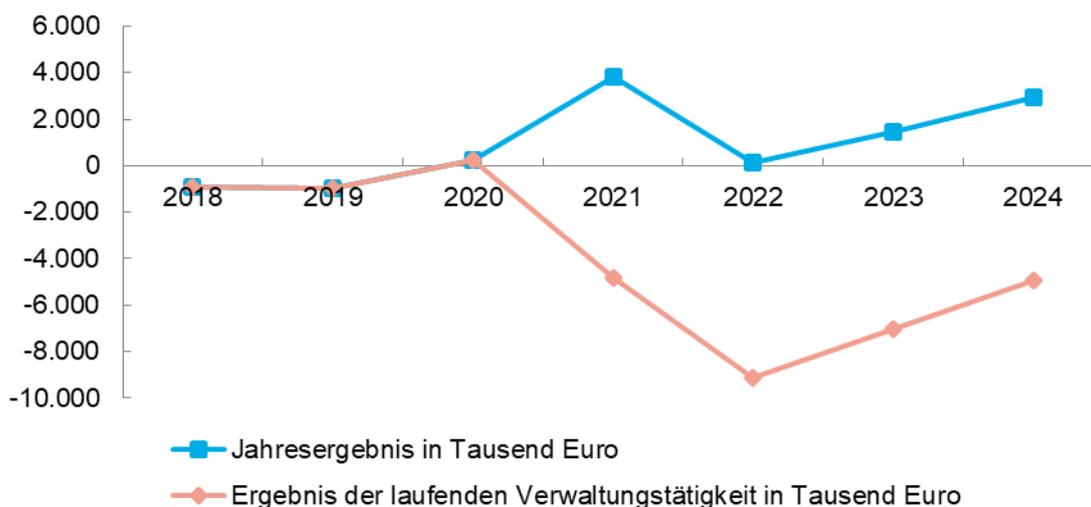
Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ spiegelt die strukturelle Haushaltssituation wieder.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Wermelskirchen plant ab dem Jahr 2020 mit positiven Jahresabschlüssen. Sie erfüllt damit die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzeptes ab 2021 einen Haushaltsausgleich darzustellen. Allerdings sind zusätzliche Risiken insbesondere in der Planung der Sach- und Dienstleistungskosten festzustellen.

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 Wermelskirchen in Tausend Euro 2018 bis 2024



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

Die **Stadt Wermelskirchen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 2,9 Mio. Euro (blaue Linie).

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2017 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2017 (Durchschnitt 2013 bis 2017)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	6.373	9.420	3.047	5,7
Gewerbesteuer	18.391 (18.510)	23.760	5.369 (5.250)	3,7 (3,6)
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuer	21.170 (19.190)	26.876	5.706 (7.686)	3,5 (4,9)
Ausgleichsleistungen	1.832 (1.747)	2.281	449 (534)	3,2 (3,9)
Schlüsselzuweisungen	994 (199)	3.570	3.570 (3.371)	20 (51,1)
Übrige Erträge	38.744 (41.484)	47.810	9.066 (6.326)	3,0 (2,0)
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	25.551	35.962	10.411	5,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	17.112	16.750	-362	-0,3
Steuerbeteiligungen	3.065 (2.909)	1.733	-1.332 (-1.176)	-7,8 (-7,1)
Allgemeine Kreisumlage	16.005 (16.063)	19.509	3.505 (3.446)	2,9 (2,8)
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)	17.951 (18.048)	23.825	5.874 (5.777)	4,1 (4,0)
Übrige Aufwendungen	13.745	13.024	-720	-0,8

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 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.

Erträge

Die Stadt Wermelskirchen kalkuliert die **Grundsteuer B** aufgrund des aktuellen Aufkommens. Zu beachten ist hier, dass die Grundsteuer der Stadt Wermelskirchen bereits seit 2012 einen Zuschlag von 72 Hebesatzpunkten zur Finanzierung der Straßenreinigung (Kehr- und Winterdienst) beinhaltet. Diese schließt auch die Kosten für den sogenannten öffentlichen Anteil, der bis dahin vom allgemeinen Haushalt zu tragen war, mit ein. Die geplante Hebesatzerhöhung um 73 Punkte auf 600 Hebesatzpunkte ist ursächlich für die Steigerung der Grundsteuer B im Jahr 2019. In der mittelfristigen Planung wird der Hebesatz ab dem Jahr 2022 nochmals um weitere 70 Prozentpunkte auf 670 angehoben. Die Orientierungsdaten⁴ des Landes vom 30. Oktober 2020 werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt.

Das **Gewerbesteueraufkommen** unterliegt erfahrungsgemäß den größten Schwankungen. Die Planung wird durch Sondereffekte, wie die Steuerrückzahlung 2016, zusätzlich erschwert. In Wermelskirchen herrscht ein breiter Unternehmensmix (EDV, Lasertechnik, Medizintechnik, Räder und Rollen, sowie Handel), welcher die Stabilität gewährleistet. Insbesondere in der Entwicklung des interkommunalen Gewerbegebietes „Gleisdreieck“ mit den Städten Hückeswagen und Remscheid sieht Wermelskirchen große Chancen. Auch die geplanten Hebesatzerhöhungen in den Jahren 2018, 2019 und 2022, eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes, verbessert das Gewerbesteueraufkommen. Der Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 liegt bei 18,5 Mio. Euro, bei einer Bandbreite von 17 Mio. Euro bis 20 Mio. Euro.

Die Orientierungsdaten für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen sehen eine jährliche prozentuale Steigerung von durchschnittlich vier Prozent vor. Die Orientierungsdaten allein können aber lediglich Anhaltspunkte liefern, vielmehr sind die örtlichen Besonderheiten in die Planung einzubeziehen. Im Jahr 2020 rechnet Wermelskirchen mit höheren, im Jahr 2021 mit deutlich geringeren Steigerungsraten.

Die Stadt geht davon aus, dass die durch Covid-19 verursachten Mindererträge 2021 bei rund 2,8 Mio. Euro liegen. Allerdings bekommt Wermelskirchen, gemäß dem Bescheid der Bezirksregierung vom 10.12.2020, eine Gewerbesteuerausgleichszuweisung von sieben Mio. Euro. Da diese auch auf den Finanzausgleich 2021 und 2022 angerechnet wird, prüft die Stadt in wieweit Rückstellungen zu bilden sind. Neben dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ist die Gewerbebesteuer die größte Einnahmequelle. Die Plandaten unterliegen somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Neben den Gewerbesteuern gehört der **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Stadt Wermelskirchen. Fast 25 Prozent der Erträge 2017 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern. Im Eckjahresvergleich

⁴ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW vom 30. Oktober 2020

2018 bis 2024 geht die Stadt von einer Steigerung von rund vier Mio. Euro aus. Für das Jahr 2021 setzt die Stadt Wermelskirchen in Abhängigkeit der eigenen Steuerkraft die Gemeindeanteile im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GfG) fest. Die Grundlagen der mittelfristigen Planungsansätze bildeten für den Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern die Orientierungsdaten des Landes und die Schlüsselzahl ab 2018 der Stadt Wermelskirchen.

Aufgrund Corona-bedingten Belastungen rechnet die Stadt Wermelskirchen für 2021 bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer mit Mindererträgen in Höhe von rund 2,7 Mio. Euro. und bei der Umsatzsteuer von 43.000 Euro.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Die Erträge aus der Einkommens- und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Die Höhe **der Schlüsselzuweisungen** wird von vielen Faktoren bestimmt. So führte die Reform des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019 zu wesentlich höheren Erträgen. Wesentlichen Einfluss hat zudem die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Diese Entwicklung schlägt sich in der Finanzplanung der Stadt Wermelskirchen nieder. So sieht die Planung für die Jahre 2018 und 2020 keine Schlüsselzuweisungen vor. Für 2021 rechnet Wermelskirchen mit Schlüsselzuweisungen in Höhe von 5,9 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist die Aufstockung der Schlüsselmasse durch die Landesgesetzgeber aufgrund der Corona-Krise. Auch im Jahr 2022 sind keine Schlüsselzuweisungen eingeplant. Hier kommt die hälftige Gewerbesteuerausgleichszahlung zum Tragen, zudem ist die Entwicklung der Gewerbesteuerzahlungen 2020 sehr positiv. Das Land NRW hat in den letzten Jahren über das GFG den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Es besteht daher zumindest ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für diese Ertragsposition.

Für die **Ausgleichsleistungen** sind die Orientierungsdaten grundsätzlich übernommen worden. Damit ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verneinen.

Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021. Damit bleiben die bisher überwiegend erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit den Haushaltsausgleich. Die Stadt hat ab 2022 keine Erträge geplant. Auch hier ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verneinen.

Aufwendungen

Die Stadt Wermelskirchen kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den erwarteten besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans wurden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen wurden, soweit diese bereits bekannt

waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Trotz der Vorgaben im HSK⁵ sind nach Meinung der Stadt die Neueinrichtungen von Stellen teilweise unabwendbar.

Neue Stellen sind geplant im Bereich:

- der Kindertageseinrichtungen,
- zentralen Personal und Organisation,
- Betriebshof und
- Kämmerei.

Wermelskirchen rechnet in den Jahren von 2021 bis 2024 mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von zwei Prozent. Sie hält die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses von einem Prozent für zu gering. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW für den Haushalt nicht.

Die **Versorgungsaufwendungen** beinhalten auch die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Reduzierungen sind schwer planbar. Dieses zeigen auch teilweise die Resultate aus den Jahresabschlüssen. Sie beinhalten insbesondere die Veränderungen durch Krankheits- und Sterbefälle oder den Wechsel von Beamten in den vorzeitigen Ruhestand und die Auswirkungen auf die Versorgungsaufwendungen. Die Berechnungen sind Grundlage für die zum Teil stark differierenden Planansätze. Die Bewertung erfolgt mit dem durch § 36 Abs. 1 GemHVO NRW (alte Fassung) vorgegebenen Rechnungszins von 5 Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gem. BesVersAnpG 2015/2016 NRW berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei diesen Ansätzen nicht erkennbar.

Im Eckjahresvergleich sinken die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** um durchschnittlich minus 0,3 Prozent pro Jahr. Die Stadt geht dabei jedoch nicht von einer kontinuierlichen Abnahme aus. Maßgeblich beeinflusst wird diese Entwicklung von steigenden Aufwendungen im Jahr 2019 und 2021 und von starken Abnahmen in den Jahren 2018 und 2022. Die Steigerung beträgt 2020 zehn Prozent und 2021 neun Prozent. Ursächlich sind hierfür insbesondere geplante Aufwendungen für Instandhaltung der Gebäude und technischen Anlagen.

Die Planung 2018 bis 2024, mit durchschnittlich null Prozent, liegt unterhalb der Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes. Der Haushaltsansatz wird zudem ab dem Jahresabschluss 2016 überschritten. Im Jahresabschluss 2017 fielen die Aufwendungen rund 1,5 Mio. Euro höher aus, als in der Planung vorgesehen. Ursächlich hierfür waren deutlich höhere Aufwendungen bei der Unterhaltung von Gebäuden bei gleichzeitig geringeren Bewirtschaftungsaufwendungen Gebäude und Fahrzeugen. Angesichts der teilweise hohen Anlagenabnutzungsgrade des städtischen Vermögens ist ein steigendes Risiko aus ungeplanten Instandhaltungen und Reinvestitionen nicht auszuschließen (vgl. 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarf beim Gebäude- und

⁵ Haushaltssicherungskonzept

Infrastrukturvermögen). Die gpaNRW erkennt daher bei dieser Aufwandsposition ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Stadt Wermelskirchen in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanentwurfes 2021 des Rheinisch-Bergischen Kreises.

Durch die dem Kreis entstehenden Kosten 2020 für den Betrieb der Förderschulen für Lern- und Entwicklungsstörungen sowie für den Betrieb des neu fusionierten Berufskollegs wird eine Mehrbelastung von 0,7459 bzw. 0,8145 Prozent zur Kreisumlage gemäß § 56 Abs. 4 KrO NRW seitens des Rheinisch-Bergischen Kreises erhoben.

Der Entwurf des Rheinisch-Bergischen Kreises sah für 2021 einen Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage von 37,5 Prozentpunkte vor. Im Rahmen der Beratungen wurde schlussendlich beschlossen, dass er auf Stand 2018 mit 35,5 Prozent verbleiben soll. In 2023 erhöht sich der Hebesatz auf 36,0 Prozent. Die von der Stadt Wermelskirchen zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Steigt die Finanzkraft der Stadt stärker, steigt auch ihr Anteil an der vom Kreis erhobenen Umlage. Die Stadt Wermelskirchen geht von einer Steigerung der Kreisumlage bis 2024 von 2,9 Mio. Euro aus.

Die Stadt Wermelskirchen hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Die Gewerbesteuerumlage entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vielfältigern. Diese Planung ist nachvollziehbar und ohne allgemeines oder zusätzliches Risiko.

Unter den **sonstigen Transferaufwendungen** werden im Wesentlichen soziale Leistungen, wie die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sowie Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und die Hilfe für junge Menschen und ihre Familien, abgebildet. Hier kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Diese Aufwendungen werden nur teilweise durch Zuwendungen und Kostenerstattungen ausgeglichen. Für den Anstieg der sonstigen Transferaufwendungen um sechs Mio. Euro ist fast ausschließlich die geplante Entwicklung im Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe verantwortlich. Bei den Aufwendungen für die Tagesbetreuung von Kindern kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Dies ist begründet durch neu zu schaffende Betreuungsplätze aufgrund der gestiegenen Nachfrage sowie Änderungen durch das Kinderbildungsgesetzes NRW. Aber auch bei den Hilfen für junge Menschen und Familien steigen die Fallzahlen. Die Stadt hat hier alle ihr bekannten Parameter in der Planung berücksichtigt

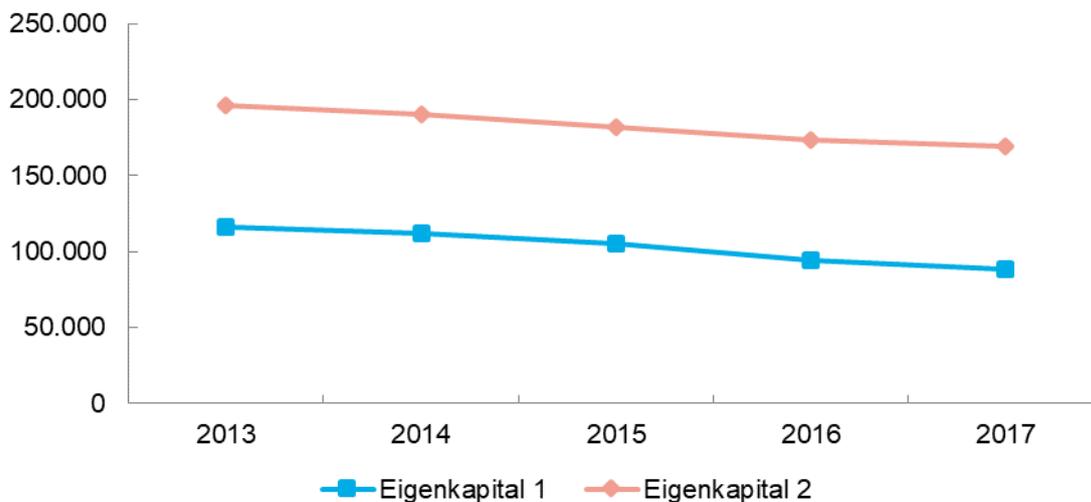
Die Transferaufwendungen – Kreisumlage, Steuerbeteiligungen sowie sonstige Transferaufwendungen - bilden mit einem Anteil von rund 40 Prozent den größten Bereich innerhalb der ordentlichen Aufwendungen. Aufgrund der Vielzahl von Annahmen, insbesondere bei den sonstigen Transferaufwendungen, ist ein allgemeines Risiko nicht ausgeschlossen.

1.3.4 Eigenkapital

- Seit 2013 hat sich das Eigenkapital der Stadt Wermelskirchen um 28 Mio. Euro verringert. Trotzdem verfügt die Stadt über eine interkommunal überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

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 Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

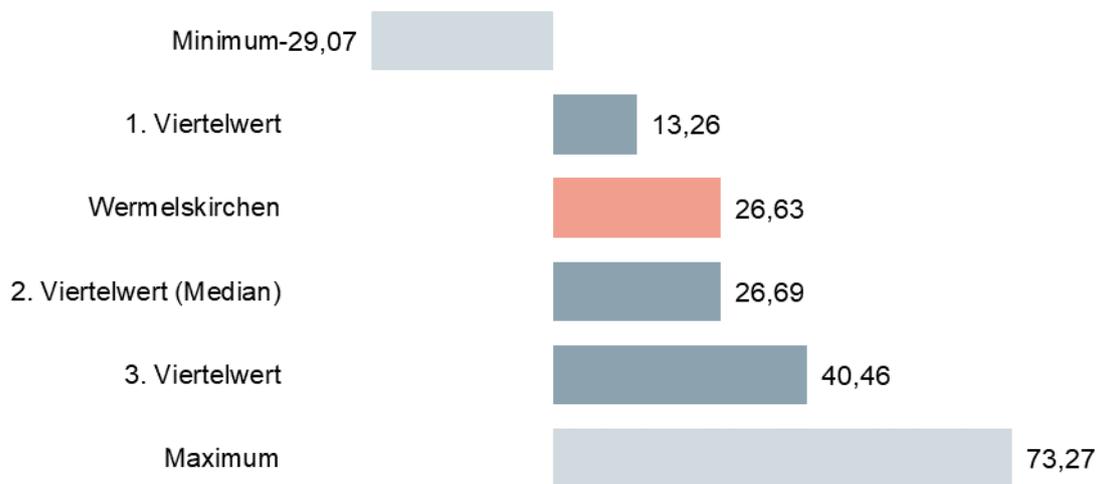


Die negativen Jahresabschlüsse haben zu einer deutlichen Reduzierung des Eigenkapitals geführt. Im Eckjahresvergleich 2013 bis 2017 hat sich das Eigenkapital um 28 Mio. Euro (23,8 Prozent) verringert.

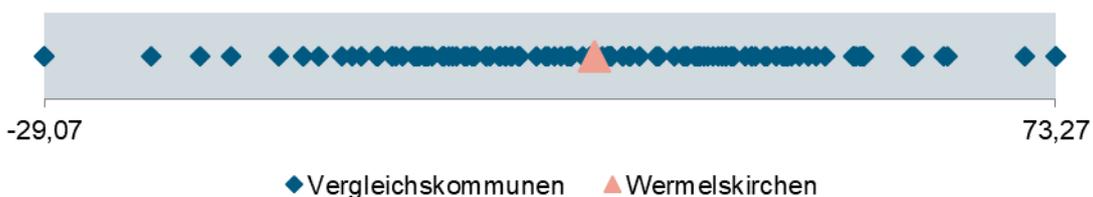
Nach aktuellem Stand werden die Jahresergebnisse 2018 und 2019 deutlich besser ausfallen als geplant. Dies würde zu einer Erhöhung des Eigenkapital führen. Auch die geplanten Überschüsse von 2020 bis 2024 in Höhe von 8,5 Mio. Euro würden diesen Effekt verstärken. Sie unterliegen den im Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) beschriebenen Risiken.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass sich Wermelskirchen knapp unterhalb des Medians platzieren kann. In den Jahren bis 2016 war die Stadt noch oberhalb des Medians angesiedelt und hatte somit eine bessere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2017 50,97 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Verringerung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Auch an dieser Stelle betrachten wir zur besseren Vergleichbarkeit bei unterschiedlichen Ausgliederungsgraden die Kennzahlen des aktuellsten Gesamtabschlusses:

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2015

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	26,72	-29,75	10,67	22,06	33,00	68,09	75
Gesamteigenkapitalquote 2	55,13	-11,69	39,11	50,69	63,34	87,72	75

Die Gesamteigenkapitalquote des Konzerns Stadt Wermelskirchen fällt ähnlich aus wie die des Kernhaushaltes. In den Jahren 2013 bis 2015 kann sich die Stadt im interkommunalen Vergleich deutlich oberhalb des Median platzieren.

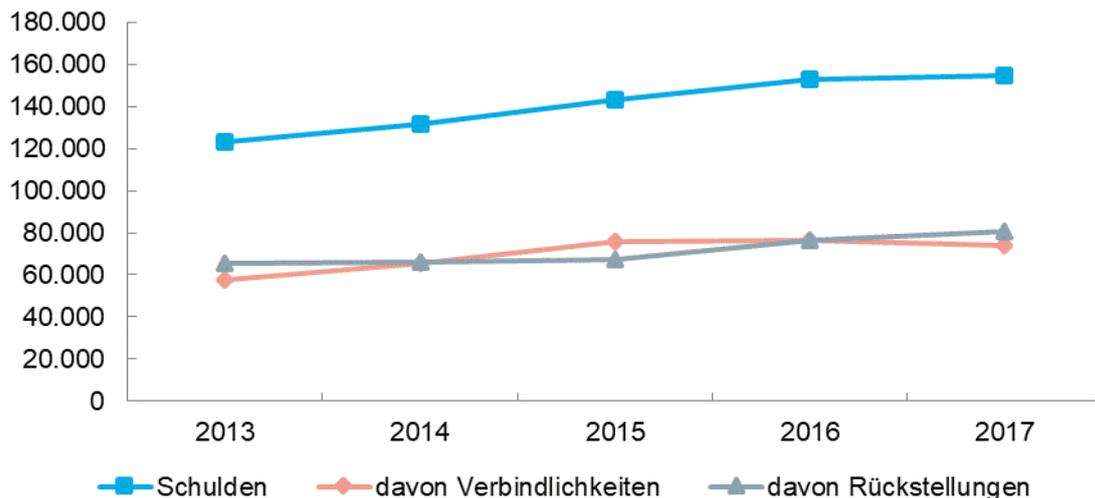
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Wermelskirchen sind im interkommunalen Vergleich deutlich niedriger als in anderen Kommunen.
- Die Selbstfinanzierungskraft wird nicht ausreichen, um die ordentliche Tilgung abzudecken. Für die in Millionenhöhe geplanten investiven Maßnahmen müssen weitere Kredite aufgenommen werden. Es ist in den nächsten Jahren somit mit einem Anstieg der ohnehin schon hohen Schulden zu rechnen.
- Die Altersstruktur des Gebäudevermögens zeigt ein tendenziell kritisches Bild. Viele Gebäude haben mehr als die Hälfte der angestrebten Nutzungsdauer überschritten.

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 Gebührengleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

Schulden Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

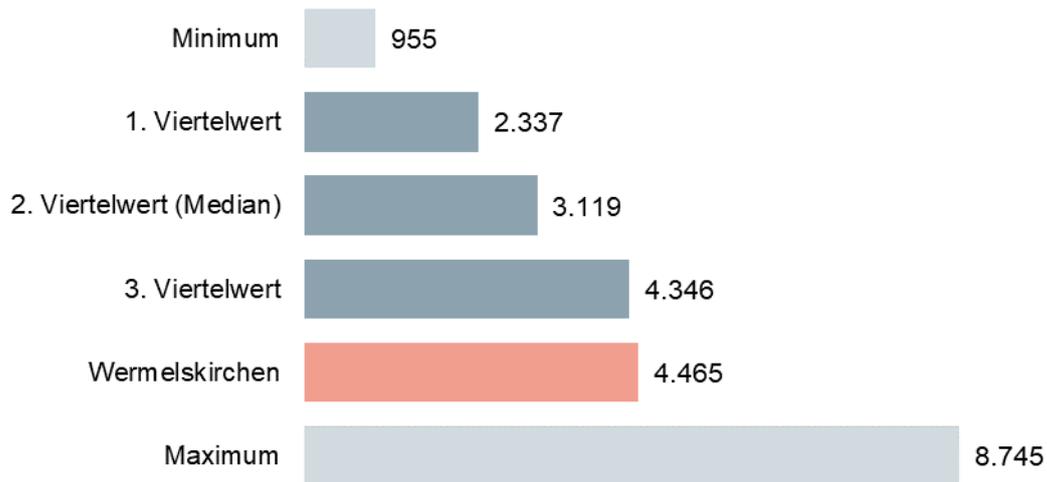


Die Schulden der **Stadt Wermelskirchen** sind seit 2013 um 31,4 Mio. Euro auf 155 Mio. Euro angestiegen. Mit 52 Prozent haben die Rückstellungen den größten Anteil an den Schulden. Hier ist es seit 2013 zu einem Anstieg von 15,2 Mio. Euro gekommen. Hauptsächlich war die Erhöhungen der Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen (vgl. Kapitel Rückstellungen). Im

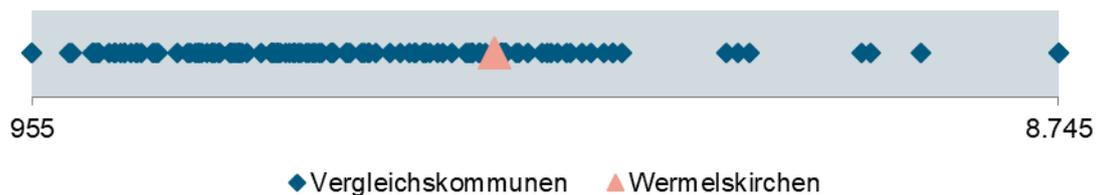
selben Zeitraum sind auch die Verbindlichkeiten für Kredite zu Investitionszwecken und zur Liquiditätssicherung gestiegen.

Im interkommunalen Vergleich gehört Wermelskirchen zu den Kommunen mit den höchsten Schulden je Einwohner.

Schulden je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen.

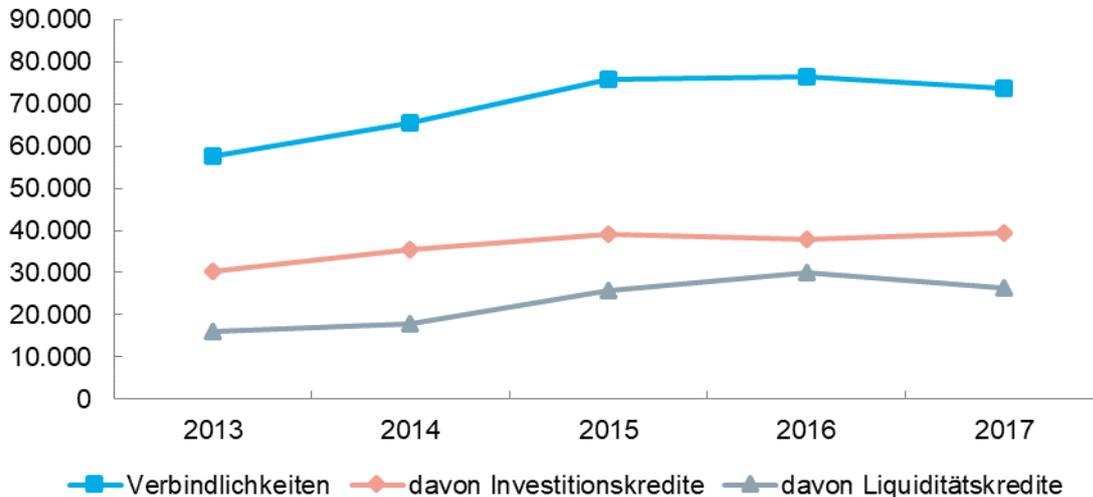


Da der letzte Gesamtabschluss aus dem Jahr 2015 datiert, wird hier auf die grafische Darstellung verzichtet werden.

Die Gesamtschulden je Einwohner der Stadt Wermelskirchen liegen im interkommunalen Vergleich im Jahre 2015 mit 4.896 Euro je Einwohner über dem Median. In allen Jahren gehört der Konzern Stadt Wermelskirchen zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Gesamtschulden.

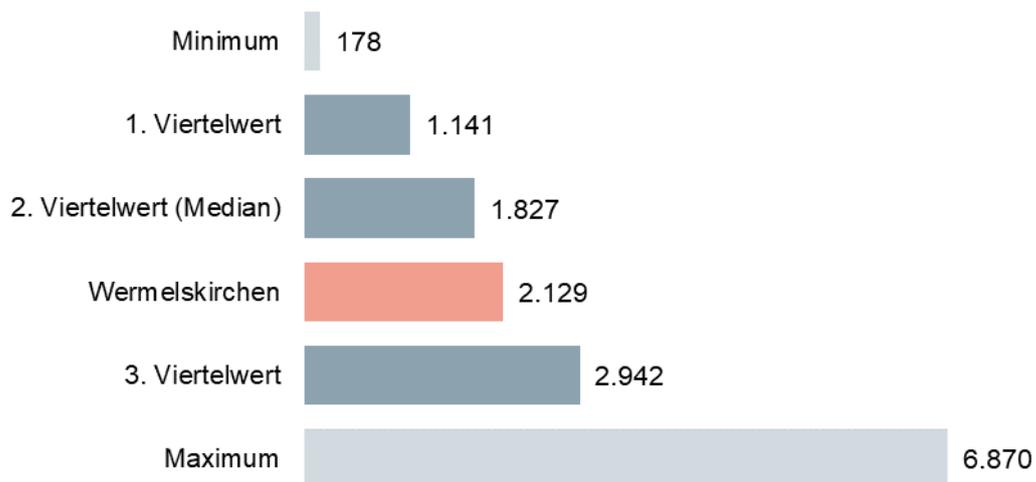
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten der Stadt Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017



Insgesamt sind die Verbindlichkeiten im Eckjahresvergleich 2013 bis 2017 um 15,2 Mio. Euro auf 70,6 Mio. Euro angewachsen. Zwar konnten die erhaltenen Anzahlungen um knapp 2,8 Mio. Euro gesenkt werden. Seit 2013 mussten aber jeweils rund zehn Mio. Euro mehr Kredite für Investitionen und zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden. Erfreulich ist, dass die Liquiditätskredite im Jahr 2017 um 3,8 Mio. Euro abgebaut werden können und nahezu auf dem Stand von 2015 sind.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017



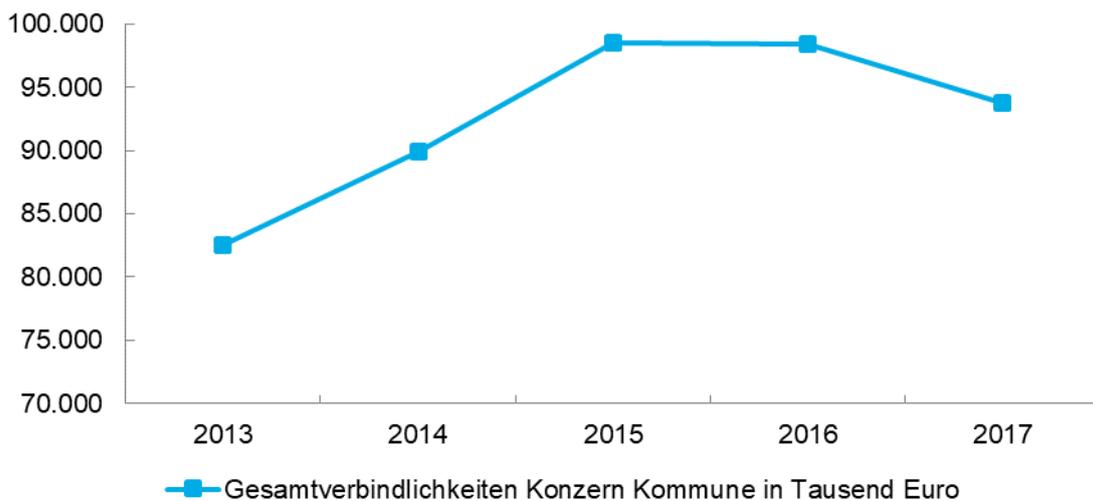
In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen.



Seit 2013 weist die Stadt Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich Verbindlichkeiten oberhalb des Median auf.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2015 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Wermelskirchen verwendet. Für die Jahre 2016 und 2017 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

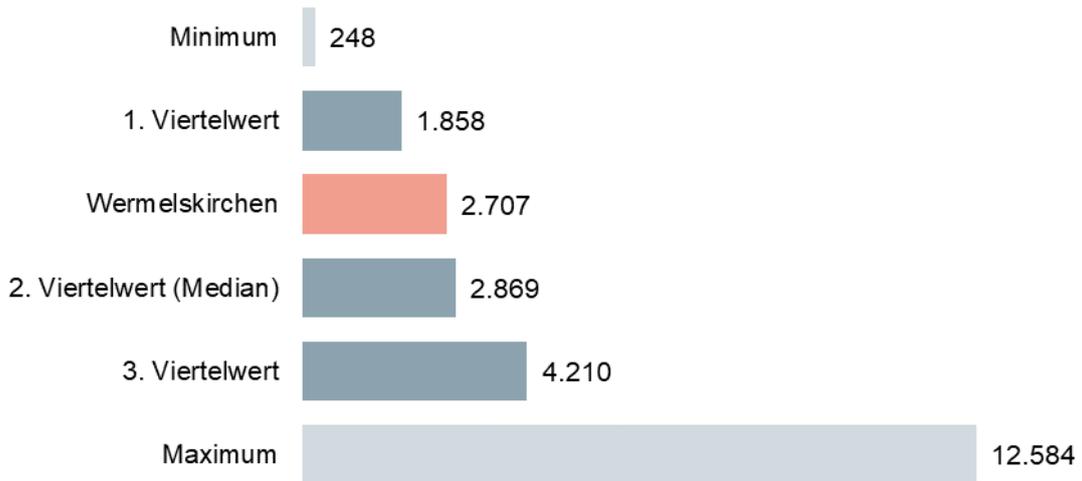


Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune Wermelskirchen sind geprägt durch Kreditverbindlichkeiten. Diese haben einen Anteil von 89 Prozent an der Gesamtsumme. 78,6 Prozent der Verbindlichkeiten werden im Kernhaushalt generiert.

Die Jahre 2013 bis 2015 sind geprägt durch den Anstieg der Kredite für Investitionen (6,2 Mio. Euro) und zur Liquiditätssicherung (9,7 Mio. Euro). Im Jahr 2016 konnten zwar die Investitionskredite und die erhaltenen Anzahlungen reduziert werden, gleichzeitig mussten aber auch deutlich mehr Kredite zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden. Im Jahr 2017 konnten die Gesamtverbindlichkeiten deutlich gesenkt werden. Der Rückgang in Höhe von 4,7 Mio. Euro hat mehrere Gründe:

- Kreditverbindlichkeiten des Eigenbetriebes Städtischer Abwasserbetrieb Wermelskirchen um 1,9 Mio. Euro gesunken,
- Kredite zur Liquiditätssicherung im Kernhaushalt um 3,8 Mio. Euro reduziert,
- allerdings sind die Investitionskredite im Kernhaushalt um 1,4 Mio. Euro gestiegen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 112 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtverbindlichkeiten sind in den Jahren 2013 bis 2016 kontinuierlich von 2.381 Euro auf 2.853 Euro je Einwohner angewachsen. Erst 2017 konnten die Verbindlichkeiten gesenkt werden. In allen geprüften Jahren sind die Gesamtverbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median positioniert.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Wermelskirchen in Tausend Euro 2018 bis 2024

Grundzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.456	-576	2.352	-6.478	-9.947	-8.815	-4.367
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-10.261	-9.369	-16.787	-21.291	-18.829	-41.411	-32.665

Grundzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-9.225	-9.369	-14.435	-27.769	-28.776	-50.227	-37.032
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	9.166	6.858	14.187	18.986	16.294	38.346	28.780
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-59	-2.511	-248	-8.783	-12.482	-11.881	-8.252

Die vergleichsweise gute Selbstfinanzierungskraft der letzten Jahre setzt sich in den Planjahren nicht fort. Hier sieht die Planung nur noch für 2018 und 2020 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. Mit dem Haushaltsplan 2021 ändert sich dies, Wermelskirchen plant nunmehr mit durchgängig negativen Salden. Hier zeigen sich die negativen Folgen der COVID-19 Pandemie. Zwar sieht das NKF-CIG⁶ in der Ergebnisplanung eine Isolierung der Mehraufwendungen bzw. Mindererträge vor, das hat aber keine Auswirkung auf die Finanzplanung. Bis 2024 beträgt das geplante Defizit aus dem laufenden Geschäft 26,4 Mio. Euro. Damit können nötige Investitionen nicht finanziert werden. In den nächsten Jahren plant die **Stadt Wermelskirchen** mit investiven Auszahlungen in Höhe von 240 Mio. Euro. Ein wesentlicher Bestandteil der Investitionstätigkeit sind Maßnahmen im Bereich:

- Schullandschaft
Schuldörfer, Umbau Sekundarschule
- Brandschutz
Neubau von drei und Erweiterung/Umbau von einem Feuerwehrhaus, Fahrzeugpark
- Neubau Hallenbad

Die investiven Einzahlungen, wie die allgemeine Investitionspauschale, die Schul- und Sportpauschale sowie spezielle zweckgebundene Zuwendungen können die investiven Auszahlungen nicht komplett decken. Zur Finanzierung der Investitionen ist daher die Aufnahme von neuen Investitionskrediten in Höhe von 118 Mio. Euro vorgesehen. Im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit ist dies eher kritisch zu sehen, da Handlungsspielräume für die jetzige und zukünftige Generation eingeschränkt werden.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die Stadt Wermelskirchen hat insbesondere Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von rund 50 Prozent an der Gesamtsumme, gebildet. Diese sind im Betrachtungszeitraum um rund 7,7 Mio. Euro gestiegen. Zum Teil sind sie durch KVR-Fonds gegenfinanziert. Das Delta muss somit aus dem laufenden Geschäft finanziert werden, was zu einer weiteren Belastung der Liquiditätsslage führt.

Ab dem Jahr 2016 sind die Instandhaltungsrückstellungen im besonderen Maße gestiegen. Ursächlich für die Erhöhung um knapp 4,7 Mio. Euro in 2016 und weitere 4,3 Mio. Euro in 2017 sind unter anderem die anstehenden Sanierungen der Tiefgarage Rathaus/Bürgerzentrum und diverser Sporthallen sowie der Rathausfassade.

⁶ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)

Die sonstigen Rückstellungen sind geprägt durch drohende Verlust aus schwebenden Geschäften. Die Drohverlustrückstellungen bestehen für zukünftige Verpflichtungen aus Erbpachtverträgen. Ein weiterer wesentlicher Bestandteil der sonstigen Rückstellungen sind Verpflichtungen aus Altersteilzeitverträgen und Verpflichtungen aus Resturlaub und Überstunden.

Die einzelnen Positionen der Rückstellungen stehen in der Anlage 9 dieses Teilberichtes

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Die **Stadt Wermelskirchen** führt die Abwasserbeseitigung nicht im Kernhaushalt. Das Vermögen wurde in den Eigenbetrieb des Städtischen Abwasserbetriebes (SAW) ausgegliedert. Lediglich ein rein der Straßenentwässerung dienendes Regenrückhaltebecken wurde in der städtischen Bilanz aktiviert.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND Kommune	.J. RND Kommune 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2017
Wohnbauten	50	80	80	28	65	4.172.244
Verwaltungsgebäude	40	80	80	42	47	10.718.054
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	23	71	8.216.355
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	50	17	66	2.257.012
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	34	57	57.674.487
Schulsporthallen	40	60	40	11	73	1.763.252
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	25	68	3.788.272
Sporthallen	40	60	40	30	25	1.443.372
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	47*	25	47	55.546.232

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

Das Vermögen der Stadt Wermelskirchen besteht überwiegend aus Sachanlagen. Im Jahr 2017 hat das Sachanlagevermögen mit rund 268 Mio. Euro einen Anteil von 81 Prozent an der Bilanzsumme von 332 Mio. Euro.

Bei mittleren bis hohen Gesamtnutzungsdauern sind die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Wermelskirchen für die Mehrheit der Gebäude hoch. Rein rechnerisch haben viele Gebäude bereits deutlich mehr als die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Das deutet auf Reinvestitionsbedarfe hin.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote Wermelskirchens schwankt zwischen 51 und 159 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 114 Prozent. Die Bilanzwerte der Position „Schulen“ konnte seit 2013 um acht Mio. Euro gesteigert werden.

Zwischen 2013 und 2017 hat sich der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ zwar um knapp 3,6 Mio. Euro reduziert. Allerdings ist die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 47 Prozent unauffällig.

Allein 2018 bis 2024 sind Investitionen für Baumaßnahmen von rund 186 Mio. Euro im städtischen Haushalt geplant. Die Investitionen werden nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen, sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten. Im Kernhaushalt fielen 2017 rund 5,8 Mio. Euro Abschreibungen an. Daraus resultiert, dass sich durch die

geplanten Investitionen der Anteil der Abschreibungen bis 2024 voraussichtlich auf 7,5 Mio. Euro jährlich erhöht. In wie weit sich die geplanten Investitionen allerdings verwirklichen lassen, bleibt abzuwarten. Aufgrund der teilweisen verschobenen Instandhaltungen, können unvorhergesehenen Maßnahmen aus Sicherheitsgründen oder zur Substanzerhaltung nötig sein. Auch die Abschreibungen gemäß § 6 Abs. 1 NKF-CIG⁷ wird das Ergebnis ab 2025 weiter belasten. Das ohnehin schon stark minimierte Eigenkapital wird dadurch weiter geschwächt und die Schulden erhöhen sich.

Das vordringlichste Ziel der Stadt Wermelskirchen muss es sein, das bereits jetzt schon verminderte Eigenkapital nicht noch weiter zu schwächen und die ohnehin schon hohen Schulden nicht weiter zu erhöhen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Fristen zur Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß GO NRW werden nicht eingehalten. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.

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.

⁷ Die mit dem Jahresabschluss 2020 erstmalig anzusetzende Bilanzierungshilfe ist beginnend im Haushaltsjahr 2025 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben.

Die **Stadt Wermelskirchen** ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Über die Genehmigung der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes durch den Rheinisch-Bergischen Kreis hinaus bestehen zusätzlich unterjährige Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde. Wermelskirchen muss zu den Stichtagen 30. September zum Stand der Umsetzung des HSK berichten. Weitere in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen sind wie folgt:

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die Stadt Wermelskirchen nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung überwiegend im März und zeigt sie dann grundsätzlich im April bei der Kommunalaufsicht an. Die Haushaltssatzung 2019/2020 konnte erst in der Sitzung am 16. April 2020 festgestellt und somit auch erst im April angezeigt werden. Die Stadt hat die Genehmigungen der Haushaltssatzungen und Haushaltssicherungskonzepte überwiegend im April des laufenden Haushaltsjahres erhalten. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Wermelskirchen nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, sind überwiegend zwei bis drei Jahre später. Die Feststellung im Rat des letzten vorliegenden Jahresabschlusses 2017 erfolgte am 21. September 2020. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2018 befindet sich in der Aufstellungsphase. Zur Beendigung des HSK ist allerdings ein ausgeglichener Jahresabschluss 2020, neben der ausgeglichenen Haushaltsplanung, notwendig.

Das ist der Stadt Wermelskirchen bewusst und vorrangiges Ziel ist, die rückliegenden Jahresabschlüsse schnellstmöglich fertigzustellen.

Die bestätigten Gesamtabschlüsse liegen bis 2015 vor. Wermelskirchen beabsichtigt, zur Beschleunigung die Gesamtabschlüsse 2016 und 2017 der Anzeige des Gesamtabschlusses 2018 beizufügen. Aufgrund der geänderten Regelungen durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ist die Stadt nach § 116 a Abs. 1 GO NRW ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Ein entsprechender Beschluss des Rates der Stadt Wermelskirchen ist am 21. September 2020 erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.

Zur unterjährigen Steuerung befindet sich ein Finanzcontrolling bei der Stadt Wermelskirchen, in Abstimmung mit den Fachämtern, im Aufbau. Eine entsprechende Software wurde bereits 2020 angeschafft. Dem Rat wird zum 30. September über die wichtigsten Ein- auf Auszahlungs-

positionen berichtet. Zusätzlich erhält er Auskunft zum Stand der Kassenkredite und der Investitionen. Des Weiteren bekommt der Rat Informationen zum Stand der Erreichung der HSK-Ziele. Zukünftig soll die Berichtserstattung vierteljährlich erfolgen. Die Erstellung der Finanzberichte läuft bisher zentral über die Kämmerei. Im Laufe des Jahres 2021 sollen die Fachämter dezentral die Daten erfassen und anschließend werden diese von der Kämmerei zusammengeführt.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Stadt Wermelskirchen erzielte in den vergangenen Jahren einige Konsolidierungserfolge. Die weitere Planung ist allerdings stark von konjunkturellen Faktoren abhängig, die von der Stadt nicht beeinflussbar sind. Der weitere Konsolidierungskurs ist daher unbedingt fortzusetzen.

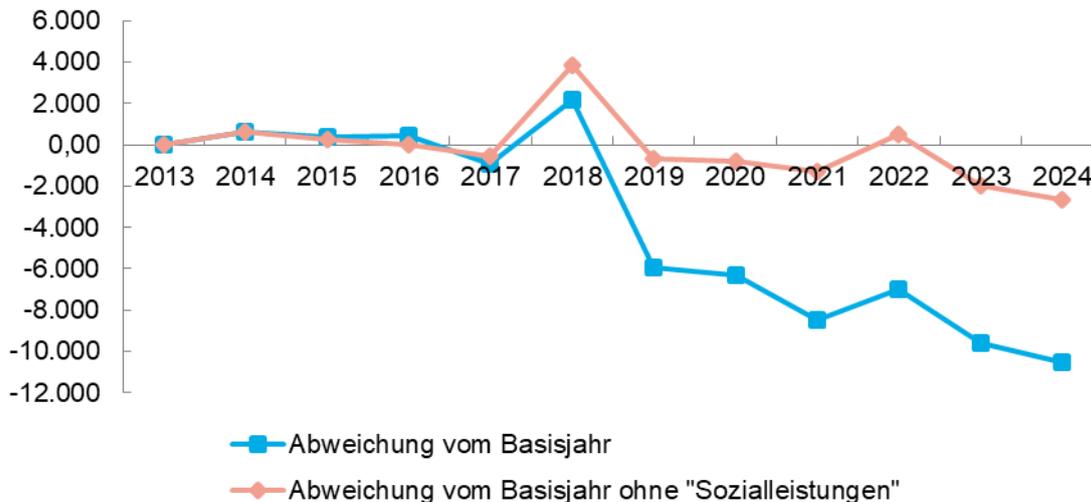
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine 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, Solidarumlage nach dem StPaktG und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte⁸.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

⁸ Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden, Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen, sonstige nicht zahlungswirksame ordentliche Erträge, andere sonstige ordentliche Erträge, sonstige Finanzerträge und außerordentliche Erträge. Aufwendungen aus der Zuführung Instandhaltungsrückstellungen, Zuweisungen an übrige Bereiche, periodenfremder Aufwand sowie Aufwendungen für Mieten und Pachten.

Bereinigte Jahresergebnisse Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2024



Bis 2017 Ist-Daten, ab 2018 Plandaten

Den Kurvenverläufen ist zu entnehmen, dass die **Stadt Wermelskirchen** in der Vergangenheit Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt hat. Deutlich zu sehen ist dies bis 2016. Ausgehend vom Basisjahr 2013 verbessern sich die bereinigten Jahresergebnisse bis 2016 im Durchschnitt um 484.000 Euro. Die Erhöhung der Hebesätze der Realsteuern hat ebenso dazu beigetragen (vgl. Kapitel 1.4.2.1 Auswirkung der Realsteuer), wie Steigerungen im Bereich der Benutzungsgebühren.

Zu bedenken ist hierbei, dass Wermelskirchen auch Preis- und Besoldungs-/Tarifsteigerungen kompensieren muss, um die Kurve nicht abfallen zu lassen. Gleiches gilt für die Transferaufwendungen. Ab dem zweiten Planjahr 2019 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis. Dies ist durch höhere Aufwendungen in verschiedenen Bereichen begründet.

Die Stadt Wermelskirchen muss nach dem fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept den Haushaltsausgleich für 2021 und die Folgejahre darstellen. Um dieses zu erreichen, ist die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer geplant. Diese Konsolidierungsmaßnahmen sind mit ursächlich für den ab 2022 wieder steigenden Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen (rote Kurve). Das prognostizierte bereinigte Jahresergebnis 2024 fällt 2,7 Mio. Euro schlechter aus als das bereinigte Jahresergebnis 2013.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen und 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.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2024 zum Basisjahr 2013 minus 7,8 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 31 - Soziale Leistungen: 2,0 Mio. Euro,

- Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 5,8 Mio. Euro,

Zukünftig wird der Produktbereich 31 zu steigenden Aufwendungen führen. Hier sind die Ausgaben für geduldete Flüchtlinge maßgeblich, für die das Land keine Erstattungen leistet.

Auch der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe der Stadt Wermelskirchen verzeichnet Steigerungen. Der Produktbereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf der letzten Jahre aus. Dieser Trend wird voraussichtlich weitergehen. Auch in der Haushaltsplanung sieht die Stadt Wermelskirchen höhere Aufwendungen vor, um den voraussichtlich weiter steigenden Betreuungsbedarf zu decken.

Entgegen des Verlaufs der oben dargestellten Grafik plant die Stadt ab 2020 mit positiven Jahresergebnissen. 2024 wird laut Haushaltsplanung ein Überschuss von 2,9 Mio. Euro erreicht. Dies zeigt, dass die Annahme einer positiven Konjunktur die Haushaltsplanung stützt. Die Stadt rechnet mit deutlich steigenden Steuererträgen sowie Schlüsselzuweisungen. Da sie diese Positionen kaum beeinflussen kann, unterliegt die positive Entwicklung jedoch allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“). Diese können nur durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen minimiert werden. Ziel der Stadt Wermelskirchen sollte es daher sein, Aufwandsteigerungen soweit wie möglich durch Konsolidierungsmaßnahmen aufzufangen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Wermelskirchen nutzt die Realsteuer-Hebesätze aktiv zur Haushaltskonsolidierung. Um die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes zu erreichen, hebt die Stadt die Hebesätze wie folgt an:

- Grundsteuer A
 - in 2016 von 230 auf 260 Prozentpunkte
 - in 2019 von 260 auf 295 Prozentpunkte
- Grundsteuer B:
 - in 2016 von 488 auf 505 Prozentpunkte
 - in 2018 von 505 auf 527 Prozentpunkte
 - in 2019 von 527 auf 600 Prozentpunkte
- Gewerbesteuer:
 - in 2016 von 430 auf 444 Prozentpunkte
 - in 2018 von 444 auf 451 Prozentpunkte
 - in 2019 von 451 auf 465 Prozentpunkte

Weitere Erhöhungen der Realsteuerhebesätze sind in Wermelskirchen mit Stand der Haushaltssatzung 2022 geplant:

- Grundsteuer B auf 670 Prozentpunkte
- Gewerbesteuer auf 480 Prozentpunkte.

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

Hebesätze 30.06.2020 (Angaben in Hundert)

	Stadt Wermelskirchen	Rheinisch-Bergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	295	296	359	298	223
Grundsteuer B	600	605	582	548	443
Gewerbesteuer	465	462	462	413	418

lt. Anlage zum Schnellbrief 507-2020-Eckpunkte GFG 2021 vom 23.09.2020.

Die Stadt hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und der Gewerbesteuer oberhalb des fiktiven Hebesatzes 2020 festgelegt. Die Grundsteuer B liegt, bei Isolierung der Hebesatzpunkte für den Straßenreinigungsanteil (72 Punkte), immer noch oberhalb des fiktiven Hebesatzes. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Stadt Wermelskirchen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen ist im investiven Bereich relativ konstant, allerdings haben sich die Haushaltsansätze seit 2016 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.

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.

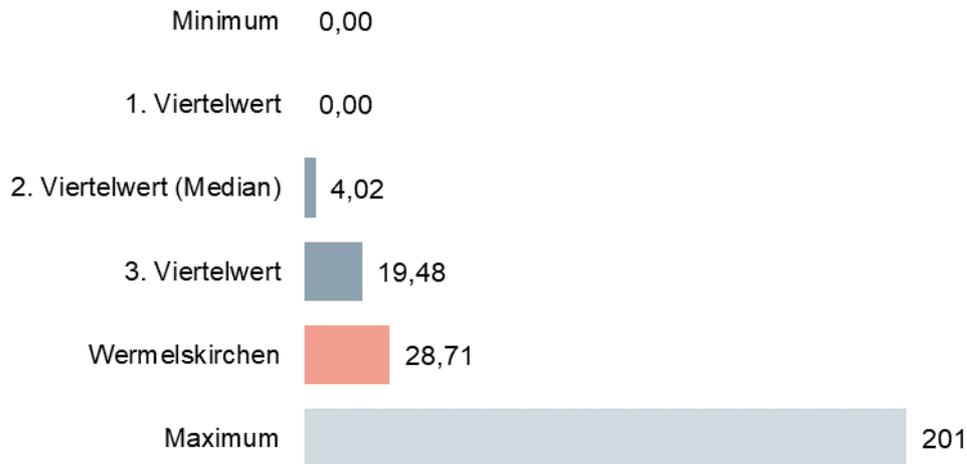
Die **Stadt Wermelskirchen** hat bereits im Jahr 2013 eine Regelung für Ermächtigungsübertragungen aufgestellt. Hiernach sind Ermächtigungsübertragungen durch das zuständige Fachamt schriftlich bei der Kämmerei zu beantragen und zu begründen. Die Beantragung hat bis zum 31. Januar des Folgejahres in der Kämmerei zu erfolgen. Auch die im HSK festgeschriebenen Vorgaben, dass von Ermächtigungsübertragungen (Übertragungen von Haushaltsmitteln beim Jahresabschluss) möglichst gar nicht oder nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden soll, sind einzuhalten.

Ordentliche Aufwendungen Wermelskirchen 2014 bis 2017

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	80.736	82.028	91.106	91.287
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	432	438	516	994
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,53	0,53	0,57	1,09
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	81.168	82.466	91.622	92.281
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,53	0,53	0,56	1,08
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	79.186	83.797	94.985	91.403
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	97,56	101,61	103,67	99,05

Die **Stadt Wermelskirchen** plant ihre Aufwendungen lediglich im Jahr 2014 in ausreichender Höhe. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt deutlich, dass größtenteils nur durch die Fortschreibung der Ermächtigungsübertragungen die Ansätze ausreichen. Ursächlich sind und waren unter anderem große Unterhaltungsmaßnahmen im Schulbereich, die häufig durch Verzögerungen gekennzeichnet sind. Die Haushaltsansätze werden durch die Ermächtigungsübertragungen nur zu einem vernachlässigbaren Teil erhöht. Gleichwohl überträgt Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich mehr konsumtive Ansätze ins folgende Haushaltsjahr als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2017



Investive Auszahlungen Wermelskirchen 2014 bis 2017

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	14.955	13.851	21.333	22.431
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.536	2.564	2.025	2.747
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	16,96	18,51	9,49	12,25
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	17.491	16.415	23.358	25.178
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	14,50	15,62	8,67	10,91
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	10.868	11.561	7.711	8.107
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	62,13	70,43	33,01	32,20

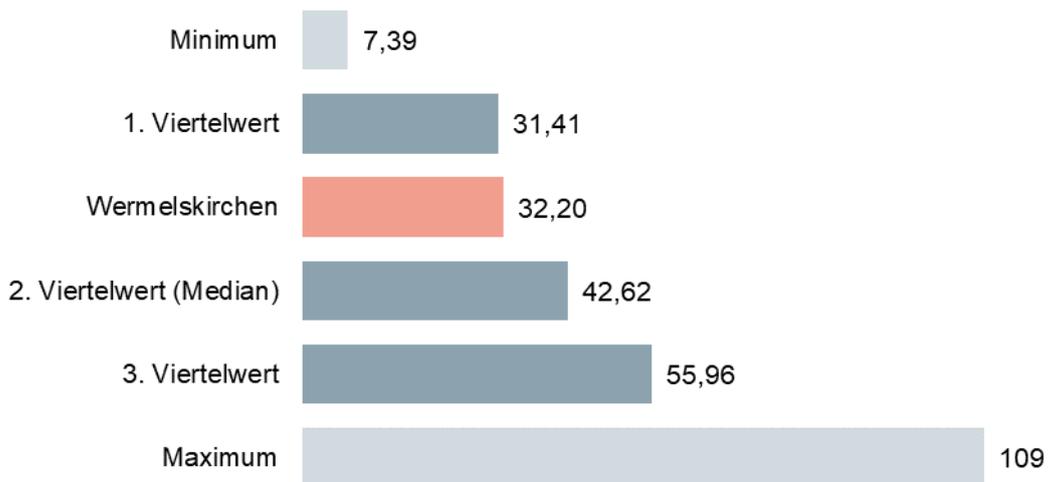
Die **Stadt Wermelskirchen** hat in allen geprüften Jahren die investiven Auszahlungsermächtigungen in mehr als ausreichender Höhe geplant. Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war zu keiner Zeit notwendig. Im Schnitt wurden durchschnittlich nur 49 Prozent ausgeschöpft. Auffällig ist, dass die Inanspruchnahme stark rückläufig ist, was vor allem an den deutlich höheren Haushaltsansätzen ab 2016 liegt.

In den Jahren 2014 bis 2017 sind die investiven Ermächtigungen im Vergleich zu den anderen Kommunen in Wermelskirchen immer unterdurchschnittlich. Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2017 mit 124 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2017



Im interkommunalen Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt unter dem Median.

Verglichen mit den Ist-Auszahlungen zeigt sich, dass durchschnittlich gerade mal die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. 2017 sogar nur 32,2 Prozent. Diese Entwicklung ist eingetreten, weil Investitionen in zunehmendem Maß zeitlich geschoben werden müssen. Ursächlich hierfür ist zum einen fehlendes Personal, zum anderen aber auch die Auftragslage am Markt. Handwerker sind schwer zu bekommen und viele Firma beteiligen sich nicht an öffentlichen Ausschreibungen.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Das Fördermittelmanagement der Stadt Wermelskirchen wird federführend von der Stabsstelle im Baudezernat geführt. Sie nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte, strategische Vorgaben und Ziele hat Wermelskirchen nicht.

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

Im Rahmen der Haushaltsplangespräche wird darauf geachtet, ob für Maßnahmen Förderprogramme in Frage kommen. Schriftliche Regelungen oder Dienstanweisungen zu Prozessabläufen liegen nicht vor.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.

- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte strategische Vorgaben schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Die **Stadt Wermelskirchen** hat im Februar 2020 eine Stabsstelle im Baudezernat eingerichtet. Diese ist federführend für die Akquise von Fördermitteln zuständig. Gleichzeitig bearbeitet ein Mitarbeiter der Kämmerei allgemeine Förderprogramme (Gute Schule, Kommunalinvestitionsförderungsgesetz). Aber auch Fachämter stellen in Einzelfällen (z.B. Förderung nach dem Kibiz) Förderanträge.

Über mögliche Förderprogramme ist die Stadt Wermelskirchen informiert. Das Fördermittelmanagement nutzt regelmäßig die Newsletter der Ministerien, Suchseiten im Internet, aber auch die Erfahrungen anderer Kommunen. Aufgrund der Haushaltssicherung liegt der Schwerpunkt auf der Beantragung von Fördermitteln die technisch, wirtschaftlich oder rechtlich erforderlich sind. Allerdings scheitert die Bewilligung teilweise daran, dass die Konkurrenz anderer Kommunen sehr hoch ist.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen musste nach eigener Aussage bisher nur geringfügig Fördermittel zurückzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt durch die Stabsstelle im Baudezernat. Ein Fördermittelcontrolling mit einem speziellen Berichtswesen befindet sich im Aufbau.

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 befindet sich bei der Stadt Wermelskirchen im Aufbau. Die Zuständigkeit liegt bei der Stabsstelle im Baudezernat.

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird von den zentralen Organisationseinheiten, in Abstimmung mit den Fachämtern, überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der Stabsstelle im Baudezernat. Hier wird auch eine zentrale Datei geführt. Eine Abstimmung zwischen Baudezernat und Kämmerei erfolgt regelmäßig.

Rückzahlungen von Fördermitteln konnte die Stadt Wermelskirchen nach eigener Aussage größtenteils vermeiden. Ursächlich für Rückzahlungen waren geringere Kosten, die Nichteinhaltung von Förderbedingungen ist nicht bekannt.

Die Stadt Wermelskirchen hat erst im Februar 2020 die Stabsstelle eingerichtet. Aus diesem Grund und wegen der Einflüsse durch Corona wurde bis dato von einer Berichterstattung der

gesamten Förderanträge bzw. –maßnahmen abgesehen. Die Planung sieht allerdings einen jährlichen, mündlichen Bericht im Rat vor. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt wird der Rat über Förderanträge, Bewilligungen und Ablehnungen regelmäßig informiert.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Fristen zur Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß GO NRW werden nicht eingehalten. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	61	E1.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.	62
F2	Die Stadt Wermelskirchen überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen ist im investiven Bereich relativ konstant, allerdings haben sich die Haushaltsansätze seit 2016 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden	32	E2	Die Stadt Wermelskirchen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	70
F3	Das Fördermittelmanagement der Stadt Wermelskirchen wird federführend von der Stabstelle im Baudezernat geführt. Sie nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte strategische Vorgaben und Ziele hat Wermelskirchen nicht.	70	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte strategische Vorgaben schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	71
F4	Die Stadt Wermelskirchen musste nach eigener Aussage bisher nur geringfügig Fördermittel zurückzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt durch die Stabstelle im Baudezernat. Ein Fördermittelcontrolling mit einem speziellen Berichtswesen befindet sich im Aufbau.	71			

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	93,17	89,21	98,48	101	105	125	124
Eigenkapitalquote 1	26,63	-29,07	13,54	26,75	40,54	73,27	124
Eigenkapitalquote 2	50,97	-10,53	41,19	55,80	68,94	88,95	124
Fehlbetragsquote	6,27	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	24,63	0,00	28,40	35,28	41,57	57,37	124
Abschreibungsintensität	6,21	0,30	6,24	7,67	9,27	47,72	124
Drittfinanzierungsquote	60,98	8,59	45,25	53,71	63,97	291	124
Investitionsquote	133	21,19	60,02	90,29	137	1.849	124
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	77,80	13,96	76,09	87,09	95,19	137	124
Liquidität 2. Grades	11,91	5,11	28,85	51,35	125	1.405	124
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	39,84	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,40	0,90	3,88	7,62	14,14	41,37	124
Zinslastquote	2,21	0,00	0,74	1,44	2,19	6,68	124
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	55,15	31,27	47,64	54,08	58,76	75,50	124
Zuwendungsquote	12,15	5,59	13,88	19,83	25,27	46,71	124
Personalintensität	26,55	8,57	17,58	19,87	22,90	30,26	124
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,72	7,08	12,67	15,61	18,27	32,93	124

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	40,50	36,64	42,72	47,03	50,04	75,14	124

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) Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

Ergebnisse der Vorjahre	2013	2014	2015	2016	2017	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-3.177	-4.796	-7.132	-10.500	-5.924	
Gewerbesteuern	20.069	17.856	16.656	19.581	18.391	18.510
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	15.873	16.776	17.068	17.622	18.641	17.196
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.693	1.747	1.971	2.031	2.529	1.994
Ausgleichsleistungen	1.743	1.704	1.712	1.744	1.832	1.747
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	994	199
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.735	460	820	628	1.232	975
Summe der Erträge	41.112	38.543	38.227	41.606	43.619	40.621
Steuerbeteiligungen	3.142	2.722	2.742	2.874	3.065	2.909
Allgemeine Kreisumlagen	15.469	16.059	16.144	16.639	16.005	16.063
Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	208	108	97	0	

Ergebnisse der Vorjahre	2013	2014	2015	2016	2017	Durchschnittswerte
Summe der Aufwendungen	18.612	18.989	18.994	19.610	19.069	18.972
Saldo	22.500	19.554	19.233	21.996	24.549	21.649

Tabelle 4: Eigenkapital Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	116.235	111.875	104.814	94.437	88.525
Eigenkapital 1	116.235	111.875	104.814	94.437	88.525
Sonderposten für Zuwendungen	52.686	52.265	52.157	55.608	56.211
Sonderposten für Beiträge	27.167	25.964	24.774	23.746	24.723
Eigenkapital 2	196.088	190.104	181.745	173.791	169.459
Bilanzsumme	327.170	329.763	333.506	335.115	332.478

Tabelle 5: Schulden Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	30.266	35.400	39.193	37.976	39.304
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	16.083	17.986	25.731	30.091	26.246
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	322	300	279	258	238
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.806	3.383	2.298	2.492	2.330
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	688	728	864	655	456
Sonstige Verbindlichkeiten	3.028	3.553	2.913	2.976	3.440

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Erhaltene Anzahlungen	4.508	4.276	4.587	2.038	1.724
Verbindlichkeiten	57.701	65.626	75.864	76.486	73.738
Rückstellungen	65.483	66.262	67.468	76.098	80.635
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	105	66	155	380	299
Schulden	123.289	131.953	143.487	152.963	154.672

Tabelle 6: Gesamtschulden Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2015

Grundzahlen	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten	82.573	89.915	98.562
Rückstellungen	67	68	69
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	439	428	780
Gesamtschulden	83.079	90.411	99.411

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2015

Grundzahlen	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	52.553	56.669	58.755
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	16.083	17.986	25.731
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	322	300	279
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.818	5.915	4.746
Sonstige Verbindlichkeiten	4.289	4.769	4.465
Erhaltene Anzahlungen	4.508	4.276	4.587
Gesamtverbindlichkeiten	82.573	89.915	98.562

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wermelskirchen in Tausend Euro 2016 bis 2017

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	76.486	73.738
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	423	517
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	37	37
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	22.448	20.577
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?		
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	98.448	93.761

*Krankenhaus Wermelskirchen GmbH, Städtischer Abwasserbetrieb Wermelskirchen und Kattwinkelsche Fabrik

Tabelle 9: Rückstellungen Wermelskirchen in Tausend Euro 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	33.148	34.907	37.554	39.562	40.871
Instandhaltungsrückstellungen	3.881	3.260	4.185	10.872	15.106
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	28.455	28.095	25.729	25.663	24.658

	2013	2014	2015	2016	2017
Summe der Rückstellungen	65.483	66.262	67.468	76.098	80.635

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

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-3.177	-4.796	-7.132	-10.500	-5.924	-906	-985	232	3.832	135	1.426	2.913
Gewerbsteuer	20.069	17.856	16.656	19.581	18.391	19.620	23.240	25.040	20.000	21.490	22.390	23.760
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	15.873	16.776	17.068	17.622	18.641	19.680	20.750	21.930	20.180	20.880	22.140	23.530
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.693	1.747	1.971	2.031	2.529	3.080	3.466	3.563	3.598	3.195	3.268	3.346
Ausgleichsleistungen	1.743	1.704	1.712	1.744	1.832	1.900	1.950	2.020	2.091	2.162	2.198	2.281
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	994	0	1.781	0	5.923	0	2.340	3.570
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.735	460	820	628	1.232	400	708	1.000	842	0	0	0
Summe der Erträge	41.112	38.543	38.227	41.606	43.619	44.680	51.894	53.553	52.634	47.727	52.336	56.487
Gewerbsteuerumlage	1.594	1.381	1.391	1.458	1.566	1.526	1.749	1.885	1.505	1.567	1.633	1.733
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.548	1.341	1.351	1.416	1.499	1.461	1.449	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	15.469	16.059	16.144	16.639	16.005	17.451	16.962	18.061	18.405	19.824	18.480	19.509
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	208	108	97	0	100	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	18.612	18.989	18.994	19.610	19.069	20.538	20.160	19.946	19.910	21.391	20.113	21.242
Saldo der Bereinigungen	22.500	19.554	19.233	21.996	24.549	24.142	31.734	33.607	32.724	26.336	32.223	35.245
Saldo der Sondereffekte	1.033	1.707	-22	-6.217	-2.835	-524	-75	-373	6.272	7.529	5.525	4.887
Bereinigtes Jahresergebnis	-26.711	-26.056	-26.343	-26.280	-27.638	-24.523	-32.644	-33.002	-35.163	-33.730	-36.322	-37.218

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Abweichung vom Basisjahr	0	654	368	430	-928	2.187	-5.933	-6.291	-8.453	-7.019	-9.611	-10.508

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

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-26.711	-26.056	-26.343	-26.280	-27.638	-24.523	-32.644	-33.002	-35.163	-33.730	-36.322	-37.218
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.592	-1.665	-1.207	340	-1.936	-1.333	-3.677	-3.708	-3.347	-3.444	-3.529	-3.613
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-9.329	-9.226	-9.627	-10.837	-9.350	-11.262	-12.531	-12.707	-14.719	-14.986	-15.034	-15.152
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-15.789	-15.165	-15.509	-15.783	-16.353	-11.928	-16.435	-16.587	-17.097	-15.300	-17.759	-18.453
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	624	280	6	-564	3.861	-646	-798	-1.308	489	-1.970	-2.664

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen 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 Wermelskirchen** ist zum 31. Dezember 2018 an 18 Unternehmen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Auf vier dieser Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur liegt im mittleren Bereich.

Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen, gemessen an der Höhe des Anlagevermögens, der Verbindlichkeiten und der Erträge, befindet sich auf einem mittleren Niveau. Von besonderer Bedeutung sind vor allem die Bergische Energie- und Wasser GmbH sowie der Städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen und die Krankenhaus Wermelskirchen GmbH. Im Jahr 2018 wird der Haushalt der Stadt Wermelskirchen durch Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen mit 3,3 Mio. Euro entlastet. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt werden daher ebenfalls als mittel eingestuft.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Für den Bereich der Datenerhebung und -vorhaltung werden diese erfüllt, in weiteren Bereichen bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die Beteiligungsberichte sollten zukünftig die Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form enthalten und dem Rat bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zur Kenntnis gegeben werden.

Es sollte ein Berichtswesen für die bedeutenden Beteiligungen implementiert werden, um die Ratsmitglieder auch unterjährig über die Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen zu informieren.

Um die Gremienvertreter ausreichend zu unterstützen, sollten für alle Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien zumindest zu Beginn einer Wahlperiode, Schulungen durch die Stadt angeboten werden. Die Schulungen sollten mindestens das Thema „Rechte und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien“ abdecken.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wermelskirchen sollte die Tagesordnungen der Gremiensitzungen sichten und zumindest zu wichtigen Tagesordnungspunkten und soweit notwendig, regelmäßig Stellungnahmen mit Beschlussempfehlungen verfassen. Damit wird den Vertretern und Vertreterinnen in den Gremien die Sichtweise der Stadt zur Kenntnis gegeben.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

- Das Beteiligungsportfolio der Stadt Wermelskirchen umfasst insgesamt 18 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf vier Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Die Beteiligungsstruktur befindet sich insgesamt auf einem mittleren Niveau.

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

Die **Stadt Wermelskirchen** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 18 Unternehmen beteiligt. An elf Beteiligungen hält die Stadt einen Anteil von weniger als 20 Prozent. Insgesamt verteilen sich die Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen, wobei acht Beteiligungen auf der ersten Ebene gehalten werden. Hierzu zählt auch die Stadtparkasse Wermelskirchen. Sieben Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Ebene gehalten, drei auf der dritten Ebene. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der Beteiligungen somit bis in die dritte Beteiligungsebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme möglich ist. Die Beteiligungen werden in sechs unterschiedlichen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit elf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform. Zum 01. Januar 2018 wurde der Eigenbetrieb Kattwinkelsche Fabrik in den städtischen Haushalt zurückgeführt.

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

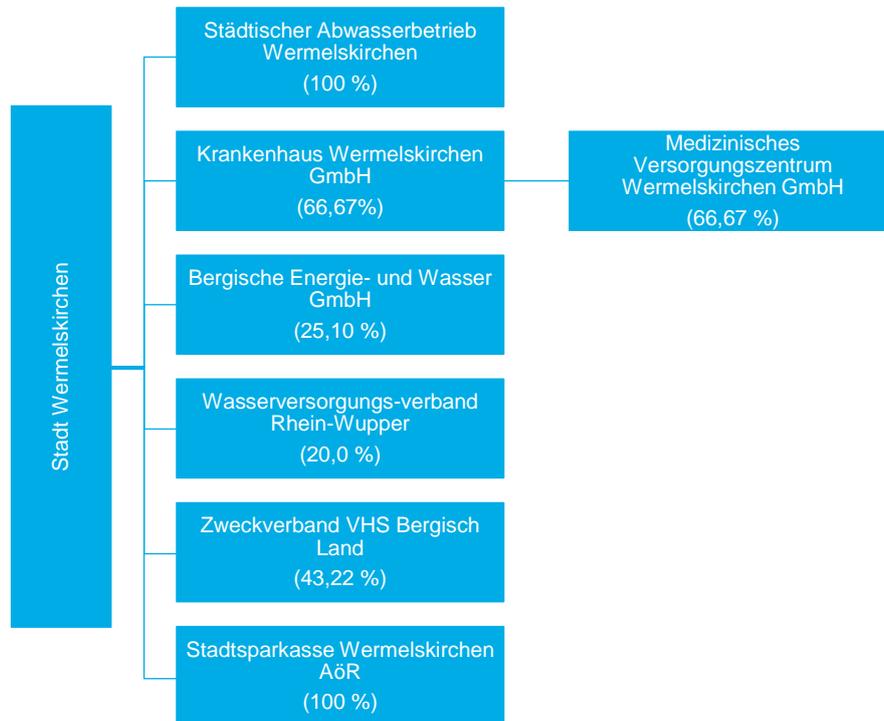
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁹ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Seit dem 01. Januar 2020 ist die Stadt Wermelskirchen Mitglied im Zweckverband Südwestfalen IT. Der Anteil der Stadt liegt hier allerdings unter 20 Prozent. Weitere Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach dem 31. Dezember 2018 sind nicht bekannt.

Insgesamt konzentrieren sich die Beteiligungen der Stadt Wermelskirchen besonders auf die Geschäftsbereiche Gesundheit und Soziales (sechs Beteiligungen) und Ver- und Entsorgung (sechs Beteiligungen). Das Tätigkeitsfeld Gesundheit und Soziales steht dabei vor allem durch die direkte Beteiligung an der Krankenhaus Wermelskirchen GmbH und die darunterliegende, mittelbare Beteiligung Medizinisches Versorgungszentrum MVZ Wermelskirchen im Vordergrund. Im Bereich Ver- und Entsorgung sind der Städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen sowie die Bergische Energie- und Wasser GmbH prägend.

⁹ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

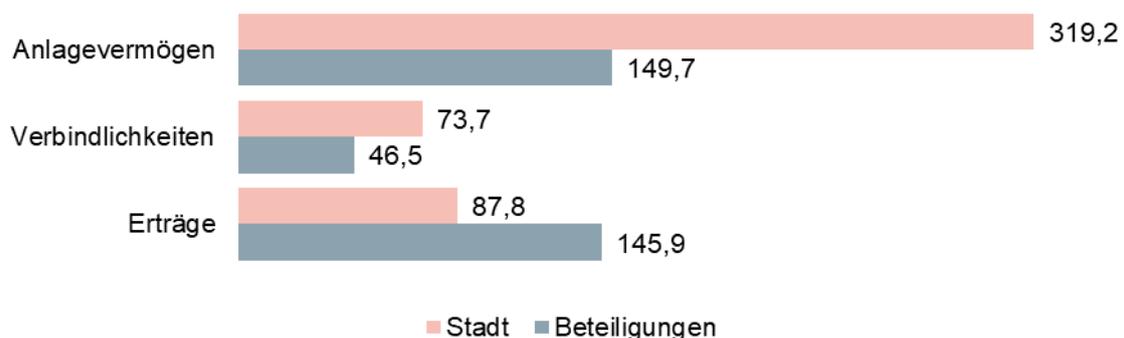
- Die Beteiligungen halten im Vergleich zur Stadt ein eher geringes Anlagevermögen, generieren aber hohe Erträge. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind relevant. Insgesamt liegt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen damit auf einem mittleren Niveau. Von besonderer Bedeutung sind für die Stadt die Bergische Energie- und Wasser GmbH sowie der Städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Wermelskirchen** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2017. Eine Gegenüberstellung der Werte zum 31. Dezember 2018 ist nicht möglich, da zum Zeitpunkt der Prüfung der Jahresabschluss der Stadt noch nicht vorlag. Auch für den Zweckverband VHS Bergisch Land konnten keine Zahlen angegeben werden, da der Jahresabschluss noch erstellt wird.

Bei der nachfolgenden Betrachtung lässt die gpaNRW die Stadtparkasse Wermelskirchen AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2017 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2017 etwas weniger als halb so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Dies verteilt sich mit 62,0 Mio. Euro überwiegend auf den Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen und dort auf die Entwässerungsanlagen sowie mit 51,3 Mio. Euro auf den Bereich der technischen Anlagen und Maschinen bei der Bergischen Energie- und Wasser GmbH. Weitere 33,0 Mio. Euro entfallen etwa zu gleichen Teilen auf die Krankenhaus Wermelskirchen GmbH (Grundstücke mit Betriebsbauten) und den Zweckverband Wasserver- sorgungsverband Rhein-Wupper.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen entsprechen etwa 63 Prozent der Verbindlichkeiten, die die Stadt ausweist. Ein Großteil ist mit 24,7 Mio. Euro auch hier der Bergischen Energie- und Wasser GmbH zuzuordnen. Bei etwa der Hälfte dieses Anteils handelt es sich um Kreditverbindlichkeiten der GmbH. Auch der Städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen trägt mit 16,2 Mio. Euro maßgeblich zur Höhe der Verbindlichkeiten der Beteiligungen bei. Mit 15,9 Mio. Euro bestehen diese sogar nahezu vollständig aus Verbindlichkeiten für Kredite.

Die durch die Beteiligungen generierten Erträge übersteigen die Erträge der Stadt um etwa 58,0 Mio. Euro deutlich. Besonders der Anteil der Bergischen Energie- und Wasser GmbH mit rund 94,0 Mio. Euro ist hier zu nennen. Dabei handelt es sich um Erlöse aus dem Verkauf von Strom, Gas und Wasser. Die restlichen Erträge verteilen sich im Wesentlichen auf die Krankenhaus Wermelskirchen GmbH (34,0 Mio. Euro), den Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen (10,2 Mio. Euro) sowie den Wasserversorgungsverband Rhein-Wupper (5,9 Mio. Euro).

Hinsichtlich der Rückführung der Kattwinkelschen Fabrik in den städtischen Haushalt ergeben sich zum Jahr 2018 Verschiebungen zwischen Stadt und Beteiligungen. Diese betreffen das Anlagevermögen mit 2,8 Mio. Euro, die Verbindlichkeiten mit 512 Tausend Euro, sowie die Erträge mit 289 Tausend Euro.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Wermelskirchen wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 3,3 Mio. Euro entlastet. Der Großteil der Erträge entfällt auf die Bergische Energie- und Wasser GmbH und den Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen. Insgesamt sind die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt auf einem mittleren Niveau.

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

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

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

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.913	1.897	1.486
Steuererträge	1.077	816	942
Konzessionsabgaben	1.725	1.705	1.679
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2.468	2.680	3.259
Sonstige Erträge	50	50	50
Gesamtsumme	7.233	7.148	7.416

Der größte Anteil der Erträge entfällt auf die Gewinnausschüttungen und Dividenden und wird durch die Bergische Energie- und Wasser GmbH (1,2 Mio. Euro) sowie den Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen (2,0 Mio. Euro) generiert. Die Abweichung zum Jahr 2017 resultiert aus einer geringeren Gewinnausschüttung durch den Städtischen Abwasserbetrieb. Der jährliche Gewinn des Eigenbetriebes Städtischer Abwasserbetrieb Wermelskirchen wird durch Ratsbeschluss zunächst an die Stadt Wermelskirchen abgeführt. Diese führt den ausgeschütteten Betrag vollständig als Kapitaleinlage wieder dem Eigenkapital des Städtischen Abwasserbetriebes zu. Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich in voller Höhe um Personalkostenerstattungen von dem Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen, da dieser kein eigenes Personal vorhält. Die Differenz zu den Jahren 2016 und 2017 ergibt sich durch die Wiedereingliederung der Kattwinkelschen Fabrik in den kommunalen Haushalt und dem damit verbundenen Wegfall bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen in Höhe von 493 Tausend Euro. Die Konzessionsabgaben sind der BEW-Netze GmbH (1,1 Mio. Euro) und der Bergischen Energie- und Wasser GmbH (500 Tausend Euro) zuzuordnen.

Insgesamt generiert die Stadt Wermelskirchen 8,4 Prozent ihrer ordentlichen Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich dabei um einen erheblichen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	3.838	3.658	4.067
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	106	106	0
Verlustübernahmen und -abdeckungen	523	497	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
Gesamtsumme	4.467	4.261	4.067

Der Anteil der Aufwendungen, die die Stadt aus Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen generiert, ist mit 4,7 Prozent spürbar. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen bestehen im Wesentlichen aus Kosten für Strom, Gas und Wasser gegenüber der Bergischen Energie und Wasser GmbH (2,5 Mio. Euro), der Erstattung für Niederschlagswasser an den Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen (933 Tausend Euro), sowie der Erstattung für Notarzt-Einsätze des Krankenhauses Wermelskirchen (436 Tausend Euro). Die Verlustübernahmen in den Jahren 2016 und 2017 betreffen vollständig die Kattwinkelsche Fabrik. Daher sind in 2018 durch die Rückführung des Eigenbetriebs in den Haushalt der Stadt keine Leistungsbeziehungen aus

Verlustübernahmen gegenüber den Beteiligungen vorhanden. Bei den Zuschüssen und Umlagen handelt es sich um die Verbandsumlage für den Zweckverband VHS Bergisch Land. Aufgrund des fehlenden Jahresabschlusses für 2018 liegen hier noch keine Zahlen vor. Insoweit stellen sich die Aufwendungen aus Beteiligungen in 2018 tatsächlich höher dar.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem der Städtische Abwasserbetrieb Wermelskirchen für das Beteiligungsmanagement der Stadt Wermelskirchen 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.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

- Die Datenerhebung- und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wermelskirchen 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 Wermelskirchen** ist der Kämmerei und dort dem Bereich Finanzen (20.1) zugeordnet. Hier werden die Unterlagen wie Angaben zur Rechtsform, Beteiligungshöhe, Satzungen und Wirtschaftspläne zu den bedeutenden Beteiligungen vorgehal-

ten. Auch die Jahresabschlüsse liegen nur für die bedeutenden Beteiligungen vor. Grundsätzlich sollten für alle Beteiligungen die Jahresabschlüsse vorgehalten werden. Da die Stadt Wermelskirchen neben den bedeutenden Beteiligungen nur Beteiligungen mit sehr geringen Beteiligungsquoten hält, liegen die Jahresabschlüsse aufgrund fehlender Möglichkeiten zur Einflussnahme nicht vor. Bei Tochter- und Enkelunternehmen mit geringen Beteiligungsquoten sollte zumindest die Entwicklung der Jahresergebnisse im Blick behalten werden. Das neue Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomH-VO NRW) sieht eine Übersicht der Beteiligungen der Kommune mit Angabe der Beteiligungsverhältnisse und Jahresergebnisse vor. Hierzu gehören auch alle mittelbaren Beteiligungen. Insoweit ist das Jahresergebnis aller Beteiligungen auch für die Erstellung des Beteiligungsberichtes erforderlich.

Die Gesellschaftsverträge werden im Haupt- und Personalamt vorgehalten, es besteht aber ein digitaler Zugriff.

Die Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien liegen im Haupt- und Personalamt vor und werden dort verwaltet und ins Ratsinformationssystem eingepflegt. Ein Zugriff seitens der Beteiligungsverwaltung ist demnach jederzeit möglich. Eine Aktualisierung erfolgt jährlich im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses.

Soweit die Daten zu den Beteiligungen digital vorgelegt werden, erfolgt auch eine Vorhaltung in digitaler Form, ansonsten in Papierform.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio 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 Wermelskirchen** hat die Beteiligungsberichte bis einschließlich 2019 erstellt. Bisher wurden die Beteiligungsberichte dem Rat gemeinsam mit dem Haushaltsplan des übernächsten Jahres vorgelegt. Das bedeutet, der Beteiligungsbericht 2019 war Anlage zum Haushaltsplan für das Jahr 2021. Auch der Beteiligungsbericht 2018 wurde dem Haushaltsplan 2021 beigelegt, da für 2019/2020 ein Doppelhaushalt erstellt wurde.

Die Beteiligungsberichte enthalten allerdings nicht alle geforderten Informationen. Nach Aussage der Stadt Wermelskirchen ist dies den rückständigen Gesamt- und Jahresabschlüssen geschuldet, die absolute Priorität haben. Im Beteiligungsbericht 2019 wird lediglich über die Beteiligungen Krankenhaus Wermelskirchen GmbH, Bergische Energie- und Wasser GmbH, Gemeinnütziger Bauverein Wermelskirchen eG, Rheinisch- Bergische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH sowie das Medizinische Versorgungszentrum Wermelskirchen berichtet. Alle weiteren Beteiligungen der Stadt Wermelskirchen werden nicht genannt. § 117 Abs. 2 GO NRW for-

dert allerdings, dass der Beteiligungsbericht der Stadt Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form zu enthalten hat. Eine Einschränkung auf bestimmte Rechtsformen oder Beteiligungsebenen enthält die Regelung nicht. Außerdem fehlen bei den im Beteiligungsbericht enthaltenen Unternehmen die Übersichten über den Stand der Verbindlichkeiten und die Entwicklung des Eigenkapitals sowie die Darstellung der wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde.

Vor dem Hintergrund, dass die Stadt Wermelskirchen bislang die Gesamtabschlüsse lediglich bis einschließlich 2015 aufgestellt hat und künftig von der Befreiung nach § 116 a GO NRW Gebrauch macht, kommt dem Beteiligungsbericht eine noch höhere Bedeutung zu. Die kommunalen Entscheidungsträger werden zukünftig nicht mehr durch den Gesamtabschluss über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen informiert. Stattdessen informiert ausschließlich der Beteiligungsbericht über die Beteiligungen. Über ihn ist gesondert zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.

Neben dem Beteiligungsbericht werden vom Städtischen Abwasserbetrieb Wermelskirchen quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt und dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Finanzrechnung jeweils zum Quartalsende.

Weitere Berichte, die unterjährig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen informieren, werden nicht erstellt. Bei Entwicklungen, die den Bestand oder die Ziele eines Beteiligungsunternehmens gefährden oder gefährden könnten, erfolgen allerdings zeitnah Informationen an den Ältestenrat. Der Kämmerer ist in den Gremien der bedeutenden Beteiligungen, bis auf die Krankenhaus Wermelskirchen GmbH, vertreten. Um alle notwendigen Informationen zu den bedeutenden Beteiligungen zeitnah erhalten und entsprechend beurteilen zu können, sollten entsprechende Vertreter der Stadt, beispielsweise des Beteiligungsmanagements, in den Gremien aller bedeutenden Beteiligungen vertreten sein. Unterjährige schriftliche Berichte zu dem Geschäftsverlauf der Beteiligung und prognostizierte Entwicklungen werden durch die bedeutenden Beteiligungen für den Verwaltungsvorstand der Stadt und das Beteiligungsmanagement allerdings nicht erstellt. Solche unterjährigen Berichte über den Geschäftsverlauf mit Kennzahlenbetrachtung, Prognosen und Einschätzung von Risiken sind erforderlich, um die Beteiligungen vollumfänglich im Blick zu behalten und sind Voraussetzung für die Implementierung eines Berichtswesens an den Rat.

→ **Empfehlung**

Um den Rat auch unterjährig über die Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen zu unterrichten, sollte die Stadt die jährliche Berichterstattung an den Rat weiter ausbauen und ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) zu den bedeutenden Beteiligungen implementieren.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

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

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

Die **Stadt Wermelskirchen** hat bisher keine Schulungen der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durchgeführt. Wenn eine Schulung erfolgt, dann durch parteiinterne Seminare. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter ist es sinnvoll, mindestens einmal zu Beginn einer Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten.

→ Empfehlung

Die Beteiligungsverwaltung sollte mindestens einmal zu Beginn einer Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Bei bestimmten komplexen Sachverhalten können auch Schulungen zu Einzelthemen sinnvoll sein.

Aktuell werden von der Stadt Wermelskirchen nur teilweise Stellungnahmen zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen verfasst. Wichtige Themen werden nach Aussage der Stadt punktuell mit Gremienvertretern erörtert, bei Bedarf erfolgt eine mündliche bzw. schriftliche Stellungnahme. Für die Bergische Energie- und Wasser GmbH gibt es allerdings regelmäßig im Vorfeld kommunale Vorbesprechungen hinsichtlich wesentlicher Punkte. Die Betriebsleitung des Städtischen Abwasserbetriebes Wermelskirchen besteht aus dem Kämmerer und dem Leiter des Tiefbauamtes der Stadt. So ist die Vertretung der Interessen der Stadt dort in jedem Fall sichergestellt. Für die übrigen Beteiligungen ist dies nicht automatisch gegeben. Einerseits betätigen sich die Beteiligungen der Stadt Wermelskirchen in verschiedenen Geschäftsbereichen. Andererseits verfügen die Gremienvertreter üblicherweise über ein sehr unterschiedliches Vorwissen. Daher sollte das Beteiligungsmanagement den Vertreterinnen und Vertretern eine aktive Unterstützung bieten. Eine Möglichkeit besteht darin, dass das Beteiligungsmanagement zumindest die wichtigen Tagesordnungspunkte regelmäßig kommentiert und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfasst. Darüber kann sichergestellt werden, dass die Gremienvertreter die Sichtweise der Kommune kennen. Ebenso kann auf Ratsbeschlüsse oder strategische Leitlinien der Stadt verwiesen werden.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen regelmäßig durch Zuleitung von Stellungnahmen zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Beteiligungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	89	E1.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.	90
			E1.2	Um den Rat auch unterjährig über die Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen zu unterrichten, sollte die Stadt die jährliche Berichterstattung an den Rat weiter ausbauen und ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) zu den bedeutenden Beteiligungen implementieren.	90
F2	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht nicht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wermelskirchen ergeben.	91	E2.1	Die Beteiligungsverwaltung sollte mindestens einmal pro zu Beginn einer Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Bei bestimmten komplexen Sachverhalten können auch Schulungen zu Einzelthemen sinnvoll sein.	91
			E2.2	Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen regelmäßig durch Zuleitung von Stellungnahmen zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.	92

Tabellenfuß

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung (HzE) stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Wermelskirchen kennzeichnen günstige soziostrukturelle Rahmenbedingungen. Deren Einfluss auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung ist jedoch statistisch nicht belegbar. Dennoch weist die Stadt Wermelskirchen zum Prüfungszeitpunkt vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Die Aufwendungen je Hilfsfall sind dagegen im interkommunalen Vergleich recht hoch, was auf den niedrigen Anteil an kostengünstigen Hilfen in Wermelskirchen zurückzuführen ist.

Den vergleichswisen niedrigen Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung ist in erster Linie auf die Falldichte zurückzuführen. Die Stadt Wermelskirchen hat eine der niedrigsten Falldichten im landesweiten Vergleich. Das ist ein Indikator dafür, dass die Zugangssteuerung bei den Hilfen zur Erziehung in der Praxis gut funktioniert. Dazu fallen die ambulanten und stationären Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung bezogen auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren vergleichsweise günstig aus. Hier fließen insbesondere die Transferaufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger mit ein. Im Zeitverlauf von 2018 bis 2019 haben sich die Transferaufwendungen lediglich um 1,5 Prozent auf 4,31 Mio. Euro erhöht. Auch das beeinflusst den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung im Zusammenspiel positiv.

Wermelskirchen zählt zu den Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil an „Unbegleiteten Minderjährigen Ausländern“ (UMA). Bei der UMA-Falldichte stellt Wermelskirchen in 2019 sogar den Maximalwert. Daher ist die Einwirkung dieser Fälle auf die zuvor genannten Einflussfaktoren als relevant einzustufen. Jedoch ist das für den Fehlbetrag nur insoweit erheblich, da die Personalkosten für diese zusätzlichen Fälle in den Kostenerstattungen für die UMA nicht berücksichtigt werden.

Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen verfügt über keine schriftlich fixierte Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung, die von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt gemeinsam getragen wird. Die strategischen Planungen der Jugendamtsleitung sind aus Sicht der gpaNRW nachvollziehbar aber wenig konkret und dadurch kaum messbar.

Im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen gibt es ein Finanzcontrolling zur Haushaltsüberwachung. Es überwacht schwerpunktmäßig die Abweichungen zu den Haushaltsansätzen. Ein Berichtswesen, welches auf steuerungsrelevanten Kennzahlen basiert, kommt für die Hilfen zur Erziehung nicht zum Einsatz. Daher sind die Wirkungszusammenhänge bei den Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen zum Prüfungszeitpunkt nur schwer nachvollziehbar. Die technischen Auswerte- und Analysemöglichkeiten der neuen Jugendamtssoftware verbessern die Controllingmöglichkeiten bei den Hilfen zur Erziehung immens.

Das Fachcontrolling bei den Hilfen zur Erziehung in Wermelskirchen bezieht sich auf die Einzelhilfen. Fallübergreifende Ergebnisse werden nicht zusammengeführt und ausgewertet. Das Hilfeplanverfahren nutzt in nachvollziehbarer Weise Ziele, um die Wirksamkeit der Hilfen aufzuzeigen. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW insbesondere bei übergeordneten Auswertungen zur Wirksamkeit der Hilfen und Qualität der Leistungsanbieter.

Für die Fallsteuerung und Prozesskontrollen bei den Hilfen zur Erziehung gibt es in der Stadt Wermelskirchen keine konzeptionellen Vorgaben. Außerdem fehlt zum Prüfungszeitpunkt die technische Unterstützung durch die Fachanwendung, da automatisierte Kontrollen z. B. zu Fristen, Altersgrenzen und Wiedervorlagen nicht möglich sind. Daher unterliegen die wesentlichen Abläufe im ASD und die finanziellen Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen nur anlassbezogenen und stichprobenartigen Prozesskontrollen durch die Leistungskräfte.

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 Finanzstatistik¹⁰ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein

¹⁰ Nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

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

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

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefer gehende 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.

Im Einvernehmen mit der Stadt Wermelskirchen beschränkt die gpaNRW den Betrachtungszeitraum bei den Hilfen zur Erziehung auf die Jahre 2018 und 2019. Die Implementierung einer neuen Jugendamtssoftware und die damit verbundenen zusätzlichen Arbeiten und Schulungen zu Prüfungsbeginn führten zu dieser Vorgehensweise.

3.3 Strukturen

- Die Stadt Wermelskirchen verfügt über günstige strukturelle Rahmenbedingungen. Das kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.

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.

Insbesondere folgende Faktoren können dazu führen, dass verstärkt Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen werden:

- SGB II-Quote
- Kinderarmut

- Bildungsarmut
- Jugendarbeitslosigkeit
- Anteil Alleinerziehende in SGB-II Bezug
- Anteil Familien mit Migrationshintergrund

Über die SGB II-Quote¹¹ erfährt die Stadt Wermelskirchen keine zusätzliche Belastung. Diese fällt im landesweiten Vergleich sehr niedrig aus.

Um den Grad der Kinderarmut in der Stadt Wermelskirchen einschätzen zu können, ist ein Blick in die Statistik der AKJ TU Dortmund¹² erforderlich. Demnach ist die Stadt Wermelskirchen dem Jugendamtstyp sechs und der Belastungsklasse vier zugeordnet. Diese Kategorie sechs beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 50.000 Einwohner. Die Belastungsklasse vier stuft die Kinderarmut in Wermelskirchen als sehr gering ein. Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörigen Kommunen keine besonders hohe Kinderarmut. Laut AKJ Bericht 2019 haben lediglich 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe oder sehr hohe Kinderarmut. 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine sehr geringe Kinderarmut. Eine geringe Kinderarmut weisen 31 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner auf.

Bildungsarmut steht in einem engen Zusammenhang mit der sozioökonomischen Herkunft. In kaum einem anderen Land bestimmt die soziale Lage eines Kindes so sehr seine Bildungsbeileiligung und Bildungschancen wie in Deutschland¹³. So beschreibt es das deutsche Jugendinstitut auf seiner Homepage. Bescheinigt wird der Zusammenhang zwischen Bildungschancen und sozialer Herkunft durch eine PISA-Studie (Deutsches PISA-Konsortium, 2001). In der Stadt Wermelskirchen deuten die niedrige SGB II-Quote sowie eine hohe Kaufkraft nicht auf eine Bildungsarmut hin. Das hat sich auch in Gesprächen mit den Fachverantwortlichen bestätigt. Wermelskirchen hat eine sozial ausgewogene Bevölkerungsstruktur.

Für die nachfolgenden zwei Einflussfaktoren Jugendarbeitslosigkeit sowie der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt ziehen wir zur Analyse Strukturkennzahlen heran. Zusätzlich bildet die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung diverse Kennzahlen in Bezug auf die Jugendeinwohner ab. Vor diesem Hintergrund betrachten wir zunächst den Anteil der 0- bis unter 21-jährigen Einwohner an der Gesamtbevölkerung.

¹¹ Diese bezeichnet den prozentualen Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II. Als Leistungsberechtigte werden Personen in Bedarfsgemeinschaften verstanden, die einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II haben.

¹² Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

¹³ Deutsches Jugendinstitut Homepage „Über uns“ www.dji.de/ueber-uns, Download 26.01.2020

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Wermelskirchen im Jahr 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	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	19,21	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	3,40	1,70	3,10	3,75	5,03	7,80	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	15,90	12,05	17,43	18,84	20,15	25,29	129

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist in Wermelskirchen vergleichsweise niedrig. Demnach zählt etwa ein Fünftel der Einwohner in Wermelskirchen zur potenziellen Zielgruppe für die Hilfen zur Erziehung. Nach den Prognosedaten von IT.NRW wird sich dieser Anteil bis zum Jahr 2035 erhöhen und erst anschließend wieder zurückgehen.

Entwicklung Einwohner 0 bis unter 21 Jahren (Jungeinwohner)

Altersgruppe	2020	2025	2030	2035	2040
0 bis unter 21 Jahre	6.664	6.686	6.854	6.965	6.681
Anteil Einwohner < 21 Jahre	19,31	19,65	20,45	21,13	20,65

Die Stadt Wermelskirchen nimmt als Zuzugsgemeinde aus dem Ballungsraum Köln/Rheinschiene und den dadurch generierten Anstieg bei der Wohnbebauung positiv Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung. In dem Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Wermelskirchen für die Jahre 2020 bis 2025 geht das Jugendamt hierdurch von einer „relativ konstanten“ Anzahl von Kindern und Jugendlichen aus. Laut Mitteilung der Fachverantwortlichen berechnet das Jugendamt der Stadt mit Hilfe eines eingekauften Bevölkerungsprognoseprogrammes seit 2018 tendenziell eine ähnliche Bevölkerungsentwicklung bei der Zielgruppe wie IT.NRW. Dieses Bevölkerungsprognoseprogramm bietet den großen Vorteil, dass die Daten kleinräumiger (anhand der Wohnplätze/Bezirke) abgebildet werden können. Außerdem wurde es angeschafft, als die Daten von IT.NRW lediglich auf Kreisebene verfügbar waren. Folgt man den Prognosen von IT.NRW, dann wird sich der Anteil der Jungeinwohner in Wermelskirchen bis 2035 deutlich erhöhen. Die letzte Datenabfrage für die Bevölkerungsprognose erfolgte für das Jahr 2019. Seit 2020 nutzt das Einwohnermeldeamt der Stadt Wermelskirchen ein neues Verfahren. Die nächste Aktualisierung der Bevölkerungsprognosen für die Kinder- und Jugendhilfeplanung durch das Jugendamt steht im Januar 2022 (Datenbestand, Stichtag 31.12.2021) an, da pandemiebedingt die notwendigen Schulungen der Fachverantwortlichen im Einwohnermeldeamt zu den statistischen Abfragen vorher nicht möglich waren. Bei der Schulung wird ebenfalls die Ju-

gendhilfeplanung teilnehmen, um die Bevölkerungsprognose unabhängig vom Einwohnermeldeamt erstellen zu können. Zukünftig wird die Aktualisierung der Bevölkerungsprognosen für die Kinder- und Jugendhilfeplanung jährlich erfolgen.

Auswertungen aktueller Bevölkerungsdaten (Ist-Bestand ohne langfristige Bevölkerungsprognosen) wurden auch in den Jahren 2020 und 2021 regelmäßig abgerufen und ausgewertet, da dies unabhängig von den Schulungen möglich war.

Die Jugendarbeitslosenquote fällt in der Stadt Wermelskirchen niedriger als bei 50 Prozent der Vergleichsstädte aus. Beim Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II ist die Belastung noch niedriger. Dieser Wert ist bei mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen höher. Allerdings ist auch die SGB II-Quote in Wermelskirchen niedrig, sodass der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II für die Hilfen zur Erziehung nicht von besonderer Bedeutung ist.

Im Vergleichsjahr 2019 hat der Zuzug von Flüchtlingsfamilien keine besonderen Auswirkungen auf die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in Wermelskirchen mehr. Dagegen sind die Fallzahlen bei den UMA immer noch auffällig. Wir gehen später im Bericht noch genauer darauf ein.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

→ Feststellung

Dem Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sind die strukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Es greift bei seinen Planungen auf strukturelle Daten zurück, die insbesondere durch den Rheinisch-Bergischen Kreis zur Verfügung gestellt werden. Steuerungsrelevante Entwicklungen für die Hilfen zur Erziehung leitet das Jugendamt daraus jedoch nicht ab.

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 oder soziale Brennpunkte sollten bekannt sein.

Die **Stadt Wermelskirchen** hat eine überwiegend sozial ausgewogene Bevölkerungsstruktur. Das zeigt sich auch an den regelmäßig erstellten Sozialberichten des Rheinisch-Bergischen Kreises. Bisher haben sich nach Angaben des Fachamtes Schwerpunkte bei den Hilfen zur Erziehung nur an einzelnen Wohnplätzen in den Stadtteilen Wüstenhof und Neuschäferhöhe gezeigt. Als größte Stadt im Rheinisch-Bergischen Kreis weist Wermelskirchen ein stark zersiedeltes Stadtgebiet auf. Einige Ortsteile verbindet der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) nicht durchgängig bzw. nur sporadisch. Das hat Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt und Wege zu den Leistungsanbietern bei den Hilfen zur Erziehung.

Ansonsten gibt es nach Angaben der Stadt Wermelskirchen keine weiteren strukturellen Besonderheiten im Stadtgebiet, die Einfluss auf die Arbeit der Jugendhilfeplanung bzw. ASD nehmen könnten. Daher hat die Stadt Wermelskirchen bislang auch keine Sozialraumanalysen durchgeführt, die es dem ASD ermöglichen könnten, Hilfen noch gezielter einzusetzen.

Jedoch profitiert die Stadt Wermelskirchen von den Sozialraumanalysen des Rheinisch-Bergischen Kreises. Dieser erstellt jährlich einen Strukturdatenbericht. Dieser wird insbesondere für

die Kindergartenbedarfsplanung der Stadt Wermelskirchen genutzt. Die Einbeziehung der Hilfen zur Erziehung in die Jugendhilfeplanung erfolgt in der Stadt Wermelskirchen nach Angaben der Fachverantwortlichen bislang noch nicht. Aus Sicht der gpaNRW ist auch die Einbindung der Hilfen zur Erziehung in die Jugendhilfeplanung wünschenswert. So können beispielsweise Auswertungen zu Hilfearten und Fallzahlen aufgeteilt nach den Stadtbezirken wichtige Informationen für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Hilfen zur Erziehung in die Jugendhilfeplanung mit einbeziehen.

Dem Jugendamt stehen im Stadtgebiet von Wermelskirchen und angrenzenden Umland nur eine begrenzte Anzahl an ambulanten Leistungsanbieter zur Verfügung. Beim stationären Hilfsangebot ist die Situation nach Angaben des Fachamtes besser. Das Angebot insgesamt ergänzt eine städtische Erziehungsberatungsstelle. Einige ambulante und stationäre Hilfsangebote befinden sich ausschließlich nur im erweiterten Umfeld von Wermelskirchen.

Aufgrund der bestehenden Situation in Wermelskirchen ist der ASD nach sieben Stadtbezirken aufgeteilt. Einige Straßenzüge sind aus organisatorischen Gründen in andere Stadtbezirke verschoben. Außenstellen des ASD gibt es in Wermelskirchen nicht.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Wermelskirchen verfügt noch über keine fertig entwickelte Präventionskette. Dennoch bietet die Stadt Wermelskirchen verschiedene Präventionsangebote, deren Ausbau und Vernetzung weiter voranschreitet. Die bestehenden Angebote bedienen bereits jetzt schon alle relevanten Altersgruppen von 0 bis unter 21 Jahren.

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

In der **Stadt Wermelskirchen** richtet sich ein Schwerpunkt bei den präventiven Angeboten an die Kinder von null bis drei Jahren. Dabei handelt es sich um den Internetauftritt „frühe Hilfen-online.nrw.de“. Dieses Familien-Info-Portal wird den Kommunen vom Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport zur Verfügung gestellt. Auf dieser Plattform sind alle Präventionsangebote in Wermelskirchen hinterlegt. Diese können gezielt über eine Suchmaske nach bestimmten Themen gefiltert werden. Dazu zählen beispielsweise:

- Spielgruppen, Eltern-Kind-Gruppen,
- Schwangerenberatung,

- Kinderärzte und Hebammen,
- Beratungsstellen für Eltern oder
- Babybegrüßung durch das Jugendamt.

Die Angebote, Adressen und Telefonnummern sind zusätzlich in einem Flyer hinterlegt, sodass auf das Angebot auch ohne Internetanbindung zugegriffen werden kann. Das Angebot der Frühen Hilfen in Wermelskirchen wird seit 2016 entwickelt und durch ein Netzwerk begleitet. Die Netzwerkkoordination „Frühe Hilfen“ ist eine Stabsstelle, die der Jugendamtsleitung zugeordnet ist. Die städtische Erziehungsberatungsstelle hält Angebote u.a. Eltern-Kind-Kurse (FuN-Baby) vor und ist mit ihrer grundlegend präventiven Ausrichtung Bestandteil des Netzwerks.

Darüber hinaus gibt es in Wermelskirchen noch weitere präventive Angebote, die sich an verschiedene Altersgruppen richten und an den Schulen durchgeführt werden. Dazu zählen die „große Nein-Tonne für Vorschulkinder“, „Fühlfragen für 3. und 4. Jahrgänge der Grundschulen“, „Teamtage für die 5. Klassen“. Beispielkurse für die darüber liegenden Jahrgänge sind „Leben ohne Qualm“, „ALK (Alkohol)-Parcours“, Drogenaufklärung, Sexualpädagogische Tage, Konflikttraining, Selbstbehauptung für Mädchen sowie eine „AIDS-Parcour“. Je nach Bedarf finden außerdem themenbezogene Elternveranstaltungen statt.

Über eine Strategie, die eine Präventionskette von der Geburt bis zur Verselbstständigung beschreibt, verfügt die Stadt Wermelskirchen noch nicht. Diese befindet sich aber nach Angaben des Fachamtes im Aufbau. Das Landesprojekt „Frühe Hilfen“ bietet der Stadt dafür anteilige finanzielle Unterstützung. Zusätzlich kann die Stadt Wermelskirchen bereits auf bestehende Netzwerke wie Jugendberufshilfe, Steuerungsgruppe Kinder und Jugendförderplan (KJFP), AG Kinder- und Jugendarbeit sowie den Arbeitskreis Jugendgerichtshilfe (AK JGH) zurückgreifen. Die städtische Erziehungsberatungsstelle richtet ihr Hilfsangebot auch an Jugendliche bis zum 21 Lebensjahr. Sie spielt daher bei den strategischen Überlegungen zu einer Präventionskette in Wermelskirchen eine wesentliche Rolle.

Ebenfalls noch im Aufbau befindet sich in der Stadt Wermelskirchen ein Frühwarnsystem. Dagegen konnte die Stadt bereits erste Kooperationen u.a. mit Beratungsstellen und freien Trägern von Kindertageseinrichtungen und Jugendzentren vereinbaren. Freiwillige Leistungen an diese Träger zahlt die Stadt Wermelskirchen nicht.

Darüber hinaus fördert die Stadt Wermelskirchen noch weitere präventive Angebote im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit. Zu nennen sind hier insbesondere Offene Kinder- und Jugendtreffs sowie weitere altersübergreifende Projekte wie Kinderstadt, Kunstbewegung, erlebnispädagogische Fahrten, freizeitpädagogische Workshops sowie eine Jugendkunstschule für Kinder und Jugendliche. Die Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe in Wermelskirchen kümmern sich schwerpunktmäßig um Bewerbungstraining oder Kurse zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses der Klasse 9 in Kooperation mit der Volkshochschule (VHS) „Bergisch Land“. Darüber hinaus bietet die Jugendberufshilfe ebenfalls zielgerichtete Beratung für Jugendliche mit multiplen Problemlagen im Übergang Schule/Beruf an.

Ein weiteres präventives Angebot in Wermelskirchen bildet die Schulsozialarbeit. Diese bietet die Stadt an der Sekundarschule an. Hier geht es insbesondere darum, Bildungsbenachteiligungen abzubauen und soziale Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu stärken. Die

Schulsozialarbeit steht unter der Federführung des Amtes für Jugend, Bildung und Sport. Die Stadt stellt für diese Aufgaben insgesamt zwei Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Seit Herbst 2020 verfügt die Stadt Wermelskirchen auch über einen Mitarbeiter für die aufsuchende Jugendarbeit, der sich auch um „Streetwork“ kümmert. Dazu erfolgen individuelle Abstimmung oder gemeinsame Dienstbesprechungen mit dem ASD.

Aus Sicht der gpaNRW bietet die Stadt Wermelskirchen bereits jetzt schon allen Altersgruppen-zahlreiche hilfreiche präventive Unterstützungsangebote. Dabei steht der Ausbau des präventiven Angebotes hin zur Präventionskette klar im Fokus. Dabei kann die Stadt bereits auf gute Netzwerkstrukturen zurückgreifen. Darüber hinaus trägt die gpaNRW die Vorgehensweise der Stadt Wermelskirchen zum Aufbau eines regionalen Frühwarnsystems uneingeschränkt mit.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

→ Die Organisation der Aufgaben Jugend und Bildung in einem Amt in Wermelskirchen bietet eine optimale Grundlage für Zusammenarbeit bei Zielgruppenüberschneidungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Dezernat zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für die Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.

Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Arbeitsabläufe aus. In der Aufbauorganisation sollte möglichst eine gemeinsame Gliederung der Bereiche Jugend, Schule und Soziales auf Dezernatsebene erfolgen. Das ermöglicht Synergien bei der Aufgabenerledigung.

Die Stadt Wermelskirchen hat die Bereiche Jugend und Schule gemeinsam in einem Amt gebündelt. Aus Sicht der gpaNRW ist diese Aufgabenbündelung sachgerecht, da die Aufgabenbereiche Bildung und Schule mit Kindern und Jugendlichen die gleiche Zielgruppe ansprechen. Auffällig dagegen ist der Umstand, dass es im Amt 51 zwei Amtsleitungen (Pädagogik und Verwaltung) mit jeweils einem VZÄ von 0,5 Stellen gibt. Den beiden Stelleninhabern wurde zusätzlich die Funktion einer Sachgebietsleitung zugewiesen (Amtsleitung Verwaltung zzgl. SGL Schule und Sport, Amtsleitung Pädagogik zzgl. Fachaufsicht Kindertagesbetreuung).

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu), ist seit 2018 dem Bereich Verwaltung zugeordnet.

→ **Empfehlung**

Die gpa empfiehlt der Stadt Wermelskirchen die WJH organisatorisch enger an den Allgemeinen Sozialen Dienst anzubinden.

Der ASD in Wermelskirchen ist zentral im Rathaus untergebracht und hat keine Außenstellen. Die Aufgaben der Hilfen zur Erziehung gehören zum Sachgebiet „Erzieherische Hilfen“. Dazu zählen der ASD sowie der Spezialdienst für Pflegekinder.

Der ASD ist in Wermelskirchen in sieben Bezirke aufgeteilt. Er verfügt im Vergleichsjahr 2019 über insgesamt 6,4 Vollzeit-Stellen. Die Stadt hatte im Sachgebiet der Erzieherischen Hilfen bis Ende 2019 einen Pflegekinderdienst als Spezialdienst mit insgesamt 1,0 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Im Rahmen einer Umstrukturierung wurde die überwiegende Zahl der Vollzeitpflegefälle zum 01. Januar 2020 auf die ASD-Fachkräfte verteilt und die Aufgabe der Fachberatung Pflegekinderdienst mit 8 bis 10 laufenden Vollzeitpflegefällen plus Bereitschaftspflegefällen wurde in eine eigene Stelle mit 0,5 VZÄ überführt. Für die UMA war bis Ende März 2018 ein befristeter Spezialdienst eingesetzt. Wegen rückläufiger Fallzahlen lief dieser entsprechend aus. Für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hält die Stadt Wermelskirchen keinen Spezialdienst vor, da die ASD-Kräfte über ausreichendes Fachwissen und entsprechende Erfahrungen verfügen. Die fortlaufende Aktualisierung des Fachwissens stellt nach Angaben des Fachamtes die Teilnahme einer ASD-Fachkraft am Arbeitskreis des Rheinisch-Bergischen Kreises zur Eingliederungshilfe und dem dazugehörigen Erfahrungsaustausch sicher.

Die Sachgebietsleitung des Sachgebietes „Erzieherische Hilfen“ hat die Fachaufsicht über die Fachkräfte im ASD und die Fachberatung PKD. Die Dienstaufsicht obliegt der Amtsleitung Pädagogik des Amtes 51. Die Sachgebietsleitung der Erzieherischen Hilfen informiert jeweils mittwochmorgens im Rahmen einer Teambesprechung die Fachkräfte über arbeitsrelevante Änderungen und Neuigkeiten. Amts- und Sachgebietsleitung haben einen festen wöchentlichen Rücksprachetermin.

Die WiJu in der Stadt Wermelskirchen ist dem Bereich Verwaltung des Amtes 51 zugeordnet. Im Jahr 2019 stehen der WiJu 3,5 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Die organisatorische Anbindung der WiJu an den Bereich Verwaltung ist aus Sicht der gpaNRW jedoch nicht optimal, da sie einem engen Austausch mit dem ASD entgegenwirkt.

→ **Empfehlung**

Die WiJu in Wermelskirchen sollte organisatorisch enger an den ASD angebunden sein.

Die Jugendhilfeplanung in Wermelskirchen ist eine Stabstelle und direkt den Amtsleitungen unterstellt. Der Stellenanteil beträgt grundsätzlich 22 Wochenstunden. Wegen personeller Vakanzen ist die Stelle bis Mai 2021 auf 10,5 Wochenstunden reduziert. Aufgrund der bestehenden Wochenstundenreduzierung arbeitet laut Mitteilung des Fachamtes die Jugendhilfeplanung derzeit nur eingeschränkt. Im Fokus liegen die Handlungsfelder Kinderbetreuung (Kindertagespflege, Kindertagesstätten), die Vorbereitung für den neuen Kinder- und Jugendförderplan sowie Anfragen zur Spielplatzplanung. Die Hilfen zur Erziehung waren bislang noch kein Thema bei der Jugendhilfeplanung. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung in Kapitel 3.3.2 Umgang mit den Strukturen.

Nach § 78 sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger

geförderter Maßnahmen vertreten sind. Die Stadt Wermelskirchen ist seit 2001 Mitglied der Arbeitsgemeinschaft „Beratungs- und Erziehungshilfen / familienergänzende Hilfen – ambulante Maßnahmen“. Darüber hinaus wirkt das Amt 51 - wie im Kapitel 3.3.3 Präventive Angebote beschrieben - an weiteren Arbeitskreisen im Rheinisch-Bergischen Kreis mit. Das Fachamt hat sämtliche Kooperationen in einer detaillierten Excel-Übersicht zusammengefasst.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen verfügt über keine schriftlich fixierte Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung, die von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt gemeinsam getragen wird.

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

Die ordentlichen Aufwendungen bei den Leistungen zur Kinder-, Jugend- und Familienhilfe in Wermelskirchen zählen zu den höchsten Beträgen im städtischen Haushalt. Aus Sicht der gpaNRW haben diese dadurch, aber auch wegen ihrer Außenwirkung, grundsätzlich eine hohe Bedeutung für die strategischen Planungen einer Stadt. Jedoch verfügt die **Stadt Wermelskirchen** bislang noch über keine niedergeschriebene Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung sowie daraus hergeleiteten strategischen Zielsetzungen, die mit messbaren Kennzahlen hinterlegt sind.

Dennoch führt der Haushalt der Stadt Wermelskirchen im Produkt „Erzieherische Hilfen“ einige Zielsetzungen auf. Dazu zählen beispielsweise messbare Zielsetzungen wie:

- Der Anteil der stationären Unterbringungen nach § 34 SGB VIII (Heimunterbringungen) soll maximal 25 Prozent der Gesamtfälle HzE betragen oder
- 90 Prozent aller Jugendlichen und Erwachsenen befinden sich nach Abschluss der Hilfe in einem Arbeitsverhältnis oder Schul- und Berufsausbildung.

Diese Ziele wurden unverändert in den Haushalten der letzten Jahre abgebildet, ohne jedoch die dazugehörigen Kennzahlen basierend auf den Ist-Werten abzubilden bzw. fortzuschreiben. Dadurch bleiben die Entwicklungen zu diesen Zielvorgaben für den Leser unklar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte bei den Zielsetzungen für die Hilfen zur Erziehung Zielwerte und Kennzahlen zur Messbarkeit des Zielerreichungsgrades festlegen und fortschreiben.

Laut Angaben des Fachamtes unterliegt die Aufgabenerfüllung bei den Hilfen zur Erziehung dem Grundsatz "So viel Hilfe, wie nötig - so wenig Hilfe, wie möglich" zu gewähren. Dazu sollen die öffentlichen Mittel sehr strikt orientiert am Bedarf und nur bei entsprechender Mitwirkungsbereitschaft verausgabt werden. Die Leitungsebene legt nach eigenen Angaben dabei großen

Wert auf die Nachvollziehbarkeit sowie den strategischen Austausch mit den ASD-Fachkräften. Die wirkungsorientierte Steuerung hat dabei Priorität. Aus Sicht der gpaNRW sind diese strategischen Grundsätze unterstützenswert und werden in der Praxis gut gelebt. Für Dritte sind sie aber zu pauschal. Sie bieten daher den Führungs- und Fachkräften im ASD aber auch der Verwaltungsführung nur wenig Orientierung.

Die Umstellung auf die neue Jugendamtssoftware bietet der Jugendamtsleitung neue Auswertemöglichkeiten hinsichtlich der Arbeitsabläufe und wirtschaftlichen Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung. Profitieren sollen laut Fachamt davon insbesondere das HzE-Berichtswesen und die Budgetplanung und –überwachung. Aktuell sieht das Fachamt für die nächsten Jahre die strategischen Arbeitsschwerpunkte in der Stabilisierung des Kostenniveaus bei den HzE-Ausgaben sowie in der Minimierung der Fluktuation im ASD-Team. Hinsichtlich einer Gesamtstrategie orientiert sich das Jugendamt darüber hinaus am Rheinisch-Bergischen-Kreis. Die Stadt Wermelskirchen ist seit 2019 Gründungsmitglied im „Bündnis für Familie im Rhein-Berg“. Dabei geht es um die Bündelung und gemeinschaftliche Präsentation von familienunterstützenden Angeboten im Rheinisch-Bergischen-Kreis.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie entwickeln und konkrete Maßnahmen daraus ableiten. Der Prozess sollte von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden bzw. in Zusammenarbeit erfolgen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen zielt das Finanzcontrolling auf eine reine Haushaltsüberwachung. Steuerungsrelevante Kennzahlen und Ziele zur Messung des Zielerreichungsgrades kommen noch nicht zum Einsatz.

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

Das Finanzcontrolling ist in der **Stadt Wermelskirchen** bei der Amt- und Sachgebietsleitung ASD sowie der WiJu angesiedelt. Bisher beschränkt sich das Finanzcontrolling auf reine Haushaltsüberwachung in Form von Soll-Ist-Vergleichen hinsichtlich Abweichungen zum Haushaltsansatz. Nach Angaben des Fachamtes fehlten der bis 2020 eingesetzten Jugendamtssoftware Tools für weitergehende Auswertemöglichkeiten. Außerdem bestand keine Anbindung an die

Finanzsoftware, was den Überwachungsprozess erschwert. Kennzahlen zur Messung von Zielerreichungsgraden kommen bislang ebenfalls nicht zum Einsatz. Das gleiche gilt für ein regelmäßiges Berichtswesen. Nach Mitteilung des Fachamtes soll mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware das bestehende Finanzcontrolling erweitert werden. Dabei geht es insbesondere um folgende Instrumente:

- Entwicklung eines Kennzahlensets zu für Steuerungszwecke,
- Soll-Ist-Vergleiche und Auswertungen auf Basis von Kennzahlen und Zielwerten.

Die gpaNRW unterstützt diese Vorgehensweise zur Verbesserung des Finanzcontrollings bei den Hilfen zur Erziehung in Wermelskirchen. Positiv zeigt sich die nun bestehende Schnittstelle zwischen Jugendamts- und Finanzsoftware und der im Bedarfsfall enge Austausch mit der Finanzabteilung. Außerdem bietet nach Mitteilung des Fachamtes die neue Jugendamtssoftware zahlreiche Auswertemöglichkeiten. Hier sieht die gpaNRW noch weitere Optimierungsmöglichkeiten, indem der Prozess des Finanzcontrollings definiert und strukturiert wird und Zuständigkeiten klar beschrieben werden. Das Abrufen von steuerungsrelevanten Daten und Informationen zum Finanzcontrolling sollte über die neue Jugendamtssoftware so weit wie möglich ohne größeren Aufwand erfolgen. Dadurch befähigt sich das Jugendamt auch, HzE-Berichte in regelmäßigen Abständen und für verschiedenen Adressaten (Amtsleitung, Verwaltungsführung, Politik) z. B. quartalsweise oder halbjährlich zu erstellen. Das schafft Transparenz und unterstützt die Steuerung bei den Hilfen zur Erziehung wesentlich.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sollte die Abläufe und Zuständigkeiten beim Finanzcontrolling zu den Hilfen zur Erziehung eindeutig festlegen. Über die technischen Auswerte- und Analysemöglichkeiten der neuen Jugendamtssoftware sollte eine regelmäßige Berichterstattung erfolgen. Hierzu kann das Jugendamt die Kennzahlen dieses Prüfberichtes weiter fortschreiben.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Wermelskirchen bezieht sich weitestgehend auf den Einzelfall. Für die einzelne Hilfe bewerten die Beteiligten auch deren Wirksamkeit. Übergeordnete Auswertungen zur Wirksamkeit der Hilfen und zur Qualität der Leistungsanbieter gibt es noch nicht.

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

In der **Stadt Wermelskirchen** obliegt das Fachcontrolling der Amtsleitung sowie der Sachgebietsleitung des ASD. Es ist angedacht, für diese Aufgabe zukünftig einen konkreten Stellenanteil einzurichten. Zum Prüfungszeitpunkt bezieht sich das Fachcontrolling noch auf die Einzelhilfen. Fallübergreifende Ergebnisse wurden mangels technischer Unterstützung nicht zusammengeführt und ausgewertet. Die Einschätzung der Wirksamkeit einzelner Hilfen erfolgt im Rahmen der Hilfeplanung durch die ASD-Fachkräfte. Dazu formulieren sie im Zusammenwirken mit den

Hilfeempfängern Leit- und Handlungsziele nach den S.M.A.R.T.¹⁴ Kriterien. Im Hilfeplangespräch werden die Ziele dann mit allen Beteiligten genau evaluiert. Auf dieser Basis finden regelmäßige Fachgespräche in Abhängigkeit von Hilfeart und Verlauf innerhalb klar definierter Zeitabstände in unterschiedlicher Besetzung statt. Bei einer Verlängerung der Hilfe werden die Leitungskräfte in den Entscheidungsprozess mit eingebunden. Nach Angaben des Fachamtes werden durch die neue Fachanwendung die Möglichkeiten hinsichtlich der Überprüfung und Auswertung der Wirksamkeit der Hilfen einzelner Leistungsanbieter stark verbessert. Daher soll das Fachcontrolling bei der Leitung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung eine viel größere Bedeutung als in den Vorjahren erhalten, was die gpaNRW grundsätzlich sehr befürwortet.

Im Hinblick auf die Qualität der Leistungsanbieter erfolgen regelmäßige, jährliche sowie anlassbezogene Qualitätsdialoge mit den regelmäßig belegten Trägern. In Wermelskirchen finden quartalsweise Treffen der Arbeitsgemeinschaft „Beratungs- und Erziehungshilfen / familienergänzende Hilfen – ambulante Maßnahmen“ gem. § 78 SGB VIII statt. Hier erfolgt ein Austausch zu den Bedürfnissen, Wünschen und Interessen der Kinder, Jugendlichen und Familien, um entsprechende Steuerungsmaßnahmen vornehmen zu können.

Aus Sicht der gpaNRW zielt ein Fachcontrolling zusätzlich auf grundsätzliche Aussagen zur Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards. Diese sind in Wermelskirchen zahlreich vorhanden. Wir verweisen hierzu auf das nachfolgende Kapitel 3.5 Verfahrensstandards. Dazu kommt die Evaluierung der Wirksamkeit der Hilfen bei den Trägern. Informationen dazu geben beispielsweise trägerbezogene Auswertungen zum Grad der Zielerreichung, der Verweil- oder Betreuungsdauer, der Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden oder auch die Zahl der unplanmäßigen Beendigungen. Das Fachamt sollte dann die Ergebnisse zusammenfassen, analysieren und ein Wissensmanagement aufbauen. Aus den Erkenntnissen können genauere Vorgaben - beispielsweise für präventive Maßnahmen oder für das Leistungsangebot der freien Träger - konzipiert werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings bei den Hilfen zur Erziehung anbieterbezogen nach ihrer Wirksamkeit und Aufwand aufbereiten und hieraus Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern ziehen.

¹⁴ „Spezifisch, Messbar, Attraktiv, Realistisch, Terminiert“

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- ➔ Die Einhaltung von Prozessschritten und Verfahrensabläufen basiert in Wermelskirchen auf umfangreichen Qualitätsstandards.

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

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

Die **Stadt Wermelskirchen** hat für die Hilfen zur Erziehung sechs Kernprozesse definiert:

- Kernprozess 1 - Eingang (Falleingangssteuerung)
- Kernprozess 2 - Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung
- Kernprozess 3 - Allgemeine Förderung der Erziehung
- Kernprozess 4 - Trennung, Scheidung, Sorgerecht und Umgang
- Kernprozess 5 - Hilfen zur Erziehung
- Kernprozess 8 - Inobhutnahmen

Für die jeweiligen Kernprozesse sind Prozessbeschreibungen in digitaler Form (PDF-Datei) hinterlegt. Für jeden Kernprozess gibt es einen digitalen Steckbrief, der alle wesentlichen Informationen wie beispielsweise Ziele, Prozessbeteiligte, Aktivitäten und Schnittstellen oder Hinweise zur Dokumentation sowie inhaltliche Beschreibungen enthält. Die Kernprozesse sind Bestandteil des Handbuches für den ASD. Zusätzlich enthält das Handbuch für die erzieherischen Hilfen Prozessbeschreibungen und Verfahrensstandards zu den Themen:

- Aktenführung,
- Zuständigkeiten,
- Kindeswohlgefährdungen,
- Hilfen zur Erziehung,
- § 35a SGB VIII Eingliederungshilfen,
- Familiengerichtshilfe,
- Statistik,
- Kollegiale Beratung.

Darüber hinaus gibt es weitere zahlreiche Dokumentationsvorlagen sowie Vorgaben zu Abläufen und Fristen. Nach Angaben des Fachamtes haben die Fachkräfte zukünftig die Möglichkeit, alle Verwaltungsprozesse bei den Hilfen zur Erziehung digital zu bearbeiten. Das war bisher nur eingeschränkt möglich. Daher werden HzE-Fälle in Wermelskirchen aktuell noch als Papierakte geführt. Das bewirkt einem erhöhten Bearbeitungsaufwand durch manuelle Tätigkeiten. Jedoch wird die Stadt Wermelskirchen nach Angaben des Fachamtes im Zuge der Implementierung eines neuen Dokumentenmanagementverfahrens die digitale Akte einführen. Davon würden auch die Fachkräfte im ASD und die WiJu profitieren, wenn die digitale Akte und das neue Fachverfahren im Zusammenwirken gut funktionieren würden. Das betrifft insbesondere die Workflows bei den HzE-Prozessen und die Auswerte- und Kontrollmöglichkeiten.

Darüber hinaus gelten für einige sicherheitsrelevante und risikobehaftete Arbeitsbereiche im ASD zusätzlich Dienstanweisungen. Hierunter fällt beispielsweise die Dienstanweisung bei Kindeswohlgefährdung, die die Kernprozesse bei den Hilfen zur Erziehung um zahlreiche weitere Vorgaben und Standards ergänzt.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen hat das Hilfeplanverfahren im ASD mithilfe eines ASD-Handbuchs gut strukturiert beschrieben und standardisierte Vordrucke für alle Arbeitsschritte entwickelt. Dadurch ist die Vorgehensweise im Hilfeplanverfahren gut nachvollziehbar. Die Verfahrensabläufe zeigen hinsichtlich ihrer Verbindlichkeit noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch für die Darstellung von Gesamtzusammenhängen.

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

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

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*

- *Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.*
- *Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Das Hilfeplanverfahren in der **Stadt Wermelskirchen** beschreiben die Kernprozesse 1 und 5. Diese enthaltenen Angaben zu Zielen, Aktivitäten, Prozessbeteiligte, Schnittstellen sowie Instrumente und Dokumente. Fristen enthalten die Kernprozesse nicht. Diese werden nach Angaben des Fachamtes innerhalb der Jugendamtssoftware vorgegeben.

Der Kernprozess 1 beschreibt die Falleingangssteuerung. Diese besteht aus den beiden Teilprozessen:

- 1.1 - Erstkontakt durch sozialarbeiterische Anwesenheit und
- 1.2 - Bedarfsfeststellung durch zuständige Bezirkssozialarbeiter/in.

Die dazugehörigen Aktionen beschreibt der Kernprozess 1 in Form von kurzen Handlungsanweisungen, die als Aufzählung abgebildet werden.

Danach erfolgt zunächst durch die tagesdiensthabende ASD-Fachkraft eine Klärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit. Anschließend erfasst sie den Grund und den Anlass des Hilfeersuchens mithilfe eines standardisierten Formulars.

Aus Sicht der gpaNRW ist die Gestaltung der Abläufe im Kernprozess 1 optimierbar. Die einzelnen Aktivitäten im Kernprozess sind in Form einer einfachen Aufzählung erfasst. Dadurch bleibt unklar, wann die weiteren Prozesskomponenten wie Schnittstellen, Prozessbeteiligte und Instrumente zum Einsatz kommen. Dadurch fehlt auch eine gewisse Verbindlichkeit in den Abläufen, da nicht klar ist, ob und wann bestimmte Aktivitäten bzw. Instrumente zum Einsatz kommen. Hier bieten sich tabellarische Prozessbeschreibungen und Flussdiagramme als ergänzende Arbeitsgrundlage an.

→ **Empfehlung**

Der Grad der Verbindlichkeit von Aktivitäten zum Hilfeplanverfahren in den Kernprozessen sollte in Wermelskirchen durch den Einsatz von Handlungsanweisungen und Zeitvorgaben erhöht werden. Außerdem sollte die Stadt die Gesamtzusammenhänge in den Kernprozessen in Form von Tabellen und Flussdiagrammen besser herausarbeiten.

Soll im weiteren Verlauf eine Hilfe zur Erziehung eingeleitet werden, dann greift in der Stadt Wermelskirchen der Kernprozess 5.

Dieser unterteilt sich in sechs Teilprozesse:

- 5.1 – Klärung,
- 5.2 - Entscheidung über die Gewährung einer Leistung,
- 5.3 - Kontakt Leistungserbringer,
- 5.4 - Erstgespräch/Auftragsklärung,
- 5.5 - Hilfeplanfortschreibung nach § 36 SGB VIII und
- 5.6 – Beendigung.

Danach gestaltet sich die Vorgehensweise beim Hilfeplanverfahren in der Stadt Wermelskirchen wie folgt:

3.5.1.1.1 Klärung

Während des Tagesgeschäftes erfolgt nach Falleingang bei der fallzuständigen ASD-Fachkraft zunächst erneut die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit. Daran anschließend wird die hilfeersuchende Familie zu einem Gesprächstermin eingeladen oder es erfolgt ein Hausbesuch. Dabei geht es darum, den HzE-Bedarf zu konkretisieren. Dazu erfolgen Gespräche mit den Eltern, den betroffenen Kind oder Kinder sowie weiteren beratungsrelevanten Personen und Institutionen. Bei Bedarf holt die ASD-Fachkraft zusätzlich Stellungnahmen von Ärzten, Schulen und dem schulpädagogischen Dienst insbesondere bei Fällen der Eingliederungshilfe ein. Außerdem führt die ASD-Fachkraft eine sozialpädagogische Diagnostik durch. Bei allen vorab beschriebenen Maßnahmen kann die ASD-Fachkraft auf vorgefertigte Dokumente und Arbeitshilfen zurückgreifen. Die Kernprozessbeschreibungen enthalten Angaben zu Verbindlichkeiten und Zeitvorgaben. Danach erfolgt eine kollegiale Beratung bzw. wird ein Fachgespräch vorbereitet. Die Falleingabe in die Jugendamtssoftware erfolgt fortwährend.

3.5.1.1.2 Entscheidung über die Gewährung einer Leistung

Die Hilfeersuchen werden in kollegialen Fallberatungen vorgestellt. Der Ablauf der Beratung richtet sich an Leitfäden und Methoden des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe und der Landesjugendämter sowie sozialen Fakultäten von Hoch- und Fachhochschulen aus. Diese sind im ASD-Handbuch unter dem Prozess „Kollegiale Beratung“ hinterlegt.

Wird in der kollegialen Beratung der erzieherische Bedarf festgestellt, leitet die fallzuständige ASD-Fachkraft die sozialpädagogische Diagnostik ein. Sie erfordert eine enge Einbeziehung der hilfeersuchenden Familie und zusätzliche Abfragen bei Dritten, wie z.B. Ärzten und Schulen. Die Ergebnisse werden im Dokument „Sozialpädagogische Diagnostik erfasst. Auf Basis dieser Ergebnisse wird dann eine geeignete Hilfeart vorgeschlagen und in einem oder mehreren Fachkonferenzen mit der Sachgebietsleitung erzieherische Hilfen erörtert. Dabei werden auch die möglichen Leistungsanbieter besprochen. Ambulante Hilfen haben nach Angaben des Fachamtes den Vorrang. Diese werden dann auch in diesem Gremium entschieden und der Amtsleitung zur Freigabe über die Fachsoftware zugeleitet. Bei allen Hilfen, die über das ambulante Maß hinausgehen (stationäre Hilfen, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen)

wird in einem Fachgespräch unter Einbeziehung von Amtsleitung, Dezernent und WiJu über die Hilfe entschieden. Dabei finden nach Angaben des Fachamtes die finanziellen Aspekte bei der Entscheidung über die Hilfe Berücksichtigung. Gerade bei den stationären Hilfen müssen mehrere Anbieter angefragt werden, da es erhebliche Differenzen bei den Leistungsentgelten geben kann. Allerdings zeigt die Praxis, dass die Entscheidung auch vom tatsächlichen Platzangebot, dem sozialpädagogischen Bedarf des Kindes oder Jugendlichen sowie von der Akzeptanz der Herkunftsfamilie abhängt.

3.5.1.1.3 Kontakt Leistungserbringer

Im Anschluss daran informiert die fallverantwortliche Fachkraft die Leistungsnehmer über das mögliche Hilfsangebot. Bei Problemen findet ggf. eine weitere kollegiale Beratung im ASD statt. Auf Basis dieser Ergebnisse werden dann eine geeignete alternative Hilfeart oder entsprechende Leistungsanbieter vorgeschlagen.

3.5.1.1.4 Erstgespräch/Auftragsklärung

Mit der hilfeersuchenden Familie und dem Leistungsanbieter führt die ASD-Fachkraft anschließend ein Hilfeplangespräch. Darin geht es um die Formulierung von Aufträgen, um erste Handlungsvereinbarungen sowie den zeitlichen Verlauf. Der Hilfeplan wird von der ASD-Fachkraft gegengezeichnet und an die sorgeberechtigten Eltern und den Leistungserbringer versendet. Die WiJu erhält einen ausgefüllten Vordruck und bewilligt die Hilfe und wickelt die Maßnahme kostenmäßig ab.

3.5.1.1.5 Hilfeplanfortschreibung nach § 36 SGB VIII

Grundsätzlich findet nach Angaben des Fachamtes bei jeder Hilfe spätestens alle sechs Monate ein Hilfeplangespräch statt. Bei Bedarf oder zu Beginn einer Hilfe kann sich der Zeitraum auch verkürzen. Durch die Umstellung auf die neue Fachanwendung lassen sich die Hilfeplangespräche laut Fachamt auch bei knappen Ressourcen zukünftig noch besser nachhalten. Aktuell erfasst das Jugendamt die Fälle des ASD, PKD und der UMA in Excel Listen, wo die wichtigsten Meilensteine des Hilfeplanverfahrens und anstehende Termine erfasst sind. Dazu zählen:

- Anfang Erstkontakt (Zugangsdaten),
- Hilfeart,
- Erstabewilligung Haupthilfe,
- Befristung Haupthilfe,
- Aktuelle Nebenhilfe,
- Erstabewilligung Nebenhilfe,
- Befristung Nebenhilfe,
- Nächstes Fachgespräch notwendig am,

- Nächstes Hilfeplangespräch (HPG), (konkretes Datum oder Monat),
- Besonderheiten.

Verbindlich liefern die Träger zur Hilfeplanfortschreibung standardisierte Berichte über den Maßnahmenverlauf, welche als Grundlage der Hilfeplangespräche der Fallverantwortlichen Fachkraft mindestens 48 Stunden vor dem Gespräch vorzuliegen haben. Bei Bedarf erinnert die ASD-Fachkraft die Träger.

Im Rahmen des Hilfeplangesprächs vereinbart die fallzuständige ASD-Fachkraft mögliche Veränderungen der Hilfe (in Art und Umfang) mit den Beteiligten und protokolliert diese. Das Protokoll wird der Sachgebietsleitung und Amtsleitung zur Freigabe vorgelegt. Im Anschluss daran wird dann die WiJu über die Änderungen informiert und erstellt den Bescheid.

3.5.1.1.6 Beendigung

Alternativ erfolgt nach Abschluss der Hilfsmaßnahme die Beendigung der Hilfe. Je nach Beendigungsgrund erfolgen dazu unterschiedliche Maßnahmen seitens der fallzuständigen ASD-Fachkraft. Dazu zählen beispielsweise:

- Abschluss- bzw. Übergabegespräch vereinbaren und durchführen.
- Hilfeverlauf und Hilfeerfolg auswerten
- Abschlussbericht des Leistungserbringers anfordern.
- Wirtschaftliche Jugendhilfe über Beendigung informieren, damit die Zahlung eingestellt wird.

Die Stadt Wermelskirchen verfügt über kein eigenes Rückführungskonzept bei stationären Unterbringungen. Allerdings arbeitet die Stadt Wermelskirchen bevorzugt mit Trägern der freien Jugendhilfe zusammen, welche über ein aktives Rückführungskonzept und –management verfügen. Nach Angaben des Fachamtes gilt jedoch im ASD der Stadt Wermelskirchen die Handlungsmaxime "So viel Hilfe, wie nötig - so wenig Hilfe, wie möglich". Dabei prüfen die Fachkräfte des ASD in jedem Hilfeplangespräch die Option einer geringeren Hilfe. Die Personensorgeberechtigten werden laut Fachamt laufend dahingehend unterstützt, dass sie ihre Kinder wieder selber erziehen können. Wir gehen später in den entsprechenden Kapiteln zu den stationären Hilfen noch genauer darauf ein.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen steuert und betreut die Hilfen zur Erziehung weitestgehend gemäß den Vorgaben der durch die gpaNRW vorgegebenen Verfahrensstandards. Zusätzlich unterstützen Qualitätsstandards das Zusammenwirken mit den Leistungserbringern auf der fachlichen und qualitativen Ebene. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zeigen die Qualitätsstandards Optimierungspotenzial.

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

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.*
- *Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich infrage 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.*

Der fachliche Zugang erfolgt aktuell in der **Stadt Wermelskirchen** durch die ASD-Fachkräfte im Tagesdienst. In 2018 existierte zudem eine Stelle mit Anteilen für die Erstberatung, die durch eine erfahrene Fachkraft besetzt war. Dort gingen Anfragen zunächst ein und nur bei tiefer gehendem Bedarf erfolgte die Weiterleitung an den ASD. Wie bereits beim Hilfeplanverfahren beschrieben, erfolgt aktuell der fachliche Zugang beim Teilprozess Klärung unter Zusammenwirkung mehrerer ASD-Fachkräfte. Damit hat die Stadt Wermelskirchen ein effektives Mittel, um unnötige Hilfen zu vermeiden.

Ist ein Hilfebedarf festgestellt worden, erfolgt die sozialpädagogische Diagnostik durch die zuständige ASD-Fachkraft. Wir verweisen hierzu auf den Teilprozess „Entscheidung über die Gewährung einer Leistung“ wiederum auf den Prozess Falleingang im Hilfeplanverfahren. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse kann die ASD-Fachkraft bei sachdienlicher Notwendigkeit eine kollegiale Beratung einberufen.

Die ASD-Fachkräfte in Wermelskirchen haben aufgrund der Größe der Kommune und der Übersichtbarkeit der Anbieter im Bereich der ambulanten Hilfen einen guten Überblick über das Leistungsangebot. Die ambulanten Träger sind in einer Übersicht tabellarisch mit Stundensätzen für Fachleistungsstunden erfasst. Zusätzlich wird die Auswählung bei der Fachkonferenz noch weiter erörtert. Für die stationären Anbieter existiert ebenfalls eine Liste mit Leistungsumfang, Schwerpunkten und Pflegesätzen. Auch hier erfolgt die Trägersauswahl in der Fachkonferenz auf Basis der konkreten Erfahrungen und Einschätzungen der ASD-Fachkräfte und den Leitungskräften.

Durch die Fallübersichten und die wesentlichen Meilensteine im Hilfeplanverfahren besteht in Wermelskirchen grundsätzlich ein Überblick über die Falllaufzeiten. Bei den ambulanten Hilfen sind diese nach Angaben des Fachamtes auf 24 Monaten begrenzt (maximaler Bewilligungszeitraum). Darüberhinausgehende notwendige Verlängerungen werden im Einzelfall unter Be-

teilung von Amtsleitung bzw. Dezernent bewilligt. Im Falle der Begleiteten Elternschaft verfährt das Fachamt wie beschrieben unter Berücksichtigung der UN Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung. Die seelische, geistige oder körperliche Behinderung eines Kinders oder Elternteils stellt Familien vor spezifische Herausforderungen, welche auch zu einem erhöhten erzieherischen Bedarf führen können.

Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen verfügt seit dem Jahr 2002 über Qualitätsstandards für die ambulanten Leistungserbringer. Dazu zählen Vorgaben zur Strukturqualität und zum Konzept der Leistungserbringung. Darunter fallen Mindestvoraussetzungen für die personelle Ausstattung des Leistungserbringers. Zusätzlich gibt es fachliche, inhaltliche und organisatorische Anforderungen.

Nach Angaben des Fachamtes erfolgt im ASD die Überprüfung und Auswertung der Zielerreichung in den halbjährlichen Hilfeplangesprächen. Dazu gibt es während der Zeit der Hilfeleistung für den Leistungserbringer Berichtspflichten. Verbindliche Vordrucke dafür untergliedert nach Hilfeart befinden sich auf der Homepage der Stadt Wermelskirchen. Der Bericht, der dem Hilfeplangespräch zugrunde gelegt wird, sieht verbindliche Angabe von Faktoren vor, die Aufschluss über den Grad der Zielerreichung geben. Sollten im Hilfeplangespräch Vereinbarungen zu Zielen getroffen worden sein, die außerhalb des halbjährlichen Rahmens zu prüfen sind, so werden im Einzelfall Absprachen zur Einhaltung der Ziele und zum Informationsfluss getroffen. In letzter Konsequenz obliegt die Kontrolle aber bei der ASD-Fachkraft. Dort ist die fachliche Steuerung der Hilfen im ASD der Stadt Wermelskirchen angesiedelt. Sollte ein notwendiger Entwicklungsbericht nicht rechtzeitig vor dem geplanten Hilfeplangespräch vorliegen, so sind die ASD-Fachkräfte gehalten, das Hilfeplangespräch nicht durchzuführen und einen zeitnahen Alternativtermin mit dem Träger und der Familie zu vereinbaren.

Zudem geht aus den monatlichen Abrechnungen der ambulanten Hilfen hervor, wann und wo welche Termine stattgefunden haben. Außerdem enthalten sie Informationen zu den Inhalten und Ausgestaltung der Termine oder ob diese abgesagt wurden. Die Prüfung der Rechnungen der Leistungsanbieter erfolgt durch die ASD-Fachkraft und die WiJu.

Sollte in der Stadt Wermelskirchen ein Maßnahmeabbruch drohen, veranlasst nach Angaben des Fachamtes die zuständige Fachkraft ein Hilfeplangespräch mit den Sorgeberechtigten und dem Leistungserbringer. Es werden Maßnahmen erörtert und beschossen, die den Hilfeabbruch verhindern sollen. Dabei stehen im ASD der Stadt Wermelskirchen vor allen die Passgenauigkeit und Akzeptanz der installierten Hilfen im Vordergrund. Außerdem sollen Anzeichen für eine Gefährdung des Hilfeerfolgs frühzeitig erkannt und durch die Beteiligten früh kommuniziert werden. Dafür setzt der ASD in Wermelskirchen auf einen Dialog auf Augenhöhe.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Kostenerstattungsansprüche werden in Wermelskirchen aktuell stringent verfolgt und realisiert. Die Arbeitsabläufe basieren jedoch nicht auf definierten Prozessen und Standards.

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 erfolgen 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.

In der **Stadt Wermelskirchen** erfolgt die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen in der WiJu. Standards und Checklisten gibt es in der WiJu der Stadt Wermelskirchen nicht. Die WiJu richtet sich ausschließlich an den Vorgaben des SGB VIII aus.

Nach Angaben des Fachamtes überprüft die WiJu obligatorisch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen im Zuge der Fallbearbeitung. Dabei erfolgt die Einbindung der WiJu nach der Fachkonferenz, in der die konkrete Hilfe beschlossen wurde. Dazu erhält sie per standardisiertem Vordruck die für die Bewilligung und administrativen Weiterbearbeitung der Hilfe notwendigen Informationen. Sobald die Voraussetzungen für Kostenerstattungsansprüche bekannt sind, werden die Anträge zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen gestellt. Dabei ist die zuständige WiJu-Fachkraft für die Bezifferung der Höhe der Kostenerstattung und Einhaltung der Fristen und Zahlungseingänge verantwortlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte Standards für das Aufgabenportfolio der WiJu entwickeln, verschriftlichen und deren Einhaltung verbindlich regeln.

Die erheblichen Rückstände bei den Kostenerstattungen aus den vergangenen Jahren wurden bis Mitte 2020 weitestgehend abgearbeitet. Dadurch konnten überwiegend in den Jahren 2019 und 2020 Rückstände in Höhe von rund 680.000 Euro vereinnahmt werden.

Der Umfang an Kostenerstattungen stellt sich in Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Kostenerstattungen je Hilfefall 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall	5.364	0,00	3.877	5.364	6.999	17.312	46

Wermelskirchen erzielt Kostenerstattungen in mittlerer Höhe. Dabei besteht lediglich für 29,7 Prozent Vollzeitpflegefälle ein Kostenerstattungsanspruch (Median: 49,9 Prozent). Der wesentliche Anteil der Kostenerstattung erhält die Stadt Wermelskirchen durch die UMA. Wir gehen später im Bericht im Kapitel 3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII noch genauer darauf ein.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Die wesentlichen Abläufe im ASD und die finanziellen Entwicklungen der Hilfe zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen unterliegen stichprobenartigen und anlassbezogenen Prozesskontrollen durch die Leitungskräfte. Die zum Prüfungszeitraum eingesetzte Jugendamtssoftware bietet nur unzureichende technische Unterstützung für automatisierte Kontrollen.

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.

Im Jugendamt der **Stadt Wermelskirchen** gibt es erste Ansätze hin zu einem internen Kontrollsystem. Zu nennen ist hier die bereits im Bericht dargestellte Budgetüberwachung im Rahmen des Finanzcontrollings. Hinsichtlich der Einhaltung von Fristen und Terminen im Hilfeplanverfahren arbeitete der ASD bisher mit einer Excel-Tabelle. Nähere Angaben dazu finden sich im Abschnitt 3.5.1.1 Hilfeplanverfahren. Eine Priorisierung der Hilfefälle aus der Anwendungssoftware hinaus, war bislang technisch nicht möglich. Daher galt bislang nach Angaben des Fachamtes das Hauptaugenmerk auf fristgebundene Prozesse bei Eingliederungshilfen und Kindeswohlgefährdungen. Mit der Einführung der neuen Fachanwendung wird zukünftig eine Priorisierung der Hilfen aus dem System heraus für Leitungs- und Fachkräfte im Jugendamt möglich sein. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Jugendamt auch Verfahrensstandards für Prozesskontrollen definieren. Dabei geht es insbesondere um die Einbindung der Führungskräfte und ob die Kontrollen routinemäßig oder stichprobenartig bei bestimmten Hilfearten erfolgen sollen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte bei auffälligen und kostenintensiven Hilfen routinemäßig standardisierte Prozesskontrollen durchführen.

Vorgaben zur Erfassung von Daten und Datenqualität enthält das Handbuch ASD und die dazugehörigen umfangreichen standardisierten Vordrucke. In der Praxis kontrolliert deren Einhaltung die Sachgebietsleitung erzieherische Hilfen. Die Kontrollen erfolgen stichprobenartig und bei Bedarf. Mit Einführung der neuen Fachanwendung ist eine Freigabe der erfassten Daten und Leistungen durch die Leitungskräfte für die weitere Bearbeitung zwingend erforderlich.

Die Freigabe von Maßnahmen und Leistungen bei Kindeswohlgefährdungen und Hilfen zur Erziehung erfolgt in Wermelskirchen nach Angaben des Fachamtes nach einem 6-Augen-Prinzip. Erst dann ist die WiJu gehalten, die entsprechenden Bescheide zu erteilen und die Zahlungen vorzunehmen. In der neuen Fachanwendung ist ebenfalls ein 6-Augen-Prinzip hinterlegt, welches anhand einer programminternen Checkliste abgearbeitet werden muss.

IT-Berechtigungen regelt im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen ein Berechtigungskonzept, was mit der neuen Fachanwendung eingeführt wurde. Die neue Fachanwendung ermöglicht auch die Erstellung von Protokollen, um einen Überblick über den Stand der Fallbearbeitung zu bekommen. Das betrifft sowohl Übersichten zu Einzelfällen wie auch Gesamtübersichten.

3.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfen zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im ASD und in der WiJu. Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

- Die Stadt Wermelskirchen verfügt im ASD seit Jahren über ein Personalbemessungsverfahren eines externen Institutes. Für die WiJu wurde zuletzt 2019 im Rahmen einer Organisationsuntersuchung eine Personalbedarfsbemessung vorgenommen.

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.

Personaleinsatz (2018) 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	(34) 26	11	27	30	35	53	47
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	(62) 48	48	101	131	157	212	46

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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

→ Feststellung

Die Fachkräftesituation im ASD der Stadt Wermelskirchen ist geprägt von Vakanzen. So bearbeiten im Vergleichsjahr 2018 die ASD-Fachkräfte so viele Fälle, dass der Personalrichtwert der gpaNRW deutlich überschritten wird. Im Vergleichsjahr 2019 wird der Personalrichtwert dagegen nicht erreicht.

Im Jahr 2018/19 waren bei der **Stadt Wermelskirchen** (4,6) 6,4 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rd. (154) 169 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 34 Hilfeplanfälle in 2018

und 26 Fälle in 2019. Diese Leistungswerte schwanken deutlich um den gpa-Personalrichtwertes von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Die Stadt Wermelskirchen verfügt im ASD über keine eigene Personalbedarfsplanung bzw. Stellenbemessungsverfahren.

Nach Angaben des Fachamtes erfolgte durch ein externes Unternehmen erstmals 2012 eine Personalbemessung für den ASD. Dazu wurde ein Personalbemessungstool (PEP-Tool) auf Basis der Kernprozesse und Bearbeitungszeiten im ASD zur Verfügung gestellt. Eine erneute Personalbemessung ist für das Jahr 2022 unter Zuhilfenahme der aktualisierten Kernprozesse vorgesehen.

Personelle Vakanzen im ASD der Stadt Wermelskirchen schränken die verfügbaren Personalressourcen laut Fachamt immer wieder ein. Im Falle von Langzeiterkrankungen ist eine kurzzeitige Wiederbesetzung der Stellen in der Realität nicht möglich. Springerstellen sind nicht vorhanden. Vakante Stellen können oftmals nicht problemlos wiederbesetzt werden. Nach Angaben des Fachamtes bewerben sich oft nur junge weibliche Bewerberinnen für die Stellen im ASD. Diese scheiden dann aufgrund ihrer eigenen Familienplanung über kurz oder lang wieder aus und möchten dann oft nur in Teilzeit zurückkehren. Das führt wiederum dazu, dass die Stellen nur befristet ausgeschrieben werden können. Zudem ist die Anzahl an geeigneten Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt begrenzt (Fachkräftemangel). Oftmals werden dann Berufseinsteiger eingestellt, obwohl die Herausforderungen im Bereich des ASD eigentlich bereits ein gewisses Maß an Berufspraxis erfordern.

Die Einarbeitung der neuen Fachkräfte im ASD basiert in Wermelskirchen auf einer Checkliste. Sie dient den einarbeitenden ASD-Fach- und Leitungskräften als Orientierungshilfe, sodass keine relevanten Inhalte ausgelassen werden. Die einzelnen Einarbeitungsprozesse sind in einem Leitfaden erfasst und abschließend zu dokumentieren. Der Einarbeitungsprozess wird federführend durch eine erfahrene Fachkraft (Mentor/in) begleitet. Bei Qualifizierungen legt das Jugendamt viel Wert darauf, dass Inhouse-Veranstaltungen stattfinden, die sich an den Bedarfen der Kollegen orientieren. Neue ASD-Kräfte nehmen regelmäßig an Weiterbildungen wie "Neu im ASD" und Veranstaltungen zur Eingliederungshilfe teil. Insbesondere Leitungskräfte besuchen nach Angaben des Fachamtes darüber hinaus Qualifizierungen bei den Landesjugendämtern wie beispielsweise zu dem Thema „Professionelles Management im ASD“. Zusätzlich nehmen die ASD-Fachkräfte nach Möglichkeit an Fallwerkstätten teil.

Die Stadt Wermelskirchen möchte die Arbeit im ASD attraktiv gestalten. Dazu bietet sie potenziellen Bewerbern und Bewerberinnen regelmäßige Supervision und Weiterbildung an. Außerdem besteht die Möglichkeit der Nutzung von Dienstfahrzeugen. Zusätzlich entfallen durch eine Kooperation mit einem externen Träger Bereitschaftsdiensten außerhalb des Tagesdienstes. Hinzu kommen der Einsatz von dienstlichen Smartphones und die Bereitstellung von Einzelbüros für die ASD-Fachkräfte. Die Möglichkeit des mobilen Arbeitens besteht ebenfalls.

Bei zu niedriger Ist-Personalausstattung bzw. Überlastung entscheidet die Sachgebietsleitung erzieherische Hilfen in Einzelfällen über Priorisierung der Hilfefälle. Dazu werden die fallzuständigen Fachkräfte mit einbezogen. Die Priorität richtet sich anhand der Beurteilung der Gefährdungslage. Hinsichtlich der Kinderschutzfälle gibt es weitere Regelungen in der Dienstanweisung zu § 8a SGB VIII, die aktuell überarbeitet wird.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ **Feststellung**

Keine andere Vergleichskommune bearbeitet in der WiJu so wenig Fälle wie die Stadt Wermelskirchen. Der gpa-Personalrichtwert wird weit unterschritten.

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

Die Stadt Wermelskirchen setzt im Jahr 2018/19 in der WiJu (2,5) 3,5 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung in der Sachbearbeitung ein. Bei rund (154) 169 zu bearbeitenden Fällen ergibt das einen Leistungswert von (62) 44 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle. Damit bearbeitet die WiJu in der Stadt Wermelskirchen im Jahr 2019 die wenigsten Hilfefälle im interkommunalen Vergleich. Laut Mitteilung des Fachamtes wurde die Stellenzahl in 2019 zur Aufarbeitung von Rückständen bei der Kostenerstattung um 1,5 Vollzeit-Stellen erhöht. Jedoch fällt der Kennzahlenwert auch ohne diese zusätzlichen Stellen mit dann rund 85 Fällen je Vollzeit-Stelle immer noch minimal aus. Aus Sicht der gpaNRW erscheinen die vorgefundenen Personalressourcen in der WiJu überprüfungsbedürftig. Daher sollte die Stadt Wermelskirchen den Personalbedarf in der WiJu mithilfe eines Stellenbemessungsverfahrens neu ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte in der WiJu eine Personalbedarfsbemessung durchführen.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Wermelskirchen weist einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Das ist auf günstige Aufwendungen je Jungeinwohner und eine niedrige Falldichte zurückzuführen.

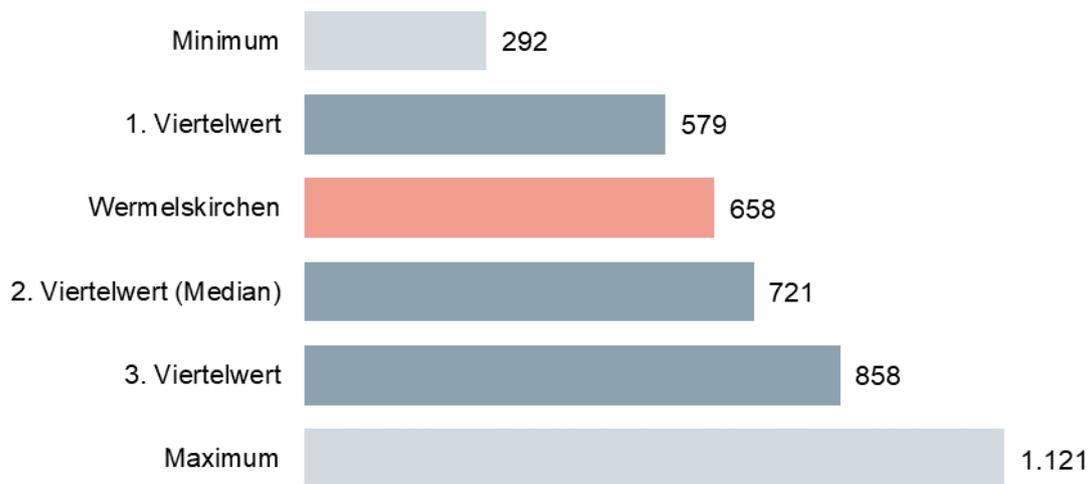
Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

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

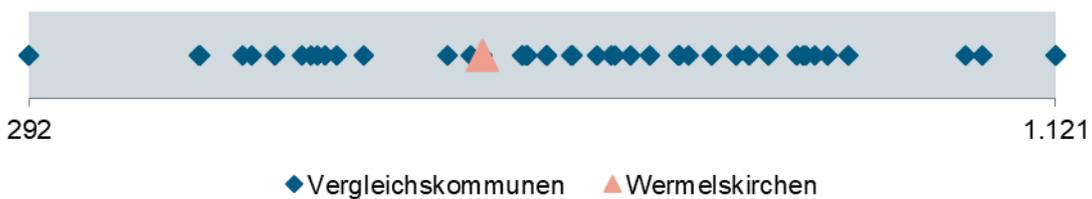
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Wermelskirchen** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes 51.34 „Erzieherische Hilfen“ des Haushaltplanes der Stadt Wermelskirchen gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen hat die Aufwendungen und Erträge nach den Vorgaben zur Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Im Vergleichsjahr 2019 beläuft sich der Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung auf rund 4,4 Mio. Euro. In Bezug zu den 6.677 jugendlichen Einwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgende Kennzahlenpositionierung:

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



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



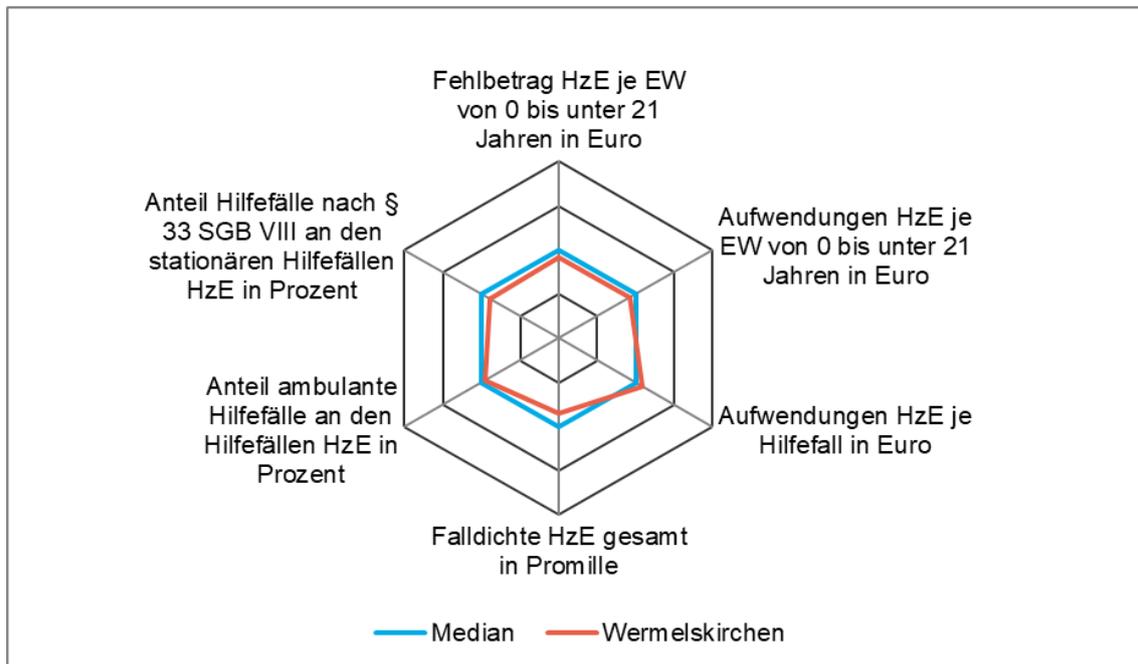
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2016	2017	2018	2019
./.	./.	569	658

Der Fehlbetrag je Jungeinwohner steigt von 2018 nach 2019 deutlich an. Insbesondere steigende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie Transferaufwendungen sind der Grund dafür.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen weist hohe Aufwendungen je Hilfefall auf. Das ist auf vergleichsweise niedrige Anteile an kostengünstigen Hilfen (ambulante Hilfen und Vollzeitpflegefälle) zurückzuführen. Positiv wirkt sich die niedrige Falldichte auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus. Hier zeigt sich, dass die Zugangssteuerung im ASD der Stadt Wermelskirchen als effizient einzustufen ist.

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

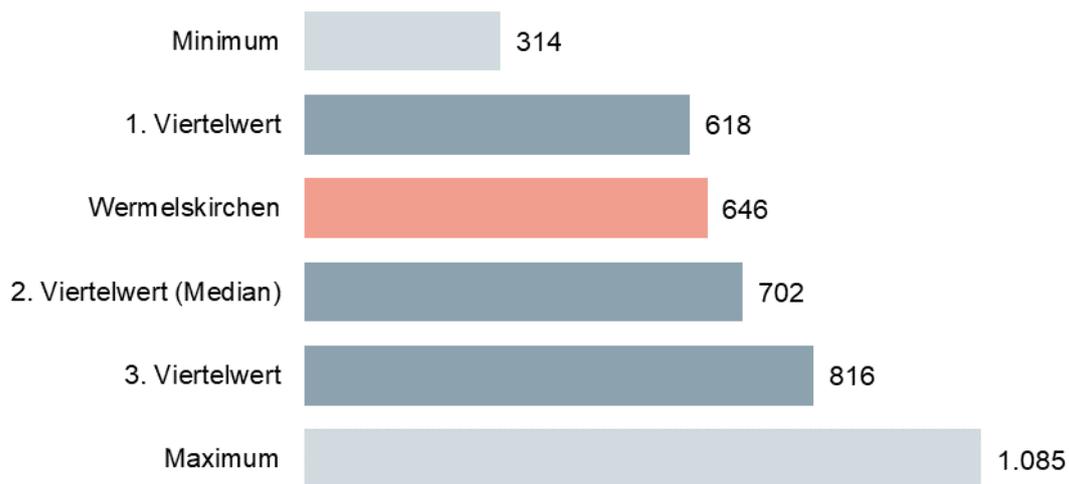
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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

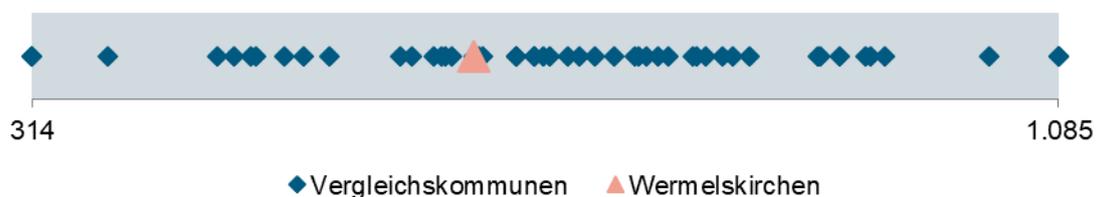
→ Feststellung

Bezogen auf die Jungeinwohner sind die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

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



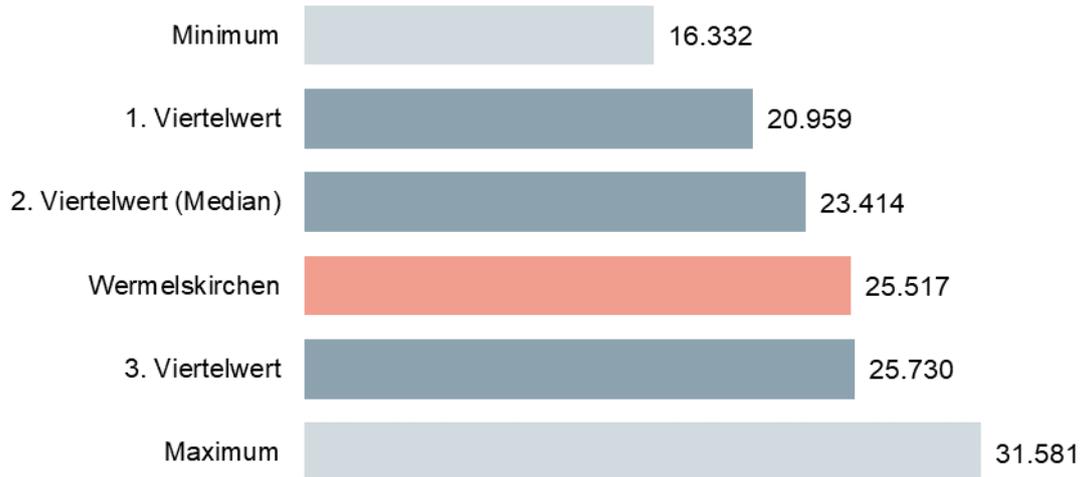
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



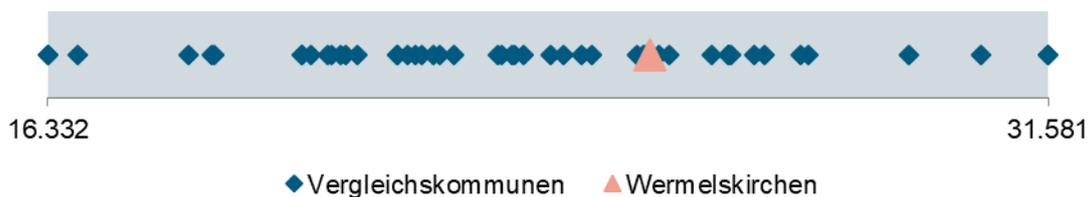
Entscheidend für die Beurteilung der Gesamtsituation sind aber neben den Aufwendungen je Jungeinwohner auch die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2019 wurden in Wermelskirchen

insgesamt rund 169 Hilfefälle bearbeitet, davon rund 90 ambulant und rund 80 stationär. In der Summe verausgabt die Stadt Wermelskirchen mehr als vier Mio. Euro Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Annähernd 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen zum Prüfungszeitpunkt niedrigere Aufwendungen je Hilfefall auf. Hier wirkt sich der niedrige Anteil kostengünstiger Hilfen an den Gesamtfällen aus. Wir gehen in den nachfolgenden Kapiteln noch genauer darauf ein.

Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall/ je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre

Kennzahl	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	27.548	25.517
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	./.	./.	637	646
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	10.963	11.594
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	43.499	41.072

Im Betrachtungszeitraum 2018/19 sinken die Aufwendungen je Helfefall um 2.031 Euro je Helfefall. Der Grund dafür sind jedoch nicht sinkende Transferleistungen, sondern deutlich steigende Fallzahlen. Die Transferleistungen steigen im Betrachtungszeitraum von 4,2 auf 4,3 Mio. Euro um rund 1,5 Prozent an. Der Anstieg bei den Fallzahlen von 154 nach 169 fällt mit rund 9,6 Prozent prozentual noch höher aus. Dies führt zur Verbesserung des Kennzahlenwertes bei den Aufwendungen HzE gesamt, was aber nicht positiv zu sehen ist, da die einwohnerbezogenen Aufwendungen ansteigen. Bei den ambulanten Aufwendungen je Helfefall steigen die Transferleistungen von rund 829 Tsd. Euro in 2018 auf rund 1.039 Tsd. Euro in 2019 an. Das ist eine Erhöhung um rund 25 Prozent. Die ambulanten Fallzahlen erhöhen sich von rund 76 auf rund 90 Fälle. Damit fällt deren Anstieg mit rund 18 Prozent prozentual niedriger aus. Jedoch dominiert dieser Fallanstieg die Gesamtentwicklung bei den Fallzahlen. Bei den stationären Fällen bleibt die Fallzahl mit rund 79 Fällen in 2018 und rund 80 Fällen in 2019 recht konstant. Dagegen sinken die Aufwendungen von 3,4 Mio. Euro auf 3,3 Mio. Euro. Das führt zu der Verbesserung beim Kennzahlenwert stationäre Aufwendungen je Helfefall.

Nachfolgend betrachten wir die Aufwendungen je Helfefall für das Jahr 2019, getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Helfefall und im Bezug zu den Jungeinwohnern. Über die Positionierungen können wir einschätzen, wie groß die jeweilige Belastung im Vergleich zu den anderen Kommunen ausfällt.

Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	11.594	6.584	9.900	11.092	12.706	17.908	46
Ambulante Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	156	51,76	162	191	225	336	46
Falldichte HzE ambulant in Promille	13,42	5,23	13,77	17,26	20,94	31,93	48
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	41.072	31.351	36.392	39.906	43.606	51.603	46
Stationäre Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	490,50	201	407	506	629	808	45
Falldichte HzE stationär in Promille	11,94	4,63	9,70	13,09	15,78	22,24	48

Sowohl bei den ambulanten wie auch stationären Aufwendungen je Helfefall verzeichnet die Mehrzahl der Vergleichsstädte niedrigere Belastungen. Bezogen auf die Jungeinwohner ändert sich das Kennzahlenbild. Dann hat die Mehrzahl der Vergleichsstädte höhere ambulante und stationäre Aufwendungen zu tragen. In der Konsequenz wirkt sich hauptsächlich die Falldichte in Wermelskirchen auf den niedrigen Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus.

3.7.1.2 Falldichte

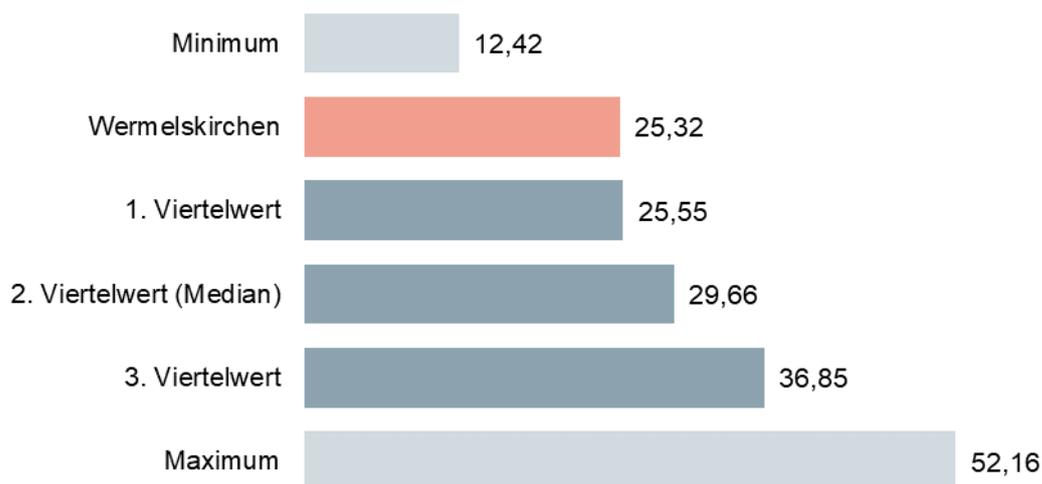
→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen profitiert bei der Falldichte von einem starken Rückgang der UMA-Fallzahlen bei den ambulanten und stationären Hilfefällen. Dagegen steigen die selbst installierten Hilfefälle in beiden Kategorien so stark an, dass sich in Folge die Falldichte erhöht. Dennoch weist die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen im Jahr 2019 höhere Falldichten als Wermelskirchen auf.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nicht zu belasten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 48 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

Grunddaten/Kennzahl	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	./.	./.	75,63	89,58
davon ambulante Hilfefälle für UMA	./.	./.	16,99	13,50
ambulante Hilfefälle ohne UMA	./.	./.	58,64	76,08
stationäre Hilfefälle	./.	./.	78,64	79,74

Grunddaten/Kennzahl	2016	2017	2018	2019
davon stationäre Hilfefälle für UMA	./.	./.	13,35	10,41
stationäre Hilfefälle ohne UMA	./.	./.	65,29	69,33
Hilfefälle gesamt	./.	./.	154,27	169,32
davon Hilfefälle für UMA gesamt	./.	./.	30,34	23,91
Hilfefälle gesamt ohne UMA	./.	./.	123,93	145,41
Falldichte	./.	./.	23,12	25,32

Die Gesamtfallzahlen steigen im Betrachtungszeitraum 2018/19 um rund 14 Hilfefälle an. Das entspricht einem Anstieg von rund 18 Prozent.

Es zeigen sich in der **Stadt Wermelskirchen** bei den ambulanten und stationären Hilfefällen ähnliche Entwicklungen. Bei beiden Fallvarianten ist ein Zuwachs bei den selbst installierten Hilfen zu verzeichnen, wobei der Anstieg bei den ambulanten Hilfen höher ausfällt. Insgesamt ist der Anstieg bei den selbst installierten Hilfen so prägnant, dass die deutlich zurückgehenden UMA-Fallzahlen einen Anstieg bei der Falldichte nicht verhindern. Trotz Rückgang bleibt der Anteil der UMA-Fallzahlen bei der Falldichte in Wermelskirchen immer noch sehr hoch. Wir gehen im Kapitel 3.7.3 noch genauer darauf ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte hinsichtlich der Fallzahlenentwicklung bei den eigenen Fällen Gegenmaßnahmen ergreifen. Dazu sollte das Fachcontrolling auffällige Entwicklungen bei den Hilfen genauer untersuchen.

3.7.1.3 Anteil ambulanter Hilfefälle

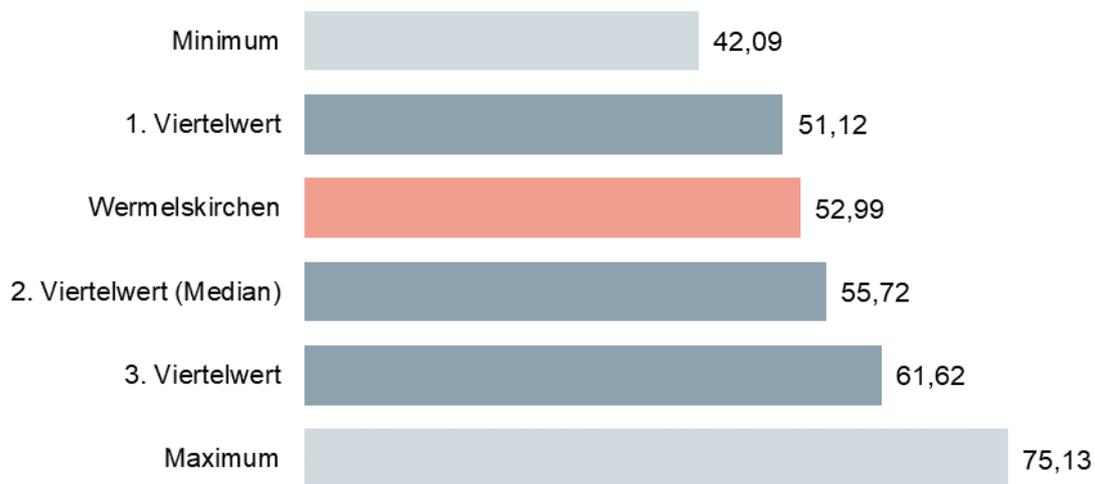
→ **Feststellung**

Der vergleichsweise niedrige Anteil an kostengünstigeren ambulanten Hilfefällen wirkt sich in der Stadt Wermelskirchen belastend auf die fallbezogenen Aufwendungen und damit auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können.

In der **Stadt Wermelskirchen** sind in 2019 rund 90 der rund 170 Fälle den ambulanten Hilfen zuzuordnen. Das entspricht einem Anteil von rund 53 Prozent.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 48 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wermelskirchen hat einen niedrigeren Anteil an kostengünstigen ambulanten Hilfefällen als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Im Zeitverlauf steigt der Anteil ambulanter Hilfefälle leicht an.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent im Zeitverlauf

2016	2017	2018	2019
./.	./.	49,02	52,99

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung ist der Anteil ambulanter Hilfen geringfügig niedriger. In 2012 lag der Anteil noch bei 53,5 Prozent. Entgegen des Grundsatzes, mehr ambulante statt stationäre Hilfen einzuleiten, gab es bei den Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen seit 2012 keine signifikanten Verschiebungen von den stationären hin zu den ambulanten Fällen.

Ambulante Hilfen sind meistens deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Deshalb ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen grundsätzlich positiv zu sehen. Dabei sollte jedoch die Falldichte nicht außer Acht gelassen werden. Weniger ambulante Hilfefälle sollten immer auch mit einer Reduzierung der Fälle insgesamt einhergehen, um den ambulanten Anteil zu erhöhen und damit insbesondere die hohen stationären Fallkosten zu reduzieren. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle

an den gesamten Hilfefällen ist, insbesondere bei einer niedrigen Falldichte, positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte die niedrige Falldichte stabilisieren und durch eine optimierte Fallsteuerung den Ausbau eines hohen Anteils bei den ambulanten Hilfefällen anstreben.

Dazu sollte sie, wie in unseren Ausführungen im Steuerungsteil des HzE-Berichtes empfohlen, das Fachcontrolling gezielt auf auffällige Fallentwicklungen und Wirtschaftlichkeitskriterien ausrichten.

3.7.1.4 Anteil Vollzeitpflegefälle

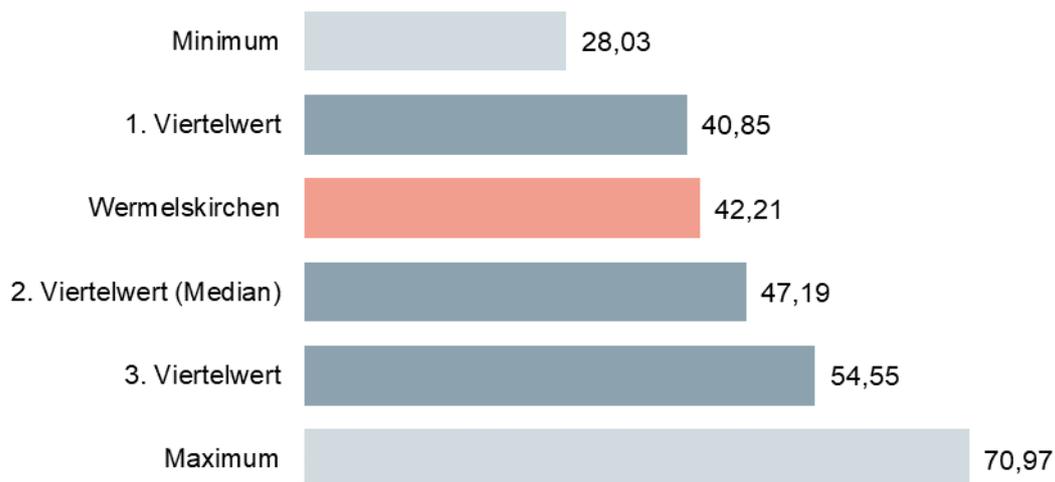
→ **Feststellung**

Ein vergleichsweise niedriger Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet in der Stadt Wermelskirchen die Fallaufwendungen insgesamt und damit den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

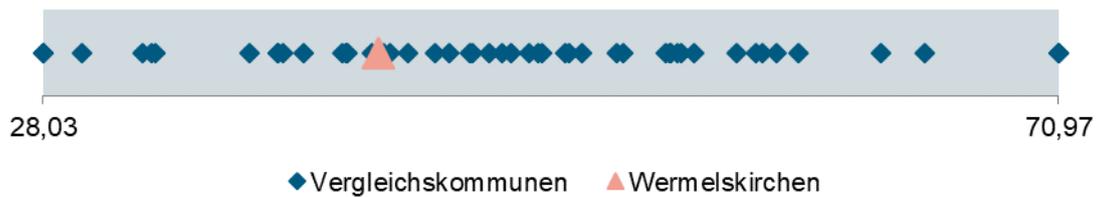
Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Die **Stadt Wermelskirchen** positioniert sich mit ihrem Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 47 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wermelskirchen verzeichnet im Jahr 2019 einen vergleichsweise niedrigen Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen. Im Vergleichsjahr waren 34 Fälle von insgesamt rund 80 stationären Hilfefällen in Vollzeitpflege untergebracht.

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

2016	2017	2018	2019
./.	./.	44,81	42,21

Der Anteil Vollzeitpflegefälle sinkt im Zeitverlauf von 2018 nach 2019. In Wermelskirchen ist der Anteil der Kinder, die über den ASD in eigenen Pflegefamilien untergebracht werden, mit rund 70 Prozent vergleichsweise hoch. Rund 30 Prozent der Pflegekinder in Pflegefamilien vor Ort kommen aus anderen umliegenden Kommunen. Dieser Anteil ist in der Mehrzahl der Vergleichsstädte höher (Median: 50 Prozent). Die pädagogische Fallzuständigkeit wechselt nach zwei Jahren zum Jugendamt der Stadt Wermelskirchen. Für die Kinder aus anderen Kommunen erhält die Stadt Wermelskirchen eine Kostenerstattung. Die Kosten werden vom grundzuständigen Jugendhilfeträger nach Geltendmachung erstattet. Die Stadt Wermelskirchen bringt ihrerseits in ähnlicher Größenordnung Kinder in ortsfremden Pflegefamilien unter.

Insgesamt wirkt sich der geringe Anteil der Vollzeitpflege belastend auf den Fehlbetrag aus. Der größere Anteil an stationären Hilfefällen ist in der Heimerziehung angesiedelt. Diese ist wesentlich kostenintensiver als die Vollzeitpflege. Da in Wermelskirchen die Fallaufwendungen in der Vollzeitpflege als auch in der Heimunterbringung vergleichsweise niedrig sind, wird die Belastung für den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung etwas abgemildert.

→ **Empfehlung**

Nach Möglichkeit sollte die Stadt Wermelskirchen den Anteil der Vollzeitpflege als günstige Alternative zu den anderen stationären Hilfen weiter ausbauen. Der Anteil an stationären Hilfefällen sollte sich dadurch aber nicht erhöhen. Daher sollte für den Ausbau der Vollzeitpflege das Fachamt einen Zielwert definieren.

Wir verweisen hier wiederum auf unsere Empfehlungen im Steuerungsteil des HzE-Berichtes.

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

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfearten, die den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung am stärksten beeinflussen. Dazu zählen die Hilfearten in Wermelskirchen, deren gerundeter Anteil an den Transferaufwendungen HzE gesamt mindestens fünf Prozent ausmacht. In Wermelskirchen sind das die:

- Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII (7 Prozent)
- Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII (12 Prozent),
- Heimerziehung und sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII (43 Prozent),
- Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (11 Prozent) und
- Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII (14 Prozent).

Die nachfolgend aufgeführten Hilfearten belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung mit weniger als fünf Prozent Anteil an den Transferaufwendungen HzE gesamt. Daher bleiben diese Hilfearten bei den nachfolgenden Analysen außen vor.

Hilfearten nach § 27 ff. SGB VIII mit einem Anteil an den Transferaufwendungen HzE gesamt von weniger als fünf Prozent 2019

Hilfeart	Anteil an den Aufwendungen HzE gesamt in Prozent 2019
Erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	< 5
Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII	0
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	1
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	0
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	< 5
Sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 SGB VIII) außerhalb und innerhalb von Einrichtungen	3

3.7.2.1 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück. Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

- Bei der Tagesgruppe wendet die Stadt Wermelskirchen vergleichsweise hohe Aufwendungen je Jungeinwohner und Hilfefall auf. Auf die Preisgestaltung hat die Stadt Wermelskirchen wegen des ausschließlich überregionalen Leistungsangebotes kaum Einfluss. Jedoch erweist sich die Tagesgruppe in Wermelskirchen als günstige Alternative zur teuren Heimunterbringungen insbesondere bei noch intakten Familienstrukturen.

Die **Stadt Wermelskirchen** erfasst die Tagesgruppe im städtischen Haushalt unter dem Sachkonto 060302.5331000.200137 „Erziehung in Tagesgruppe (Tagespflege)“. Nach Angaben des

Fachamtes werden in Wermelskirchen Plätze in Tagesgruppen dann eingesetzt, wenn ambulante Hilfen nicht ausreichen, aber der Verbleib in der Familie dennoch gewünscht wird und eine Heimunterbringung in letzte Konsequenz vermieden werden kann. Die Tagesgruppen bieten eine umfängliche/ganzheitliche Betreuung auch über den Gruppenalltag hinaus. In Ausnahmefällen werden beispielsweise bei größeren Familien noch zusätzlich ambulante Hilfen zu den Tagesgruppen installiert. Laut Fachamt war das Angebot an Tagesgruppen bislang ausreichend. Jedoch mussten dazu Tagesgruppenplätze bei überregionalen Anbietern beispielsweise in Hückeswagen und Burscheid in Anspruch genommen werden. Wermelskirchen verfügt über keine eigenen Anbieter von Tagesgruppen im Stadtgebiet. Dadurch ist die Stadt Wermelskirchen auf die mit den Leistungsanbietern bestehenden Entgeltvereinbarungen größerer Jugendämter wie Remscheid oder dem Oberbergischen Kreis angewiesen. Außerdem entstehen der Stadt Wermelskirchen in 2019 durch die Belegung von überregionalen Tagesgruppenplätzen rund 11.000 Euro zusätzliche Fahrkosten. Das sind rund vier Prozent der Gesamtaufwendungen für die Tagesgruppen. Die Anbieterauswahl erfolgt daher weitestgehend nach der Intensität und dem erforderlichen Leistungsspektrum der benötigten Hilfen.

Für die Tagesgruppen wendet die Stadt Wermelskirchen im Jahr 2019 rund 301.000 Euro für rund sieben Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren auf. Das entspricht einem Anteil von sieben Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Aufwendungen Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII je Fall in Euro 2019

Kennzahl/Grunddaten	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	40.948	6.188	30.438	34.619	39.789	54.032	43
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	45,01	0,00	9,83	22,67	39,17	130	47
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	1,10	0,00	0,28	0,64	1,10	3,29	48

Die Stadt Wermelskirchen weist bei der Tagesgruppe eine höhere Falldichte auf, als die überwiegende Mehrzahl der Vergleichsstädte. Dazu kommen vergleichsweise hohe Aufwendungen je Hilfefall und Jungeinwohner. Die Tagessätze der beauftragten Anbieter unterscheiden sich in Wermelskirchen nur wenig. Sie liegen zwischen rund 97 und 109 Euro, was nach Erkenntnissen der gpaNRW aber durchaus im Rahmen der vorgefundenen Preisspannen liegt.

Hilfefälle Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

2016	2017	2018	2019
./.	./.	3,33	7,34

Die Fallzahlen bei der Tagesgruppe zeigen in Wermelskirchen eine steigende Tendenz. Nach Angaben des Fachamtes sind Tagesgruppen eine geeignete Alternative zu teuren Heimunterbringungen, wenn die familiären Bindungen des Hilfeempfängers aus Sicht des ASD noch gut sind. Hier greift das Gebot im ASD, Familien zusammenzuhalten. Mit Blick auf die Vermeidung von Heimunterbringungen und deren Kosten erscheinen die vergleichsweise hohen Aufwendungen bei der Tagesgruppe aus Sicht der gpaNRW vom Grundsatz her gut eingesetzt zu sein. Die niedrige Falldichte bei den Heimunterbringungen ist ein Indiz dafür. Hinsichtlich der Fahrtkosten profitiert die Stadt Wermelskirchen seit 2020 von dem Umstand, dass die Leistungsanbieter Fahrangebote vorhalten, die deutlich günstiger sind, als die vorher angefallenen Transportkosten durch Taxiunternehmen.

Die Offene Ganztagschule (OGS) bewirkte laut Fachamt bisher keine Veränderungen bei der Fallzahlentwicklung in den Tagesgruppen. Diese kommt als Alternative zur OGS nur zum Tragen, wenn die OGS eine ausreichende Betreuung und Förderung mit ihren Kapazitäten nicht mehr sicherstellen kann. Nach Angaben des Fachamtes sind die Auffälligkeiten der Kinder, die in diesen Tagesgruppen untergebracht werden derart ausgeprägt, dass eine Teilnahme an einem Betreuungsangebot wie der OGS nicht umsetzbar ist. Die Anbindung an Freizeitangebote wie Sportvereine oder Kindertreffs scheitern zum einen an mangelnden Fähigkeiten der Eltern, den Kindern die Teilhabe durch „Anmelden, Bringen und Abholen“ zu ermöglichen. Zum anderen auch an dem Verhalten dieser Kinder in einer Gruppe. Den Anforderungen dieser Kinder kann nur in einer kleinen Tagesgruppe mit einem hohen Personalschlüssel entsprochen werden.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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.

→ **Feststellung**

Die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII kennzeichnen in Wermelskirchen ein vergleichsweise niedriger Anteil an Fällen mit Kostenerstattungsanspruch sowie eine niedrige Falldichte. Die Aufwendungen für die selbst installierten Vollzeitpflegefälle sind bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte höher.

Die **Stadt Wermelskirchen** bildet die Vollzeitpflege im Haushalt unter dem Sachkonto „060302.5332000.200141 Vollzeitpflege“ ab. Die Abwicklung der Vollzeitpflege obliegt in Wermelskirchen seit 2019 beim ASD. Darüber hinaus gibt es nach Angaben des Fachamtes eine Stelle "Fachberatung PKD". Diese beschäftigt sich im Wesentlichen mit der Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung von Pflegefamilien. Die Unterbringung der Kinder im Wege der Vollzeitpflege erfolgt regelmäßig in Pflegefamilien und Erziehungsstellen in Wermelskirchen. Es sind jedoch auch Belegung von Pflegefamilien

außerhalb des Stadtgebietes im Rahmen der bestehenden Kooperation der Jugendämter im Rheinisch-Bergischen Kreis möglich. Zusätzlich können vier Bereitschaftspflegestelle in Wermelskirchen in Anspruch genommen werden.

In der Stadt Wermelskirchen umfassen die Kernprozesse des ASD auch die Abläufe bei der Vollzeitpflege. Darüber hinaus stützen sich der ASD und die Fachberatung PKD auf die qualitativen Vorgaben des Handbuchs der Pflegekinderhilfe des Deutschen Jugendinstitutes.

Für die Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII hat die Stadt Wermelskirchen im Jahr 2019 rund 504.000 Euro für 34 Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren aufgewendet. Das entspricht einem Anteil von 29 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.969	11.562	13.013	16.114	17.982	26.000	48
Falldichte in Promille	5,04	1,76	4,00	6,22	8,19	11,87	49
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	29,71	9,83	36,30	49,89	62,55	90,21	43
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer über 36 Monate in Prozent	89,36	12,50	25,00	46,15	62,50	100	43

So wie der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen fällt auch die Falldichte bei den Vollzeitpflegefällen in der Stadt Wermelskirchen vergleichsweise niedrig aus. Die meisten Vollzeitpflegefälle sind in Wermelskirchen nach Angaben des Fachamtes aus sozialpädagogischen Gründen auf Dauer ausgelegt. Kürzere Verweilzeiten, wie sie oft in Bereitschaftspflegfamilien vorkommen, machen in Wermelskirchen einen Anteil von 10 Prozent aus. Insgesamt kann der ASD in Wermelskirchen auf vier Bereitschaftspflegfamilien zurückgreifen.

Hilfefälle Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

2016	2017	2018	2019
./.	./.	35	34

Die Fallzahlen in der Vollzeitpflege sind in Wermelskirchen stagnierend. Das führt dazu, dass der Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in Wermelskirchen nicht die dominierende Größe ist. Entsprechend beeinflussen die teuren stationären Hilfen in Form von Heimunterbringungen den Fehlbetrag und die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung umso

stärker. So belaufen sich die Heimunterbringungskosten in Wermelskirchen auf rund 64.000 Euro je Hilfefall.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte im Rahmen der Zugangssteuerung und des Fachcontrollings hinterfragen, wie künftig die Anzahl der Kinder, die durch das Jugendamt in Vollzeitpflegeverhältnisse vermittelt werden, erhöht werden kann. Dazu sollte sie Maßnahmen ergreifen, um die Vollzeitpflege als Alternative zu den teuren Heimunterbringungen wieder zu stärken.

Die Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall sind in Wermelskirchen niedrig. Die Mehrzahl der Vergleichskommunen weisen hier höhere Belastungen auf.

Die Stadt Wermelskirchen kann bei einem Teil der Vollzeitpflegefälle jedoch nur bedingt Einfluss auf die Höhe der Transferaufwendungen nehmen. Grund dafür ist, dass rund 30 Prozent der Fälle Fremdunterbringungen sind. Die Zuständigkeit für die Fremdunterbringung geht nach Ablauf von zwei Jahren auf das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen über. Das Jugendamt hat dann gegenüber der abgebenden Stadt einen Kostenerstattungsanspruch. Diese decken bis auf die anteiligen Personalaufwendungen für den Pflegekinderdienst die Unterbringungskosten und wirken sich damit neutral auf den Fehlbetrag aus. Anders ist das bei den eigenen Vollzeitpflegefällen. Im Jahr 2019 gibt es in Wermelskirchen rund 24 Fälle ohne Kostenerstattungsanspruch. Die Differenzierung der Fallzahlen hinsichtlich der Fälle mit und ohne Kostenerstattungsanspruch hat ergeben, dass die Aufwendungen je Hilfefall bei den Fällen ohne Kostenerstattungsanspruch rund 15.200 Euro betragen (14 Fälle und rund 360.000 Euro). Damit liegen die Aufwendungen für die eigenen Vollzeitpflegestellen in Wermelskirchen ebenfalls auf einem günstigen Niveau.

Der Anteil an Pflegekindern in professionellen Pflegefamilien liegt bei rund 12 Prozent. Die durchschnittlichen Aufwendungen betragen rund 4.300 Euro pro Monat. Die daraus resultierenden Jahresdurchschnittskosten liegen mit rund 51.600 Euro aber bereits im unteren Grenzbereich der landesweit ermittelten Aufwendungen für eine Heimunterbringung von rund 50.000 Euro. Auf das Jahr gerechnet ergeben das für vier Kinder Gesamtaufwendungen in Höhe von rund 207.000 Euro. Das entspricht rund 41 Prozent der Gesamtaufwendungen für die Vollzeitpflege. Nach Angaben des Fachamtes sind im Mai 2021 sieben Kinder in Erziehungsstellen untergebracht. Aus Sicht der gpaNRW führt die sich tendenziell abzeichnende Entwicklung bei den Kindern, die in Erziehungsstellen untergebracht werden, zu erheblichen Mehrbelastungen beim Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte beim Fachcontrolling die Unterbringung von Kindern in teuren Erziehungsstellen engmaschig in Augenschein nehmen und - falls möglich und geboten - gegensteuern.

In einigen Fällen werden ergänzend zu der Hilfe nach § 33 SGB VIII auch Hilfen nach § 27 erzieherische Hilfen und nach § 31 SPFH erbracht. In der Gesamtschau belasten diese aufwendigeren Vollzeitpflegefälle die Aufwendungen je Hilfefall aber nicht erheblich. Sie führen in der Konsequenz nicht zu hohen Aufwendungen je Vollzeitpflegefall im interkommunalen Vergleich.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

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

- Die günstigen Aufwendungen für Heimunterbringungen bei eigenen Fällen und UMA führen dazu, dass die Stadt Wermelskirchen zum Prüfungszeitpunkt niedrige Unterbringungskosten bei Fällen nach § 34 SGB VIII zu tragen hat. Der hohe Anteil an Unterbringungsfällen mit kurzer Verweildauer und die damit einhergehende hohe Rückführungsquote untermauern das positive Gesamtbild bei der Heimerziehung.

Die **Stadt Wermelskirchen** bildet die Heimerziehung im Haushalt unter dem Sachkonto „060302.5332000.200146533220 Heimerziehung, betreute Wohnformen“ ab. Derzeit sind nach Angaben des Fachamtes etwa 80 Prozent der Regelfälle ortsnah untergebracht. Bei Intensivfällen ist der Unterbringungsradius größer.

Im Jahr 2019 wendet die Stadt Wermelskirchen 1.839 Mio. Euro für rund 29 Hilfefälle nach § 34 SGB VIII auf. Das entspricht einem Anteil von 43 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung in Wermelskirchen (Median: 42 Prozent). Damit tragen die Heimunterbringungen nach § 34 SGB VIII den größten Anteil an den Gesamtaufwendungen in Wermelskirchen.

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

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

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	63.606	50.477	61.108	65.124	70.304	78.070	47
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	4,33	0,87	3,47	4,47	5,64	7,47	48
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	18,44	0,00	5,12	10,04	16,02	74,42	47

Die Mehrzahl der Vergleichsstädte wenden im Vergleichsjahr 2019 für die Heimerziehung höhere Aufwendungen je Hilfefall auf. Hier profitiert die Stadt Wermelskirchen zum einem von dem Umstand, dass sie seit 2018 keine kostenintensiven Auslandunterbringungen finanziert. Zum anderen fällt der hohe Anteil an UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII auf. Die Aufwendungen für diese Unterbringungsfälle sind in Wermelskirchen mit rund 62.000 ebenfalls unauffällig.

Bei mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen fällt die Falldichte bei den Heimunterbringungen höher aus. Das ist in Wermelskirchen auf rückläufige Fallzahlen bei den UMA zurückzuführen.

Entwicklung der Fallzahlen § 34 SGB VIII

Kennzahlen/Grunddaten	2016	2017	2018	2019
Falldichte in Promille			4,64	4,33
Hilfefälle § 34 SGB VIII gesamt			30,99	28,91
Hilfefälle § 34 SGB VIII ohne UMA			22,89	23,58
davon Hilfefälle für UMA			8,10	5,33

Im Zeitverlauf beeinflussen die rückläufigen UMA den Verlauf bei der Falldichte deutlich. Der Rückgang fällt bei den UMA deutlich höher aus als der geringe Anstieg bei den selbst installierten Heimunterbringungen.

Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	37,50	0,00	35,34	47,22	57,98	76,92	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	25,00	0,00	15,34	19,05	28,29	50,00	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	16,67	0,00	7,14	10,53	16,67	50,00	43
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent	20,83	0,00	8,41	16,67	26,01	72,73	43

Mit 62,5 Prozent hat Wermelskirchen einen dominierenden Anteil an Fällen mit einer kurzen Verweildauer von maximal 24 Monaten. Auch davon profitiert die Falldichte bei den Heimunterbringungen nach § 34 SGB VIII.

Hier wirken sich auch die Fallbeendigungen durch Rückführungen der Kinder in den Haushalt der Eltern aus, wie die nachfolgende Tabelle aufzeigt:

Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent 2019

Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
51,89	0,00	11,22	16,92	25,96	51,89	35

Keine andere Kommune weist im Vergleichsjahr 2019 einen höheren Rückführungsanteil als die Stadt Wermelskirchen auf. Nach Angaben des Fachamtes ist die Rückkehroption grundsätzlich Bestandteil des Hilfeplanverfahrens in Wermelskirchen. Ausnahmen gelten nur für Fälle, bei denen eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie bzw. Verselbstständigung nicht von vorneherein als Zielsetzung ausgeschlossen wird. Die Stadt Wermelskirchen kooperiert bei Rückführungen mit Trägern, die sich auf Rückführungen und Verselbstständigungen spezialisiert haben. Diese Träger begleiten die Rückführungen in der Regel auch. Dabei kooperiert das Jugendamt eng mit den ortsansässigen Wohngruppen, was die Rückführung erleichtern. Die Umsetzung des Rückkehrkonzeptes bedeutet zunächst einen finanziellen Mehraufwand für das Jugendamt, da zusätzliche Fachleistungsstunden für ambulante Hilfen in der Einrichtung vor Ort und in der Familie zur Stärkung der Erziehungskompetenz erbracht werden müssen. Am Ergebnis zeigt sich, dass das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen bei den Rückführungen und Verselbstständigungen effizient aufgestellt ist.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

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 ASD geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen verfügt bei der Eingliederungshilfe über gut strukturierte Prozesse. Entsprechend sind die Aufwendungen für die Fälle der Eingliederungshilfe in Bezug auf die Jungeinwohner unauffällig. Die Einbringung einer Poollösung bei den Integrationshelfern/Schulbegleitungen zur Kostenreduzierung, wird von der gpaNRW positiv gesehen. Dennoch sind die Fallaufwendungen bei den ambulanten Eingliederungshilfen im landesweiten Vergleich hoch, was die Stadt Wermelskirchen genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern sollte.

Die **Stadt Wermelskirchen** erfasst die Eingliederungshilfe unter den Sachkonten „060303.5331000.200103 Eingliederungshilfe § 35a ambulant“ und „060303.5332000.200103 Eingliederungshilfe § 35a stationär“. Einen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe gibt es im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen nicht. Die Betreuung der Fälle erfolgt ausschließlich durch die Fachkräfte des ASD.

Informationen, Arbeitshilfen und Vordrucke zu den Abläufen bei der Eingliederungshilfe sind in Wermelskirchen ebenfalls wie das Hilfeplanverfahren im Handbuch des ASD zusammengeführt. Die Eingliederungshilfe in Wermelskirchen ist vom Grundsatz her Bestandteil des Kernprozesses 5. Dieses wird ergänzt durch zahlreiche weitere Arbeitshilfen wie beispielsweise der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen. Diese zeigen die Verfahrensabläufe und Prozessstandards bei der Eingliederungshilfe sehr detailliert auf. Um die Besonderheiten der Eingliederungshilfe bei der Hilfestellung herauszustellen, arbeitet der ASD in Wermelskirchen mit einem Prüfschema. Dieses gliedert sich in zwei Hauptverfahren:

- Verfahren der Zuständigkeitsklärung & Prüfung des Abweichens der seelischen Gesundheit,
- Verfahren der Beteiligung weiterer Rehabilitationsträger & Teilhabeplanung,

Für die Fallbearbeitung gibt es eine standardisierte Checkliste, die neben Zuständigkeitsfragen auch das diagnostische Verfahren für die Sachbearbeitung aufschlüsselt. Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist eine Grundvoraussetzung für die Gewährung von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Das Verfahren gliedert sich in Wermelskirchen in folgende Prozessschritte:

- Prüfung der Zuständigkeiten anhand der persönlichen Angaben der Antragssteller (Alter, Wohnort),
- Einholung einer fachärztlichen Stellungnahme zur Feststellung der seelischen Störung bei einem Kinder- und Jugendpsychotherapeuten,
- Ausfüllen der o. a. Diagnosebögen zur Überprüfung der Teilhabebeeinträchtigung sowie
- Einbeziehung von Zeugnissen und weiteren relevanten Unterlagen.

Nach Vorliegen der fachärztlichen Stellungnahme/Diagnose gemäß ICD 10¹⁵ erfolgt die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch das Jugendamt. Dazu füllt die Fachkraft nach persönlichen Kontakten einen standardisierten Diagnosebogen zu verschiedenen Lebensbereichen, z.B. Alltag, Familie, Freizeit, Freunde bzw. Schule, Arbeit oder Kita aus. Bei Beantragung einer Schulbegleitung erstellt die Schule eine schriftliche Stellungnahme. Außerdem führt die Fachkraft persönliche Gespräche mit der Klassenleitung. Hospitationen in der Schule erfolgen in diesen Fällen immer. Danach erfolgt auf Basis eines standardisierten Vordruckes eine abschließende Einschätzung aus Sicht der Fachkräfte. Die Diagnostik zur Teilhabebeeinträchtigung erfolgt in Wermelskirchen immer durch mindestens zwei ASD-Fachkräfte. Wird die Teilhabebeeinträchtigung festgestellt, erfolgt eine Entscheidung im Rahmen eines Fachgespräches unter Beteili-

¹⁵ 10 Version der Internationalen Klassifikation der Krankheiten durch die Weltgesundheitsorganisation (WHO)

gung der Leitungskräfte. Das Ergebnis wird in der Anlage zum Ergebnisprotokoll des Fachgesprächs bei Anträgen gemäß § 35a SGB VIII durch die fallzuständige ASD-Fachkraft dokumentiert.

Im Jahr 2019 wendet die Stadt Wermelskirchen rund 476.000 Euro für rund 18 Hilfefälle nach § 35a SGB VIII auf. Das entspricht einem Anteil von elf Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Hilfe zur Erziehung. Rund 13 Fälle sind den ambulanten Hilfefällen und fünf Fälle den stationären Hilfefällen zuzurechnen. Die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII belaufen sich im Jahr 2019 in Wermelskirchen auf rund 206.000 Euro. Für die fünf stationären Hilfefälle nach § 35a SGB VIII wendet die Stadt Wermelskirchen rund 270.000 Euro auf.

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

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

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.828	7.258	13.567	16.202	21.755	31.692	48
Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	71,36	20,46	58,07	73,56	123	196	47
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	16.379	4.292	10.652	12.767	14.946	31.048	47
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	52.342	29.184	63.024	76.654	92.671	196.953	38
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	11.771	3.824	18.931	21.760	25.401	37.200	38
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	55,63	2,70	32,14	43,23	51,75	82,50	42
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	2,66	1,63	3,05	4,76	6,45	12,85	49
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	1,05	0,08	1,26	1,62	2,64	4,39	42

Die überwiegende Mehrzahl der Vergleichskommunen hat niedrigere Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall als die Stadt Wermelskirchen. Auf den Jungeinwohner bezogen zeigen sich die Aufwendungen dagegen unauffällig. Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall weisen ebenfalls mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte niedrigere Belastungen auf, obwohl die ambulanten Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen und deren Falldichte in Wermelskirchen vergleichsweise niedrig sind. 75 Prozent der Vergleichsstädte werden hier stär-

ker belastet und haben höhere Falldichten. Hier macht sich positiv bemerkbar, dass Wermelskirchen an den Grundschulen bereits mit kostengünstigen Poollösungen für Schulbegleitungen/Integrationshelfer arbeitet. Jedoch verursachen die verbleibenden sechs ambulanten Fälle der Eingliederungshilfe rund 60 Prozent der ambulanten Transferaufwendungen in 2019. Das sind rund 20.644 Euro je ambulanten Hilfefall der Eingliederungshilfe.

→ **Empfehlung**

Das Fachcontrolling im ASD der Stadt Wermelskirchen sollte die ambulanten Eingliederungshilfen hinsichtlich der hohen fallbezogenen Transferleistungen genauer betrachten und nach Möglichkeit gegensteuern.

Obwohl die stationären Hilfen bei der Eingliederungshilfe in Wermelskirchen den größten Kostenfaktor darstellen, sind die Fallaufwendungen vergleichsweise niedrig. Die überwiegende Mehrzahl der Vergleichsstädte wird über die stationären Fälle der Eingliederungshilfe stärker belastet.

Entwicklung der Fallzahlen § 35a SGB VIII

Kennzahlen/Grunddaten	2016	2017	2018	2019
Hilfefälle gesamt für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII	./.	./.	9,01	17,76
davon Hilfefälle ambulant gesamt nach § 35a SGB VIII	./.	./.	7,09	12,60
davon Hilfefälle ambulant nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung	./.	./.	6,25	7,01
davon Hilfefälle stationär gesamt nach § 35a SGB VIII	./.	./.	1,92	5,16

Die Stadt Wermelskirchen hat im Vergleichsjahr 2019 mit die geringste Falldichte bei der Eingliederungshilfe in NRW. Jedoch fällt auf, dass der Fallzahlenanstieg sowohl bei den ambulanten wie auch bei den stationären Eingliederungshilfen prägnant ist. In Anbetracht einer Stabilisierung der Falldichte bei der Eingliederungshilfe sollte die Fallentwicklung durch das Fachcontrolling stärker in den Fokus genommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte den Anstieg der Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis

zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

- Bei den Hilfen für junge Volljährige hat die Stadt Wermelskirchen in 2019 im ambulanten Bereich niedrige und im stationären Bereich erhöhte Aufwendungen je Helfefall. Dies ist vor allem auf eine gezielte und effiziente Verselbständigungsarbeit der Stadt Wermelskirchen zurückzuführen. Dadurch sind die Verweildauern bei Heimunterbringungen junger Volljähriger niedrig.

Die Stadt Wermelskirchen gewährt Hilfen an junge Volljährige, wenn eine hohe Mitwirkungsbereitschaft des Jugendlichen vorhanden ist und ein erzieherischer Bedarf in einem klar definierten Zeitraum bearbeitet werden kann. Bei der Umsetzung richtet sich der ASD an der Handreichung „Aufbau von Kompetenzen einer selbstständigen Lebensführung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII“ aus. Die Hilfe wird in der Regel bis zum 21. Lebensjahr gewährt. Laut Fachamt setzt der ASD bei den jungen Volljährigen viel Wert auf die Verselbständigung des jungen Menschen. Daher sind der Kontakt zu entsprechenden Berufsausbildungsstellen sowie berufsfördernde Maßnahmen Bestandteil des Hilfeplanverfahrens. Die Hilfeplanverfahren werden nach Angaben des Fachamtes auch engmaschiger nachgehalten. Das führt in vielen Fällen zu verkürzten Falllaufzeiten bei den jungen Volljährigen.

Für rund elf ambulante Fälle nach § 41 SGB VIII entstehen im Jahr 2019 rund 77.000 Euro Aufwendungen. Die Aufwendungen für stationäre Erziehungshilfen für jungen Volljährige liegen 2019 bei rund 533.000 Euro für ebenfalls rund elf Helfefälle.

Im Jahr 2019 wendet die Stadt Wermelskirchen 14 Prozent der HzE-Aufwendungen für die jungen Volljährigen auf. Das liegt im interkommunalen Vergleich über dem Median von 12 Prozent. Dazu hat die Stadt Wermelskirchen einen hohen Anteil Helfefälle junger Volljähriger an allen Helfefällen gesamt. Er liegt 2019 bei rund 12,8 Prozent (Median: 9,7 Prozent).

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach 41 SGB VIII je Helfefall in Euro	28.149	14.825	24.660	29.315	35.910	62.208	46
Anteil Helfefälle nach § 41 SGB VIII an den Helfefällen HzE in Prozent	12,81	4,33	7,85	9,69	12,11	16,50	47
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Helfefall in Euro	6.996	2.016	6.028	8.652	10.690	16.030	45
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Helfefall in Euro	49.956	17.175	40.332	46.086	52.509	98.438	46

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Transferaufwendungen nach § 41 SGB VIII für Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	11.818	7.116	11.784	13.147	17.621	34.021	35
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung je Hilfefall in Euro	65.751	23.693	44.738	51.084	61.706	95.811	41
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für UMA an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	38,27	0,00	11,37	25,45	38,01	87,50	47
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für UMA an den ambulanten Hilfefällen in Prozent	52,32	0,00	4,08	15,28	29,97	100	46
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	20,31	5,06	13,19	18,99	21,72	53,54	48

Der erhöhte Anteil an Hilfefällen nach § 41 SGB VIII zeigt sich in Wermelskirchen auch an der erhöhten Falldichte. Diese fällt bei mehr als der Hälfte der Vergleichsstädte niedriger aus. Die Fallzahlen bei den jungen Volljährigen verteilen sich gleichmäßig auf den ambulanten und stationären Bereich. Auffällig ist dabei der jeweils hohe Anteil an UMA-Fällen. Die überwiegende Mehrheit der Vergleichsstädte weist hier niedrigere Anteile aus. Bei den ambulanten Hilfen für junge Volljährige dominieren sogar die UMA-Fallzahlen. Damit wird ein großer Teil der Hilfen für junge Volljährige im Zuge von Kostenerstattungen refinanziert. Deshalb wirken sich diese Fälle neutral auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus.

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 41 fallen bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte höher aus. Bei den Aufwendungen für die stationären Hilfen für junge Volljährige zeigt sich ein anderes Bild. Diese fallen höher aus als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Das ist auf hohe Unterbringungskosten bei den Heimunterbringungen bzw. Wohngruppen in Wermelskirchen zurückzuführen. Für die jungen Volljährigen entstehen in 2019 dadurch rund 76 Prozent der Gesamtaufwendungen. Ursache hierfür sind in erster Linie sehr hohe Unterbringungskosten in Trainingswohnungen, die durch zusätzlich ambulante Hilfen zu einer erfolgreichen Verselbstständigung des jungen Volljährigen beitragen sollen. Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege zeigen sich dagegen unauffällig. Hier trägt die Mehrzahl der Vergleichsstädte höhere Belastungen.

Die Stadt Wermelskirchen hat Verfahrensstandards, um die Verweildauer insbesondere bei den Heimerziehungsfällen niedrig zu halten. Das vermitteln die beiden nachfolgenden Kennzahlen, die die kurzen Verweildauern widerspiegeln.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	81,82	0,00	31,41	50,00	68,59	100	43
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	18,18	0,00	0,00	22,65	41,25	100	43

Hier zeigt sich, dass die überwiegende Zahl der Fälle den kurzen Verweilzeiten zuzuordnen ist. Dagegen weist die überwiegende Mehrheit der Vergleichsstädte höhere Verweildauern in der Heimerziehung bei den jungen Volljährigen auf. Das deutet darauf hin, dass die zusätzlichen ambulanten Hilfesettings bei den Heimunterbringungen effizient zur Verselbstständigung der jungen Volljährigen eingesetzt werden.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

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

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	28.751	15.619	28.027	36.952	45.161	62.195	45
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	14,14	0,96	3,64	5,16	6,47	15,97	48
Falldichte UMA in Promille	3,58	0,31	1,11	1,52	2,17	3,58	48

Trotz rückläufiger UMA-Zuweisungen ist der Anteil der Hilfefälle für UMA in Wermelskirchen immer noch viel höher als bei der überwiegenden Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch den Fallrückgang im Jahr 2019 entstehen der Stadt Wermelskirchen aber immer noch rund 687.000

Euro Transferaufwendungen. Das ergibt einen Anteil von rund 16 Prozent an den Transferaufwendungen gesamt. Die Stadt Wermelskirchen gehört damit zu den Kommunen im Land NRW, die für einen vergleichsweise hohen Anteil an Hilfefällen Kostenerstattungen für UMA geltend machen kann. Bei der Falldichte für UMA stellt die Stadt Wermelskirchen sogar den Maximalwert. Diese Kosten für die UMA werden vom Land erstattet, sodass sich diese Aufwendungen in der Konsequenz nicht auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung auswirken. Die Fallkosten zeigen sich im interkommunalen Vergleich unauffällig. Mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte weisen hier höhere Aufwendungen auf.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Dem Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sind die strukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Es greift bei seinen Planungen auf strukturelle Daten zurück, die insbesondere durch den Rheinisch-Bergischen Kreis zur Verfügung gestellt werden. Steuerungsrelevante Entwicklungen für die Hilfen zur Erziehung leitet das Jugendamt daraus jedoch nicht ab.	99	E1	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Hilfen zur Erziehung in die Jugendhilfeplanung mit einbeziehen.	100
Organisation und Steuerung					
F2	Die Stadt Wermelskirchen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Dezernat zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für die Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.	102	E2.1	Die gpa empfiehlt der Stadt Wermelskirchen die WJH organisatorisch enger an den Allgemeinen Sozialen Dienst anzubinden.	103
			E2.2	Die WiJu in Wermelskirchen sollte organisatorisch enger an den ASD angebunden sein.	103
F3	Die Stadt Wermelskirchen verfügt über keine schriftlich fixierte Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung, die von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt gemeinsam getragen wird.	104	E3.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte bei den Zielsetzungen für die Hilfen zur Erziehung Zielwerte und Kennzahlen zur Messbarkeit des Zielerreichungsgrades festlegen und fortschreiben.	104
			E3.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie entwickeln und konkrete Maßnahmen daraus ableiten. Der Prozess sollte von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden bzw. in Zusammenarbeit erfolgen.	105

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Im Jugendamt der Stadt Wermelskirchen zielt das Finanzcontrolling auf eine reine Haushaltsüberwachung. Steuerungsrelevante Kennzahlen und Ziele zur Messung des Zielerreichungsgrades kommen noch nicht zum Einsatz.	105	E4	Das Jugendamt der Stadt Wermelskirchen sollte die Abläufe und Zuständigkeiten beim Finanzcontrolling zu den Hilfen zur Erziehung eindeutig festlegen. Über die technischen Auswerte- und Analysemöglichkeiten der neuen Jugendamtssoftware sollte eine regelmäßige Berichterstattung erfolgen. Hierzu kann das Jugendamt die Kennzahlen dieses Prüfberichtes weiter fortschreiben.	106
F5	Das Fachcontrolling der Stadt Wermelskirchen bezieht sich weitestgehend auf den Einzelfall. Für die einzelne Hilfe bewerten die Beteiligten auch deren Wirksamkeit. Übergeordnete Auswertungen zur Wirksamkeit der Hilfen und zur Qualität der Leistungsanbieter gibt es noch nicht.	106	E5	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings bei den Hilfen zur Erziehung anbieterbezogen nach ihrer Wirksamkeit und Aufwand aufbereiten und hieraus Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern ziehen.	107
Verfahrensstandards					
F6	Die Stadt Wermelskirchen hat das Hilfeplanverfahren im ASD mithilfe eines ASD-Handbuches gut strukturiert beschrieben und standardisierte Vordrucke für alle Arbeitsschritte entwickelt. Dadurch ist die Vorgehensweise im Hilfeplanverfahren gut nachvollziehbar. Die Verfahrensabläufe zeigen hinsichtlich ihrer Verbindlichkeit noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch für die Darstellung von Gesamtzusammenhängen.	109	E6	Der Grad der Verbindlichkeit von Aktivitäten zum Hilfeplanverfahren in den Kernprozessen sollte in Wermelskirchen durch den Einsatz von Handlungsanweisungen und Zeitvorgaben erhöht werden. Außerdem sollte die Stadt die Gesamtzusammenhänge in den Kernprozessen in Form von Tabellen und Flussdiagrammen besser herausarbeiten.	110
F7	Die Stadt Wermelskirchen steuert und betreut die Hilfen zur Erziehung weitestgehend gemäß den Vorgaben der durch die gpaNRW vorgegebenen Verfahrensstandards. Zusätzlich unterstützen Qualitätsstandards das Zusammenwirken mit den Leistungserbringern auf der fachlichen und qualitativen Ebene. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zeigen die Qualitätsstandards Optimierungspotenzial.	113			
F8	Kostenerstattungsansprüche werden in Wermelskirchen aktuell stringent verfolgt und realisiert. Die Arbeitsabläufe basieren jedoch nicht auf definierten Prozessen und Standards.	115	E8	Die Stadt Wermelskirchen sollte Standards für das Aufgabenportfolio der WiJu entwickeln, verschriftlichen und deren Einhaltung verbindlich regeln.	116
F9	Die wesentlichen Abläufe im ASD und die finanziellen Entwicklungen der Hilfe zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen unterliegen stichprobenartigen und anlassbezogenen Prozesskontrollen durch die Leitungskräfte. Die zum Prüfungszeitraum eingesetzte Jugendamtssoftware bietet nur unzureichende technische Unterstützung für automatisierte Kontrollen.	117	E9	Das Jugendamt sollte bei auffälligen und kostenintensiven Hilfen routinemäßig standardisierte Prozesskontrollen durchführen.	117

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Personaleinsatz					
F10	Die Fachkräftesituation im ASD der Stadt Wermelskirchen ist geprägt von Vakanzen. So bearbeiten im Vergleichsjahr 2018 die ASD-Fachkräfte so viele Fälle, dass der Personalrichtwert der gpaNRW deutlich überschritten wird. Im Vergleichsjahr 2019 wird der Personalrichtwert dagegen nicht erreicht.	118			
F11	Keine andere Vergleichskommune bearbeitet in der WiJu so wenig Fälle wie die Stadt Wermelskirchen. Der gpa-Personalrichtwert wird weit unterschritten.	120	E11	Die Stadt Wermelskirchen sollte in der WiJu eine Personalbedarfsbemessung durchführen.	121
Leistungsgewährung					
F12	Die Stadt Wermelskirchen weist hohe Aufwendungen je Hilfefall auf. Das ist auf vergleichsweise niedrige Anteile an kostengünstigen Hilfen (ambulante Hilfen und Vollzeitpflegefälle) zurückzuführen. Positiv wirkt sich die niedrige Falldichte auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus. Hier zeigt sich, dass die Zugangssteuerung im ASD der Stadt Wermelskirchen als effizient einzustufen ist.	123			
F13	Bezogen auf die Jungeinwohner sind die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung in der Stadt Wermelskirchen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.	124			
F14	Die Stadt Wermelskirchen profitiert bei der Falldichte von einem starken Rückgang der UMA-Fallzahlen bei den ambulanten und stationären Hilfefällen. Dagegen steigen die selbst installierten Hilfefälle in beiden Kategorien so stark an, dass sich in Folge die Falldichte erhöht. Dennoch weist die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen im Jahr 2019 höhere Falldichten als Wermelskirchen auf.	127	E14	Die Stadt Wermelskirchen sollte hinsichtlich der Fallzahlenentwicklung bei den eigenen Fällen Gegenmaßnahmen ergreifen. Dazu sollte das Fachcontrolling auffällige Entwicklungen bei den Hilfen genauer untersuchen.	128
F15	Der vergleichsweise niedrige Anteil an kostengünstigeren ambulanten Hilfefällen wirkt sich in der Stadt Wermelskirchen belastend auf die fallbezogenen Aufwendungen und damit auf den Fehlbetrag bei den Hilfen zur Erziehung aus.	128	E15	Die Stadt Wermelskirchen sollte die niedrige Falldichte stabilisieren und durch eine optimierte Fallsteuerung den Ausbau eines hohen Anteils bei den ambulanten Hilfefällen anstreben.	130

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F16	Ein vergleichsweise niedriger Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet in der Stadt Wermelskirchen die Fallaufwendungen insgesamt und damit den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.	130			
F17	Die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII kennzeichnen in Wermelskirchen ein vergleichsweise niedriger Anteil an Fällen mit Kostenerstattungsanspruch sowie eine niedrige Falldichte. Die Aufwendungen für die selbst installierten Vollzeitpflegefälle sind bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte höher.	134	E17.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte im Rahmen der Zugangssteuerung und des Fachcontrollings hinterfragen, wie künftig die Anzahl der Kinder, die durch das Jugendamt in Vollzeitpflegeverhältnisse vermittelt werden, erhöht werden kann. Dazu sollte sie Maßnahmen ergreifen, um die Vollzeitpflege als Alternative zu den teuren Heimunterbringungen wieder zu stärken.	136
			E17.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte beim Fachcontrolling die Unterbringung von Kindern in teuren Erziehungsstellen engmaschig in Augenschein nehmen und - falls möglich und geboten - gegensteuern.	136
F18	Die Stadt Wermelskirchen verfügt bei der Eingliederungshilfe über gut strukturierte Prozesse. Entsprechend sind die Aufwendungen für die Fälle der Eingliederungshilfe in Bezug auf die Jungeinwohner unauffällig. Die Einbringung einer Poollösung bei den Integrationshelfern/Schulbegleitungen zur Kostenreduzierung, wird von der gpaNRW positiv gesehen. Dennoch sind die Fallaufwendungen bei den ambulanten Eingliederungshilfen im landesweiten Vergleich hoch, was die Stadt Wermelskirchen genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern sollte.	139	E18.1	Das Fachcontrolling im ASD der Stadt Wermelskirchen sollte die ambulanten Eingliederungshilfen hinsichtlich der hohen fallbezogenen Transferleistungen genauer betrachten und nach Möglichkeit gegensteuern.	142
			E18.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte den Anstieg der Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe genauer untersuchen und nach Möglichkeit gegensteuern.	142

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	34.504	34.638	34.705	34.765
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	5.488	5.565	5.614	5.611
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	6.537	6.634	6.674	6.677

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	4.249.891	4.313.689
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	637	646
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	27.548	25.517
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	829.169	1.038.617
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	10.963	11.594
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	3.420.722	3.275.072
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	43.499	41.072
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	23,12	25,32
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	49,02	52,99
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	44,81	42,21

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	178.369	300.560
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	3,33	7,34
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	717.904	503.849
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	35,24	33,66
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	2.177.735	1.838.861
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	30,99	28,91
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	234.862	476.460
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	9,01	17,76
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	484.930	609.426
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	21,65	21,65
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	./.	./.	20,42	20,31
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	812.477	687.437
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	30,34	23,91

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht in Wermelskirchen entscheidet über Bauanträge nach objektiven Kriterien. Gesetzliche Fristen hält sie dabei, bis auf Ausnahmen, ein. Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Baugenehmigungsverfahren gibt es kleinere Ansatzpunkte für Optimierungen, v.a. bei den Gebühren. Die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen ist nicht beeinträchtigt. Rechtmäßig getroffene Entscheidungen sollten einem durchgängigen Vier-Augen-Prinzip unterliegen. Dies erhöht die Rechtssicherheit der Sachbearbeitung und dient gleichzeitig der Korruptionsprävention.

Neben der Rechtssicherheit ist die Handlungssicherheit in der Sachbearbeitung ein wesentlicher Einflussfaktor auf die effiziente Bearbeitung von Bauanträgen. Allgemeine Geschäftsprozesse und Verantwortlichkeiten hat die Stadt Wermelskirchen klar definiert. Ebenso ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens klar und eindeutig strukturiert. Jedoch muss der Prozess durch die Anwendung der gesetzlichen Rücknahmefiktion angepasst werden. Die Rücknahmefiktion der BauO NRW ist eine Rechtsfolge kraft Gesetzes, so dass die Stadt Wermelskirchen hier keinen Handlungsspielraum hat. Die gesetzliche Regelung ist mit allen damit verbundenen Folgen von ihr anzuwenden. Hierdurch wird sich der Umgang mit Fristen im Baugenehmigungsverfahren ändern, was letztlich insgesamt kürzere Laufzeiten zur Folge haben wird. Für kürzere Laufzeiten in Wermelskirchen können zudem die e-Akte innerhalb der Bauaufsicht und weitere digitale Elemente im Baugenehmigungsverfahren sorgen. Ihren Digitalisierungsgrad kann die Wermelskirchener Bauaufsicht deutlich erhöhen.

Eine gute Steuerung betrachtet die Personalauslastung ebenso wie mögliche Arbeitsrückstände. Die Bauaufsicht in Wermelskirchen sollte darauf achten, dass sich die Anzahl an unerledigten Bauanträgen zum Jahreswechsel nicht weiter aufbaut. Hier können Ziele und Kennzahlen als sinnvolle Steuerungselemente unterstützen. Ferner sollte die Stadt Wermelskirchen in diesem Zusammenhang ein regelmäßiges Berichtswesen aufbauen.

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. Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der 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 diese Landesbauordnung gegenüber 2018 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

Zum Jahresanfang 2019 leben in der **Stadt Wermelskirchen** laut IT.NRW 34.765 Einwohner. Im Vergleich zu allen anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt die Einwohnerzahl im mittleren Bereich. Ebenso im mittleren Bereich liegt die Gemeindefläche mit rund 75 qkm, auf die sich die Kernstadt Wermelskirchen und die beiden Ortsteile Dabringhausen und Dhünn

erstrecken. Die Gemeindefläche ist in der Hälfte der Vergleichskommunen größer als 72 qkm. 464 Wermelskirchener Einwohner leben auf einem qkm Stadtgebiet. Diese Bevölkerungsdichte ist im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Weder die Gemeindefläche noch die Bevölkerungsdichte geben somit Hinweise auf ein höheres Fallaufkommen bedingt durch die örtlichen Strukturen.

2019 bearbeitete die Bauaufsicht in Wermelskirchen 191 Bauanträge. Hiervon wurden 152 Anträge im einfachen Baugenehmigungsverfahren und 39 Anträge im normalen Baugenehmigungsverfahren gestellt. Es gab keine Bauvorhaben mit einer Genehmigungsfreistellung. Im Jahr zuvor ging mit 242 Anträgen rund ein Viertel mehr an Bauanträgen ein. Neben zwei Bauvorhaben mit einer Genehmigungsfreistellung gab es 212 bzw. 30 Anträge im einfachen bzw. normalen Baugenehmigungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	55	31	55	64	76	171	108
Fälle je qkm	3	1	2	3	5	15	108
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	20,42	1,57	6,46	8,88	12,31	40,94	72
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	79,58	53,54	80,57	85,40	89,52	96,77	72
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,00	0,00	1,50	4,61	9,41	25,61	108

2018 positioniert sich Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich ähnlich.

Das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner und die Gemeindefläche deutet auf eine ähnlich hohe Arbeitsbelastung hin wie in vielen Vergleichskommunen. Im interkommunalen Vergleich auffällig ist die Verteilung zwischen den Anträgen im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren. Ein Grund hierfür ist, dass nach Auskunft der Verwaltung über die Hälfte des Stadtgebiets im Außenbereich liegt und hier zahlreiche Bauvorhaben stattfinden. Zudem gab es einige Anträge aus dem Nichtwohnungsbau bzw. für Sonderbauten. Der höhere Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren kann einen erhöhten (Zeit-)Aufwand bei der Bearbeitung bedeuten (vgl. „Personaleinsatz“).

Die Strukturen und Strukturkennzahlen kann die Stadt Wermelskirchen nur bedingt beeinflussen. Indessen können Strukturkennzahlen sinnvoll in der Steuerung der Bauaufsicht eingesetzt werden (vgl. Abschnitt „Transparenz“).

Insgesamt beziehen sich die gestellten Anträge auf alle Arten von Bauvorhaben. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es in Wermelskirchen überwiegend Baulücken, auf denen Neubauvorhaben beantragt werden. Zusammenhängende Neubaugebiete sind derzeit nicht vorhanden. Allerdings ist für die Errichtung von Wohnhäusern in Wermelskirchen zeitnah eine Wohnbaufläche mit einer kleinen zweistelligen Zahl an Baugrundstücken in Aussicht. Der überwiegende Anteil der Anträge betraf in den letzten Jahren überwiegend Nutzungsänderungen, Änderungen bzw. Umbauten in Bestandsbauten oder Werbeanlagen.

Vorlagen mit einer Genehmigungsfreistellung gibt es in Wermelskirchen kaum. Nur selten gab es in den letzten Jahren Baugebiete mit einem Bebauungsplan, so dass die gesetzliche Regelung zur Freistellung anzuwenden gewesen wäre. Die Möglichkeit der Genehmigungsfreistellung gibt es zurzeit in Wermelskirchen lediglich für einzelne Baulücken. Dann informiert die Bauaufsicht darüber, dass kein formelles Baugenehmigungsverfahren notwendig ist. Häufig werden allerdings Abweichungen vom Bebauungsplan beantragt, so dass ein Antrag notwendig wird. Nach Auskunft der Verwaltung möchten zudem Bauherren in Wermelskirchen lieber ein rechtlich bindendes Schreiben in Form einer gebührenpflichtigen Baugenehmigung, auch wenn eine Freistellung möglich wäre. Reicht der Bauherr in solch einem Fall einen Antrag ein, bearbeitet die Bauaufsicht diesen Antrag selbstredend. Für sie zählt die Bürgerfreundlichkeit. Der Gesetzgeber hat die Möglichkeit der Freistellung bestehen lassen, um u.a. das Bauen zu beschleunigen und die Bauaufsichten zu entlasten. Von daher sollte die Stadt Wermelskirchen durchaus darauf hinwirken, dass Bauherren die Möglichkeit nutzen, wann immer sie besteht.

Fast alle mittleren kreisangehörigen Kommunen verzeichnen 2019 einen Rückgang der Bauanträge. In Wermelskirchen ist die Anzahl der Bauanträge von 2018 nach 2019 um rund 21,7 Prozent gesunken. Damit ist der Rückgang in Wermelskirchen etwas geringer als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Bei diesen liegt der Rückgang im Mittel über 22,1 Prozent. Die wesentliche Ursache für den Antragsrückgang liegt in der neuen Landesbauordnung zum 01. Januar 2019. Nach Auskunft der Stadtverwaltung gibt es jedoch im Stadtgebiet nicht viele Bauvorhaben, die mit der neuen Landesbauordnung genehmigungsfrei sind. Vor allem im Außenbereich seien Garagen, Überdachungen etc. weiterhin genehmigungspflichtig. Der Rückgang in Wermelskirchen resultiere eher daraus, dass Anträge noch 2018 gestellt wurden, um eine Entscheidung nach dem alten Recht herbeizuführen. 2020 hat in Wermelskirchen die Corona-Pandemie keine deutlichen Auswirkungen auf die Anzahl der Bauanträge. Mit 180 Anträgen wurden rund sechs Prozent weniger Anträge gestellt als 2019. Für die Bauaufsicht ist dies eine übliche Schwankung. Man habe keine Zurückhaltung bei Bauanträgen aufgrund der Pandemie bemerkt, so die Stadt Wermelskirchen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Bauvorhaben beeinflussen auch Strukturen wie Naturschutz- oder Trinkwassergebiete sowie Denkmäler oder Bahnstrecken die Arbeit der Bauaufsicht einer Kommune. Durch diese Strukturen sind unterschiedliche interne und externe Stellen am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen in einer Kommune auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Zudem sollte eine Kommune unnötige Beteiligungen vermeiden, um sowohl bei der Bauordnung als auch bei möglicherweise Beteiligten den Arbeitsaufwand zu reduzieren.

Die Stadt Wermelskirchen beschränkt die Zahl der einzuholenden Stellungnahmen auf das notwendige Maß (vgl. Abschnitt „Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens“). Wenn möglich

beteiligt sie alle Stellen sternförmig, also zeitgleich. 2019 hat sie 469 Stellungnahmen eingeholt, davon 310 bei Stellen innerhalb der eigenen Verwaltung und 159 bei externen Stellen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,62	0,26	1,23	1,71	2,52	7,18	68
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,83	0,14	0,50	0,75	1,16	2,44	68
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2,46	0,53	1,86	2,48	3,47	7,96	80

Insgesamt deuten die obigen Kennzahlen zu den Stellungnahmen darauf hin, dass die Stadt Wermelskirchen prüft, wer zu beteiligen ist, und auch nur beteiligt wird, wer zu beteiligen ist. Die Vorhaben im Außenbereich und die hierfür einzuholenden Stellungnahmen erhöhen die Zahl der einzuholenden Stellungnahmen nicht merklich.

2018 gibt es in Wermelskirchen mit 3,31 eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag eine höhere Beteiligungsquote. Dies liegt unter anderem daran, dass für größere Projekte in der Kernstadt mehr Stellen zu beteiligen waren.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit sehr wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.

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

4.3.2.1 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 Wermelskirchen** hält diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung immer ein.

Sind im einfachen Genehmigungsverfahren die Voraussetzungen des § 64 Abs. 2 BauO NRW erfüllt, hält die Stadt Wermelskirchen nach Eingang des vollständigen Antrags die Sechs-Wochenfrist für die Entscheidung über den Bauantrag überwiegend ein. Ob sie die Frist einhalten kann, hängt laut Stadtverwaltung vor allem davon ab, wann die erforderlichen Stellungnahmen bei ihr eingehen. Erkennt die Wermelskirchener Bauaufsicht, dass sie die Sechs-Wochenfrist nicht einhalten kann, so nutzt sie die Verlängerungsmöglichkeit gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW. In der Regel gelingt es ihr, die dann gültige Frist von zwölf Wochen einzuhalten. Gründe, die in Einzelfällen dazu führen, dass nach Fristablauf über den Bauantrag entschieden wird, sind der Bauaufsicht in Wermelskirchen bekannt. In den von der gpaNRW betrachteten Jahren wirken sich einzelne Verzögerungen nicht wesentlich auf die Bearbeitungszeiten aus (vgl. Abschnitt „Laufzeit von Bauanträgen“).

4.3.2.2 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 Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 4 und 5 BauO NRW gleichzeitig einholen.

Wenn es möglich ist, bindet die Stadt Wermelskirchen zunächst alle zu beteiligten internen Stellen für die Abgabe von Stellungnahmen gleichzeitig ein, sogenannte sternförmige Beteiligung. Im Anschluss daran fordert sie zeitgleich die externen Stellen zur Stellungnahme auf. Eine sternförmige und somit zeitgleiche Beteiligung strebt die Stadt Wermelskirchen immer an. Die beschleunigende sternförmige Beteiligung ist in Wermelskirchen zurzeit noch darauf angewiesen, dass Antragsunterlagen in mehrfacher und vor allem ausreichender Ausfertigung eingereicht werden (vgl. Abschnitt „Digitalisierung“).

Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen benachrichtigt nur selten die Angrenzer, wenn sie Abweichungen nach § 69 BauO NRW prüft. Sind nachbarschaftliche Belange durch die beantragte Abweichung tatsächlich betroffen, so wird die Bauaufsicht die betroffenen Angrenzer kontaktieren, falls die Antragsunterlagen keine Zustimmung erkennen lassen. Grundsätzlich wirkt die Stadt Wermelskirchen daraufhin, dem Bauantrag eine Vorabzustimmung der Nachbarn nach § 72 Abs. 2 BauO NRW beizulegen. Durch die im Regelfall frühzeitige Nachbarschaftserklärung hat die Bauaufsicht in Wermelskirchen das Baugenehmigungsverfahren beschleunigt. Es entfallen somit Wartezeiten und mögliche Diskussionen während der Angrenzerbeteiligung durch die Bauaufsicht selbst.

Gesetzlich ist eine Kommune nicht dazu verpflichtet, den Baubeginn und somit das Erlöschen von Baugenehmigungen zu überwachen. Die Bauherrschaft muss von sich die Verlängerung der Geltungsdauer der erteilten Genehmigung beantragen. Unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit kann eine Kommune jedoch eine Wiedervorlage führen und die Bauherrschaft rechtzeitig auf das Erlöschen sowie die Verlängerungsmöglichkeit hinweisen. Die Stadt Wermelskirchen überwacht den Baubeginn nur stichprobenhaft. Sie agiert in diesem Punkt im Einklang mit der BauO NRW. Bei Baubeginnanzeigen hingegen kann die Stadt Wermelskirchen allein anhand des Aktenzeichens erkennen, ob für den Antrag noch eine gültige Genehmigung vorliegt. Dies kontrolliert die Bauaufsicht bei jeder eingehenden Anzeige. Diese Überprüfung sollte Wermelskirchen beibehalten.

4.3.2.3 Objektive Entscheidungskriterien für eine fehlerfreie Ermessensausübung

Sobald die BauO NRW eine „kann“-Regelung enthält, steht einer Kommune ein Ermessensspielraum zur Verfügung. Wichtig ist, dass eine Kommune ihr Ermessen in solchen Fällen objektiv, einheitlich und fehlerfrei ausübt.

Durch regelmäßige Dienstbesprechungen und den Austausch der Sachbearbeitung untereinander ist in Wermelskirchen gewährleistet, dass Entscheidungen unter den gleichen Gesichtspunkten getroffen werden. Kriterien, die bei Ermessensentscheidungen herangezogen werden sollten, hat die Bauaufsicht nicht schriftlich festgelegt. Auch wenn zurzeit sichergestellt ist, dass die Bauaufsicht in Wermelskirchen ihr Ermessen objektiv und einheitlich ausübt, bietet es sich an, langfristig die Kriterien, die in Ermessensentscheidungen berücksichtigt werden, schriftlich zu fixieren. Ähnliche Sachverhalte sollten trotz Einzelfallentscheidung ähnlich bewertet und entschieden werden. Sodann ist bei strittigen Entscheidungen nachprüfbar, dass sie anhand objektiver Kriterien wie z.B. dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz oder dem Gleichbehandlungsgrundsatz getroffen worden sind. Gleichzeitig dient die Verschriftlichung der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar sind. Darüber hinaus unterstützen schriftliche Kriterien den Wissenstransfer.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen sollte schriftlich festhalten, welche Kriterien sie bei Ermessensentscheidungen berücksichtigen möchte. Zusätzlich sollte sie diese Kriterien oder gängige Ermessensentscheidungen in der Fachsoftware hinterlegen. Sind die Kriterien der gesamten Abteilung zugänglich, so können sie zur Wissenswahrung genutzt werden.

4.3.2.4 Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht

Bei den Gebühren für baurechtliche Angelegenheiten orientiert sich die Stadt Wermelskirchen an der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO), Tarifstelle 2 (Baurechtliche Angelegenheiten). Der Gebührenrahmen dieser Gebührenordnung ist in der Fachsoftware hinterlegt. Noch erhebt die Stadt Wermelskirchen nicht für alle in der AVerwGebO vorgesehenen Tatbestände eine entsprechende Gebühr. Nach Auskunft der Verwaltung überarbeitet sie zurzeit die Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Wermelskirchen sowie die dazugehörige Dienstanweisung. Es sei geplant, sich an den Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes zu orientieren und somit gleichfalls die Gebührentatbestände und -höhen auszuweiten. Die aktuelle Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW sieht u.a. für die Tarifstelle 2 im Zusammenhang mit der seit dem 01. Januar 2019 geltenden BauO NRW neue Gebührentatbestände vor, z.B. für die Prüfung auf Vollständigkeit der Bauantragsunterlagen und der damit verbundenen Nachforderung von Unterlagen oder die Angrenzerbeteiligung. (vgl. Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Möglichkeiten der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW ausschöpfen.

Mit den erhobenen Gebühren sollten die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil gedeckt werden. Durch eine entsprechende Kennzahl sollte eine Kommune überprüf-

fen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung für die Bauantragsbearbeitung erreicht wird. Über diesen Aufwandsdeckungsgrad kann eine Kommune die Bauordnung ein stückweit steuern. Bisher ermittelt die Stadt Wermelskirchen in Rahmen des Controllings keinen Deckungsgrad, weder für die gesamte Bauordnung, noch für den Bereich der Baugenehmigungen. Sie kann folglich weder jährlich noch unterjährig beurteilen, inwieweit die erhobenen Gebühren die Aufwendungen für die Bauantragsbearbeitung decken. Es ist davon auszugehen, dass durch die aktualisierte Gebührenordnung ein höherer Kostendeckungsgrad erreicht werden kann und somit z.B. der Verwaltungsmehraufwand bei Nachforderungen zu einem Teil gedeckt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauantragsbearbeitung berechnen. Erkenntnisse aus der Analyse sollten in Optimierungsprozesse innerhalb der Bauaufsicht einfließen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Die Bauberatung sowie die zahlreichen Vorabinformationen zum Bauen in Wermelskirchen sind wesentliche Faktoren einer bürgerfreundlichen Bauaufsicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen verstößt durch Nichtbeachtung der gesetzlichen Rücknahmefiktion nach § 72 Abs. 1 S.3 BauO NRW gegen eine gesetzliche Regelung mit unmittelbarer Rechtsfolge.

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	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %*	1,05	0,00	0,00	0,00	1,05	17,54	92
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	2,14	3,85	6,29	20,00	99

*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 ebenso qualitätssteigernd aus. Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen.

Generell versucht die Stadt Wermelskirchen durch gute Vorabinformationen nur genehmigungsfähige Bauanträge zu erhalten. Die Bauberatung ist für sie eine wichtige Serviceleistung der Bauaufsicht vor Ort. Vor der Corona-Pandemie gab es dienstags nachmittags Sprechzeiten zur Bauberatung. Nach Auskunft der Verwaltung waren die Termine meist ausgebucht. Mit der Pandemie hat die Bauaufsicht die Bauberatung auf ein Onlineformular mit elektronischer oder telefonischer Antwort umgestellt. Die Bauinteressierten nehmen dieses Angebot sehr gut an. Da der Stadt die Bauberatung unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit sehr wichtig ist, sei man laut Bauaufsicht sehr großzügig mit der Beratung. Die Sachbearbeitung berät daher auch häufig mehrmals zu ein und demselben Bauvorhaben und ebenso sehr häufig während des Baugenehmigungsverfahrens, um ggf. die Genehmigungsfähigkeit herzustellen. Neben der Bauberatung stellt die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen den Bauinteressierten auf der städtischen Homepage zahlreiche Informationen rund um das Thema „Bauen“ zur Verfügung. Ferner können Antragsteller alle notwendigen Antragsformulare herunterladen.

Als ein Ergebnis des Modellprojekts „Digitales Baugenehmigungsverfahren in NRW“ (vgl. Abschnitt „Digitalisierung“) hat das Land NRW auf dem Bauportal.NRW zahlreiche Informationen zum Baugenehmigungsverfahren in NRW zusammengestellt. Kommunen in NRW können ihre Antragsteller und Bauinteressierten auf dieses Angebot aufmerksam machen. Sie müssen die Informationen nicht mehr selbst beispielsweise auf ihrer Homepage pflegen. Die Verlinkung auf das Bauportal.NRW könnte für die Stadt Wermelskirchen vorteilhaft sein. U.a. muss sie nicht mehr dafür sorgen, dass ihr Homepageinhalt stets aktuell ist.

Bauberatung und Vorabinformationen entlasten die Wermelskirchener Bauaufsicht grundsätzlich im Verfahren nach Antragsstellung. Gleichzeitig beschäftigt sie sich jedoch nach eigener Aussage oftmals mit nicht genehmigungsfähigen Vorhaben, weil Antragsteller eine Ablehnung erhalten möchten, anstatt den Bauantrag selbst zurückzunehmen. Hiervon betroffen sind vollständige Bauanträge, in denen das Bauvorhaben nicht genehmigungsfähig ist und auch nicht zu einem genehmigungsfähigen Vorhaben umgestaltet werden kann. Begehrt der Antragsteller trotz Hinweis auf eine kostengünstigere Rücknahme eine Ablehnung, so erteilt die Stadt Wermelskirchen diese. Diese Praxis ist ein Grund dafür, dass der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge an den Bauanträgen in Wermelskirchen Null ist. Die vorangestellte Kennzahl ist in Wermelskirchen kein Indikator dafür, dass die Bauaufsicht nur genehmigungsfähige Anträge erhält.

Ein noch bedeutenderer Grund für die nicht vorhandenen Rücknahmen in 2019 ist der Umgang mit der Rücknahmefiktion in Wermelskirchen. Nach § 71 Abs. 1 S. 3 BauO NRW gilt ein Bauantrag als zurückgenommen, wenn innerhalb der gesetzten Frist fehlende Unterlagen nicht nachgereicht oder Antragsmängel beseitigt werden. Diese Rücknahmefiktion ist eine Rechtsfolge kraft Gesetzes. Sie tritt automatisch mit Fristablauf ein. Dies bedeutet insbesondere, dass Verwaltung und Antragsteller keine Wahl haben, ob der Bauantrag zurückgenommen wird oder nicht. Diese gesetzlich angeordnete Fiktion strebt eine stärkere Eigenverantwortung der Bauherrschaft an. Gleichzeitig soll sie die Bauaufsichtsbehörden entlasten, da diese sich nicht mit mangelhaften Anträgen beschäftigen sollen. An der Rücknahmefiktion wird das Land NRW voraussichtlich trotz Änderungsgesetz zur Landesbauordnung 2018 festhalten.

In Wermelskirchen wurde die fiktive Rücknahme bisher sehr selten angewendet. Verstreicht eine Frist erfolglos, so erinnert die Bauaufsicht an die Mängel bzw. die Nachforderung und verlängert mitunter die Frist (vgl. Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens – Nachforderung von Unterlagen“). Zwischen Fristablauf und Erinnerung bzw. Verlängerung vergehen i.d.R. einige Tage, um den Posteingang gegen Fristende abzuwarten. Das Handeln der Bauaufsicht in Wermelskirchen entspricht folglich nicht der gesetzlichen Verfahrensregelung in der BauO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte schnellstmöglich von ihrer nicht rechtskonformen Verwaltungspraxis abkehren und die Bauanträge ordnungsgemäß und mit allen Konsequenzen nach § 71 BauO NRW behandeln.

Die Nachforderung nach § 71 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW ist der eigentliche Verwaltungsakt, da an das Verstreichen der Frist unmittelbar eine nachteilige Rechtsfolge geknüpft ist. Dies bedeutet, dass die Bauaufsicht Gebühren für Nachforderung erheben muss und nicht für die fiktiv eingetretene Rücknahme (vgl. Abschnitt „Rechtmäßigkeit - Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht“).

Den gesamten Nachforderungs- bzw. Mängelbeseitigungsprozess sollte die Stadt Wermelskirchen selbstverständlich bürgerfreundlich gestalten. Dies kann sie zum Beispiel dadurch erreichen, dass sie auf den Eintritt der Rücknahmefiktion kraft Gesetzes bereits in der schriftlichen Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen hinweist. Zusätzlich kann sie auf die Möglichkeit der Fristverlängerung von Seiten der Antragssteller hinweisen. Die Aufforderung kann sie zudem mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen, da es sich um einen belastenden Verwaltungsakt handelt. Nach Fristablauf ist kein gesonderter Hinweis, dass die Rücknahmefiktion eingetreten ist bzw. das Verfahren eingestellt wird, erforderlich. Im Hinblick auf ein bürgerfreundliches Verwaltungshandeln ist ein Hinweis verbunden mit der Rücksendung der Unterlagen sinnvoll und zweckmäßig.

Während der Prüfung hat die Stadt Wermelskirchen zugesichert, das rechtlich korrekte Vorgehen in Zukunft zu befolgen.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Aufgaben und Zuständigkeiten innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Wermelskirchen klar abgegrenzt. Durch die e-Akte in der Bauaufsicht kann sie ihre Geschäftsprozesse im Baugenehmigungsverfahren optimieren.

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.

In der Fachsoftware hat die **Stadt Wermelskirchen** sowohl für Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung, als auch für das normale und einfache Genehmigungsverfahren ausführliche

Checklisten hinterlegt. Für die händische Bearbeitung ist die Checkliste als Papierversion zudem der Papierbauakte beigelegt. Mit den Checklisten in der Software kann bei der elektronischen Bearbeitung der Bauanträge kein Bearbeitungs- bzw. Prüfungsschritt ausgelassen werden. Die Stadt Wermelskirchen gibt der Sachbearbeitung durch die Hinterlegung in der Software Sicherheit bei der Aufgabenerledigung. Zudem sind die Entscheidungsprozesse vereinheitlicht. Mit einer zunehmenden Digitalisierung in der Bauaufsicht kann perspektivisch auf die zusätzliche Papiercheckliste verzichtet werden.

Weitere Handlungssicherheit in der Sachbearbeitung erreicht die Bauaufsicht in Wermelskirchen durch eindeutig festgelegte Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse. Beides ist in Wermelskirchen in Dienstweisungen fixiert. Darüber hinaus gibt es Stellenbeschreibungen, die die Aufgaben der Sachbearbeitung klar definieren. Die Zuständigkeit für ein Bauvorhaben ergibt sich durch die Aufteilung des Stadtgebiets in zwei Baubezirke. Aus Sicht der gpaNRW ist es im Rahmen der Korruptionsprävention geboten, Zuständigkeiten regelmäßig zu wechseln. Ist dies nicht möglich, so ist im Baugenehmigungsverfahren dringend ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip geboten (vgl. Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

In Wermelskirchen liegt in der medienbruchfreien - digitalen - Bearbeitung der Bauanträge ein wesentlicher Optimierungsansatz für die Geschäftsprozesse. Bisher gehen Bauanträge in Wermelskirchen noch in Papierform ein. Die Antragsunterlagen scannt die Verwaltung nicht. Es gibt folglich keine vollständige digitale Akte. In der Fachsoftware sind nur alle von der Stadt Wermelskirchen im Baugenehmigungsprozess gefertigten Schriftstücke sowie der interne und externe Mailverkehr hinterlegt. Die Ursache für die hybride Aktenführung mit Vorrang der Papierakte liegt darin begründet, dass es bisher in der Bauaufsicht in Wermelskirchen an der e-Akte fehlt. Zudem können häufig Stellungnahmen mit der derzeit vorhandenen Ausstattung bei der Stadt sowie den zu beteiligenden Stellen nicht digital eingeholt werden. Nachdem nun das Land NRW die Vorgaben für ein digitales Baugenehmigungsverfahren konkretisiert hat, möchte die Bauaufsicht in Wermelskirchen nun die Digitalisierung voranbringen. Zukünftig sollen nach ihrem Willen Antragsunterlagen digital und in Papierform angenommen werden. Die gpaNRW sieht die vollständige digitale Akte und die elektronische Bearbeitung eines Bauantrags als unabdingbare Voraussetzung für ein beschleunigtes Verfahren. Langfristiges Ziel sollte es daher sein, nicht nur die interne Aktenführung vollständig elektronisch zu bearbeiten, sondern das gesamte Baugenehmigungsverfahren (vgl. Abschnitt „Digitalisierung“). Dies setzt u.a. voraus, dass Antragsunterlagen und Pläne, die in Papierform eingehen, durch die Stadt digitalisiert werden oder zusätzlich digital angefordert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte zeitnah die e-Akte in der Bauaufsicht implementieren. Ziel sollte es sein, das Baugenehmigungsverfahren schrittweise digitaler zu gestalten. So kann sie Verwaltungsabläufe, Zugriffsmöglichkeiten und das Baugenehmigungsverfahren vereinfachen und beschleunigen.

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 Wermelskirchen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens klar strukturiert. Dennoch ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.

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

Bei der **Stadt Wermelskirchen** geht der Bauantrag in Papierform in der Poststelle ein. Von hier wird er an die Amtsleitung weitergeleitet, die den Bauantrag sichtet und an die Sachgebietsleitung der Bauaufsicht wiederum weitergibt. Im gesamten Bearbeitungsprozess gibt es in Wermelskirchen nur beim Antragsingang ein Vier-Augen-Prinzip. Weder negative noch positive Bescheide sichtet die Amtsleitung nachdem die Sachbearbeitung über den Antrag entschieden hat.

Ein Vier-Augen-Prinzip ist im Genehmigungsverfahren unabdingbar. Es sorgt für Rechtssicherheit und gewährleistet, dass Anträge einheitlich bearbeitet werden und Entscheidungen unter gleichen Gesichtspunkten getroffen werden. Zugleich ist es ein wesentliches Mittel in der Korruptionsprävention. Dabei ist ein Vier-Augen-Prinzip nicht nur bei positiven Bescheiden relevant. Vor allem bei Entscheidungen über Ablehnungen, Abweichungen oder Befreiungen muss sichergestellt sein, dass die Sachbearbeitung Entscheidungen nach denselben Kriterien trifft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte in ihrem Baugenehmigungsverfahren ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip verankern.

→ **Empfehlung**

Ist das Verfahren in Wermelskirchen in weiteren Teilen digitalisiert, sollte sie das Vier-Augen-Prinzip über die Fachsoftware abbilden.

Sollte das Vier-Augen-Prinzip in Wermelskirchen organisatorisch nicht vor dem Versand des Bescheides abzubilden sein, so kann die Amtsleitung ebenso im Nachgang tätig werden. Ferner kann sie sich auf Stichproben beschränken. Sowohl die nachträgliche als auch die stichprobenhafte Kontrolle erfüllen die mit dem Vier-Augen-Prinzip angestrebten Zwecke. Sie sind eine Alternative zu einem strengen Vier-Augen-Prinzip, die allerdings in Kauf nimmt, eventuelle Korruptionsfälle oder rechtswidrig erteilte Baugenehmigungen nicht oder zu spät zu erkennen. Nachträgliche Kontrollen oder Stichproben verzögern das Baugenehmigungsverfahren nicht. Zudem kann die Amtsleitung die getroffene Entscheidung ohne Zeitdruck und Verzögerungen überprüfen. Sollte sich die Kommune für das Vier-Augen-Prinzip im Nachgang von Bescheiden entscheiden, so sollten schriftliche Regelungen zu Ermessensentscheidungen vorhanden sein (vgl. „Rechtmäßigkeit“).

Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es wichtig, dass die Kommune interne und externe Stellungnahmen frühzeitig und zu einem sinnvollen Zeitpunkt im Verfahren einholt. Das Stellungnahmeverfahren sollte dann zeitsparend und stringent gestaltet werden. Beides erfüllt die Stadt Wermelskirchen. Das interne Stellungnahmeverfahren startet die Bauaufsicht bereits sobald der Antrag im Prüfbezirk eingegangen ist. Ist der Antrag in ausreichender Ausfertigung eingereicht, so holt die Bauaufsicht interne Stellungnahmen parallel zueinander ein. Während der Frist für die internen Stellungnahmen ruht der Antrag nicht. Die Wermelskirchener Bauaufsicht prüft den Antrag planungs- und bauordnungsrechtlich anhand von Checklisten weiter. Danach legt sie fest, ob und falls ja, welche, externen Stellen zu beteiligen sind. Das externe Stellungnahmeverfahren führt sie möglichst immer sternförmig durch. Nur selten gibt es Verzögerungen, die vorher nicht abzuschätzen waren. Unmittelbar nach den Rückläufen wertet die Sachbearbeitung die Stellungnahmen aus.

Ein weiterer Knackpunkt im Baugenehmigungsprozess ist häufig die Nachforderung von Unterlagen. Um mit der Nachforderung den Prozess nicht zu verzögern, sollte die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung geschickt wählen. Die Bauaufsicht in Wermelskirchen prüft unmittelbar nach Antragsingang, ob die Antragsunterlagen vollständig sind. Wenn nötig, fordert sie fehlende Unterlagen mit einer angemessenen Frist nach. Die Frist macht sie davon abhängig, welche Unterlagen fehlen. Die Nachforderung geschieht in Wermelskirchen folglich zu einem sehr frühen Zeitpunkt und bürgerfreundlich. Der Zeitpunkt ist gut gewählt und verzögert an sich das Verfahren nicht, weil noch keine Prüfungsschritte durchgeführt wurden, die ggf. unnötig gewesen sind. Grundsätzlich fordert die Stadt Wermelskirchen nur einmal Unterlagen nach. Eine Ausnahme von der einmaligen Nachforderung gibt es, wenn aufgrund von Stellungnahmen weitere Unterlagen notwendig sind. Somit ist ebenso die Häufigkeit beschränkt und geschickt gewählt. Allerdings ist der Umgang mit der Frist bei Nachforderungen in Wermelskirchen nicht brauchbar, um des Genehmigungsverfahrens zügig durchzuführen. Nach Rücksprache mit dem Antragsteller verlängert die Bauaufsicht die Fristen durchaus mehrmalig und häufig großzügig. Zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt versendet die Bauaufsicht eine allerletzte Fristverlängerung mit dem Hinweis auf eine kostenpflichtige Ablehnung. Dies gilt auch, wenn die Bauaufsicht von sich aus den Eindruck hat, dass wirklich keine Unterlagen nachgereicht werden. Bei der Nachforderung von Unterlagen kommt es in Wermelskirchen somit häufig zu Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren. Diese Verzögerungen wirken sich auf die Laufzeiten aus und sind mitunter eine Ursache für den vergleichsweise hohen Altbestand an Bauanträgen am Jahresende.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig einmalig mit einer angemessenen Frist fehlende Unterlagen nachfordern und die Frist nur auf Antrag einmalig angemessen verlängern. Durch die angemessene Frist nach den Umständen des Einzelfalles ist das Verfahren weiterhin bürgerfreundlich.

→ **Empfehlung**

In der Nachforderung sollte die Wermelskirchener Bauaufsicht den Tag des Fristablaufs genau benennen, weil mit ihm eine Rechtsfolge verbunden ist. Auf die Möglichkeit der vorzeitigen Fristverlängerung von Seiten des Antragstellers kann sie unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit hinweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Nachforderung von Unterlagen zukünftig entsprechend der Verwaltungsgebührenordnung Gebühren erheben.

Bei der Nachforderung von Unterlagen greift unter Umständen die Rücknahmefiktion nach § 71 Abs. 1 BauO NRW. In diesem Zusammenhang ist es für die Kommune wichtig, mit der Frist ordnungsgemäß zu arbeiten. Da die Rücknahmefiktion mit Fristablauf eintritt, kann eine Frist nur vor dem Fristablauf verlängert werden. Eine rückwirkende Fristverlängerung ist nicht möglich, weil zu dem Zeitpunkt an dem über die Verlängerung entschieden wird, bereits kein Antrag mehr existiert. Das gilt ebenso für ein Abwarten von einer gewissen Zeit nach Fristablauf, um beim Antragsteller nachzufragen. Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen führt die Wiedervorlage der Bauanträge mit einigen Tagen nach Fristablauf. Erst dann kontaktiert sie den Antragsteller und verlängert die Frist. Das Verfahren ist folglich in der Art nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Möchte die Stadt Wermelskirchen weiterhin von sich aus auf den Fristablauf hinweisen und die Frist verlängern, so muss sie den Antragsteller zukünftig rechtzeitig vor Fristablauf kontaktieren.

Jedoch sollte es im Interesse der Bauherrschaft sein, das Verfahren zu einem guten Ende zu bringen und zügig eine Entscheidung herbeizuführen. Da also die Bauherrschaft ein Interesse an einer Entscheidung hat und nicht unbedingt die Bauaufsicht, sollte die Bauherrschaft von sich aus aktiv werden und rechtzeitig eine Fristverlängerung beantragen. Wird dies versäumt, ist dies der Bauherrschaft zuzurechnen, die dann den Antrag erneut stellen muss. Die Bauaufsicht muss nicht vor Fristablauf erneut darauf hinweisen. Ein rechtmäßiger Bescheid zur Nachforderung ist ausreichend. Zudem kann die Bauaufsicht Zeiten, in denen sie sich bisher mit den nachträglichen und mehrmaligen Verlängerungen beschäftigt hat, anderweitig nutzen.

Verändert die Stadt Wermelskirchen zukünftig ihren Umgang mit Nachforderungen, so kann sie ihre Genehmigungsverfahren beschleunigen und ggf. die Zahl der unerledigten Bauanträge zum Jahresende reduzieren.

Weitere Aspekt im Genehmigungsprozess, die ebenso zu zeitlichen Verzögerungen führen können, sind Schnittstellen und Übergaben. Von beidem sollte es möglichst wenig geben. In Wermelskirchen gibt es nur beim Antragsingang und bei einer Anhörung vor einer Ablehnung Schnittstellen zwischen den handelnden Personen. Die Sachbearbeitung prüft den Bauantrag eigenverantwortlich. Meist laufen Prozessschritte parallel zueinander. Durch die wenigen Schnittstellen und Übergaben sowie der parallelen Bearbeitung kommt es zu keinen Verzögerungen oder vermeidbaren Liegezeiten im Genehmigungsverfahren.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

In Wermelskirchen liegt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.

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.

Häufig sind die Anträge beim Antragseingang noch nicht vollständig, und es müssen Unterlagen beim Antragsteller oder der Antragstellerin nachgefordert werden. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der Prüfung beginnen bzw. Stellungnahmen anfordern und andere Behörden beteiligen. Die Stadt Wermelskirchen kann die Laufzeit ab Vollständigkeit nicht ermitteln. Die benötigten Daten hierzu hat sie in der Fachsoftware nicht hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig ein Vollständigkeitsdatum in der Fachsoftware hinterlegen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen sie direkt beeinflussen kann.

Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit aller Bauanträge kann die Stadt Wermelskirchen aus dem System ermitteln. Allerdings war es nicht möglich, diese Laufzeit für das einfache und normale Genehmigungsverfahren getrennt zu ermitteln. Eine Darstellung im interkommunalen Vergleich ist somit im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.

Durchschnittliche Gesamtlaufzeiten in Wermelskirchen

	2018	2019
Genehmigungen	208	172
Arbeitstage	34	36
Arbeitstage inkl. Stoppzeiten	76	81
Kalendertage	49	52

	2018	2019
Kalendertage inkl. Stoppzeiten	110	117

Die Orientierungsgröße der gpaNRW stellt auf die Kalendertage inkl. Stoppzeiten ab. Dieser Zeitraum ist derjenige, der vom Antragsteller zunächst wahrgenommen wird. Für die Bauaufsicht ist relevant, dass nicht der gesamte Zeitraum von ihr direkt beeinflusst werden kann. So hat sie bspw. keinen Einfluss darauf, wann Unterlagen nachgereicht werden oder wann und wie lange Antragsteller beantragen, den Antrag ruhend zu stellen. Die Bauaufsicht kann allerdings beeinflussen, ob und wie häufig sie Stoppzeiten zulässt und welche Frist sie zur Nachforderung/ Mängelbeseitigung setzt (vgl. Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“). In der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit von 117 Tagen schlägt sich zum einen der eher großzügige Umgang mit den Nachforderungsfristen in Wermelskirchen nieder. Zum anderen beeinflussen Ruhezeiten im Baugenehmigungsverfahren die Laufzeit auffällig. 2019 führten solche Zeiten, in denen der Antrag nicht weiterbearbeitet wird, dazu, dass sich die durchschnittliche Laufzeit mehr als verdoppelte. Setzt die Stadt Wermelskirchen zukünftig die Rücknahmefiktion gesetzeskonform um, so wird dies die durchschnittliche Gesamtlaufzeit verringern. Ziel sollte es sein, die Orientierungsgröße bzw. die Bearbeitungszeiten der BauO NRW einzuhalten.

Auf der anderen Seite kann der vergleichsweise höhere Anteil an Bauanträgen im normalen Genehmigungsverfahren längere Laufzeiten verursachen. Erfahrungen der gpaNRW zeigen jedoch, dass dies nicht grundsätzlich der Fall sein muss. Um beurteilen zu können, welchen Einfluss die normalen Verfahren auf die durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Wermelskirchen haben, müssen die Laufzeiten getrennt nach den Verfahrensarten ermittelt werden.

Die folgende Tabelle zeigt die unterschiedlichen Laufzeiten in den Vergleichskommunen abhängig von der Verfahrensart.

Laufzeiten 2019

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	27	39	61	85	272	34
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	17	31	43	59	108	36
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	53	85	111	131	275	50
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	31	58	72	104	148	56

Mit der BauO NRW 2018 soll das Bauen in NRW gefördert und u.a. durch Verfahrensdigitalisierung vereinfacht und beschleunigt werden. Aus Transparenzgründen ist daher erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt worden. Diese Berichtspflicht besteht jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Rechtsverordnung, die diese Berichtspflicht näher konkretisiert.

→ **Empfehlung**

Sobald die Kriterien für die Ermittlung der Laufzeiten festgelegt sind, sollte die Stadt Wermelskirchen sicherstellen, dass sie der Berichtspflicht mit Hilfe von automatischen Auswertungsmöglichkeiten ohne großen Arbeitsaufwand nachkommen kann.

4.3.7 Personaleinsatz

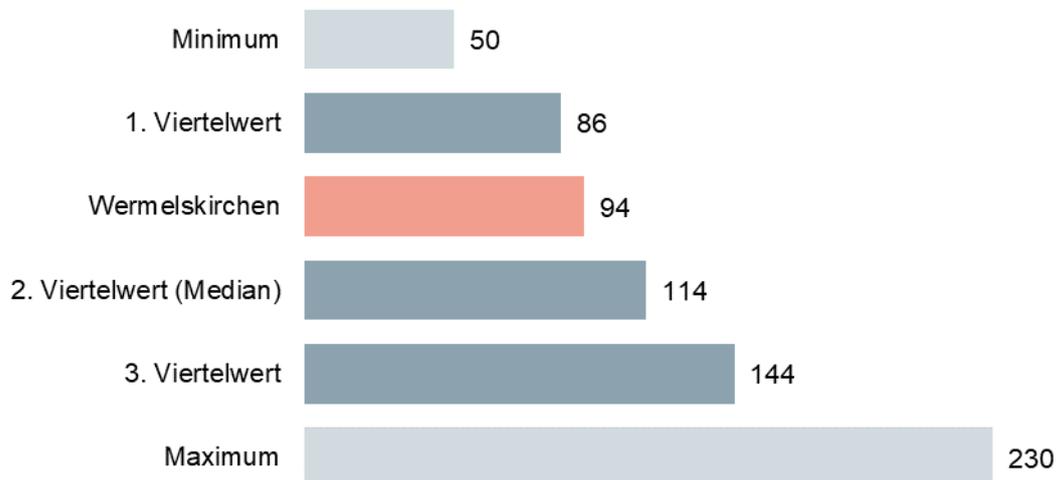
Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

- Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen ist weniger stark durch eingehende Bauanträge ausgelastet als die Bauaufsichten in vielen anderen Vergleichskommunen.

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

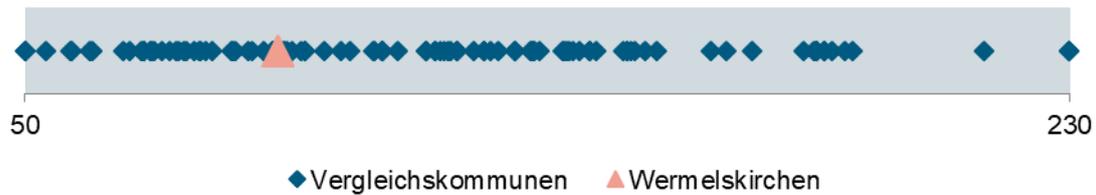
In die nachfolgende Kennzahl sind 2,19 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der **Stadt Wermelskirchen** eingeflossen. 2019 bearbeitete die Bauaufsicht dort 191 Bauanträge und 14 förmliche Bauvoranfragen bearbeitet. Hieraus resultierten 172 Baugenehmigungen und elf Vorbescheide.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019*



*berücksichtigt sind hier die Freistellungen, Bauanträge und förmlichen Bauvoranfragen

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



2018 bearbeitete die Sachbearbeitung mit 126 Fällen je Vollzeit-Stelle mehr Fälle als 2019. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert ebenso leicht unter dem Median von 139 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht.

Einfluss auf die Leistungskennzahl hat zunächst das absolute Fallaufkommen. Die Bauaufsicht kann nur so viele Anträge bearbeiten, wie eingereicht werden. Neben den in der Kennzahl berücksichtigten neuen Anträgen in 2019 bearbeitet die Sachbearbeitung in Wermelskirchen zahlreiche Altfälle aus den Vorjahren. Darüber hinaus wirken sich in Wermelskirchen u.a. die Mischarbeitsplätze und die Vorhaben im Außenbereich sowie die Anteile an Vorhaben im normalen Baugenehmigungsverfahren auf die obige Kennzahl aus.

Eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl bedeutet, dass die Sachbearbeitung in Wermelskirchen mehr Zeit für einen Fall aufwendet als in vielen Vergleichskommunen. Auch hier spielen die zeitaufwendigeren Verfahren im Außenbereich und im normalen Verfahren eine Rolle. Hinzukommt die teilweise intensive bzw. mehrmalige Beratung bei einigen Bauvorhaben, wofür Zeiten aufzuwenden sind. Bei Mischarbeitsplätzen ist zudem das Arbeitsaufkommen in den Aufgabenbereichen neben den Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen. Sind hier viele Aufgaben zu bewältigen, bleibt weniger Zeit für die Bearbeitung von Bauanträgen, wodurch sich letztlich die Leistungskennzahl verringert. Wichtig ist, dass eine Kommune die Auslastung der Sachbearbeitung stets im Blick hat.

Die Laufzeiten oberhalb der Orientierungsgröße stehen in engem Zusammenhang mit der Leistungskennzahl.

Weitere Kennzahlen Personaleinsatz Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	71,20	5,65	22,08	33,88	61,44	450	63
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	7,20	0,00	7,19	11,06	16,75	28,57	104

Im obigen Overhead-Anteil für Freistellungen, Bauanträge und förmlichen Bauvoranfragen sind 0,17 Vollzeit-Stellen der Amtsleitung eingeflossen. Die Leitungsspanne in der Wermelskirchener Bauaufsicht erfordert an sich keinen erhöhten Führungsaufwand. Allerdings zeigt sich in dem

vergleichsweise sehr geringen Overhead-Anteil insbesondere das fehlende Vier-Augen-Prinzip im Baugenehmigungsverfahren.

In der ersten Kennzahl der obigen Tabelle zeigt sich ein Fakt, der die Sachbearbeitung in Wermelskirchen erschwert bzw. belastet. Es gibt am Jahresende in Wermelskirchen vergleichsweise hohe Arbeitsrückstände in Form von unerledigten Bauanträgen. Sie haben sich zudem von 112 zum Jahresende 2018 auf 136 zum Jahresende 2019 erhöht. Im interkommunalen Vergleich ist nicht nur das Verhältnis dieser unerledigten Bauanträge zu den neuen Bauanträgen auffällig, sondern ebenso die absolute Zahl. Nur sehr wenige Vergleichskommunen haben mehr offene Fälle zum Jahresende.

Ein Teil der unerledigten Anträge zum Jahresende resultiert aus den Stoppzeiten bzw. den häufigen Fristverlängerungen. Arbeitsrückstände aus diesen Gründen kann die Stadtverwaltung ein Stückweit reduzieren. Nach Auskunft der Stadt Wermelskirchen ergeben sich viele unerledigte Anträge aus einem jährlichen Phänomen. Im Dezember würden regelmäßig viele Bauanträge unvollständig eingereicht, teilweise auch nur das Antragsformular, um den Antrag noch auf den Weg zu bringen. Dies sei nicht nur mit dem Wechsel der Bauordnung NRW so gewesen. Die zum Jahresende hin eingereichten Anträge sind zum Jahreswechsel überwiegend nicht abschließend bearbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte prüfen, ob sie die Ursachen für die Nicht-Erledigung zum Jahresende zu verantworten hat. Falls ja, sollte sie die von ihr beeinflussbaren Ursachen beheben und die Anträge schnellstmöglich abschließend bearbeiten.

Die Stadt Wermelskirchen konnte die geringen Stellenanteile in der Sachbearbeitung und im Overhead nicht sinnvoll auf die Bauanträge/-genehmigungen und förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheide aufteilen. Die gpaNRW kann daher nicht analysieren, ob die Auslastung der Sachbearbeitung durch Anträge oder Voranfragen höher ist. Bei den Vergleichskommunen ergibt sich folgendes detailliertes Bild:

Zusätzliche Kennzahlen Personaleinsatz 2019

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	k.A.	62	94	125	154	236	43
Overhead-Anteil Baugenehmigung	k.A.	1,02	7,32	9,77	17,03	25,49	35
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	48	90	146	233	43
Overhead-Anteil Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	0,00	9,09	16,67	23,61	45,45	35

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	10	73	122	175	444	41

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Den Digitalisierungsgrad in ihrem Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt Wermelskirchen deutlich erhöhen.

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

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.

Als erstes Ergebnis dieses Projekts ist das Bauportal.NRW als erster Baustein hin zum elektronischen Baugenehmigungsverfahren entstanden. Zunächst das Land NRW auf diesem Portal allen am Bau Beteiligten zahlreiche Informationen zu öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften, dem Baugenehmigungsverfahren sowie der Bauleitplanung in NRW zur Verfügung. Zeitnah soll in einem nächsten Schritt allen unteren Bauaufsichtsbehörden die Möglichkeit gegeben werden, in unterschiedlicher Weise einen Antrags- und Dokumentenassistenten für Baugenehmigungsverfahren zu nutzen. Noch in 2021 soll der Antragsassistent für das einfache Baugenehmigungsverfahren freigeschaltet werden. Bis 2022 sollen Ausbaustufen folgen, die letztendlich die elektronische, rechtssichere Kommunikation im gesamten Baugenehmigungsverfahren ermöglichen sollen.

Die Stadt Wermelskirchen plant, sich dem Bauportal.NRW anzuschließen. Zunächst möchte die Bauaufsicht die Möglichkeit anbieten, den Bauantrag an sich digital über das Portal entgegenzunehmen. Die weiteren Bauvorlagen sind bei dieser Option wie bisher in Papierform und in ausreichender Anzahl einzureichen. Sobald die e-Akte in der Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen eingeführt und nutzbar ist, möchte die Stadt die Möglichkeit anbieten, ebenfalls die Bauvorlagen über das Portal des Landes NRW digital anzunehmen. Langfristig sei geplant, das gesamte Baugenehmigungsverfahren rein elektronisch zu bearbeiten. Man sehe allerdings noch Schwierigkeiten im Digitalisierungsgrad extern zu beteiligender Stellen (vgl. unten).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW unterstützt das Vorhaben der Stadt Wermelskirchen, sich dem Bauportal.NRW anzuschließen. Langfristiges Ziel sollte es tatsächlich sein, alle Ausbaustufen des Portals zu nutzen und sämtliche Baugenehmigungsverfahren ausschließlich digital zu bearbeiten.

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens an sich sollte ebenso die Aktenführung in einer Kommune digitaler werden. Die Bauaufsicht in Wermelskirchen bearbeitet die Anträge mit der eingesetzten Fachsoftware bereits digital. Neben der digitalen Bauakte führt sie jedoch noch eine Papierakte, in der vor allem sämtliche Antragsunterlagen und Stellungnahmen abgelegt werden. Die Stadt Wermelskirchen scannt keine Antragsunterlagen ein, druckt jedoch auch nicht sämtliche digital erstellten Unterlagen aus. Somit sind beide Aktenarten in dieser hybriden Aktenführung unvollständig. Zudem bearbeitet die Stadt Wermelskirchen wichtige Verfahrensschritte, wie z.B. interne und externe Beteiligungen, noch mit der Papierakte. Als wesentlichen Hinderungsgrund führt die Bauaufsicht die fehlende e-Akte an.

→ **Empfehlung**

Je weiter die Digitalisierung in Wermelskirchen voranschreitet, desto mehr sollte die Bauaufsicht auf die Papierakte verzichten.

Mit den am Bau Beteiligten kommuniziert die Stadt Wermelskirchen häufig bereits per E-Mail. Diese digitale Kommunikation beschleunigt das Genehmigungsverfahren. Von den am Bau Beteiligten wird zudem die Online-Auskunft zum Bearbeitungsstand des Bauantrags sehr gut angenommen. Dort ist der gesamte Verfahrensablauf jederzeit aktuell einsehbar. So ist zu erkennen, welche Bearbeitungsschritte der Antrag bisher mit welchem Ergebnis durchlaufen hat und was derzeit mit dem Antrag geschieht. Die Rückfragen zum Bearbeitungsstand direkt in der Bauaufsicht haben sich hierdurch verringert. Die gpaNRW wertet dieses Serviceangebot positiv.

Dadurch, dass interne und externe Stellungnahmen elektronisch bearbeitet werden, beschleunigt sich ein Baugenehmigungsverfahren. Die Stadt Wermelskirchen bearbeitet Stellungnahmen fast ausschließlich nicht digital. Die Antragsunterlagen werden in Papierform der zu beteiligenden Stelle zur Verfügung gestellt. Dies ist natürlich dadurch bedingt, dass die Stadt selbst die Unterlagen nicht digitalisiert. Zum anderen sieht Wermelskirchen ein großes Hindernis für die elektronische Kommunikation im geringen Digitalisierungsgrad bei den zu beteiligenden Stellen. Hier müssen ebenfalls die Voraussetzungen geschaffen werden, um beispielsweise digitale Planungsunterlagen mit Vermerken/ Hinweisen zu versehen. Mittlerweile erreichen die Stellungnahmen die Bauaufsicht meist vorab per E-Mail. Da die Bauaufsicht den Eingang auf dem Postweg nur in Ausnahmen abwartet und meist direkt die Vorab-Stellungnahme auswertet, beschleunigt sich das Verfahren. Aus Sicht der gpaNRW ist die Kommunikation in Schriftform über den Postweg nicht mehr zeitgemäß. Die von der Stadt Wermelskirchen eingesetzte Software bietet die Möglichkeit, Stellungnahmen direkt aus dem Programm anzufordern, Rückläufe zu verwalten sowie Stellungnahmen einzupflegen, auszuwerten und weiterzuverarbeiten. Damit kann das Baugenehmigungsverfahren vereinfacht und gleichfalls beschleunigt werden.

→ **Empfehlung**

Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung sollte die Stadt Wermelskirchen ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen und die Möglichkeiten der Fachsoftware für das Beteiligungsverfahren nutzen. Es ist von ihr zudem darauf hinzuwirken, ein rechtssicheres Verfahren mit externen Stellen digital durchzuführen.

Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen führt ihre Papierakten nach einem festen Aktenplan. In der Fachsoftware hat sie für die digitale Aktenführung zudem eine einheitliche Ablage und Struktur festgelegt. Der jeweilige Bearbeitungsstand ist im System abgelegt. Im Vertretungsfall kann die Sachbearbeitung somit Vorgänge einfach finden.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Bauaufsicht kann in Wermelskirchen mit Zielen und Kennzahlen transparenter gestaltet werden.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen hat für ihre Aufgabenerfüllung lediglich allgemeine Ziele formuliert. So hat sie sich vorgenommen, rechtmäßige Bescheide unter Einhaltung der gesetzlichen Fristen zu erstellen. Die Ziele Rechtmäßigkeit und Fristgerechtigkeit sind für sie neben einer geringen Beschwerde-/ Klagequote ebenso Qualitätsstandards für ihr Handeln. Über die Fallzahlen in der Bauaufsicht berichtet die Stadt Wermelskirchen anlassbezogen. Darüber hinaus veröffentlicht sie einmal jährlich ausgewählte Daten zu den Baugenehmigungen auf der städtischen Homepage. Die Verwaltung gibt den Gebäudebestand im Stadtgebiet zum Jahresende an und listet auf, wie viele Baugenehmigungen es für die unterschiedlichsten Bauvorhabenarten gab. Konkrete Ziele, Kennzahlen oder Zielwerte, mit denen die Bauaufsicht beurteilen kann, ob und inwieweit sie ihre allgemeinen Ziele erfüllt, gibt es in Wermelskirchen nicht.

Eine gute Steuerung unterstützt die Bauaufsicht einer Kommune in ihrer täglichen Arbeit. Über Qualitätsstandards wird für alle Beteiligten das Baugenehmigungsverfahren transparenter. Zudem konkretisieren diese Standards die Erwartungen an die Sachbearbeitung.

Für eine gute Steuerung unabdingbar sind klare Ziele und Kennzahlen mit denen das Erreichen der Ziele beurteilt werden kann. Der Soll-Zustand ist durch das Ziel zu definieren. Anschließend wird der Ist-Zustand über Kennzahlen deutlich gemacht und es lassen sich Stärken und Schwachstellen frühzeitig bewusstmachen. Die Bauaufsicht kann steuernd eingreifen.

→ **Empfehlung**

Zunächst sollte die Stadt Wermelskirchen für ihre Bauaufsicht konkrete Ziele definieren. Denkbar wäre es, einen bestimmten Anteil an Bauanträgen innerhalb der gesetzlichen Fristen zu erteilen oder bei der Erfolgsquote von Klagen einen möglichst hohen Wert zu erreichen.

→ **Empfehlung**

In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Wermelskirchen Kennzahlen und Zielwerte festlegen, mit denen sie beurteilen kann, ob und inwieweit sie ihre Ziele erreicht hat. Entscheidet sie sich dazu, keine Ziele zu definieren, sollte die Stadt zumindest die Kennzahlen aus dieser Prüfung fortschreiben, um die geprüften Aspekten weiterzuverfolgen.

Neben den Kennzahlen aus dieser Prüfung sind Wirtschaftlichkeitskennzahlen wie „Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“ oder Leistungskennzahlen wie „Innerhalb der Fristen BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“ oder „Anträge je Sachbearbeiter“ geeignet, um die Wirtschaftlichkeit der Bauaufsicht zu beurteilen und diesen Bereich zu steuern. Zudem kann die Bauaufsicht mit geeigneten Kennzahlen belegen, wie gut es ihr gelingt, unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben Bauanträge so schnell wie möglich zu bearbeiten.

Ein transparentes Baugenehmigungsverfahren mündet in einem Berichtswesen. Die aus den Kennzahlen gewonnenen Erkenntnisse sollte die Stadt Wermelskirchen daher in ein regelmäßiges, unterjähriges Berichtswesen einfließen lassen. Ihre bisher erstellten Statistiken zu den Fallzahlen kann sie hierfür nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht in Wermelskirchen sollte überlegen, Berichte mit einigen Kennzahlen zur Bauaufsicht anzureichern. Über Kennzahlen und hieraus resultierende Maßnahmen kann sie zudem zusammen mit den Fallzahlen z.B. im zuständigen Ausschuss berichten.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

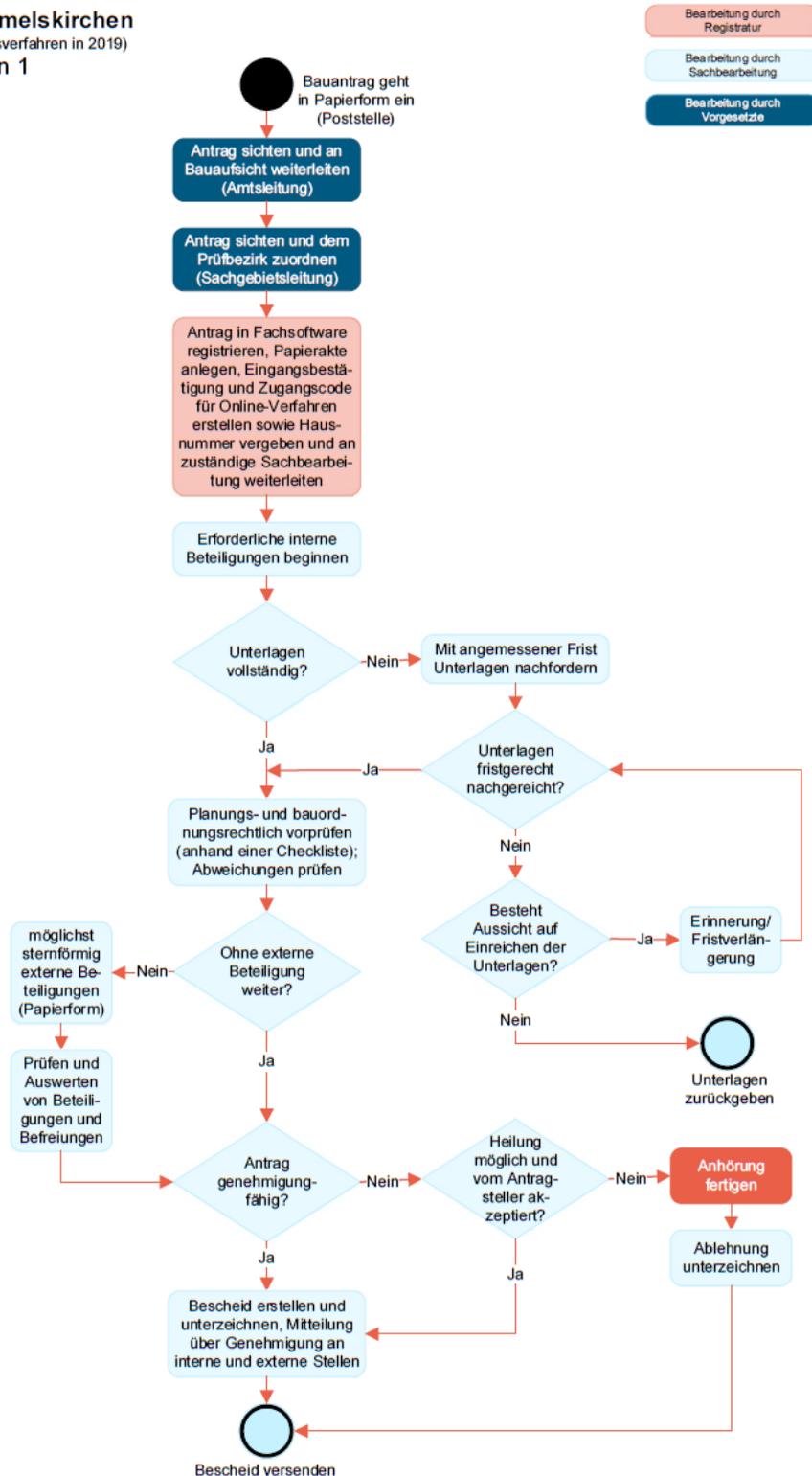
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit sehr wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.	157	E1.1	Die Bauaufsicht der Stadt Wermelskirchen sollte schriftlich festhalten, welche Kriterien sie bei Ermessensentscheidungen berücksichtigen möchte. Zusätzlich sollte sie diese Kriterien oder gängige Ermessensentscheidungen in der Fachsoftware hinterlegen. Sind die Kriterien der gesamten Abteilung zugänglich, so können sie zur Wissenswahrung genutzt werden.	159
			E1.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Möglichkeiten der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW ausschöpfen.	159
			E1.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauantragsbearbeitung berechnen. Erkenntnisse aus der Analyse sollten in Optimierungsprozesse innerhalb der Bauaufsicht einfließen.	160
F2	Die Stadt Wermelskirchen verstößt durch Nichtbeachtung der gesetzlichen Rücknahmefiktion nach § 72 Abs. 1 S.3 BauO NRW gegen eine gesetzliche Regelung mit unmittelbarer Rechtsfolge.	160	E2	Die Stadt Wermelskirchen sollte schnellstmöglich von ihrer nicht rechtskonformen Verwaltungspraxis abkehren und die Bauanträge ordnungsgemäß und mit allen Konsequenzen nach § 71 BauO NRW behandeln.	162
F3	Aufgaben und Zuständigkeiten innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Wermelskirchen klar abgegrenzt. Durch die e-Akte in der Bauaufsicht kann sie ihre Geschäftsprozesse im Baugenehmigungsverfahren optimieren.	162	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zeitnah die e-Akte in der Bauaufsicht implementieren. Ziel sollte es sein, das Baugenehmigungsverfahren schrittweise digitaler zu gestalten. So kann sie Verwaltungsabläufe, Zugriffsmöglichkeiten und das Baugenehmigungsverfahren vereinfachen und beschleunigen.	163
F4	In Wermelskirchen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens klar strukturiert. Dennoch ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.	164	E4.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte in ihrem Baugenehmigungsverfahren ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip verankern.	164
			E4.2	Ist das Verfahren in Wermelskirchen in weiteren Teilen digitalisiert, sollte sie das Vier-Augen-Prinzip über die Fachsoftware abbilden.	164

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig einmalig mit einer angemessenen Frist fehlende Unterlagen nachfordern und die Frist nur auf Antrag einmalig angemessen verlängern. Durch die angemessene Frist nach den Umständen des Einzelfalles ist das Verfahren weiterhin bürgerfreundlich.	165
			E4.4	In der Nachforderung sollte die Wermelskirchener Bauaufsicht den Tag des Fristablaufs genau benennen, weil mit ihm eine Rechtsfolge verbunden ist. Auf die Möglichkeit der vorzeitigen Fristverlängerung von Seiten des Antragsstellers kann sie unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit hinweisen.	165
			E4.5	Die Stadt Wermelskirchen sollte für die Nachforderung von Unterlagen zukünftig entsprechend der Verwaltungsgebührenordnung Gebühren erheben.	166
			E4.6	Möchte die Stadt Wermelskirchen weiterhin von sich aus auf den Fristablauf hinweisen und die Frist verlängern, so muss sie den Antragsteller zukünftig rechtzeitig vor Fristablauf kontaktieren.	166
F5	In Wermelskirchen liegt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.	166	E5.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig ein Vollständigkeitsdatum in der Fachsoftware hinterlegen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen sie direkt beeinflussen kann.	167
			E5.2	Sobald die Kriterien für die Ermittlung der Laufzeiten festgelegt sind, sollte die Stadt Wermelskirchen sicherstellen, dass sie der Berichtspflicht mit Hilfe von automatischen Auswertemöglichkeiten ohne großen Arbeitsaufwand nachkommen kann.	169
			E5.3	Die Stadt Wermelskirchen sollte prüfen, ob sie die Ursachen für die Nicht-Erledigung zum Jahresende zu verantworten hat. Falls ja, sollte sie die von ihr beeinflussbaren Ursachen beheben und die Anträge schnellstmöglich abschließend bearbeiten.	171
F6	Den Digitalisierungsgrad in ihrem Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt Wermelskirchen deutlich erhöhen.	172	E6.1	Die gpaNRW unterstützt das Vorhaben der Stadt Wermelskirchen, sich dem Bauportal.NRW anzuschließen. Langfristiges Ziel sollte es tatsächlich sein, alle Ausbaustufen des Portals zu nutzen und sämtliche Baugenehmigungsverfahren ausschließlich digital zu bearbeiten.	173

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.2 Je weiter die Digitalisierung in Wermelskirchen voranschreitet, desto mehr sollte die Bauaufsicht auf die Papierakte verzichten.	173
			E6.3 Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung sollte die Stadt Wermelskirchen ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen und die Möglichkeiten der Fachsoftware für das Beteiligungsverfahren nutzen. Es ist von ihr zudem darauf hinzuwirken, ein rechtssicheres Verfahren mit externen Stellen digital durchzuführen.	173
F7	Die Steuerung der Bauaufsicht kann in Wermelskirchen mit Zielen und Kennzahlen transparenter gestaltet werden.	174	E7.1 Zunächst sollte die Stadt Wermelskirchen für ihre Bauaufsicht konkrete Ziele definieren. Denkbar wäre es, einen bestimmten Anteil an Bauanträgen innerhalb der gesetzlichen Fristen zu erteilen oder bei der Erfolgsquote von Klagen einen möglichst hohen Wert zu erreichen.	174
			E7.2 In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Wermelskirchen Kennzahlen und Zielwerte festlegen, mit denen sie beurteilen kann, ob und inwieweit sie ihre Ziele erreicht hat. Entscheidet sie sich dazu, keine Ziele zu definieren, sollte die Stadt zumindest die Kennzahlen aus dieser Prüfung fortschreiben, um die geprüften Aspekten weiterzuverfolgen.	174
			E7.3 Die Bauaufsicht in Wermelskirchen sollte überlegen, Berichte mit einigen Kennzahlen zur Bauaufsicht anzureichern. Über Kennzahlen und hieraus resultierende Maßnahmen kann sie zudem zusammen mit den Fallzahlen z.B. im zuständigen Ausschuss berichten.	175

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Wermelskirchen
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Wermelskirchen ist grundsätzlich gut aufgestellt. Auf Basis der örtlichen Vergaberegeln kann die zentrale Vergabestelle der Stadt Wermelskirchen Vergabeverfahren rechtssicher durchführen. Zugleich sollte die Vergabestelle gestärkt werden, um ihr Fachwissen bei einer größeren Anzahl an Vergabeverfahren vorteilhaft für die gesamte Verwaltung einzusetzen. Viele wesentliche und gute Vordrucke und Arbeitshilfen erleichtern den Bedarfsstellen die Anwendung der fachlich komplexen Vergaberegelungen. Der Vorteil einer zentralen Stelle mit Fachwissen sollte in Wermelskirchen in größerem Umfang genutzt werden und zeitgleich dafür sorgen, dass jedes Amt entsprechend seiner Zuständigkeiten die Aufgaben im Vergabeverfahren ordnungsgemäß erfüllen kann. Davon, dass einige Anregungen der zentralen Vergabestelle und der örtlichen Rechnungsprüfung in den letzten Jahren besser umgesetzt werden, konnte sich die gpaNRW bei der Betrachtung ausgewählter abgerechneter Maßnahmen aus den Jahren 2017 bis 2019 überzeugen.

Bei den örtlichen vergaberechtlichen Vorschriften kann die Stadt Wermelskirchen einige Regelungen neu bzw. ausführlicher formulieren. Dies kann dazu beitragen, dass Vergabeverfahren für alle Beteiligten noch leichter und klarer durchzuführen sind. Aus Sicht der gpaNRW kann die örtliche Rechnungsprüfung vor allem bei einer höheren Anzahl an Vergabeverfahren eingebunden werden. Hierfür sollte sie beispielsweise häufiger von den frühzeitigen Zugriffsmöglichkeiten auf die elektronische Plattform Gebrauch machen. Dies erhöht zum einen die Rechtssicherheit, zum anderen empfiehlt sich dies zur Korruptionsprävention.

Momentan fehlt der Stadt Wermelskirchen ein zentraler Überblick über Auftragsabweichungen bzw. Nachträge. Um hierüber transparente Informationen zu bekommen, sollte die Verwaltung ein zentrales Nachtragsmanagement unter Einbindung der zentralen Vergabestelle implementieren. Zusammen mit dem seit langer Zeit vorhandenem Bauinvestitionscontrolling kann es dazu beitragen, dass die knappen Haushaltsmittel wirtschaftlich eingesetzt werden. Die Wermelskirchener Regelungen gewährleisten ein systematisches, nachhaltiges Bauinvestitionscontrolling, welches ggf. in einigen Fachämtern zentraler gestaltet werden könnte. Zudem bietet es sich an, die Regelungen zu aktualisieren.

Korruptionsprävention ist in Wermelskirchen ein sehr präsent Thema. Die Stadtverwaltung hat wesentliche Instrumente implementiert, um Korruptionsverdachtsfällen frühzeitig entgegenzuwirken. Die gpaNRW unterstützt die Erstellung der momentanen Schwachstellenanalyse samt Korruptionsampel als ein sehr wesentliches Element der Korruptionsprävention. Sponsoringleistungen behandelt die Stadt Wermelskirchen mit der erforderlichen Vorsicht. Trotz der geringen Bedeutung des Sponsoring innerhalb der Verwaltung an sich gibt es eine zentrale Anlaufstelle für Sponsoren bzw. die Fachämter. Ebenso sind alle Rahmenbedingungen geschaffen, um Sponsoringleistungen rechtssicher abzuwickeln.

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 Wermelskirchen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ **Feststellung**

In Wermelskirchen erfüllen die örtlichen Regelwerke für das Vergabewesen alle Voraussetzungen, um Vergabeverfahren rechtssicher und verwaltungswert einheitlich durchführen zu können. Einige Regelungen können verbessert werden.

→ **Feststellung**

Die örtliche Rechnungsprüfung in Wermelskirchen kann ihre Aufgabe nach § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW ordnungsgemäß erfüllen. Die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle und den Bedarfsstellen kann durchaus standardisiert bei einer höheren Anzahl an Verfahren angewendet werden.

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 vergaberechtlichem 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.

Bei der **Stadt Wermelskirchen** gibt es eine Zentrale Vergabestelle (ZVS). Sie ist im Haupt- und Personalamt – Sachgebiet Zentrale Dienste und Bürgerservice- angesiedelt. Mit der zentralen Vergabestelle hat die Stadt Wermelskirchen das Fachwissen an einer zentralen Stelle gebündelt. Gleichzeitig schafft sie hiermit mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt durch ein Vier-Augen-Prinzip im Vergabeverfahren Korruption vor.

Um die komplexen Regelungen des Vergaberechts zu komprimieren hat die Stadt Wermelskirchen die „Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Wermelskirchen“ erlassen. Gemäß dieser Dienstanweisung ist die ZVS bei allen Vergaben zu beteiligen, die keine Direktaufträge sind. Die Grenze liegt bei 10.000 Euro netto für Lieferleistungen und 15.000 Euro netto für Bauleistungen. Ergänzend zur Dienstanweisung hat der damalige Bürgermeister 2017 verfügt, dass bis auf Weiteres die ZVS erst bei Vergaben über 50.000 Euro netto zu beteiligen ist. Ziel war es, die Vergabestelle zu entlasten. Aus Sicht der gpaNRW ist die Wertgrenze für eine Beteiligung der ZVS mit 50.000 Euro netto vergleichsweise hoch. Insbesondere beschränkte Ausschreibungen finden häufig unterhalb dieser Wertgrenze statt. Diese beschränkten Ausschreibungen erfordern Fachwissen, was zurzeit in mehreren Fachbereichen vorgehalten werden muss. Vorteilhafter ist es, das Fachwissen der ZVS zu nutzen. Zudem ist die Arbeitsbelastung mit der Verfügung innerhalb der Verwaltung nur verschoben. Anstatt die Wertgrenze zu erhöhen, sollte überlegt werden, wie die ZVS anderweitig entlastet werden kann. Sind unter den Aspekten rechtssichere Vergaben und Korruptionsprävention keine Entlastungsmaßnahmen möglich, so muss ggf. eine personelle Verstärkung geprüft werden. Klar geregelte Verantwortlichkeiten helfen generell, die ZVS zu entlasten. Beispielsweise sollte sich die Kontrolle der Vergabeunterlagen durch die ZVS auf die vergaberechtlichen Aspekte sowie die Vollständigkeit beschränken. Der Bedarfsstelle sollte die fachliche, technische und sprachliche Gestaltung der Vergabeunterlagen, , obliegen. Sie sollte hierfür die Verantwortung tragen.

→ **Empfehlung**

Allein aus Gründen der Rechtssicherheit und Korruptionsprävention sollte die Zentrale Vergabestelle in Wermelskirchen verbindlich bei allen beschränkten und offenen Vergabeverfahren eingebunden werden. Die Wertgrenze von 50.000 Euro netto sollte gesenkt werden.

5.3.1.1 Regelungen in der Dienstanweisung für das Vergabewesen

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Wermelskirchen ist zuletzt umfassend 2018 aktualisiert worden. Kleinere Anpassungen, zum Beispiel Erhöhung der Wertgrenzen auf Basis der Kommunalen Vergabegrundsätze des Landes Nordrhein-Westfalen, nimmt die Stadt Wermelskirchen anlassbezogen vor. Die Dienstanweisung samt Anlagen enthält alle wesentlichen Regelungsaspekte des Vergaberechts, die auf eine Kommune angepasst werden sollten. Dadurch, dass die Dienstanweisung gleichfalls für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gilt, gewährleistet die Stadt Wermelskirchen kommunenweit ein einheitliches Vergabeverfahren. Die in der Dienstanweisung genannten Wertgrenzen für bestimmte Vergabeverfahren stehen im Einklang mit den Kommunalen Vergabegrundsätzen und den Schwellenwerten für europaweite Vergaben. Wie viele Vergleichskommunen ist die Stadt Wermelskirchen bestrebt, die zulässigen Wertgrenzen aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen möglichst auszuschöpfen. Hiergegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden, da die Landesregierung den Kommunen diesen Spielraum einräumt. Allerdings sollte jede Kommune individuell überlegen, ob es nicht angebracht wäre, restriktiver mit den Wertgrenzen umzugehen. In die Überlegungen sollten insbesondere vergaberechtliche Erfahrungen der letzten Jahre sowie Aspekte der Korruptionsprävention einfließen.

Alle relevanten vergaberechtlichen Vorschriften sind als Grundlage der Dienstanweisung genannt. Aufgaben und Zuständigkeiten kann jeder Mitarbeiter und jede Mitarbeiterin sehr leicht aus den Ablaufplänen zu den Vergabeverfahren in der Anlage zur Dienstanweisung erkennen. Die klare Struktur ergibt sich zusätzlich aus dem Vordruck für den Vergabevermerk, den die ZVS zur Verfügung stellt. Im Vergabevermerk sind u.a. die Bekanntmachungspflichten einschließlich der Zuständigkeiten und Stellen zur Veröffentlichung enthalten. In der Dienstanweisung fehlen jedoch Regelungen zu den verschiedenen Bekanntmachungspflichten in den Vergabeverfahren.

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Dienstanweisung um Regelungen zu den Bekanntmachungspflichten für beabsichtigte Auftragsvergaben, für die Auftragsbekanntmachung an sich sowie zur Vergabebekanntmachung ergänzen. Es sollte u.a. geregelt sein, wann eine Bekanntmachung durchzuführen ist, wer diese durchführt und auf welchen Portalen.

Im Rahmen der Stellungnahme teilte die Stadt Wermelskirchen mit, die Empfehlung bei der nächsten Überarbeitung der Dienstanweisung einzuarbeiten.

Aus den Ablaufplänen ist ersichtlich, dass die Bedarfsstelle die Vergabeunterlagen erstellt. Weder in der Dienstanweisung noch im sonst sehr ausführlichen und hilfreichen Vergabevermerk hat die Stadt Wermelskirchen die Bestandteile der Vergabeunterlagen geregelt. Allerdings stellt die ZVS im Intranet sämtliche Vordrucke, Formulare oder Unterlagen sortiert nach den einzelnen Schritten eines Vergabeverfahrens zur Verfügung. Unter anderem ist ein Inhaltsverzeichnis zur Vergabeakte enthalten und vorgeschrieben. So können die Bedarfsstellen leicht erkennen, ob sie die Vergabeunterlagen zusammengestellt haben. Notwendige Ergänzungen oder Nachforderungen kann die ZVS schnell identifizieren. Um neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Einarbeitung weiter zu erleichtern, könnte es sinnvoll sein, in der Dienstanweisung oder im Vergabevermerk kurz auf den Ablageort im Intranet hinzuweisen.

5.3.1.2 Digitalisierung

Die Stadt Wermelskirchen führt die Vergabeverfahren, die vollständig über die Zentrale Vergabestelle abzuwickeln sind, digital über eine Vergabepattform durch. Ebenso wickelt sie Vergaben zwischen 25.000 und 50.000 Euro netto elektronisch über die Plattform ab. Bei diesen Vergaben führt die ZVS die Vergabe an sich durch, jedoch prüfen und werten die Bedarfsstellen die Angebote. Für Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto nutzt die Stadt Wermelskirchen digitale Elemente wie beispielsweise die Kommunikation per Email.

Da noch nicht alle Bedarfsstellen ausreichende Rechte auf der Plattform haben, um Vergabeunterlagen dort einzustellen, hat die ZVS im Intranet Vordrucke zur Verfügung gestellt, die von ihr dann auf die Plattform übernommen werden. Nach Auskunft der Verwaltung ist es das Ziel, zeitnah die Papierakte in Vergabeverfahren abzuschaffen. Um das Ziel erreichen zu können, fehlt in Wermelskirchen noch die elektronische Akte bzw. ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem. Das Projekt zur Umsetzung der elektronischen Akte für Vergabeverfahren befindet sich in der Umsetzung.

→ Empfehlung

Im Rahmen der Digitalisierungsstrategie der Stadt Wermelskirchen sollten zukünftig alle Vergabeakten ausschließlich elektronisch geführt werden. Die gpaNRW unterstützt diesen Ansatz.

5.3.1.3 Einbindung örtliche Rechnungsprüfung

Entsprechend der Dienstweisung für das Vergabewesen sowie der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Wermelskirchen ist die örtliche Rechnungsprüfung vor der Zuschlagserteilung zu beteiligen. In den Jahren 2018 bis 2020 mussten beabsichtigte Auftragsvergaben ab 10.000 Euro der örtlichen Rechnungsprüfung vorgelegt werden. 2021 ist die Wertgrenze auf 20.000 Euro erhöht worden. Als Gründe für die Erhöhung nennt die örtliche Rechnungsprüfung vor allem einen hohen Anstieg der Vergaben im Baubereich. Zudem hat die technische Prüfung im Jahr 2021 eine retrospektive Auswertung von Vergaben zwischen 1.200 und 20.000 Euro eingerichtet. Es wird beispielsweise geprüft, ob das Vier-Augen-Prinzip eingehalten wurde. Diese nachgelagerte Betrachtung ergänzt sinnvoll die geringere Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung vor der Auftragsvergabe. Aus Sicht der gpaNRW ist es dennoch vorteilhafter, die Wertgrenze künftig wieder zu senken. Dies ist allein schon zur Korruptionsprävention sinnvoll. Zudem verlagert die derzeitige Vorgehensweise in Wermelskirchen den Arbeitsaufwand der Rechnungsprüfung nur auf einen späteren Zeitpunkt. Dies hat lediglich den Vorteil, dass die Prüfung den Zeitpunkt der Betrachtung selbst wählen kann. So kommt es zu keinen Verzögerungen im Vergabeverfahren aufgrund von personellen Engpässen. Während des Vergabeverfahrens kann die örtliche Rechnungsprüfung alternativ zum Verzicht des Vorlegens jedoch mit Sichtvermerken arbeiten, wenn es zeitlich und/ oder personell eng ist.

→ Empfehlung

Die örtliche Rechnungsprüfung sollte die Wertgrenze für die Einbindung vor einer Auftragsvergabe überdenken.

Ist eine Auftragsvergabe der örtlichen Rechnungsprüfung vorgelegt, so entscheidet die örtliche Rechnungsprüfung über Prüfungsumfang und –tiefe. Dies hat zur Folge, dass sich teilweise nur

ein Sichtvermerk anstatt einer tiefergehenden Prüfung ergibt.. Wichtig ist dem Rechnungsprüfungsamt jedoch das Bewusstsein bei der Bedarfsstelle und der ZVS, dass die örtliche Rechnungsprüfung vermutlich prüft. Hiermit wirkt Wermelskirchen möglichen Korruptionsfällen aktiv vor. Aufträge werden in Wermelskirchen erst nach Zustimmung des Rechnungsprüfungsamtes erteilt.

Die örtliche Rechnungsprüfung in Wermelskirchen wird bei allen Vergabeverfahren über Submissionstermine informiert. Sie entscheidet fallbezogen, ob sie an der Submission teilnimmt oder nicht.

Bei Vergabeverfahren, die die ZVS bzw. die Bedarfsstellen über die Vergabepattform abwickeln, hat das Rechnungsprüfungsamt einen Lesezugriff auf die Plattform. Sobald die Vergabeunterlagen eingestellt sind, kann sie jederzeit die Unterlagen sichten und prüfen, auch bereits vor der Einleitung des formellen Vergabeverfahrens. Die Sichtung ist nicht als Standard vorgesehen und hängt stark von den Ressourcen der örtlichen Rechnungsprüfung ab. Bestehen bei den Bedarfsstellen oder der ZVS während der Vorbereitung einer Vergabe rechtliche oder technische Fragen, so wird häufig die Beratung durch die örtliche Rechnungsprüfung in Anspruch genommen.

In Wermelskirchen ist bisher keine frühere standardisierte Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in Vergabeverfahren vorgesehen. Aus Sicht der gpaNRW ist es vorteilhaft, die örtliche Rechnungsprüfung möglichst frühzeitig in Vergabeverfahren einzubinden, z.B. bereits vor Fertigstellung der Vergabeunterlagen. Dies bringt zusätzliche Rechtssicherheit für die ZVS und die Bedarfsstelle. Die örtliche Rechnungsprüfung kann sich zudem sehr früh einbringen und Verfahrensfehler bzw. -mängel, die erst bei einer Prüfung auffallen würden, können im Vorfeld vermieden werden. Der frühe Austausch fördert zudem eine gute Zusammenarbeit zwischen den am Vergabeverfahren beteiligten Stellen.

→ **Empfehlung**

Auch wenn das eigenverantwortliche Verfahren in Wermelskirchen zurzeit aus Sicht der Verwaltung gut funktioniert, sollte zukünftig die frühzeitige Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung standardisiert sein. So sollte die Verwaltung verbindlich regeln, welche Unterlagen zu welchem Zeitpunkt zur Information und Sichtung der Rechnungsprüfung vorgelegt werden sollen. Hierfür kann sie Wertgrenzen definieren, die im Einklang mit anderen relevanten Wertgrenzen stehen.

Mindestens einmal im Monat tauschen sich in Wermelskirchen die örtliche Rechnungsprüfung und die zentrale Vergabestelle mit dem Justiziar zu allen vergaberechtliche Vorgängen aus dem Monat aus. Die Arbeitsgruppe erläutert technische und rechtliche Fragen und stimmt Rechtsauffassungen miteinander ab. Hierdurch stärkt die Stadt Wermelskirchen die Rechtssicherheit und Einheitlichkeit in den Vergabeverfahren. Aus Sicht der gpaNRW sollte dieser Austausch beibehalten werden.

Bei Maßnahmen oberhalb der Wertgrenze von 20.000 Euro, prüft die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wermelskirchen in der Regel die Zuschlagserteilung. Während der Durchführungs- und Abschlussphase sind ihr dann alle weiteren relevanten Unterlagen dieser Maßnahme zur Prüfung vorzulegen. Dies gilt für Teilzahlungen, Schlussrechnungen und sämtliche Nachträge, unabhängig von ihrer Höhe. Alle Nachträge dieser Maßnahmen prüft die örtliche Rechnungsprüfung oder versieht sie mit einem Sichtvermerk (siehe auch „Nachtragswesen“).

5.3.1.4 Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung

Die Zuständigkeit der zentralen Vergabestelle in Wermelskirchen endet grundsätzlich mit der Versendung der Absage- und des Zuschlagsschreibens. Die jeweilige Bedarfsstelle wickelt die Maßnahme ab. Sie fertigt die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B. Die gpaNRW konnte sich im Rahmen dieser Prüfung stichprobenhaft davon überzeugen, dass die Abnahmeprotokolle vorliegen (vgl. Abschnitt „Maßnahmenbetrachtung“). Während der Ausführungsphase sowie der Abnahme dokumentieren die Bedarfsstellen festgestellte Mängel und überwachen die Mängelbeseitigung. Nach Auskunft der Verwaltung waren in der Vergangenheit häufig die Mängeldokumentation oder die Aufforderung zur Mängelbeseitigung nicht auskömmlich oder fehlerhaft. Um diese Punkte zu verbessern, beraten Rechtsamt und zentrale Vergabestelle die Bedarfsstellen beispielsweise zu Regelungen in den Vertragsbedingungen. Zudem raten sie, von Anfang an alle Auffälligkeiten oder möglichen Mängel ausführlich zu dokumentieren und ggf. bildlich festzuhalten.

Die Bedarfsstellen informieren die örtliche Rechnungsprüfung nicht über Abnahmetermine und geben ihr somit nicht die Möglichkeit zur Teilnahme. Dies ist allerdings in Wermelskirchen entbehrlich, da die Stadtverwaltung einen anderen Weg gefunden hat, die Korruptionsprävention zum Abschluss einer Maßnahme sicherzustellen. Abnahmetermine finden immer unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips statt. Zudem prüft die örtliche Rechnungsprüfung in der Regel mit der Schlussrechnung zusammen das Abnahmeprotokoll. Gibt es aus der Abnahme zu dem Zeitpunkt noch offene Punkte, so wird die Schlussrechnung nicht zur Auszahlung freigegeben oder gekürzt.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

- Korruptionsprävention ist bei der Stadt Wermelskirchen ein sehr präsent Thema. Die von der Verwaltung getroffenen Regelungen und umgesetzten Maßnahmen sind geeignet, mögliche Korruptionsfälle präventiv zu vermeiden bzw. frühzeitig zu entdecken. Die Korruptionsampel ist ein gutes Beispiel für andere Kommunen.

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 KorruptionsbG¹⁶ 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,*

¹⁶ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *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 Wermelskirchen** hat mit dem Korruptionsschutzbeauftragten im Haupt- und Personalamt eine zentrale Anlaufstelle für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geschaffen. Der Beauftragte kann von jedem in Verdachtsfällen oder bei Fragen zur Annahme von Geschenken angesprochen werden. Darüber hinaus gibt es in Wermelskirchen die Arbeitsgruppe Korruptionsprävention, die sich darum kümmert, wie die Prävention aussehen soll. Die Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus der Leitung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes, einem Vertreter des Personalrates sowie der Leitung des Sachgebietes Personal und Organisation, welche zurzeit gleichzeitig Korruptionsschutzbeauftragter ist.

Die Korruptionsprävention liegt der Stadt Wermelskirchen sehr am Herzen. Die Verwaltung ist stets bestrebt, bestehende Instrumente und Regelungen zu verbessern sowie neue Maßnahmen zu erarbeiten und umzusetzen. Aus diesem Grund findet seit 2019 in Wermelskirchen eine Schwachstellenanalyse statt. Unter dem Begriff „Korruptionsampel“ erstellt die Arbeitsgruppe eine detaillierte Gefährdungsbeurteilung für jeden Arbeitsplatz innerhalb der Verwaltung. Durch die COVID 19-Pandemie 2020 und 2021 ist das Projekt in Verzug geraten.

Basierend auf den Erkenntnissen sollen weitere Maßnahmen zur Korruptionsprävention, auch arbeitsplatzbezogen, erarbeitet werden. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind in den Prozess eingebunden. Nach Abschluss des Projekts sollen die finalen Erkenntnisse und Gefährdungsbeurteilungen transparent der gesamten Verwaltung zur Verfügung stehen. Nach dieser erstmaligen Schwachstellenanalyse ist geplant, die Beurteilungen der Arbeitsplätze regelmäßig zu aktualisieren.

Die Schwachstellenanalyse der Stadt Wermelskirchen ist sehr detailliert und somit äußerst individuell. Durch diese individuelle Arbeitsplatzbetrachtung über die gesamte Verwaltung hinweg gelingt es Wermelskirchen, dass kein Generalverdacht vermutet werden kann. Die Analyse dient dem Schutz aller Mitarbeitenden gegen den Verdacht und Vermutungen von Korruption. Zugleich soll sie für mögliche Situationen mit möglichem Korruptionsverdacht sensibilisieren. Zunächst beurteilt die Stadt Wermelskirchen für jede Stelle, ob die Ausgangsgefährdung hoch, mittel oder gering ist. Hierfür betrachtet sie unterschiedlichste Gefährdungskriterien, wie z.B. häufige Außenkontakte, Vermögensgegenstände, Verwaltungsakte oder Gebühren / Entgelte. Im Anschluss daran prüft sie, welche Präventionsmaßnahmen, die für die Gesamtverwaltung gelten, auf die Stelle anzuwenden sind. Berücksichtigt werden unter anderem die Dienstanweisung über die Annahme von Geschenken sowie die Dienstanweisungen zum Vergabewesen und zum Anordnungswesen. Zudem bewertet die Arbeitsgruppe, ob die örtliche Rechnungsprü-

fung in Bezug auf die Stelle Vergaben und Belege prüft. Ob die Führungskräfte für die Korruptionsprävention bereits sensibilisiert sind, fließt ebenso in die Prüfung ein. Neben den allgemeinen Maßnahmen identifiziert die Arbeitsgruppe individuelle Maßnahmen der Fachämter. Individuelle Maßnahmen sind beispielweise ein Mehr-Augen-Prinzip, IT-gestützte Kontrollsysteme, stichprobenartige Kontrollen durch die Führungskräfte, Dokumentation von Entscheidungsprozessen, Sensibilisierung der Mitarbeitenden oder Personalrotation. Unter Berücksichtigung der allgemeinen und individuellen Präventionsmaßnahmen überführt die Arbeitsgruppe die Ausgangsgefährdung einer jeden Stelle zum Schluss zur einer Restgefährdung. Bei der Restgefährdung wird gleichfalls unterschieden, ob sie hoch, mittel oder gering ist. Langfristiges Ziel ist es, möglichst bei allen Stellen durch geeignete, individuelle Maßnahmen eine geringe Restgefährdung zu erreichen.

- Die Korruptionsampel ist ein sehr gutes Instrument für eine detaillierte und individuelle Korruptionsprävention innerhalb der Verwaltung in Wermelskirchen. Sie ist ein gutes Beispiel für andere Kommunen in NRW.

Neben der Schwachstellenanalyse hat die Stadt Wermelskirchen bereits seit vielen Jahren geeignete Maßnahmen zur Korruptionsprävention ergriffen. So gibt es die „Dienstanweisung der Stadt Wermelskirchen über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen“. Neben allgemeinen Hinweisen und Definitionen klärt die Dienstanweisung darüber auf, unter welchen Umständen Geschenke angenommen werden dürfen und was in einem Verdachtsfall zu tun ist. Weitere sinnvolle Sicherungsmaßnahmen zur Korruptionsprävention gibt es in Wermelskirchen in Form eines Vier-Augen-Prinzips und Weiterbildungsmaßnahmen für alle Mitarbeitenden. Zudem hat die Stadtverwaltung Regelungen getroffen zu Anfragen beim Vergaberegister sowie zu den Auskunftspflichten der Gremienmitglieder und der Bürgermeisterin. Mitgliedschaften, Tätigkeiten und Nebentätigkeiten veröffentlicht die Stadt Wermelskirchen jährlich auf ihrer Homepage.

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.

- Für die Stadt Wermelskirchen hat Sponsoring eine eher geringe Bedeutung. Dennoch hat sie alle erforderlichen Rahmenbedingungen festgelegt.

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

Die **Stadt Wermelskirchen** behandelt das Thema „Sponsoring“ grundsätzlich dezentral mit zentraler Unterstützung. Die Fachbereiche verwalten erhaltene Sponsoringleistungen. Das Amt für Stadtentwicklung ist zentraler Ansprechpartner für alle fachlichen Fragen, Rahmenbedingungen und die jährliche Zusammenstellung der Sponsoringleistungen.

Nach Auskunft der Stadtverwaltung erhält die Stadt als direkter Sponsoringnehmer Sponsoring im überschaubaren Rahmen. Gesponsert werden fast ausschließlich einmalige oder jährlich wiederkehrende Sachen in den Bereichen Kultur, Jugend und Freizeit wie z.B. ein Flyer für den Bergischen WanderBus oder die Kinderstadt. Die meisten Sponsoringleistungen erhalten die Vereine oder Fördervereine direkt ohne städtische Beteiligung. 2019 konnte die Stadt Wermelskirchen Sponsoringleistungen in Höhe von rund 14.000 Euro verbuchen. Mit 4.000 Euro sind die erhaltenen Sponsoringleistungen 2020 deutlich geringer. Viele Veranstaltungen, für die die Verwaltung normalerweise Sponsoring erhält, konnten nicht stattfinden.

Trotz der eher geringen Bedeutung hat sich Wermelskirchen bereits vor fast zwanzig Jahren mit der Thematik beschäftigt und eine Rahmenregelung zum Sponsoring erlassen. Die Rahmenregelung ergänzt die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung der Stadt Wermelskirchen. Anlassbezogen hat die Verwaltung die Regelungen stets aktualisiert. In der Rahmenregelung hat sie alle wesentlichen rechtlichen Aspekte des Sponsorings geregelt. So gibt es eine am Wert des Sponsorings orientierte Zuständigkeitsregelung und eine jährliche Berichtspflicht. Zudem enthält die Rahmenregelung Hinweise zur vertraglichen Gestaltung. Das zuständige Fachamt stellt den Fachbereichen einen Mustervertrag zur Verfügung. Dieser Mustervertrag ist geeignet, um die bisher vorgekommenen Sponsoringfälle in Wermelskirchen rechtssicher zu regeln.

Sollten zukünftig Sponsoringleistungen nicht einmalig sein, sollte die Stadt Wermelskirchen darauf achten, den Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Einen Hinweis auf die zeitliche Befristung sollte das Amt für Stadtentwicklung in den Mustervertrag aufnehmen. Ebenso bietet es sich an, möglichen Kostenrisiken aus Nebenkosten zur Sponsoringleistung vorzugreifen und hierfür eine Regelung im Mustervertrag vorzusehen. Nebenkosten sollte der Sponsor tragen.

Sponsoringleistungen sind in Wermelskirchen transparent. Jährlich berichtet die Verwaltung im städtischen Haupt- und Finanzausschuss und in Form einer amtlichen Bekanntmachung über die erhaltenen Sponsoringleistungen. Sie veröffentlicht den Sponsor, den Empfänger, das Vertragsdatum, die Höhe des Sponsorings sowie die Gegenleistung.

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**

Einige Baumaßnahmen unterliegen bei der Stadt Wermelskirchen einem Bauinvestitionscontrolling.

- Unter Beachtung der Regelungen zum Bauinvestitionscontrolling plant die Stadt Wermelskirchen Bedarfe systematisch, wirtschaftlich und nachhaltig. Die langjährige Haushaltssicherung hat dazu geführt, dass die geringen finanziellen Ressourcen wohl überlegt eingesetzt werden.

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

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

Seit sehr vielen Jahren besteht bei der **Stadt Wermelskirchen** bereits ein systematisches Bauinvestitionscontrolling für besondere kommunale Bauvorhaben. Die aktuelle Dienstanweisung „Richtlinien der Stadt Wermelskirchen für die Durchführung von Bauinvestitionscontrolling“ stammt aus dem Jahr 2008. Sie löste vorherige Richtlinien zum BIC bereits ab.

→ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling sollte die Stadt Wermelskirchen aktualisieren. Insbesondere sind die Verweise auf die Gemeindehaushaltsverordnung nicht mehr aktuell. Ebenso sollten beispielsweise Änderungen in der Verwaltungsstruktur, wie z.B. das Sachgebiet Controlling im Tiefbauamt, eingearbeitet werden.

Die Dienstanweisung enthält alle wesentlichen, erforderlichen Regelungen für ein klar definiertes und effektives BIC. Anhand einer Wertgrenze ist festgelegt, für welche Baumaßnahmen der Stadt Wermelskirchen und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung das BIC durchzuführen muss. Darüber hinaus kann der Verwaltungsvorstand entscheiden, weitere Baumaßnahmen von den Regelungen zu erfassen. In der Dienstanweisung sind zudem die sieben Projektphasen eines systematischen BIC erläutert. Es wird deutlich, was in welcher Phase von wem zu tun ist und welche Entscheidungen nach Abschluss welcher Phase herbeizuführen sind. Zusätzlich gibt es Regelungen zum Berichtswesen, zur Einbindung der politischen Gremien, zur Baukostenüberwachung, zur Veranschlagung im Haushaltsplan, zur Überschreitung der Gesamtausgaben, zu den Folgekosten und zum Finanzcontrolling. Es wird deutlich, dass neben der technischen Seite der Baumaßnahmen vor allem die finanziellen Aspekte im Vordergrund stehen. Dies trägt zu einer optimalen, nachhaltigen und wirtschaftlichen Mittelverwendung bei. Insbesondere in Zeiten der Haushaltssicherung, wie sie die Stadt Wermelskirchen seit langem kennt, müssen die geringen Finanzmittel wirtschaftlich eingesetzt werden; und zwar ab der Bedarfsfeststellung bzw. –ermittlung.

Bei der Stadt Wermelskirchen ist das BIC nicht verwaltungsweit zentral organisiert. Die Verantwortung für die Durchführung liegt beim jeweiligen Fachamt bzw. der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Im Tiefbauamt ist mit dem Sachgebiet Controlling eine zentrale Stelle für das BIC zuständig. Im Gebäudemanagement – Hochbau ist der bzw. die für das Projekt zuständige Sachbearbeiter bzw. Sachbearbeiterin im Rahmen der Projektverantwortung auch für das BIC zuständig. Nach Auskunft der Verwaltung ist bei größeren Projekten, wie z.B. Sekundarschule oder Neubau Hallenbad, stets eine externe Projektsteuerung federführend für das BIC. Die ex-

terne Beteiligung fände gleichwohl innerhalb der Verwaltung als auch bei der Politik großen Zuspruch. Gleichzeitig wären die Entlastung der Verwaltung und das mitgebrachte Fachwissen für Großprojekte von Vorteil. Durch einen regelmäßigen Austausch innerhalb der einzelnen Fachämter und auch im Verwaltungsvorstand sind stets alle über Baumaßnahmen mit BIC informiert. Eine zentrale Stelle ist folglich nicht unbedingt notwendig, aber aus Sicht der gpaNRW vorteilhaft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte im Gebäudemanagement eine zentrale Controllingstelle ähnlich wie im Tiefbauamt vorsehen.

Ist eine Baumaßnahme fachübergreifend, so bindet die Verwaltung in Wermelskirchen frühzeitig alle möglichen beteiligten Fachbereiche ein. Die Hauptverantwortung bleibt dabei bei dem Fachbereich mit dem größten Interesse, d.h. bei einer Hochbaumaßnahme beim Gebäudemanagement während beispielsweise Tiefbau, Feuerwehr und Schulamt bereits an der Entscheidungsfindung beteiligt werden. Gemeinsam erarbeiten die Beteiligten umfassend und systematisch den Bedarf. Dabei spielen Varianten und deren finanzielle Bedeutung ebenso eine Rolle wie Nachhaltigkeit. Bevor die Vorentwurfsplanung beginnen kann, muss der Verwaltungsvorstand einen Grundsatzbeschluss zur Bedarfsanerkennung fassen. Die detaillierte Bedarfsermittlung ist Grundlage für diesen Beschluss.

Die für das BIC zuständige Stelle bzw. zuständige Sachbearbeitung oder die externe Projektsteuerung begleiten den gesamten Projektablauf. Die Stadt Wermelskirchen hat für den gesamten Projektablauf Regeln für die interne Steuerung niedergeschrieben. So ist beispielsweise klar definiert, welche Projektphase abgeschlossen sein muss, um Finanzmittel für den Haushalt anmelden zu können. Für die Veranschlagung sind u.a. die jährlichen Haushaltsbelastungen für den gesamten Lebenszyklus anzugeben. Darüber hinaus hat die Verwaltung für den gesamten Projektablauf ein standardisiertes Berichtswesen geregelt. Ebenso selbstverständlich ist für die Stadt Wermelskirchen eine Nachbetrachtung des gesamten Projektes, nicht nur unter finanziellen Gesichtspunkten. In der Prüfung hat sich jedoch der Eindruck ergeben, dass die vorgeschriebenen Regelungen nicht immer eingehalten werden. Dies zeigt sich beispielsweise unvollständigen Leistungsbeschreibungen oder nicht auskömmlichen Kostenschätzungen (vgl. „Maßnahmenbetrachtung“).

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 Wermelskirchen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Aufgrund fehlender Daten kann die gpaNRW nicht beurteilen, inwieweit die Auftrags- und Abrechnungssummen voneinander abweichen. Transparenz besteht in diesem Punkt in Wermelskirchen nicht.

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.

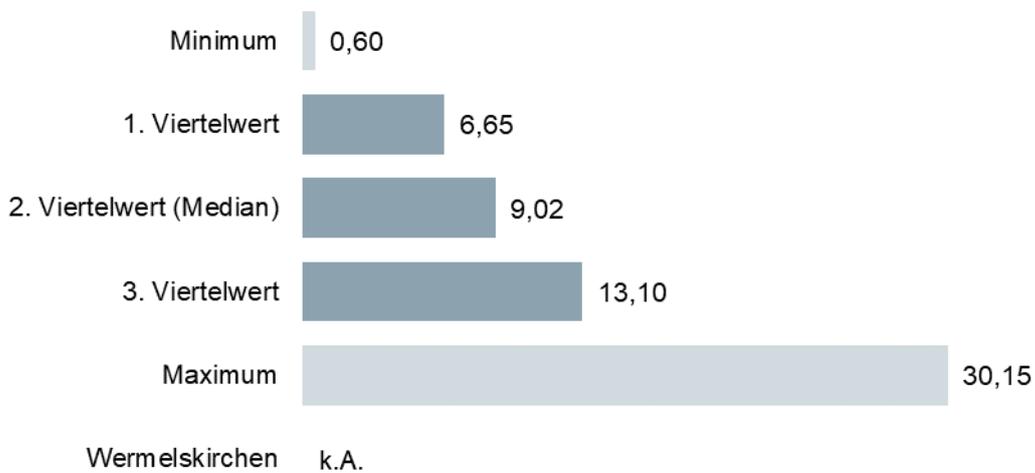
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro. Im Rahmen der Prüfung erstellen die Kommunen eine Auflistung der in den letzten drei Jahren endabgerechneten Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto Abrechnungssumme. Zu erfassen sind die Maßnahmenbezeichnung, der Nettoauftragswert, eventuelle Nachträge und die Nettoabrechnungssumme. Der Stadt Wermelskirchen war es nicht möglich solch eine Übersicht für den Zeitraum 2018 bis 2020 oder auch nur für ein Jahr zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig zentral wesentliche Angaben zu durchgeführten und abgerechneten Vergaben vorhalten. Es bietet sich an, in der Vergabesoftware nicht nur den geschätzten Auftragswert, sondern ebenso den Nettoauftragswert, Nachträge und die Nettoabrechnungssumme zu hinterlegen. Über entsprechende Rechte können die Fachbereiche bzw. die örtliche Rechnungsprüfung der Zentralen Vergabestelle zuarbeiten. Möglicherweise sind Anpassungen in der eingesetzten Software vorzunehmen.

Sollte die Stadt Wermelskirchen im Nachgang zur Prüfung ihre Abweichungen ermitteln können, so kann sie sich in den folgenden interkommunalen Vergleich einordnen.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) 2019 in Prozent



In den interkommunalen Vergleich sind 97 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wertet die Stadt Wermelskirchen in der Zukunft die Abweichungen vom Auftragswert aus, kann sie beurteilen, ob die finanziellen Mittel wirtschaftlich eingesetzt werden. Geringe Abweichungen und wenige Nachträge sind meist ein Indiz dafür, dass die Leistungsbeschreibungen vollständig, detailliert und auskömmlich sind. Dahingegen können sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen auf Mängel bei der Bedarfsermittlung, Kostenschätzung und Leistungsbeschreibung hinweisen.

In der Maßnahmenbetrachtung zeigt sich, dass Abweichungen vom Auftragswert in Wermelskirchen nicht zu vernachlässigen sind. Die absoluten Abweichungen, teilweise bedingt durch Nachträge, beliefen sich bei den fünf betrachteten Maßnahmen in Summe auf rund 150.000 Euro. Dies entspricht rund 9,5 Prozent der betrachteten Auftragssumme. Diese Höhe sollte die Stadt Wermelskirchen zum Anlass für ein zentrales Nachtragsmanagement nehmen.

Nachträge und Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nie gänzlich vermieden werden. Die Bedarfsstellen können allerdings Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Wie dies gelingen kann, führt die gpaNRW im nächsten Abschnitt aus.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Den Umgang mit Nachträgen und das Nachtragsmanagement kann die Stadt Wermelskirchen optimieren.

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.*

Nach Auskunft der Stadtverwaltung Wermelskirchen sind Nachträge bei Auftragsvergaben sehr häufig. Nicht immer seien in der Vergangenheit Nachträge nach den vorgeschriebenen Regeln bearbeitet und/ oder dokumentiert worden, so die Stadt Wermelskirchen. Die örtliche Rechnungsprüfung bemängelte häufig die Begründung und Dokumentation von Nachträgen. Nun habe man den Eindruck, dass sich der Umgang mit Nachträgen und deren Dokumentation verbessert habe. Der örtlichen Rechnungsprüfung ist eine Begründung für die Notwendigkeit eines Nachtrages sowie für die fachtechnische Notwendigkeit vorzulegen. Fehlt die Begründung oder ist sie aus Sicht der Rechnungsprüfung nicht plausibel und/ oder unzureichend, muss vor einer Genehmigung durch das Rechnungsprüfungsamt der Fachbereich nachbessern. Die fachtechnische Notwendigkeit überprüft der technische Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung.

Die gpaNRW bestärkt die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wermelskirchen in ihrem Vorgehen. Die Dokumentation von Nachträgen ist allein schon aufgrund der Nachprüfbarkeit unumgänglich. Ebenso müssen für die Vollständigkeit der Vergabedokumentation sämtliche Nachträge schriftlich erfasst sein. Darüber hinaus dient die Dokumentation von Nachträgen der Korruptionsprävention und somit dem Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Aus denselben Gründen sollten Nachtragsaufträge stets förmlich, also schriftlich, erteilt werden. Die örtliche Rechnungsprüfung in Wermelskirchen kontrolliert die förmliche Beauftragung. Sind Nachträge nicht schriftlich erteilt, so ist dies nachzuholen.

Während die örtliche Rechnungsprüfung entsprechend der Dienstanweisung für das Vergabewesen bei jedem förmlichen Nachtrag zu beteiligen ist, ist die Zentrale Vergabestelle nur bei Nachträgen aufgrund wirklich wesentlicher Auftragsänderungen einzubinden. Diese Fälle sind nach Auskunft der Stadt Wermelskirchen eher selten. Über die Regelung der Dienstanweisung hinausgehend wird die Zentrale Vergabestelle beratend tätig, wenn die Bedarfsstellen unsicher sind, ob die Änderung noch ein Nachtrag ist oder ob bereits eine neue Vergabe erforderlich ist.

Das Beratungsangebot ist freiwillig und muss nicht in Anspruch genommen werden. In einigen Fällen beteiligt erst das Rechnungsprüfungsamt die Vergabestelle. Aus Sicht der gpaNRW ist es vorteilhafter, die zentrale Vergabestelle frühzeitig und pflichtig einzubinden. Die Einbindung unterstützt die rechtssichere Bearbeitung von Änderungen während der Vertragslaufzeit. Wird der Nachtragsauftrag zudem im Anschluss ebenfalls von der zentralen Vergabestelle erteilt, so leistet dieses Verfahren mit zwei Akteuren einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention. Mit der Einbindung der Zentralen Vergabestelle in das Nachtragswesen kann die Stadt Wermelskirchen das Fachwissen dieser Stelle nutzen. Die Bedarfsstellen werden entlastet, weil dort nicht zusätzlich das spezifische und komplexe Wissen zum Vergaberecht vorgehalten werden muss.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig Auftragsänderungen durch die Zentrale Vergabestelle vergaberechtlich prüfen. Für die Beteiligung kann eine angemessene Wertgrenze festgelegt werden.

Bei der Stadt Wermelskirchen gibt es bisher kein zentrales Nachtragsmanagement. Dies bedeutet, dass nicht verwaltungsweit und zentral die Gründe und Höhen von Nachtragsleistungen erfasst werden. Wenn der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen der Prüfung Besonderheiten oder Häufigkeiten bei Nachträgen auffallen, sucht sie das Gespräch mit der jeweiligen Sachbearbeitung oder Amtsleitung. Die Amtsleitung spricht danach mit den zuständigen Kolleginnen und Kollegen im Fachbereich. Somit hat nur das Rechnungsprüfungsamt einen gewissen zentralen, verwaltungsweiten Überblick über Nachträge. Ansatzweise gibt es zudem seit einigen Monaten im Fachbereich Tiefbauamt einen fachbereichsweiten Überblick im Rahmen des Fachbereichscontrollings. Durch ein zentrales Nachtragsmanagement innerhalb der gesamten Verwaltung kann die Stadt Wermelskirchen Synergieeffekte nutzen. Es kann zudem die Leistungsfähigkeit der Fachbereiche unterstützen, weil Bedarfsermittlungen verbessert werden können. Darüber hinaus macht es Auftragsänderungen nach Vertragsabschluss für die gesamte Verwaltung transparent. Im Rahmen eines zentralen Nachtragsmanagements sollte die Verwaltung die Gründe für Nachtragsleistungen und Auftragsänderungen zentral erfassen und auswerten. Verwaltungsweit sollten gleichartige Nachtragsleistungen zukünftig minimiert werden. Auswerten sollte die zentrale Stelle neben dem Grund beispielsweise wie hoch der Anteil der Auftragsänderungen am Gesamtauftrag ist. Wichtig ist zudem, dass die Notwendigkeit der Änderung plausibel dokumentiert ist. Die Erkenntnisse aus dem Nachtragsmanagements sollten letztendlich im Bauinvestitionscontrolling berücksichtigt werden (vgl. Abschnitt „Bauinvestitionscontrolling“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Sollte zukünftig die zentrale Vergabestelle in Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit eingebunden sein, so könnte das zentrale Nachtragsmanagement dort angesiedelt werden.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	In Wermelskirchen erfüllen die örtlichen Regelwerke für das Vergabewesen alle Voraussetzungen, um Vergabeverfahren rechtssicher und verwaltungsweit einheitlich durchführen zu können. Einige Regelungen können verbessert werden.	182	E1.1	Allein aus Gründen der Rechtssicherheit und Korruptionsprävention sollte die Zentrale Vergabestelle in Wermelskirchen verbindlich bei allen beschränkten und offenen Vergabeverfahren eingebunden werden. Die Wertgrenze von 50.000 Euro netto sollte gesenkt werden.	183
			E1.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte die Dienstanweisung um Regelungen zu den Bekanntmachungspflichten für beabsichtigte Auftragsvergaben, für die Auftragsbekanntmachung an sich sowie zur Vergabebekanntmachung ergänzen. Es sollte u.a. geregelt sein, wann eine Bekanntmachung durchzuführen ist, wer diese durchführt und auf welchen Portalen.	184
			E1.3	Im Rahmen der Digitalisierungsstrategie der Stadt Wermelskirchen sollten zukünftig alle Vergabeakten ausschließlich elektronisch geführt werden. Die gpaNRW unterstützt diesen Ansatz.	185
			E1.4	Die örtliche Rechnungsprüfung sollte die Wertgrenze für die Einbindung vor einer Auftragsvergabe überdenken.	185
			E1.5	Auch wenn das eigenverantwortliche Verfahren in Wermelskirchen zurzeit aus Sicht der Verwaltung gut funktioniert, sollte zukünftig die frühzeitige Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung standardisiert sein. So sollte die Verwaltung verbindlich regeln, welche Unterlagen zu welchem Zeitpunkt zur Information und Sichtung der Rechnungsprüfung vorgelegt werden sollen. Hierfür kann sie Wertgrenzen definieren, die im Einklang mit anderen relevanten Wertgrenzen stehen.	186

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F2	Einige Baumaßnahmen unterliegen bei der Stadt Wermelskirchen einem Bauinvestitionscontrolling.	190	E2.1	Die Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling sollte die Stadt Wermelskirchen aktualisieren. Insbesondere sind die Verweise auf die Gemeindehaushaltsverordnung nicht mehr aktuell. Ebenso sollten beispielsweise Änderungen in der Verwaltungsstruktur, wie z.B. das Sachgebiet Controlling im Tiefbauamt, eingearbeitet werden.	191
			E2.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte im Gebäudemanagement eine zentrale Controllingstelle ähnlich wie im Tiefbauamt vorsehen.	192
Nachtragswesen					
F3	Aufgrund fehlender Daten kann die gpaNRW nicht beurteilen, inwieweit die Auftrags- und Abrechnungssummen voneinander abweichen. Transparenz besteht in diesem Punkt in Wermelskirchen nicht.	193	E3	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig zentral wesentliche Angaben zu durchgeführten und abgerechneten Vergaben vorhalten. Es bietet sich an, in der Vergabesoftware nicht nur den geschätzten Auftragswert, sondern ebenso den Nettoauftragswert, Nachträge und die Nettoabrechnungssumme zu hinterlegen. Über entsprechende Rechte können die Fachbereiche bzw. die örtliche Rechnungsprüfung der Zentralen Vergabestelle zuarbeiten. Möglicherweise sind Anpassungen in der eingesetzten Software vorzunehmen.	193
F4	Den Umgang mit Nachträgen und das Nachtragsmanagement kann die Stadt Wermelskirchen optimieren.	195	E4.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte zukünftig Auftragsänderungen durch die Zentrale Vergabestelle vergaberechtlich prüfen. Für die Beteiligung kann eine angemessene Wertgrenze festgelegt werden.	196
			E4.2	Die Stadt Wermelskirchen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Sollte zukünftig die zentrale Vergabestelle in Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit eingebunden sein, so könnte das zentrale Nachtragsmanagement dort angesiedelt werden.	196
Maßnahmenbetrachtung					
F5	Bei den betrachteten Vergabeverfahren ist die Stadt Wermelskirchen nicht von ihren örtlichen vergaberechtlichen Vorschriften abgewichen. Die Qualität der Vergabedokumentation hat in jüngerer Vergangenheit zugenommen. Dennoch können einzelne Aspekte im Vergabeverfahren ausführlicher dokumentiert und begründet werden. Dies hat jedoch keinen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der betrachteten Vergabeverfahren und stellt keine Rechtsverstöße dar.		E5.1	Die Stadt Wermelskirchen sollte in jedem Vergabeverfahren darauf achten, dass die rechnerische Richtigkeit der Angebote auch in der Anlage zur Niederschrift über die Submission dokumentiert ist. Dies trägt zur Vollständigkeit in zentralen Dokumenten bei.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Begründungen von wichtigen Verfahrensinformationen sollte die Stadt Wermelskirchen durchaus zukünftig ausführlicher fassen. Neben Tatsachen, dass ein Sachverhalt (nicht) vorliegt oder gegeben ist, sollte die Verwaltung begründen, warum dies so ist.	

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

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

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

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

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

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

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

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

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

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

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

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Wermelskirchen

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermels- kirchen 2012/13	Wermels- kirchen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-54	-171	-270	-40	27	109	1.304	124	2017	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	36,30	26,63	-29,07	13,54	26,75	40,54	73,27	124	2017	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	60,80	50,97	-10,53	41,19	55,80	68,94	88,95	124	2017	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	3.147	2.707	248	1.858	2.869	4.210	12.584	112	2017	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	100	110	-367	54	145	244	1.484	124	2017	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	9,01	11,07	4,23	7,45	8,56	9,90	13,80	100		./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,63	5,87	4,05	5,24	5,73	6,60	8,25	100		./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Aus- stattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	4.965	2.549	3.921	4.471	5.197	7.351	97	2017	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	4.087	3.646	2.386	3.213	3.594	4.082	5.716	79	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermelskirchen 2012/13	Wermelskirchen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.130	1.641	979	1.675	1.778	1.987	2.335	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	217	223	15	119	193	238	368	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	173	264	19	136	202	265	806	80	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	259	262	148	225	265	339	561	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	117	116	5	111	133	170	273	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	249	256	23	141	224	295	723	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	164	164	34	132	233	293	1.164	82	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	115	0	27	63	156	1.868	81	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	779	604	19	158	271	512	1.255	82	2019	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.944	1.459	1.209	1.983	2.316	2.673	3.929	113	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	104	357	88	126	151	185	357	110	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermels- kirchen 2012/13	Wermels- kirchen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	355	381	216	311	352	386	620	126	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	611	./.	204	381	504	690	3.224	60	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	233	./.	0	307	356	453	1.770	86	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	./.	267	217	302	389	442	656	31	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	316	336	190	277	328	378	500	117	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	./.	./.	124	311	385	431	707	70	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,15	11,43	7,55	10,42	12,64	15,92	29,10	123	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	./.	0,00	19,45	23,89	32,27	110,36	84	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,15	11,43	6,46	9,80	11,22	12,82	17,61	114	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	4,92	35,83	100	124	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	6,28	9,93	0,15	7,03	8,14	9,78	24,99	119	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	123	150,3	61,44	87,84	103	117	166	123	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermelskirchen 2012/13	Wermelskirchen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	14,90	18,7	6,00	12,78	14,53	18,12	31,15	125	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	170	195	72,71	118	142	175	342	125	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	257	314	36	151	208	303	578	128	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	461	495	122	474	544	627	902	128	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k.A.	682	327	469	533	616	1.019	126	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	343	70	305	379	490	964	117	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	658	292	579	721	858	1.121	46	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	16.201	25.517	16.332	20.959	23.414	25.730	31.581	47	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	53,50	52,99	42,09	51,12	55,72	61,62	75,13	48	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	35,70	42,21	28,03	40,85	47,19	54,55	70,97	47	2019	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermelskirchen 2012/13	Wermelskirchen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	35,10	25,32	12,42	25,55	29,66	36,85	52,16	48	2019	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	1.815	1.925	1.490	2.332	2.594	2.860	5.411	92	2019	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	12,6	2,9	12,7	14,5	16,0	22,2	92	2019	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.458	2.101	3.145	3.513	3.860	5.146	92	2019	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	78	55	51	72	84	97	208	126	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	407	275	228	316	377	426	632	127	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	3,42	3,28	1,67	3,20	4,25	5,95	9,14	63	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,45	1,38	0,56	1,32	2,07	2,86	5,04	63	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	94	50	86	114	144	230	105	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	0,00	0,00	2,14	3,85	6,29	20,00	99	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	53	85	111	131	275	50	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermelskirchen 2012/13	Wermelskirchen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	31	58	72	104	148	56	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k. A.	k. A.	1,64	2,75	3,27	4,07	4,81	59	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	184	316	396	454	691	54	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	58,68	150	212	276	500	51	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	116	112,61	15,65	51,06	76,17	98,12	192	90	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k. A.	k. A.	290	556	777	907	1.375	58	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	211	172	68	177	210	269	426	106	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	1,42	1,44	0,26	2,66	5,26	8,39	25,70	60	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	1,36	2,66	0,13	0,92	1,44	2,52	9,83	55	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wermels- kirchen 2012/13	Wermels- kirchen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	9,85	9,43	5,40	8,59	11,41	14,67	28,65	64	2019	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	6,31	4,82	0,91	2,81	4,20	6,44	12,54	61	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	19,00	18,84	1,03	3,98	6,42	16,69	58,84	52	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	0,31	0,19	0,19	0,87	1,82	2,53	10,77	45	2019	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de