

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Kerpen im Jahr  
2022*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>	
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.2	Ausgangslage der Stadt Kerpen	10
0.2.1	Strukturelle Situation	10
0.2.2	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3	. Interkommunale Zusammenarbeit	13
0.3.1	IKZ - Ergebnisse	14
0.3.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Kerpen	22
<b>1.</b>	<b>Vorbericht</b>	<b>24</b>
1.1	Überörtliche Prüfung	24
1.1.1	Grundlagen	24
1.1.2	Prüfungsbericht	24
1.2	Prüfungsmethodik	26
1.2.1	Kennzahlenvergleich	26
1.2.2	Strukturen	26
1.2.3	Konsolidierungsmöglichkeiten	27
1.2.4	gpa-Kennzahlenset	27
1.3	Prüfungsablauf	27
1.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	29
<b>2.</b>	<b>Finanzen</b>	<b>40</b>
2.1	Managementübersicht	40
2.1.1	Haushaltssituation	40
2.1.2	Haushaltssteuerung	41
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	42
2.3	Haushaltssituation	42
2.3.1	Haushaltsstatus	43
2.3.2	Ist-Ergebnisse	45
2.3.3	Plan-Ergebnisse	50
2.3.4	Eigenkapital	57
2.3.5	Schulden und Vermögen	59
2.4	Haushaltssteuerung	69
2.4.1	Informationen zur Haushaltssituation	69
2.4.2	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	72
2.4.3	Ermächtigungsübertragungen	76
2.4.4	Fördermittelmanagement	80
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84

<b>3.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>93</b>
3.1	Managementübersicht	93
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	94
3.3	Beteiligungsportfolio	95
3.3.1	Beteiligungsstruktur	95
3.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	98
3.4	Beteiligungsmanagement	100
3.4.1	Organisation des Beteiligungsmanagements	100
3.4.2	Berichtswesen	102
3.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	103
3.5	Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen	106
3.5.1	Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme	106
3.5.2	Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung	107
3.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
<b>4.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>113</b>
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	115
4.3	Strukturen	116
4.3.1	Strukturkennzahlen	117
4.3.2	Umgang mit den Strukturen	118
4.3.3	Präventive Angebote	119
4.4	Organisation und Steuerung	120
4.4.1	Organisation	121
4.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	122
4.4.3	Finanzcontrolling	123
4.4.4	Fachcontrolling	125
4.5	Verfahrensstandards	126
4.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	126
4.6	Personaleinsatz	134
4.7	Leistungsgewährung	136
4.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	136
4.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	144
4.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	157
4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	159
<b>5.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>166</b>
5.1	Managementübersicht	166
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	167
5.3	Baugenehmigung	167
5.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	167
5.3.2	Rechtmäßigkeit	170

5.3.3	Geschäftsprozesse	174
5.3.4	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	175
5.3.5	Digitalisierung	178
5.3.6	Personaleinsatz	180
5.3.7	Bauberatung	185
5.3.8	Dauer der Genehmigungsverfahren	187
5.3.9	Transparenz und Steuerung	190
5.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	193
<b>6.</b>	<b>Verkehrsflächen</b>	<b>199</b>
6.1	Managementübersicht	199
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	200
6.3	Steuerung	200
6.3.1	Datenlage	201
6.3.2	Straßendatenbank	202
6.3.3	Kostenrechnung	203
6.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	203
6.4	Prozessbetrachtung	205
6.4.1	Aufbruchmanagement	205
6.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	207
6.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	211
6.5.1	Strukturen	211
6.5.2	Bilanzkennzahlen	212
6.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	212
6.6.1	Alter und Zustand	214
6.6.2	Unterhaltung	216
6.6.3	Reinvestitionen	216
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	218
<b>7.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>221</b>
7.1	Inhalte, Ziele und Methodik	221
7.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	221
7.3	gpa-Kennzahlenset	223
	<b>Kontakt</b>	<b>231</b>

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen 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 und Bauaufsichten. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Stadt Kerpen** ist seit 2015 verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Trotz teilweise ausgeglichener Haushalte in den letzten Jahren sowie der geplanten Jahresdefizite konnte die Stadt die Haushaltssicherung bisher nicht verlassen. An dieser Situation ändern auch die sehr positiven Jahresergebnisse der Jahre 2019 und 2020 nichts, obwohl der Haushalt in beiden Jahren auch strukturell ausgeglichen war. Grund hierfür war insbesondere die gute konjunkturelle Entwicklung, die sich in Kerpen insbesondere durch die positive **Gewerbsteuerentwicklung** gezeigt hat. Der aktuelle Rückgang der konjunkturellen Entwicklung wird daher nur durch entsprechende **Konsolidierungsmaßnahmen** kompensiert werden können. Im Haushaltsplan 2021/2022 isoliert die Stadt die Corona-bedingten Schäden über den außerordentlichen Ertrag haushaltsneutral nur bis einschließlich 2021. Eine formale Fortschreibung des Doppelhaushaltes für das Jahr 2022, sowie die dazugehörige mittelfristige Finanzplanung hat die Stadt bisher nicht vorgenommen. Die gpaNRW sieht zudem in der Haushaltsplanung konjunkturbedingte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Kerpen konnte im Betrachtungszeitraum wieder **Eigenkapital** in Form einer Ausgleichsrücklage aufbauen. Eine Überschuldung droht aktuell nicht, allerdings bleibt der Handlungsspielraum der Stadt in Anbetracht der vergleichsweise unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung eingeschränkt.

Die **Schulden** und **Verbindlichkeiten** des Kernhaushaltes der Stadt Kerpen liegen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 unter dem interkommunalen Durchschnitt. Auf Konzernebene positionieren sich die Schulden und Verbindlichkeiten der Stadt ebenfalls unterdurchschnittlich. Eine genauere Positionierung ist bedingt durch die fehlenden Gesamtabschlüsse ab 2018 nicht zu ermitteln. Die von der Stadt Kerpen aktuell beschlossene Befreiung nach § 116a GO NRW für das Jahr 2018 ist aus Sicht der gpaNRW rechtswidrig. Die Aufstellung und Bestätigung des Gesamtabchlusses 2018 ist dementsprechend noch nachzuholen. Zu dieser rechtlichen Einschätzung bestehen in der Literatur und bei den Aufsichten allerdings auch gegenteilige Auffassungen.

Die Stadt Kerpen verfügt über einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Bestand an **Investitionskrediten**. Das **Anlagevermögen** ist teilweise durch Werteverzehr gekennzeichnet. Die großen Vermögenspositionen wie die Verkehrsflächen, Kanäle und Schulgebäude weisen bereits fortgeschrittene **Anlagenabnutzungsgrade** auf. Aufgrund der geplanten Investitionen werden die Verbindlichkeiten der Stadt Kerpen in den nächsten Jahren deutlich ansteigen (bis zu 50 Mio. Euro geplant) und zusätzliche Haushaltsbelastungen hervorrufen.

Die Stadt Kerpen sollte sich zum Ziel setzen, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen der Kommunalen Haushaltsverordnung erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Aktuell überträgt die Stadt weniger **konsumtive Ermächtigungen** als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Kerpen dabei verbindlich geregelt. **Investive Auszahlungsermächtigungen** überträgt sie jährlich mit steigender Tendenz und deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der **Grad der Inanspruchnahme** der investiven Auszahlungen jährlich sehr gering. Der Stadt Kerpen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, das jeweils geplante Investitionsvolumen tatsächlich umzusetzen.

Beim **Fördermittelmanagement** bestehen bei der Stadt Kerpen noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Es fehlt an verbindlichen Prozessen und Dokumentationen zur Fördermittelrecherche. Des Weiteren hat die Stadt keinen zentralen Überblick über die geplanten und aktuell laufenden Fördermaßnahmen. Insofern ist die Einrichtung der neuen **Stabstelle Fördermittelmanagement** im Dezernat V zu begrüßen. Die Stadt Kerpen sollte ferner ihre punktuelle Berichterstattung um ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen ergänzen.

Dem **Beteiligungsportfolio** der Stadt Kerpen kann insgesamt eine mittlere **Komplexität** bescheinigt werden. Die Stadt übt auf 13 Beteiligungen einen beherrschenden und auf vier weitere Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss aus. Darüber hinaus ist die Stadt an vier weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt. Die Unternehmen befinden sich zum Teil auf der zweiten Beteiligungsebene.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen und die **Auswirkungen** auf den kommunalen Haushalt sind auf mittlerem Niveau. Die Beteiligungen verfügen über etwas weniger als die Hälfte der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Die Stadt Kerpen erwirtschaftet im Jahr 2020 Erträge aus Beteiligungen von 3,2 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen in Höhe von 1,3 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt mittlere Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Kerpen weitestgehend.

Die Stadt Kerpen hat dem Rat den Beteiligungsbericht 2020 nach neuem Muster vorgelegt. Darüber hinaus wird unterjährig über wesentliche Entwicklungen informiert und in jeder Ratssitzung im nichtöffentlichen Teil über aktuelle Themen in den Beteiligungen berichtet.

Positiv hervorzuheben ist die Sicherstellung der städtischen Einflussnahme bei der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co.KG und deren Tochtergesellschaften. Die Stadt nimmt ihren Einfluss insbesondere bei der Erstellung der Wirtschaftspläne wahr und beeinflusst proaktiv eine kontinuierliche Gewinnausschüttung an den städtischen Haushalt.

Handlungsmöglichkeiten bzw. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW zum Beispiel noch bei der Abstimmung und Kommunikation mit der Erftland Holding GmbH und deren Tochtergesellschaft. Das Beteiligungsmanagement sollte den Dialog mit der Geschäftsführung verstärken und die Wirtschaftsplanung, unterjährige Berichterstattung sowie Ergebnisverwendung mit in den Blick nehmen.

Bislang bietet die Stadt Kerpen keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Die Stadt sollte daher zumindest nach jeder Kommunalwahl eine Schulung zu den Rechten und Pflichten der städtischen Vertreter anbieten.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** wirken sich die soziostrukturellen Rahmenbedingungen nicht belastend aus, obwohl die Stadt Kerpen im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW mehr Einwohner unter 21 Jahren hat als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Der hohe Anteil der grundsätzlich Leistungsberechtigten kann prinzipiell ein größeres Leistungsspektrum des Jugendamtes erfordern. Ferner können die weiteren negativen strukturellen Rahmenbedingungen wie z.B. die hohe Kinderarmut, eine erhöhte Jugendarbeitslosigkeit und mehr alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften prinzipiell eine stärkere Intervention des Jugendamtes notwendig machen.

Gleichwohl hat das **Jugendamt Kerpen** eine geringere **Falldichte** als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die verbleibenden Fälle sind allerdings sehr kostenintensiv. Das Jugendamt Kerpen gehört hier zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Insbesondere im stationären Bereich – und hier in der Heimunterbringung – stellt das Jugendamt bei den **Aufwendungen je Hilfefall** den Maximalwert. Das ist einerseits auf die gering ausgebauten Trägerstruktur in Kerpen zurückzuführen, die eine Wettbewerbssituation erschweren. Andererseits sind die hohen **stationären Aufwendungen** je Hilfefall aber auch darin begründet, dass das Jugendamt weniger kostengünstige **Vollzeitpflegefälle** bei den stationären Hilfen hat. Hierbei ist das Angebot an Pflegefamilien nach Aussage des Jugendamtes ausreichend. Die vorhandenen Fälle haben aber eine andere Bedarfslage, die kostenintensivere stationäre Hilfen erforderlich machen.

Aber auch die **ambulanten Hilfen** sind in Kerpen teurer als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Im Vergleich zum interkommunalen Median hat Kerpen kostenintensive Hilfen insbesondere in den flexiblen ambulanten Hilfen, der Erziehungsberatung und der Sozialpädagogischen Familienhilfe. Zusätzlich zu den Aufwendungen an die freien Träger hat das Jugendamt im Vergleich auch höhere Personalaufwendungen.

Die **Ertragslage** ist in der Stadt Kerpen eher schlecht ausgeprägt. Ein Grund hierfür sind die nachteiligen strukturellen Rahmenbedingungen. Andererseits hat das Jugendamt aber auch einen geringeren Anteil an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMA) und weniger Kostenerstattungsfälle in der Vollzeitpflege. Die geringeren Kostenerstattungen wirken sich entsprechend negativ auf die Erträge aus.

Die genannten Faktoren führen in der Summe dazu, dass der **Fehlbetrag** der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren in Kerpen sehr hoch ist. Die Stadt Kerpen zählt zu dem Viertel der Städte mit dem höchsten Fehlbetrag, Tendenz steigend.

Eine Stellschraube zur Senkung des Fehlbetrages liegt insbesondere in der Reduzierung der hohen Aufwendungen je Hilfefall. Hierfür sollte das Jugendamt das **Fach- und Finanzcontrolling** intensiver ausgestalten. Es sollten Kennzahlen für die einzelnen Hilfearten gebildet werden (z.B. Falldichte, Aufwand je Hilfefall, Laufzeiten, Fachleistungsstunden je Hilfefall, Gründe für die Beendigung von Hilfen, etc.). Hierdurch kann das Jugendamt Veränderungen in den Bedarfslagen frühzeitig erkennen und entsprechend hierauf reagieren. Auch die Arbeit der Träger kann so besser beurteilt werden.

Aus den Ergebnissen der Kennzahlen sollte das Jugendamt Ziele ableiten und Maßnahmen initiieren. Das ermöglicht eine veränderte Sichtweise von einem alleinigen Reagieren hin zu einem gesteuerten Agieren. Wichtig hierfür ist die Transparenz für die Entscheidungsträger. Deshalb sollten wesentliche Kennzahlen in den jährlichen HzE-Bericht des Jugendamtes aufgenommen werden.

Das **Qualitätshandbuch** des Jugendamtes Kerpen sollte noch um fehlende Hilfearten ergänzt werden. Das vervollständigt die Übersicht und ermöglicht einen schnellen Überblick über alle relevanten Hilfen. Die Arbeitsabläufe innerhalb einzelner Hilfearten sollten ferner im Rahmen von **Prozesskontrollen** kritisch hinterfragt werden.

Für die sachgerechte Aussteuerung des eingesetzten **Personals** sollte die überarbeitete Personalbemessung des Jugendamtes genutzt werden. Durch die Bildung von Richtwerten für die Fallbearbeitung kann das Jugendamt den Personalbedarf anhand aktueller Entwicklungen individuell fortschreiben. Die Änderungen, die sich durch das KJSG (Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen) ergeben, sind hierbei zu berücksichtigen.

Für die **Bauaufsicht** der Stadt Kerpen hat die gpaNRW im Rahmen der Prüfung einen **Prozessablauf** für das einfache Baugenehmigungsverfahren erstellt, aus dem sich Optimierungsmöglichkeiten für den Verfahrensablauf ergeben. Hier sind insbesondere einzelne organisatorische Verbesserungen innerhalb der Bauaufsicht, aber auch die Zuständigkeit bzw. die Zuarbeit verschiedener Ämter zu nennen. Die **Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten** der Bauanträge können in Kerpen nicht angegeben werden, weil die vorhandene Software in der Bauaufsicht diesbezüglich nicht ausgewertet werden konnte. Damit fehlt eine wichtige Effizienzkontrolle. Für zukünftige Auswertungen ist inzwischen die Verfahrensstandseite der Software angepasst worden. Trotz der bisher fehlenden Auswertungsmöglichkeiten konnte die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung feststellen, dass die Bauaufsicht Kerpen die gesetzlichen Fristen überwiegend einhält.

Die Homepage der Stadt Kerpen hält für Bausuchende Informationen und verschiedene Antragsformulare bereit und führt bereits in einem gewissen Umfang eine **Bauberatung** durch. Zu einer hohen Anzahl **genehmigungsfähiger Bauanträge** ohne Mängel führt dies jedoch noch nicht. Die Stadt Kerpen sollte daher ihre Homepage überarbeiten und auf das neue Bauportal.NRW mit weitreichenden Informationen verlinken. Im Jahr 2022 sollen Bausuchende in Kerpen über den Antrags- und Dokumentassistenten Bauanträge und Bauvorlagen elektronisch einreichen können, was zum Zeitpunkt dieser Prüfung noch nicht möglich war. Die **Digitalisierung** wird in der Verwaltung entsprechend vorangetrieben. Die verpflichtende Umstellung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) soll dies ab Ende 2022 gewährleisten. Davon profitiert auch die Bauaufsicht bei der Fallbearbeitung.

Die eingesetzte **Fachsoftware** unterstützt die Sachbearbeitung bereits bei der elektronischen Bearbeitung. Sie wird jedoch bisher kaum für Auswertungen genutzt. Einige der abgefragten Daten mussten manuell ermittelt werden. Die eigentliche Verfahrensakte wird derzeit noch in Papierform geführt. Mit **Kennzahlen** arbeitet die Bauaufsicht bisher wenig. Die Bauaufsicht könnte ihre Steuerung verbessern, indem sie die Kennzahlen aus diesem Bericht fortschreibt und weitere erhebt. Daraus können konkrete Zielwerte abgeleitet und vereinbart werden. Die Stadt sollte ein Berichtswesen und Controlling aufbauen. So werden Optimierungsbedarfe transparent. Ggf. sollten Auswertungsmodule der eingesetzten Software angeschafft werden.

Die Stadt Kerpen verzeichnet in der Bauaufsicht **Falleingänge je Vollzeit-Stelle** im Bereich des Medians der Vergleichskommunen. Die Zahl der Bauanträge, die nicht in einem Jahr abgearbeitet werden konnten, steigt geringfügig. Nach Aussage der Verwaltung wird darauf geachtet, dass die Mitarbeitenden in den jeweiligen Bezirken gleichmäßig ausgelastet sind. In den letzten Jahren war eine starke Personalfuktuation zu verzeichnen, damit einhergehend zeitweise unbesetzte Stellen. Ferner fand ein Wechsel in der Amtsleitung statt. Die Stadt Kerpen sollte den erforderlichen Personaleinsatz laufend beobachten und bedarfsgerecht anpassen. Die Zeiten für verschiedene Aufgabenbereiche, z. B. für die **Bauberatung**, werden bisher nicht separat erfasst, sodass keine differenzierten **Personalkennzahlen** gebildet werden können. Die Bauaufsicht sollte bei den ambitionierten Klimaschutzziele der Stadt die Mitarbeitenden rechtzeitig für besondere Bauvorhaben schulen.

Die Stadt Kerpen hat die Grundlagen für die Steuerung ihrer **Verkehrsflächenerhaltung** bereits geschaffen. Mit Blick auf ein strategisches Erhaltungsmanagement, das sich an wirtschaftlichen Maßstäben orientiert, kann die Stadt allerdings noch weitere Optimierungen vornehmen. Zunächst sollte die Stadt Kerpen die geplante Zustandserfassung und –bewertung ihrer Verkehrsflächen schnellstmöglich durchführen. Hierauf aufbauend sollte sie ein strategisches und langfristig ausgerichtetes Erhaltungskonzept entwickeln. Mittelfristig sollte eine Gesamtstrategie das Ziel sein, um die Verkehrsflächen nachhaltig erhalten zu können.

Wesentliche Voraussetzung für eine systematische Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine geeignete **Straßendatenbank**. Hier befindet sich die Stadt Kerpen bereits auf dem richtigen Weg. Sie möchte schnellstmöglich auf die neu beschaffte Straßendatenbank umsteigen. Hieraus ergeben sich Optimierungen für das Erhaltungsmanagement durch verbesserte Auswertungs- und Planungsmöglichkeiten. Im Zuge des Aufbaus der neuen Straßendatenbank sollte die Stadt auch die Daten aus dem Straßenbauprogramm und die entsprechenden Kosten für die Erhaltung implementieren.

Die Stadt Kerpen hat zuletzt für die Eröffnungsbilanz 2008 eine **Zustandserfassung und -bewertung** durchführen lassen. Hierbei liegt das Risiko, dass eine Differenz zwischen den Werten der **Anlagebuchhaltung** und denen der Straßendatenbank zu den tatsächlichen Verhältnissen vorliegen kann. Die von der Stadt Kerpen kurzfristig geplante Zustandserfassung und –bewertung ist auch insofern dringend angeraten. Die Ergebnisse der Zustandserfassung sollten ferner für die **körperliche Inventur** genutzt werden und damit auch in die Anlagenbuchhaltung einfließen. Gleichzeitig kann die Stadt Kerpen hierdurch den gesetzlichen Vorgaben der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) nachkommen.

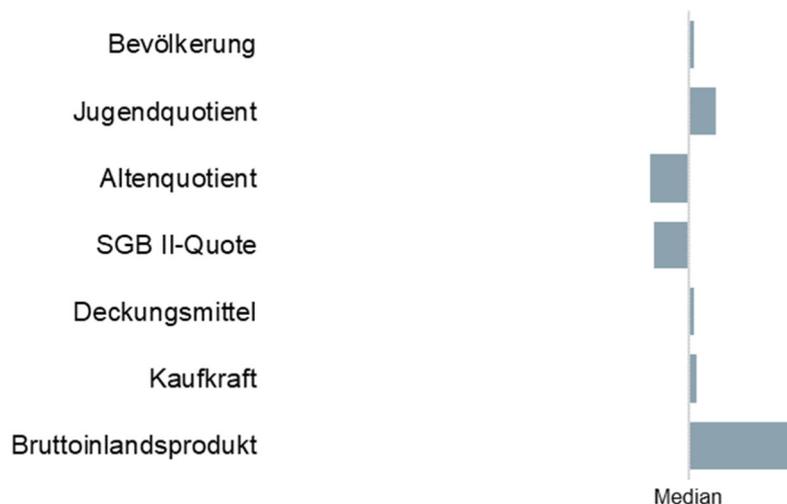
Seit 2008 ist in Kerpen ein kontinuierlicher **Vermögensverzehr** bei den Verkehrsflächen von inzwischen sieben Prozent des ursprünglichen Bilanzwertes zu verzeichnen. Diesem Trend konnte die Stadt bislang nicht durch ausreichende Investitionen entgegenwirken. Die Höhe der **Reinvestitionen** liegt in 2019 bei rund 2,45 Prozent. Im Schnitt reinvestierte die Stadt Kerpen in den Jahren 2016 bis 2020 rund 24 Prozent. Die getätigten Reinvestitionen reichen aber nicht aus, um den Werteverlust auszugleichen. Die **Unterhaltungsaufwendungen** liegen deutlich unterhalb der für eine wirtschaftliche Unterhaltung angesetzten Richtwerte. Die recht junge Altersstruktur der Verkehrsflächen und die fortgeschriebene Zustandseinteilung der Straßen können kurzfristig geringere Reinvestitionen und Unterhaltungsaufwendungen begründen. Dauerhaft können hierdurch allerdings Risiken für den Erhalt der Verkehrsflächen und für vorzeitige bzw. ungeplante haushaltswirtschaftliche Belastungen entstehen.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Kerpen

### 0.2.1 Strukturelle Situation

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

**Strukturmerkmale Stadt Kerpen 2021**



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

Die strukturelle Situation der Stadt Kerpen und die demografische Entwicklung wurden im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfungen – zuletzt 2017 – jeweils ausführlich beschrieben. Nur in ganz wenigen der übrigen großen kreisangehörigen Kommunen haben sich allerdings die wesentlichen Strukturkennzahlen im interkommunalen Vergleich seither so deutlich verändert wie in der Stadt Kerpen. Dies zeigt die Betrachtung der Kennzahlen aus den Vergleichsjahren 2016 zu 2021. Die im letzten Prüfungsbericht getroffenen Aussagen und Feststellungen diesbezüglich sind daher teilweise zu aktualisieren bzw. anzupassen.

Besonders erfreulich aus Sicht der Stadt Kerpen ist die Trendwende bei der Bevölkerungsentwicklung. Während Ende 2015 noch ein Bevölkerungsrückgang bis 2040 von 2,4 Prozent prognostiziert wurde, geht IT NRW aktuell bis 2040 von einem Zuwachs der Bevölkerung von ca. einem Prozent aus. Die von der Stadt Kerpen in diesem Zusammenhang aufgestellten und umgesetzten Handlungsstrategien u.a. zu einem kinder- und familienfreundlichen Wohnstandort zu werden, sind insofern erkennbar.

Der Anteil der „jungen Bevölkerung“ (unter 20-jährige gegenüber dem Anteil der 20 bis 65-jährigen) ist in der Stadt Kerpen nach wie vor vergleichsweise hoch. So lag der Jugendquotient in 2015 noch 2,4 Prozent über dem Mittelwert, 2021 hat sich dieser Abstand leicht verringert. Dennoch weisen nur fünf der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW einen höheren Jugendquotienten auf als die Stadt Kerpen. Der Bevölkerungsanteil der über 65-jährigen (Altenquotient) ist für Kerpen weiterhin deutlich unterdurchschnittlich, wenngleich er sich absolut um 2,4 Prozent erhöht hat. Der Abstand zum Mittelwert ist aber konstant geblieben. Nur vier der Vergleichskommunen weisen einen niedrigeren Altenquotienten auf.

Positiv haben sich in Kerpen auch die allgemeinen Deckungsmittel aus Zuweisungen und Steuern für den städtischen Haushalt entwickelt. Die Steigerung von 1.455 Euro je Einwohner in 2015 auf 1.873 Euro je Einwohner in 2021 entspricht dem interkommunalen Trend. Gleichzeitig konnte sich die Stadt allerdings im Vergleich auf ein interkommunal überdurchschnittliches Niveau bewegen. Die Kaufkraft in der Stadt Kerpen ist im Zeitverlauf ebenfalls gestiegen und bewegt sich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

Das Bruttoinlandsprodukt der Stadt Kerpen ist in den letzten Jahren entsprechend dem allgemeinen wirtschaftlichen Trend angewachsen, stellt sich aber im Vergleich aller großen kreisangehörigen Kommunen noch deutlicher positiver dar als im Vergleichsjahr 2015. In 2021 weisen lediglich drei große kreisangehörige Kommunen ein noch höheres Bruttoinlandsprodukt auf als die Stadt Kerpen.

Erfreulich auch die Entwicklung der SGB II-Quote für die Stadt Kerpen. Sie fiel von 12,3 Prozent in 2015 auf 10,7 Prozent in 2021 und weist damit zwischenzeitlich ein interkommunal unterdurchschnittliches Niveau auf.

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

Die letzte Prüfung bei der Stadt Kerpen erfolgte in der Zeit von Oktober 2016 bis Juni 2017, der entsprechende Prüfungsbericht wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss im Februar 2018, dem Stadtrat im März 2018 vorgelegt.

Mit der Umsetzung der Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus dem Prüfungsbericht

2017 wurden die einzelnen Fachabteilungen beauftragt. Nachfolgend einige Beispiele für die inhaltliche Weiterbehandlung:

- Die zeitlichen Rückstände bei den Jahresabschlüssen wurden aufgeholt und erfolgen zwischenzeitlich fristgerecht.
- Die von der Stadt Kerpen seinerzeit geplante Organisations- und Effizienzuntersuchung mit dem Ziel, mögliche Konsolidierungspotenziale bei den Personalaufwendungen zu generieren, wurde durchgeführt. Neben der Frage der Notwendigkeit der Stellenausstattung für die Aufgabenerledigung wurden auch die Aufgaben an sich hinterfragt. Im Ergebnis wurden allerdings keine signifikanten Einsparpotenziale identifiziert.
- Viele Konsolidierungsbemühungen sind bisher am Veto der Politik gescheitert, u.a. beim Verzicht auf freiwillige Leistungen. Die Schließung des Freibads Erftlagune ist z.B. weiterhin in der aktuellen Diskussion u.a. im Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung. Gleiches gilt für die Themen Sportförderung/Nutzungsentgelte. Der Kulturetat wurde allerdings konkret reduziert. Auch beim Gebäudebestand konnte die Stadt schon einzelne Gebäude erfolgreich veräußern wie z.B. die alte Amerikanische Schule.
- Bei den Winterdienstgebühren setzt die Stadt Kerpen zwischenzeitlich die Abschreibung auf den Wiederbeschaffungszeitwert als Basis fest.
- Die empfohlene Hundebestandskontrolle (Hundesteuer) ist für 2023 angedacht.
- Bei der Empfehlung, die Vergnügungssteuer künftig nach dem Spieleinsatz zu bemessen und Mehrerträge über die Anhebung des Steuersatzes zu generieren, ist die Verwaltung noch dabei die entsprechenden Vorarbeiten zu leisten. Anschließend erfolgt die politische Diskussion über die verschiedenen Parameter, so dass die entsprechende Satzungsänderung frühestens zum 01.01.2023 umgesetzt werden könnte.
- Bei der Nutzung und der Unterhaltung der Sportaußenanlagen wurde u.a. eine Reduzierung der Flächen empfohlen. Die Stadt Kerpen hat anschließend verschiedene konkrete Maßnahmen zur Flächenreduzierung in die mittelfristige Planung aufgenommen. Zu nennen sind hier z.B. Sportflächen im Stadtteil Buir sowie einen der beiden Sportplätze im Stadtteil Türnich-Brüggen-Balkhausen.
- Die Empfehlung der gpaNRW, im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder die Steuerung zu verbessern, durch die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen, hat das Jugendamt zunächst die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen. Zusätzlich hat eine externe Untersuchung in allen Aufgabenbereichen des Jugendamtes stattgefunden. Ein Ergebnis dieser Betrachtung ist die Einrichtung einer Funktion zur Erfassung und Steuerung zentraler Finanzdaten. Formal erfolgte hierzu ein Beschluss des Haupt- und Finanzausschuss am 18.10.22.
- Die Elternbeitragsquote bei der Tagesbetreuung für Kinder verlief im Zeitverlauf stetig sinkend, trotz steigendem Elternbeitragsaufkommen, da parallel die ordentlichen Aufwendungen ebenfalls steigend verliefen. Die Empfehlung der gpaNRW lautete daher, die Elternbeiträge in den oberen Beitragsstufen anzuheben. Die Anpassung der Satzung ist letztlich nach langen politischen Verhandlungen in diesem Jahr erfolgt. Es ist im Rahmen

der Haushaltskonsolidierung von der Verwaltung ferner vorgeschlagen worden, im kommenden Jahr einen Anpassungsautomatismus in die Satzung aufzunehmen.

- Die in 2017 rechnerisch noch bestehenden Flächenüberhänge im Grundschulbereich haben sich im weiteren zeitlichen Verlauf durch gestiegene Schülerzahlen und damit steigenden Klassenzahlen relativiert. Bei weiter steigenden Schülerzahlen kann es eher zu zusätzlichen Flächenbedarfen kommen. Die notwendige Fortschreibung des Schulentwicklungsplans konnte bisher wegen personeller Engpässe noch nicht in Auftrag gegeben werden.
- Für den Bereich der Bürgerbüros (hier: Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen) hatte die gpaNRW eine Überprüfung der vorhandenen Standards und eine Orientierung an den Benchmarks bei den Leistungskennzahlen empfohlen. Der Haupt- und Finanzausschuss hat sich zuletzt in 2021 intensiv mit der ausführlichen Vorlage der Verwaltung zu den Bürgerbüro-Außenstellen befasst. Im Ergebnis soll es bei der bisherigen Struktur der vier Bürgerservicestellen bleiben, die sich nach fast 20 Jahren etabliert haben und von den Bürgerinnen und Bürgern sehr gut und stetig angenommen werden. Sie werden als die „Visitenkarten“ der Stadt Kerpen gesehen, die als bewusste Serviceleistung der Verwaltung für sinnvoll bewertet werden.

### 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der großen 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.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>2</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>3</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

<sup>2</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f

<sup>3</sup> Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

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 großen kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Nachfolgend geben wir der Stadt Kerpen einen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

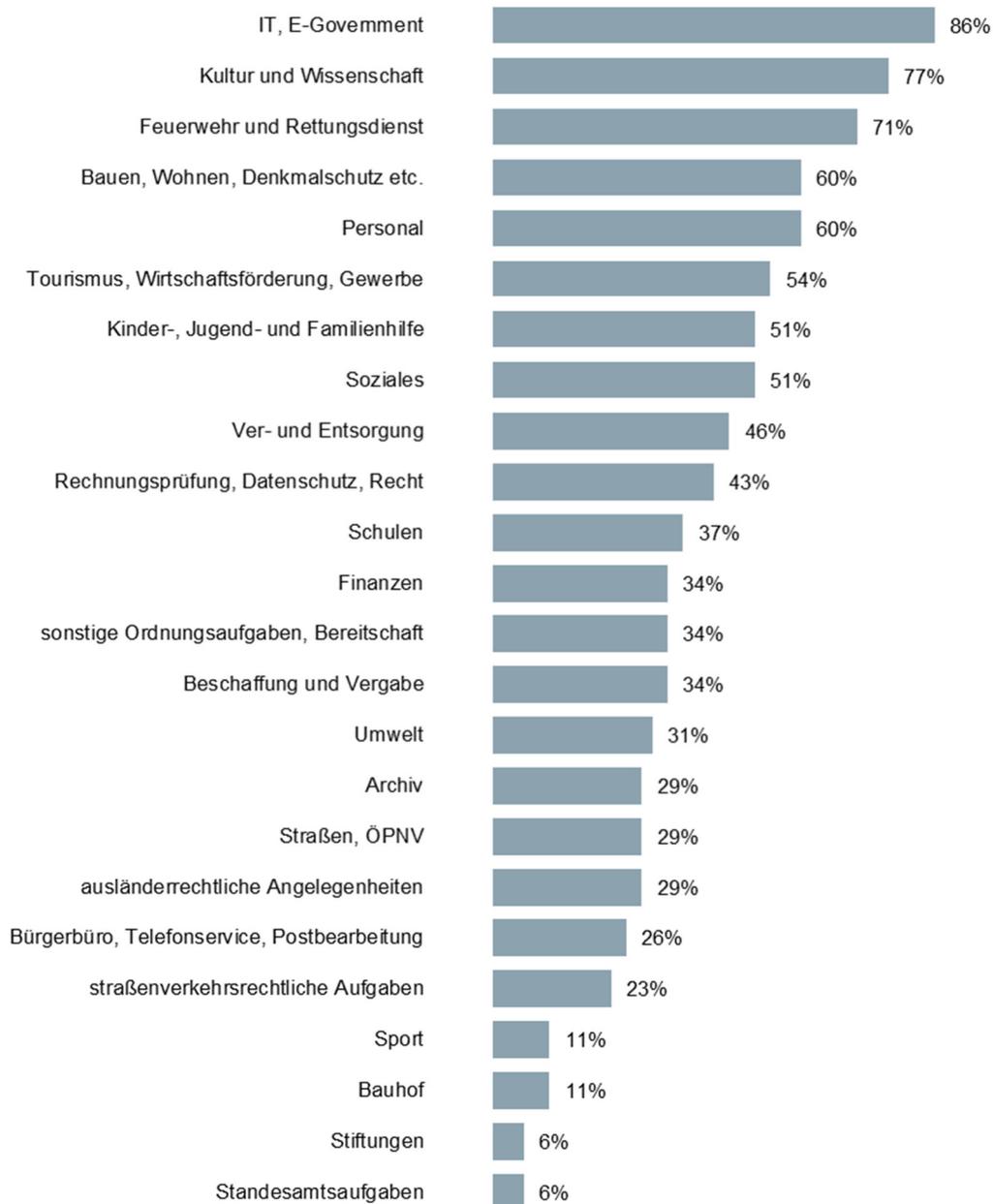
### **0.3.1 IKZ - Ergebnisse**

Wir haben die 35 großen kreisangehörigen Kommunen vollständig geprüft und stellen nachfolgend die Ergebnisse der Bestandsaufnahme dar. 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, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind, zugrunde.

### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021

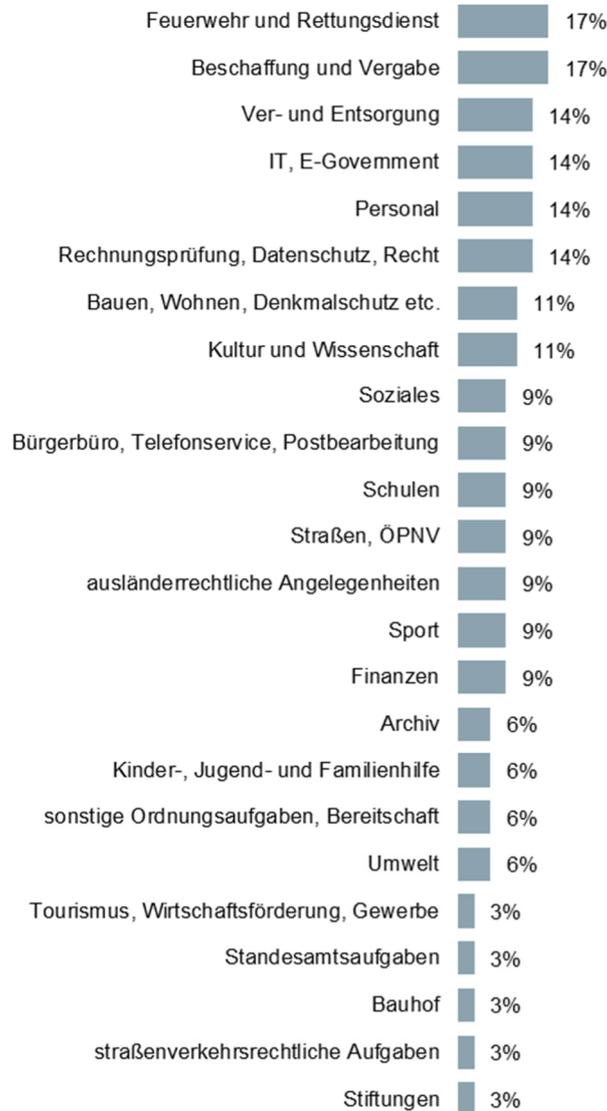


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch für Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabewahrnehmungen im Bereich des Sports, des Bauhofs, bei den Stiftungen sowie den Standesamtsaufgaben.

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auffällig ist, dass die großen kreisangehörigen Kommunen deutlich mehr Möglichkeiten der IKZ für die Zukunft sehen, als dies bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen der Fall ist. Die Ergebnisse der mittleren kreisangehörigen Kommunen hat die gpaNRW, im Rahmen ihrer Prüfungen, ebenfalls erhoben.

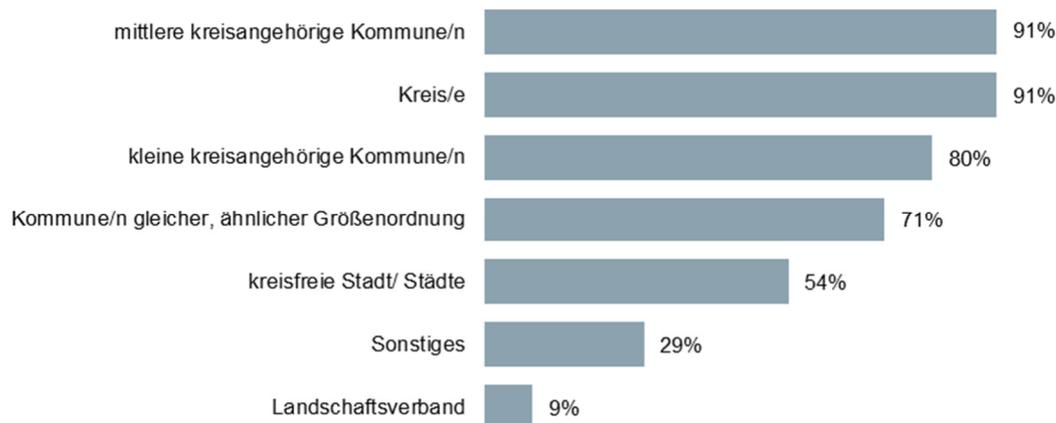
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2021



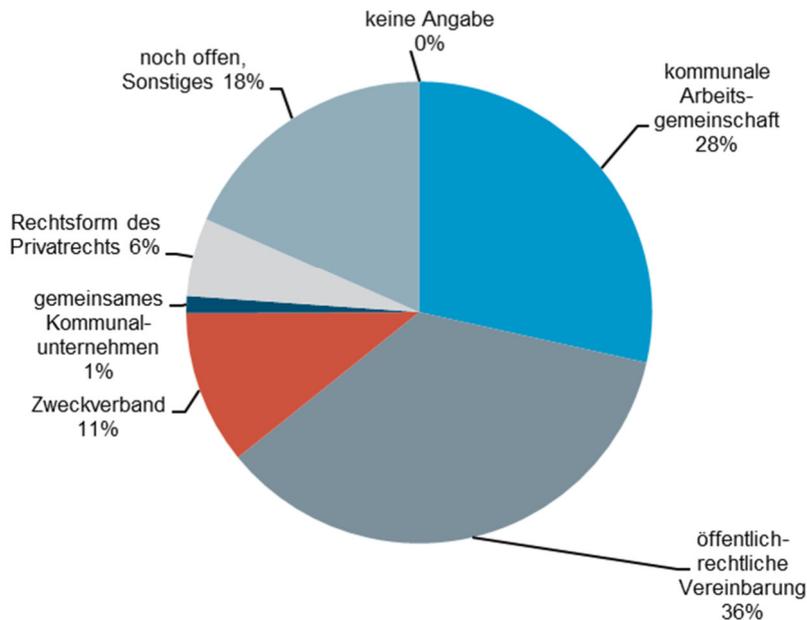
Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

### 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<sup>4</sup>.

### Rechtsformen IKZ 2021



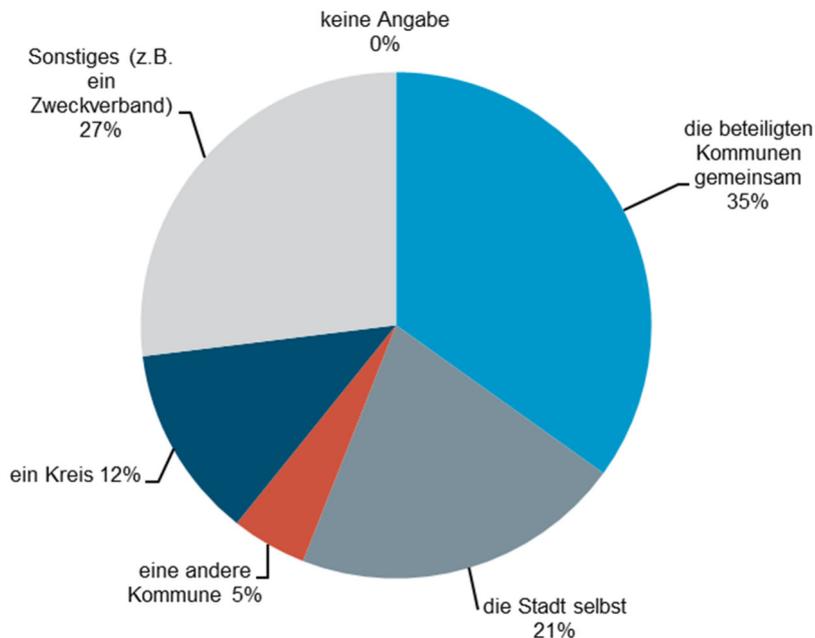
Etwas mehr als ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für knapp 30 Prozent aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

#### 0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

<sup>4</sup> Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

### Aufgabendurchführung IKZ 2021



Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass mehr als ein Drittel 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 26 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin gut 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



Alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

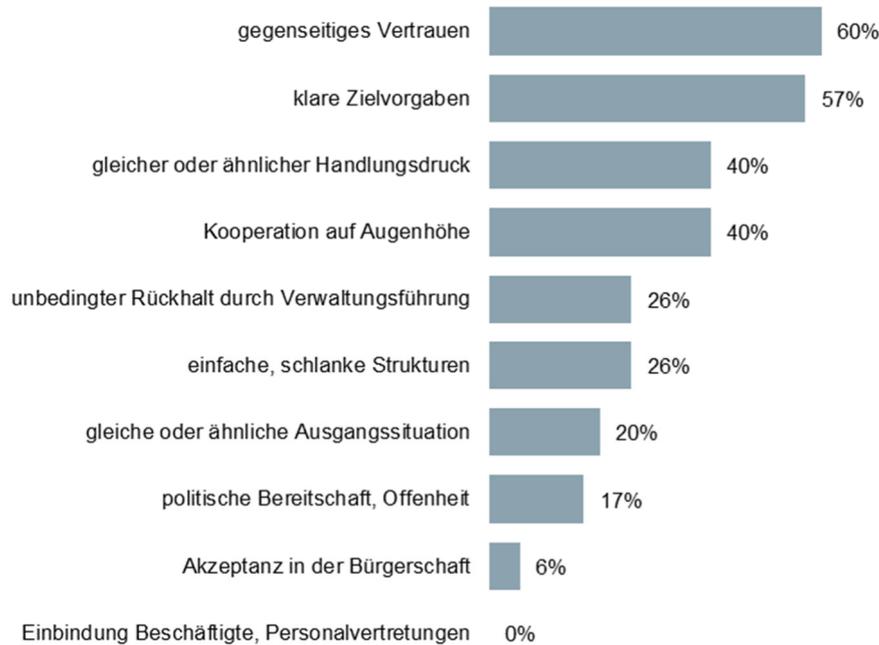
Die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind weitere wesentliche Ziele, die Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen. Die weiteren genannten Ziele sind demgegenüber von deutlich geringerer Bedeutung bei der Zusammenarbeit.

### 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



Gegenseitiges Vertrauen und klare Zielvorgaben sind für mehr als die Hälfte aller Kommunen wichtigstes Erfolgskriterium für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit. Der gleichgelagerte Handlungsdruck ist ebenfalls für viele Kommunen ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

Auch die Art der Erledigung ist ein wichtiger Erfolgsfaktor. So sehen viele Kommunen eine Kooperation auf Augenhöhe und den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung als wichtige Grundlage für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit notwendige entscheidende Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass z.B. die Faktoren Vertrauen, gleicher Handlungsdruck und Kooperation auf Augenhöhe eine deutlich höhere Priorität besitzen bzw. erfolgskritischer gesehen werden als z. B. die Unterstützung durch die Verwaltungsspitze oder die Bereitschaft der Politik zur interkommunalen Zusammenarbeit.

Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft kaum von Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten ist.

### 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.

Auffällig ist, dass von mehr als der Hälfte der befragten Kommunen auch organisatorische Probleme für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben genannt wurden. Ebenfalls sehr häufig werden interne Widerstände als Hemmnis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit genannt. Bei den befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen lagen die Werte für diese beiden Gründe deutlich niedriger.

Ebenso verhält es sich mit den politischen Widerständen und den rechtlichen Hindernissen. Auch hier ist der Anteil höher als bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Insgesamt wird aber deutlich, dass nach den drei am häufigsten genannten Hindernissen, die übrigen Hindernisse weit weniger von Bedeutung sind, wenn es um eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten geht bzw. diese Hindernisse zu überwinden sind.

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Kerpen

Ähnlich wie zu den Strukturmerkmalen listet der Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfung 2017 der Stadt Kerpen zum Thema interkommunale Zusammenarbeit bereits einige Themen bzw. Vereinbarungen auf, in denen die Stadt – teilweise seit vielen Jahren - erfolgreich kooperiert. Hier sind beispielhaft zu nennen:

- Gemeinsamer Gutachterausschuss für Grundstückswerte mit der Stadt Bergheim und dem Rhein-Erft-Kreis,
- Gemeinsame Zentralwerkstatt der Feuerwehren mit den Städten Bedburg und Bergheim,
- Fahrbereitschaftsdienst bei ausländerrechtlichen Maßnahmen für die Stadt Bergheim an Wochenenden.

Die Online-Befragung der gpaNRW hat in dieser Prüfungsrunde zunächst bewusst die formelle interkommunale Zusammenarbeit nach dem GkG NRW abgefragt (siehe auch 0.3.1.4 Rechtsformen), sodass die weiteren Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen,

Arbeitskreise) zunächst hier unberücksichtigt bleiben. Gleichwohl zeigen letztere aber gerade die ganze Vielfalt und Bandbreite des Themenspektrums auf, bei denen sich Kommunen und weitere Akteure aus dem öffentlichen und privaten Sektor gegenseitige Hilfe und Unterstützung bei der Aufgabenerledigung versprechen.

Im Rahmen der aktuellen Befragung erfolgte für die Stadt Kerpen die Erfassung aller formalen Kooperationen. Dabei handelt es sich um insgesamt 14 Vereinbarungen, bei denen die Rechtsform der öffentlich-rechtliche Vereinbarung am häufigsten (50 Prozent) gewählt wurde um die Zusammenarbeit rechtssicher zu gestalten. Die Rechtsform des Zweckverbands sowie die private Rechtsform sind in Kerpen mit vier bzw. drei Kooperationen vertreten. Die thematischen Schwerpunkte bei der Zusammenarbeit betreffen dabei überwiegend das Themenspektrum, das die Mehrzahl der Kommunen (über 50 Prozent) bei dieser Abfrage genannt hat wie z. B. (siehe auch 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder):

- Informationstechnik,
- Kultur,
- Feuerwehr/Rettungsdienst,
- Wohnen,
- Personal,
- Wirtschafts- und Strukturförderung.

Bei vielen Projekten wie z.B. der VHS, der KDvZ, der Wirtschaftsförderung oder der Zentralwerkstatt für das Feuerwehrwesen kann die Stadt Kerpen auf eine jahrelange erfolgreiche Kooperationstätigkeit zurückblicken. Die Kooperationspartner der Stadt sind dabei überwiegend die Kommunen aller Größenklassen im eigenen Kreis sowie in einem Projekt auch der Rhein-Erft-Kreis selbst.

Neben den erfolgreichen Kooperationen bei der interkommunalen Zusammenarbeit hat die Stadt Kerpen allerdings auch schon Erfahrungen mit der Beendigung von Kooperationen machen müssen. Bei der Rechnungsprüfung, die für die Stadt Elsdorf wahrgenommen wurde, ist die Zusammenarbeit inzwischen aufgekündigt. Zurzeit bestehen auch erste Überlegungen, die Zweckverbands-Musikschule „La Musica“ auf den „Prüfstand“ zu stellen, angesichts eines städtischen Zuschusses von ca. 100 Tsd. Euro jährlich.

# 1. Vorbericht

## 1.1 Überörtliche Prüfung

### 1.1.1 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 die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>5</sup>. Schwerpunkt unserer 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 sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte 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.

### 1.1.2 Prüfungsbericht

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

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

<sup>5</sup> § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>6</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 1.1.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer 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 aktuell geltenden 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 dann 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. Eine entsprechende Feststellung wurde bei der Prüfung der Stadt Kerpen nicht getroffen.

### 1.1.2.2 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.

<sup>6</sup> KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020) und Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021)

## 1.2 Prüfungsmethodik

### 1.2.1 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 großen 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.

### 1.2.2 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.

### 1.2.3 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.

### 1.2.4 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 großen 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 diese für ihre interne Steuerung nutzen.

## 1.3 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Kerpen wurde in der Zeit von September 2021 bis August 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Kerpen die Daten des Vergleichsjahres 2020. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2015 bis 2020.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Stefanie Hackfort
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Marion Keppler
Bauaufsicht	Sandra Krämer
Verkehrsflächen	Marie-Kristin Klincker

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

Am 16. August 2022 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Kerpen im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 21. Oktober 2022

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

## 1.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

### Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssituation</b>			
F1	Die Haushaltsplanung der Stadt Kerpen ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und unterliegt somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus sollte die Stadt zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen um die Abweichungen zwischen Ist- und Planwerten zu regulieren um den allgemeinen Planungsgrundsätzen zu entsprechen.		
F2	Die Stadt Kerpen hat für das Jahr 2022 keine Fortschreibung gemäß § 9 Abs. 2 GO NRW vorgenommen. Dies impliziert ebenfalls das Versäumnis der Anwendung des NKF-CIG für das Jahr 2022 inklusive des mittelfristigen Planungshorizonts.		
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die von der Stadt Kerpen beschlossene Befreiung nach § 116a GO NRW für das Jahr 2018 ist rechtswidrig und entspricht nicht der derzeitigen rechtlichen Auffassung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Die Aufstellung und Bestätigung des Gesamtabschlusses 2018 ist dementsprechend noch nachzuholen.	E1	Die Stadt Kerpen sollte für die Jahre 2021 ff. die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Befreiung gemäß § 116a GO NRW einhalten.
F2	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt die steigenden Aufwendungen nur teilweise kompensieren. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt. Die Weiterführung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes ist demnach unerlässlich.	E2	Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Die Stadt Kerpen sollte daher den Weg der Haushaltskonsolidierung weiter fortsetzen. Dabei sollte das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur im Auge behalten werden, um die notwendigen Gegenmaßnahmen rechtzeitig einleiten zu können.
F3	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Kerpen jährlich mit steigender Tendenz und deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen jährlich sehr gering. Der Stadt Kerpen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.	E3	Ziel der Stadt Kerpen sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Die Stadt Kerpen hat noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Akquise von Fördermitteln. Es fehlt an verbindlichen Prozessen und Dokumentationen zur Fördermittelrecherche, sowie strategischen Zielvorgaben.	F4.1	Die Stadt Kerpen sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Feststellung		Empfehlung	
		F4.2	Klare und einheitliche Regelungen, die bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen die Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen, würden für einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess sorgen.
F5	Die Stadt Kerpen hat kein förderbezogenes Controlling und -berichtswesen etabliert. Dabei fehlt es auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung an verbindlichen Strukturen zur Durchführung und Dokumentation.	F5.1	Die Stadt Kerpen sollte die nun gelebten Prozessabläufe verbindlich und transparent festlegen. Gegebenenfalls macht es Sinn, den Prozessablauf und weitere sinnvolle Vorgaben in einer Dienstanweisung zu Regeln.
		F5.2	Die Stadt Kerpen sollte ihre punktuelle Berichterstattung um ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen ergänzen um dem Wunsch der Politik und der Verwaltungsführung nach mehr Transparenz gerecht zu werden.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	E1	Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Dies könnte über eine Beteiligungsrichtlinie geregelt werden. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaften sollte die Stadt Kerpen von dem jeweiligen Unternehmen unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.
F2	Das Berichtswesen entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	E2	Die Stadt Kerpen sollte dem Rat für ihre bedeutenden Gesellschaften standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Entsprechende Regelungen könnten in einer Beteiligungsrichtlinie (s. o.) einfließen, die sowohl im Rat als auch in den Gremien der Gesellschaften beschlossen wird.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.
		E3.2	Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten. Nur so ist sichergestellt, dass auch diese Vertreter alle notwendigen Informationen haben und sich bereits im Vorhinein damit beschäftigen können.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Kerpen nimmt durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements sowie des Verwaltungsvorstandes und die anschließende Beschlussfassung im Rat angemessenen Einfluss auf die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH. Bei der Erftland Kommunale Wohnungsbaugesellschaft mbH besteht aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial, insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Ergebnisverwendung.	E4	Die Stadt Kerpen sollte sich stärker in den Entscheidungsprozess zur Wirtschaftsplanung und Ergebnisverwendung einbringen. Darüber hinaus wäre auch eine unterjährige Berichterstattung zur wirtschaftlichen Entwicklung an den Rat sinnvoll. Nach Ablösung der Kreditverbindlichkeiten sollten Ausschüttungen an die Anteilseigner geprüft werden.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Das Jugendamt hat Transparenz über die strukturellen Rahmenbedingungen im Stadtgebiet. Bei den Wirkungsanalysen zu eingerichteten Maßnahmen und Projekten sind die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung noch stärker zu berücksichtigen. Für entsprechende Auswertungen sind personelle Ressourcen erforderlich.	E1.1	Das Jugendamt sollte Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung in die Wirkungsanalysen zu Projekten und Maßnahmen in belasteten Stadtgebieten einbeziehen. Hieraus kann das Jugendamt weitere strategische Handlungsansätze ableiten.
		E1.2	Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist sehr kostenintensiv und bedarf einer intensiven Steuerung. Hierfür sind sowohl Jugendhilfeplanung als auch Controlling wichtige strategische Stellen. Daher sollte die Stadt Kerpen darauf achten, dass beide Aufgabenfelder sachgerecht ausgefüllt werden.
F2	Das Jugendamt hat eine eigene Präventionsstelle eingerichtet. Maßnahmen und Angebote werden zielgerichtet im Stadtgebiet platziert und vernetzt. Mit Blick auf die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung fehlt noch eine kennzahlenunterstützte Erhebung von Wirkungsindikatoren.	E2	Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung langfristig betrachten, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen. Aus der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung können weitere spezifische Handlungsansätze für präventive Maßnahmen abgeleitet werden.
F3	Die Stadt Kerpen nutzt Synergien in der Zusammenarbeit der Bereiche Jugend und Schule durch die Angliederung im gleichen Dezernat. Die teilweise dezentrale Organisationsform erfordert enge Absprachen. Aktuelle Prozessbetrachtungen sind aus Sicht der gpaNRW auch für die Aufgabenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling erforderlich.	E3	Bei der aktuellen Prozessgestaltung sollten auch die Themenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling genauer betrachtet werden. Hierbei handelt es sich um wichtige strategische Stellen, die erforderlich sind, um gezielt Bedarfslagen zu ermitteln und das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung transparent zu machen.
F4	Die Gesamtstrategie des Jugendamtes beruht auf den Grundlagen der Prävention. Die Wirkung der eingerichteten Maßnahmen ist auch in Zusammenhang mit der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung zu evaluieren.	E4	Die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung sollte über Kennzahlen transparent gemacht werden. Hierfür müssen entsprechende Auswertungsmöglichkeiten über die Jugendamtssoftware geschaffen werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Das Finanzcontrolling der Stadt Kerpen wird durch die veraltete Jugendamtssoftware erschwert. Das Controlling ist durch die Bildung von Kennzahlen und das Ableiten von konkreten Zielen und Maßnahmen aus den Ergebnissen noch weiter zu verbessern. Das erleichtert die strategische Steuerung.	E5.1	Die gpaNRW sieht es als dringend erforderlich an, dass das Jugendamt der Stadt Kerpen eine aktuelle Jugendamtssoftware einsetzt, die mit dem bereits vorhandenen Auswertungstool kompatibel ist. Das ist eine wesentliche Grundlage für ein effektives Controlling in dem kostenintensiven Bereich der Hilfen zur Erziehung.
		E5.2	Das Jugendamt sollte Fall- und Finanzdaten (z.B. Aufwand je Hilfefall) zusammenführen. So können Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten noch genauer betrachtet werden.
		E5.3	Die ermittelten Kennzahlen sollten in einem HzE-Bericht dargestellt werden, um die Transparenz für die Entscheidungsträger zu erhöhen. So können gemeinsam konkrete Zielvorgaben und Maßnahmen festgelegt werden.
F6	Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Für die strategische Steuerung fehlen übergreifende Auswertungen. Mit mehr Hintergrundwissen zu den Fällen kann das Jugendamt frühzeitiger und genauer auf Bedarfe reagieren. Das ermöglicht eine Verlagerung vom alleinigen Reagieren zu einem gesteuerten Agieren.	E6	Das Jugendamt sollte das Fachcontrolling intensivieren, indem übergreifende Auswertungen für Hilfen mit hoher Falldichte generiert werden. Die Auswertungen sollten über einen jährlichen HzE-Bericht transparent gemacht werden. Es sollten konkrete Ziele und Maßnahmen abgeleitet werden. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig agieren um bestenfalls spätere kostenintensive Hilfen zu vermeiden.
F7	Das Jugendamt hat ein Qualitätshandbuch erarbeitet, in dem ein Kernprozess für die Hilfen zur Erziehung generiert worden ist. Es fehlen noch einzelne Hilfearten in dem Qualitätshandbuch. Das ist wichtig, um die individuellen Abläufe abzubilden.	E7.1	Das Jugendamt sollte die Prozesse der Vollzeitpflege und der Eingliederungshilfe in das aktuelle Qualitätshandbuch übernehmen. Für die Eingliederungshilfe sollte zusätzlich eine visuelle Übersicht erstellt werden. Für die Heimunterbringung ist ein eigener Prozessablauf zu definieren. Das gibt den Mitarbeitenden Sicherheit in der spezifischen Fallbearbeitung und ermöglicht eine genauere Differenzierung der Prozessschritte.
		E7.2	In Zusammenhang mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware ist darauf zu achten, dass die Qualität der Daten deutlich verbessert wird.
F8	Die Fallsteuerung kann durch Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter intensiviert werden. Die Darstellung der Ergebnisse im Anbieterverzeichnis steigert die Transparenz und hilft bei Entscheidungsprozessen zur Trägerauswahl.	E8.1	Die gpaNRW unterstützt das Jugendamt Kerpen in der Absicht, die internen Leistungsbewertungen für die Träger mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware zu hinterlegen. Das Jugendamt kann sich so in Zusammenhang mit dem übergeordneten Fachcontrolling ein Gesamtbild über die Qualität der Träger verschaffen.
		E8.2	Für eine bessere Beurteilung der Effizienz der Träger sollten die Laufzeiten der Hilfen ebenso wie weitere Rahmenbedingungen zur Leistungsgewährung (z.B. Anzahl der Fachleistungsstunden, Gründe für Beendigung von Hilfen, Zielerreichungsgrad, etc.) trägerbezogen ausgewertet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Prozesskontrollen erfolgen in Kerpen bislang überwiegend einzelfallbezogen. Genauere Vorgaben zu prozessintegrierten sowie prozessunabhängigen Kontrollen fehlen bislang. Auch eine Verknüpfung der Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling ist wegen der derzeit fehlenden Controlling-Stelle nicht vorhanden.	E9	Neben einzelfallbezogenen Prozesskontrollen sollte das Jugendamt die Prozesskontrollen auch mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpfen. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden. Voraussetzung hierfür sind entsprechende personelle Ressourcen.
F10	Die Stadt Kerpen positioniert sich bei den Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nah am dritten Viertelwert. Das Jugendamt hat insbesondere im stationären Bereich hohe Aufwendungen. Die hohen Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung deutlich.	E10	Um die hohen Aufwendungen je Hilfefall zu reduzieren, sollte die Stadt Kerpen beispielsweise Leistungen der Anbieter intensiver vergleichen, neue Träger akquirieren, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz bemessen und Prozesskontrollen innerhalb einzelner Hilfearten einrichten.
F11	Die Stadt Kerpen hat eine höhere Falldichte bei den ambulanten flexiblen Hilfen als die Hälfte der Vergleichsstädte. Zudem sind die Hilfen in Kerpen teurer. Das erhöht den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E11	Aufgrund der erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollten die flexiblen ambulanten Hilfen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden.
F12	Die Stadt Kerpen hat im Vergleich zum Median eine höhere Falldichte und mehr Aufwendungen je Hilfefall bei den Erziehungsbeistandschaften. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E12	Aufgrund der im Vergleich zum Median erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollte die Stadt Kerpen die Erziehungsbeistandschaften in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen aufnehmen.
F13	Die Stadt Kerpen hat eine vergleichsweise geringe Falldichte in der Sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich Kerpen über dem Median. Die höheren Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E13	Wegen der im Vergleich erhöhten und darüber hinaus steigenden Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Sozialpädagogische Familienhilfe in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen.
F14	Das Jugendamt der Stadt Kerpen hat bei geringerer Falldichte mehr Aufwendungen für die Vollzeitpflege als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Trotzdem ist Vollzeitpflege immer noch deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen wie beispielsweise eine Heimunterbringung. Insofern ist dies in Relation zu sehen.	E14	Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerungsrelevante Kennzahl fortschreiben. Um bestenfalls auch ältere und schwierige Kinder und Jugendliche in Pflegeverhältnisse zu vermitteln sollte das Jugendamt weiter an dem Ausbau von sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien arbeiten.
F15	Heimerziehung ist eine der kostenintensivsten Hilfen bei der Stadt Kerpen. Das Jugendamt hat im Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Die Falldichte liegt über dem Median. Es fehlen noch eine verstärkte Transparenz für das Aufgabenfeld, konkretere Verfahrensstandards und intensivere Prozesskontrollen.	E15.1	Das Jugendamt sollte für die Heimunterbringung einen eigenen Teilprozess in den Verfahrensstandards generieren. Hier sollten konkrete Verfahrensweisen in den Bereichen Zugang zur Hilfestellung, Auswahl des Leistungsanbieters, wirtschaftliche Transparenz, enge Fallbegleitung, Rückführung, Kontrollmechanismen, etc. definiert werden. Um die konkretisierten Verfahrensabläufe genauer zu prüfen, sollten zusätzliche Prozesskontrollen eingerichtet werden.
		E15.2	In der Jugendamtssoftware sollte eine Heimdatei hinterlegt werden, um das vorhandene Angebotsspektrum zu erweitern. Für mehr wirtschaftliche Transparenz sollten

Feststellung		Empfehlung	
			die ermittelten Kennzahlen (Falldichte, Aufwendungen je Hilfefall, Laufzeiten, Anteil Hilfefälle mit Rückführung) fortgeschrieben werden. Aus der Entwicklung der Kennzahlen können konkrete Handlungsziele abgeleitet werden.
F16	Bei geringerer Falldichte hat das Jugendamt Kerpen höhere Aufwendungen für die Eingliederungshilfe je Hilfefall als die Vergleichsstädte. Das liegt an dem erhöhten Anteil stationärer Hilfen. Bei den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt einen Mangel an Integrationshilfen. Es sind Maßnahmen zum Ausbau der Integrationshilfen und verstärkte Prozesskontrollen erforderlich.	E16.1	Das Jugendamt sollte die Einführung von Pool-Lösungen an den Schulen ins Auge fassen, um dem bestehenden Mangel an Integrationshilfen entgegenzuwirken.
		E16.2	Wegen der erhöhten Aufwendungen und der steigenden Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in die internen Prozesskontrollen einbeziehen.
F17	Die Stadt Kerpen hat eine hohe Falldichte bei den jungen Volljährigen. Zudem sind die Fälle vergleichsweise teuer. Es fehlen entsprechende Prozesskontrollen.	E17	Aufgrund der vergleichsweise hohen und steigenden Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten das Jugendamt Kerpen die Hilfen für junge Volljährige in die einzurichtenden Prozesskontrollen aufnehmen. Insbesondere die steigende Zahl der Eingliederungshilfen sollte hierbei genauer betrachtet werden.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Stadt Kerpen erledigt ihre Aufgaben rechtskonform und hält die gesetzlich vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Baugenehmigungen weitgehend ein. Dies reduziert etwaige Angriffspunkte für Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten im Genehmigungsverfahren.	E1.1	Die Bauaufsicht sollte wie vorgesehen kurzfristig einheitliche Bearbeitungsbögen der Fachsoftware als Arbeitsgrundlage einführen. Darüber hinaus sollte sie eine Dienst-anweisung sowie eine schriftliche Unterschriften- und Vertretungsregelung aufstellen.
		E1.2	Die Stadt Kerpen sollte die Organisationsstruktur optimieren und klare Zuständigkeitsregelungen innerhalb der Verwaltung einführen.
F2	Die Gebühren setzt die Stadt Kerpen auf Grundlage der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land NRW (AVerwGebO NRW) sowie auf Basis der Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages fest. Der Gebührenrahmen und die Gebührentatbestände werden nicht immer vollständig ausgeschöpft. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.	E2.1	Die Rücknahmefiktion greift automatisch, wenn die Frist für die Nachbesserung des Bauantrages und der Bauvorlagen verstrichen ist. Für den Aufwand der Vorprüfung und die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen durch die Antragstellenden soll gem. der AVerwGebO NRW eine Gebühr erhoben werden.
		E2.2	Die Gebühren sollten zumindest stichprobenhaft hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden, um auf Anpassungsbedarfe frühzeitig reagieren und die entsprechenden Gebührentatbestände und den Gebührenrahmen ausschöpfen zu können.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Bauanträge können bisher nicht digital angenommen werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein sogenanntes „Wissenskataster“ mit objektiven Beurteilungskriterien für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen ist ansatzweise vorhanden. Es steht jedoch nicht allen Bediensteten zentral zur Verfügung.	E3.1	Die Stadt Kerpen sollte Regelungen für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen schriftlich fixieren, um eine Gleichbehandlung ähnlich gelagerter Fälle gewährleisten zu können und im Stadtgebiet einheitlich und rechtssicher zu agieren.
		E3.2	Der gesamte Genehmigungsprozess sollte möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können. Dies verbessert darüber hinaus den Service, z. B. bei Rückfragen der Bausuchenden, und verkürzt die Gesamtlaufrzeiten für die Genehmigungsverfahren.
F4	Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren zeigt bei der Stadt Kerpen einige Optimierungsmöglichkeiten. Sie können neben der notwendigen rechtlichen Optimierung noch zu einer Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren führen.	E4.1	Die Bauaufsicht sollte den Ablauf im Genehmigungsverfahren dahingehend ändern, dass die Zuständigkeit für Baugenehmigungsverfahren und die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit vor Eingabe der Stammdaten geklärt wird. Verfahren, für die sie nicht zuständig ist, sollten vor der Registrierung aussortiert und nicht in die Fachsoftware aufgenommen werden.
		E4.2	Die Bauaufsicht der Stadt Kerpen muss federführend in den Genehmigungsverfahren sein, da sie die baurechtliche Verantwortung trägt. Die Bauaufsicht sollte den Prozessablauf im Genehmigungsverfahren straffen und die Vorgaben der Landesbauordnung mit nur einer Nachlieferungsfrist konsequent umsetzen.
		E4.3	Es sollten nur die erforderlichen Stellungnahmen für den jeweiligen Bauantrag eingeholt werden, um die gesamte Verwaltung zu entlasten.
F5	Die Stadt Kerpen baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus. Die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens ist die dringendste Aufgabenstellung des Jahres 2022. Dies ist aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.	E5.1	Die Stadt Kerpen sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und medienbruchfreie Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können.
		E5.2	Die Stadt Kerpen sollte den Datenbestand und das Baulastenverzeichnis schnellstmöglich digitalisieren und die dafür erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitstellen.
		E5.3	Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Kerpen die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die prakti-

Feststellung		Empfehlung	
			sche Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abgewickelt werden.
F6	In der Stadt Kerpen sind so viele Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen wie in den meisten Vergleichskommunen. Der Personaleinsatz ist angemessen. Die Zahl der unerledigten Bauanträge steigt in dem kurzen Betrachtungszeitraum über zwei Jahre nur geringfügig.	E6	Die Stadt Kerpen sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die Pflege der Verfahrensstandseite in der Software sollte in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und eine Zielvereinbarung mit der Belegschaft formuliert werden.
F7	Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen beraten im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die geringe Zahl der vollständig eingereichten Bauanträge ist aus Sicht der gpaNRW ein deutliches Indiz für noch ausbaufähige Informationen an die Bauwilligen vor der Antragstellung.	E7.1	Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefiktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.
		E7.2	Die Stadt Kerpen sollte ihren vorgangsbezogenen Aufwand differenziert erfassen, um Personalkennzahlen für verschiedene Aufgabenbereiche bilden zu können.
		E7.3	Die Stadt Kerpen sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Zusätzlich sollte sie auf das neue Bauportal.NRW verlinken, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.
F8	Die Stadt Kerpen kann die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die einfachen und die normalen Genehmigungsverfahren nicht differenziert auswerten. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden werden nicht erfasst.	E8	Mit der verwendeten Fachsoftware ist es grundsätzlich möglich, die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten differenziert auszuwerten. Beides sollte als „Merker“ in den Bearbeitungsbogen sowie in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und zukünftig kontrolliert werden. Die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten sollte die Bauaufsicht mit Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.
F9	Die Stadt Kerpen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden bisher keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.	E9.1	Die Stadt Kerpen sollte die Basisdaten aus der Fachsoftware auswerten und für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht Kennzahlen bilden. Sie sollten als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Kerpen dafür die angebotenen Auswertungs- und Controlling-Module der Software.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Die Stadt Kerpen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fort-schreiben und weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzah-len sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hin-terlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.
<b>Verkehrsflächen</b>			
F1	Die Stadt Kerpen verfügt über eine grundlegende Datenlage zu ihren Verkehrsflä-chen. Allerdings wurde die letzte Zustandserfassung für die Eröffnungsbilanz 2008 durchgeführt. Erhaltungsmaßnahmen können von der Stadt Kerpen noch besser geplant werden, wenn sie auf aktuelle Schadensbilder zurückgreifen kann.	E1.1	Die Stadt Kerpen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Ba-sis, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.
		E1.2	Die bisherige Planung von Straßenbau-Programmen sollte die Stadt Kerpen um kon-krete Erhaltungsstrategien bezogen auf die unterschiedlichen Straßenkategorien er-gänzen. Sie sollte die Aufwendungen nach diesen Straßenkategorien getrennt erfassen, um so gezielter steuern zu können.
F2	Die Stadt Kerpen führt bereits eine Straßendatenbank. Aktuell laufen Arbeiten, eine neue Straßendatenbank aufzubauen. Im Zuge der Umstellung auf die neue Stra-ßendatenbank hat die Stadt sich zum Ziel gesetzt, noch fehlende Informationen wie zum Beispiel Aufbau- und Erneuerungsdaten zu integrieren.	E2.1	Die Stadt Kerpen sollte im Zusammenhang mit dem Aufbau der neuen Straßendaten-bank definieren, welche Daten sie zukünftig noch für die Planung der Straßenunter-haltung berücksichtigen möchte. Denn eine möglichst umfassende Kenntnis der Ein-flussfaktoren auf die Verkehrsflächen ermöglicht es, eine zukunftsfähige Erhaltungs-strategie zu entwickeln.
		E2.2	Die Stadt Kerpen sollte ein vollständiges Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach Schadensbild der Verkehrsflächen geeigneten und dabei wirtschaftlich sinnvol-len Maßnahmen zum richtigen Zeitpunkt ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln wird hiermit Transparenz über deren zielgerichteten Einsatz und die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen.
F3	Die Stadt Kerpen verfügt nicht über eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen.		
F4	Die Stadt Kerpen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert. Der aktuelle Planungszeitraum umfasst noch nicht den Lebenszyklus der Verkehrsflächen.	E4.1	Die Stadt Kerpen sollte den bestehenden Planungszeitraum ausweiten, um ein stra-tegisches Erhaltungsmanagement aufzubauen. Hierzu sollte sie die gesamten Le-benszyklen der Verkehrsflächen berücksichtigen.
		E4.2	Die Stadt Kerpen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen ausbauen, indem sie strategische und operative Ziele festgelegt und deren Erreichung anhand

Feststellung		Empfehlung	
			eines Controllings überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.
F5	Die Stadt Kerpen hat das Aufbruchmanagement mit den erforderlichen Prozessen strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die Stadt sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch.	E5.1	Mit der Integration von Informationen aus den Aufbrüchen in die Straßendatenbank können die Prozesse weiter digitalisiert und optimiert werden.
		E5.2	Die Stadt Kerpen sollte prüfen, ob sie die Vorhabenträger mit der Genehmigung verpflichtet, den Ausgangszustand und die Phasen während der Ausführung mit schriftlichen Aufzeichnungen, Protokollen und Fotos zu dokumentieren. Dies bietet den Vorteil, dass bei allen Aufbrüchen die für die Abnahme und Gewährleistung erforderlichen Informationen vorliegen.
F6	In der Stadt Kerpen stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Durch eine Schnittstelle von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank kann die Abstimmung noch weiter verbessert werden.		
F7	Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Kerpen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.	E7.1	Die gegenwärtige Abstimmung zur neuen Straßendatenbank sollte genutzt werden, um ggf. auch eine Schnittstelle einzurichten. Hierdurch reduziert sich der Aufwand in der Datenpflege.
		E7.2	Die geplante Zustandserfassung sollte die Stadt Kerpen kurzfristig durchführen und mit einer körperlichen Inventur der Verkehrsflächen verknüpfen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmerei und der Abteilung Tiefbau erfolgen.
F8	Die Verkehrsflächen in der Stadt Kerpen sind noch verhältnismäßig jung. Nach der Zustandseinteilung befinden sich in Kerpen aktuell der überwiegende Teil der Straßen in einem sehr guten bis mittleren Zustand.	E8	Die Erkenntnisse aus folgenden Zustandserfassungen sollte die Stadt Kerpen in die aktuelle Maßnahmenplanung einbeziehen.
F9	Den nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf erreicht die Stadt Kerpen nicht. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen dauerhaft auf einem niedrigen Niveau.	E9	Die Stadt Kerpen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen auch dauerhaft ausreicht, die Nutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Höhe der Reinvestitionen in die Verkehrsflächen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Kerpen ein Risiko darstellen.	E10	Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Kerpen regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen analysieren und bei Bedarf die Reinvestitionen anpassen. Diese Informationen sollten in das Erhaltungsprogramm einfließen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpft werden.

## 2. Finanzen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### 2.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die **Stadt Kerpen** kann in vier von sechs Betrachtungsjahren ausgeglichene Haushalte vorweisen. Das seit 2015 bestehende Haushaltssicherungskonzept konnte die Stadt aufgrund der geplanten Jahresdefizite bisher nicht verlassen. Aktuell besteht demnach immer noch **Konsolidierungsbedarf**, obwohl der Haushalt in den letzten zwei Jahren strukturell ausgeglichen war. Im Haushaltsplan 2021/2022 isoliert die Stadt die Corona-bedingten Schäden über den außerordentlichen Ertrag haushaltsneutral nur bis einschließlich 2021. Eine formale Fortschreibung des Doppelhaushaltes für das Jahr 2022, sowie die dazugehörige mittelfristige Finanzplanung hat die Stadt bisweilen versäumt. Die gpaNRW sieht zudem in der Planung konjunkturbedingte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Kerpen konnte im Betrachtungszeitraum **Eigenkapital** in Form einer Ausgleichsrücklage aufbauen. Eine Überschuldung droht aktuell nicht, allerdings bleibt der Handlungsspielraum der Stadt in Anbetracht der vergleichsweise unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung eingeschränkt. Ab 2021 plant die Stadt ausschließlich negative Jahresergebnisse unter Berücksichtigung der Möglichkeit, die Corona-bedingten Schäden zu isolieren. Hiervon macht die Stadt allerdings nur noch für das Jahr 2021 Gebrauch. Die Verwaltung geht zunächst davon aus, dass die Bilanzierungshilfe (12,8 Mio. Euro) schon vor Eintritt in das Haushaltsjahr 2025 abgeschrieben ist. Dieses Vorgehen soll insbesondere dem Gedanken der Generationengerechtigkeit Rechnung tragen. Daher ist keine diesbezügliche Abschreibung im Haushaltsjahr 2025 ff. vorgesehen.

Die **Schulden** und **Verbindlichkeiten** des Kernhaushaltes der Stadt Kerpen liegen im Betrachtungszeitraum unter dem interkommunalen Durchschnitt. Auf Konzernebene positionieren sich die Schulden und Verbindlichkeiten ebenfalls unterdurchschnittlich. Dabei verfügt die Stadt über einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Bestand an Investitionskrediten. Das Anlagevermögen ist teilweise durch Werteverzehr gekennzeichnet. Die großen Vermögenspositionen wie die Verkehrsflächen, Kanäle und Schulgebäude weisen bereits fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrade auf. Aufgrund der geplanten Investitionen werden die Verbindlichkeiten der Stadt

Kerpen in den nächsten Jahren deutlich ansteigen (bis zu 50 Mio. Euro geplant) und zusätzliche Haushaltsbelastungen hervorrufen.

## 2.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Kerpen hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Die Haushaltssatzungen kann sie allerdings regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst anzeigen. Die von der Stadt Kerpen beschlossene Befreiung nach § 116a GO NRW für das Jahr 2018 ist aus Sicht der gpaNRW rechtswidrig. Die Aufstellung und Bestätigung des Gesamtabchlusses 2018 ist dementsprechend noch nachzuholen. Zu dieser rechtlichen Einschätzung bestehen in der Literatur und bei den Kommunalaufsichten allerdings auch gegenteilige Auffassungen. Das Vorgehen der Stadt Kerpen war mit der Aufsichtsbehörde abgestimmt.

Die Entscheidungsträger der Stadt Kerpen erhalten regelmäßig die notwendigen Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Durch den festgelegten Berichtsweg werden zudem alle Verantwortungsebenen bis zum Rat regelmäßig über die **haushaltswirtschaftliche Lage** informiert und eingebunden.

Aufwandssteigerungen kann die Stadt Kerpen im Betrachtungszeitraum teilweise kompensieren. Entscheidend für die positive Entwicklung der Jahresergebnisse waren allerdings die konjunkturabhängigen Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Dies gilt ebenfalls für die Zukunft. Der aktuelle Rückgang der konjunkturellen Entwicklung wird daher nur durch entsprechende **Konsolidierungsmaßnahmen** kompensiert werden können. Die Stadt Kerpen hat dazu mittlerweile einen entsprechenden Arbeitskreis gegründet.

Die Stadt Kerpen überträgt zuletzt weniger konsumtive **Ermächtigungen** als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt dabei verbindlich geregelt. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Kerpen jährlich mit steigender Tendenz und deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen jährlich sehr gering. Der Stadt Kerpen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, das jeweils geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.

Bezüglich des **Fördermittelmanagements** bestehen bei der Stadt Kerpen noch Optimierungsmöglichkeiten im Rahmen der Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Es fehlt der Stadt an verbindlichen Prozessen und Dokumentationen zur Fördermittelrecherche. Des Weiteren hat die Stadt keinen zentralen Überblick über die geplanten und aktuell laufenden Fördermaßnahmen. Insofern ist die Einrichtung der neuen Stabstelle Fördermittelmanagement in Dezernat V Anfang 2022 zu begrüßen. Die Stadt Kerpen sollte für klare und einheitliche Regelungen sorgen, die bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen die Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen. Das Gleiche gilt für den Bereich der Fördermittelbewirtschaftung. Die Stadt Kerpen sollte ihre punktuelle Berichterstattung um ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen ergänzen.

Zwischenzeitlich konnten, laut Angabe der Verwaltung, einige der genannten Optimierungsmöglichkeiten bereits umgesetzt werden. So sind strategische Zielsetzung und Prozessabläufe mittlerweile in einer verbindlichen Dienstanweisung geregelt.

## 2.2 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 dem Instrument der 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.

## 2.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der Corona-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 haben Bund und Land im Jahr 2020 zum Teil abgedeckt, zum Beispiel durch Gewerbesteuer ausgleichszahlungen. Zudem gibt es haushaltsrechtliche Regelungen des Landes zur Isolierung der Corona bedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Es ist noch unklar, inwieweit Corona bedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Kerpen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Stadt Kerpen 2015 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2021	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2022	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2014. Die im Doppelhaushalt 2021/2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Kerpen hat zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse bis 2020 festgestellt. Gesamtab schlüsse hat die Stadt Kerpen aktuell bis 2017 bestätigt. Die Stadt Kerpen ist aufgrund ihrer Konzernstruktur ab dem Jahr 2019 nicht mehr verpflichtet einen Gesamtab schluss aufzustellen.

### 2.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Kerpen unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie ist seit 2015 dazu verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Stadt ist damit in ihrer kommunalen Selbstverwaltung eingeschränkt.

*Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.*

#### Haushaltsstatus Stadt Kerpen 2015 bis 2022

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

Seit dem Haushaltsjahr 2015 besteht für die Stadt Kerpen die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Mit dem Haushalt bzw. dem Haushaltssicherungskonzept 2019/2020 wurde der Haushaltsausgleich für das Jahr 2025 vorgesehen. Nach der vorgelegten Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes mit dem Haushalt 2021/2022 wird der Haushaltsausgleich weiterhin im Jahr 2025 dargestellt. Die Stadt Kerpen beschreibt somit einen Ausgleich innerhalb des 10-Jahres-Zeitraumes gemäß § 76. Abs. 2 GO NRW.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Kerpen 2015 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	4,38	-0,83	6,98	-5,05	13,37	15,99
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	4,38	3,55	10,52	5,48	18,84	34,83
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	70,89	70,21	70,17	70,10	70,57	69,94
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	4,38	-0,83	6,98	-5,05	13,37	15,99
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	0	-0,68	-0,04	-0,07	0,47	-0,63
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>1,1</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>6,3</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse direkt der allgemeinen Rücklage oder Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Gemäß § 39 Abs. 3 KomHVO sind Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen nach § 90 Abs. 3 Satz 1 GO NRW unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage in den Jahren 2015 bis 2020 ergibt sich aus diesen Verrechnungen.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Kerpen in Mio. Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro	-5,79	-13,94	-10,66	-3,89	0,17
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	29,04	15,10	4,44	0,55	0,72
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	69,94	69,94	69,94	69,94	69,94
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-5,79	-13,94	-10,66	-3,89	0,17
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>5,5</b>	<b>14,1</b>	<b>12,5</b>	<b>5,2</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

Stand: Haushaltspläne 2021 und 2022

Die Stadt Kerpen hat letztmalig für 2021 einen Betrag von 6,5 Mio. Euro für die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag veranschlagt. Für 2022 bis 2024 sind keine entsprechenden außerordentlichen Erträge angesetzt. In diesem Kontext weisen wir auf die Regelungen des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) hin. § 4 des Gesetzes regelt die Ermittlung der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen und deren Buchung als außerordentlichen Ertrag für das Haushaltsjahr 2021 und 2022 einschließlich der mittelfristigen Planung.

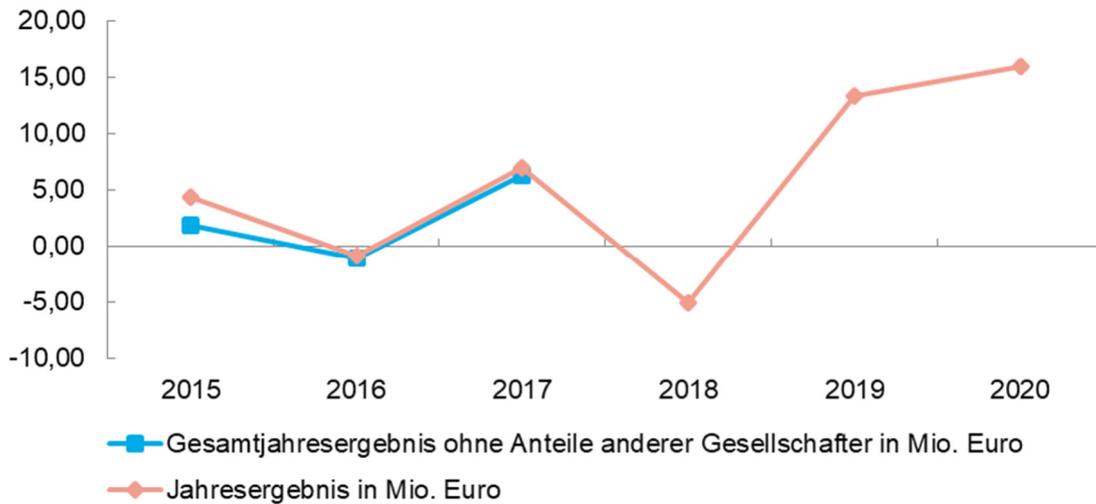
Die Planung der Stadt Kerpen sieht bis einschließlich 2024 Haushaltsdefizite vor. Die geplanten Defizite können vorerst durch die bestehende Ausgleichsrücklage gedeckt werden.

#### 2.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Kerpen kann in vier von sechs Betrachtungsjahren Jahresüberschüsse erzielen. Die Jahresergebnisse haben sich dabei deutlich verbessert, unterliegen aber auch merklichen Schwankungen. Dabei ist der Haushalt zuletzt strukturell ausgeglichen.

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

**Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

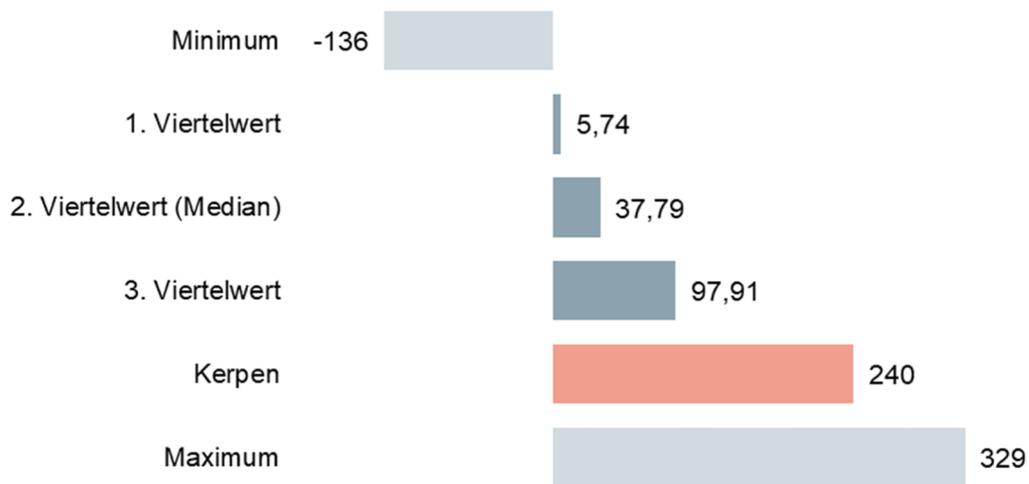


Die erzielten Jahresergebnisse der Stadt Kerpen unterliegen im Betrachtungszeitraum erkennbaren Schwankungen. Dabei kann der Kernhaushalt in vier von sechs Jahren positive Jahresergebnisse ausweisen. Die summierten Jahresergebnisse 2015 bis 2020 betragen rund 34,8 Mio. Euro. Dazu kommen die Konsolidierungsmöglichkeiten im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes.

Die Gesamtjahresergebnisse können aufgrund des fehlenden Gesamtabchlusses 2018 nur bis einschließlich 2017 dargestellt werden. Der Rat der Stadt Kerpen hat im Verlauf der Prüfung für die Jahre 2019 bis 2021 von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht.

Mit Blick auf den Kernhaushalt kann die Stadt Kerpen folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich erzielen:

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020

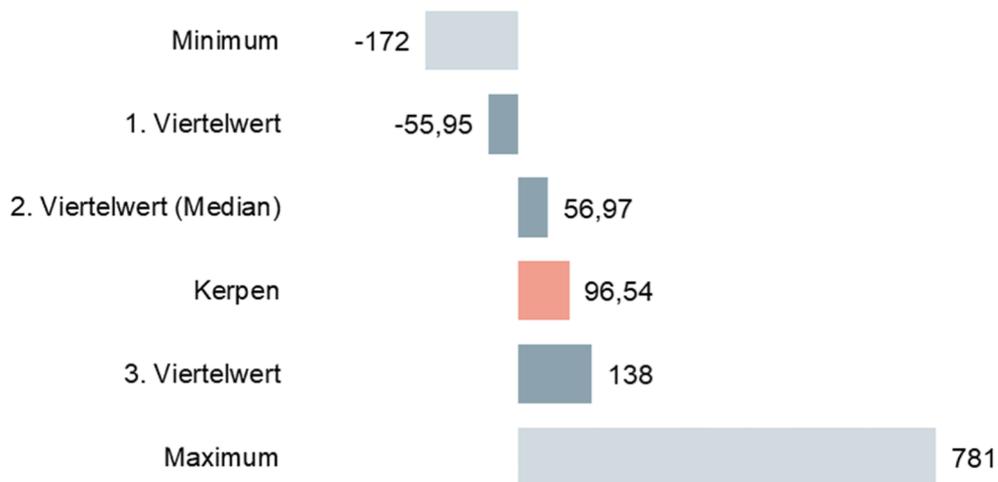


In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Kerpen kann, abgesehen von den Vergleichsjahren 2016 und 2018, Jahresergebnisse je Einwohner jeweils über dem Median erzielen. Die deutlichen Schwankungen in der Ergebnishöhe spiegeln sich somit auch in den Positionierungen wider. Auf Konzernebene kann die Stadt für den letzten aufgestellten Gesamtabschluss folgende Positionierung erzielen:

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

Die Gesamtergebnisse sind im Wesentlichen durch das Jahresergebnis der Kernverwaltung geprägt. Darüber hinaus gehören noch sieben weitere verselbstständigte Aufgabenbereiche zum Konsolidierungskreis des Gesamtabchlusses Konzern Stadt Kerpen. Diese erwirtschafteten im letzten aufgestellten Gesamtabchluss gerade mal 3,2 Prozent der ordentlichen Gesamterträge und 1,6 Prozent der ordentlichen Gesamtaufwendungen.

Die Gesamtjahresergebnisse 2015 bis 2016 unterliegen ebenfalls deutlichen Schwankungen. Dies zeigt sich auch in den Positionierungen im interkommunalen Vergleich. Für das Jahr 2016 kann der Konzern analog zum Kernhaushalt ebenfalls nur ein unterdurchschnittliches Ergebnis erzielen. Für 2015 lag das erzielte Gesamtjahresergebnis je Einwohner über dem 3. Viertelwert. Aufgrund der fehlenden Aktualität geben die beschriebenen Positionierungen bedingt Aufschluss über die tatsächlichen Verhältnisse im Konzernhaushalt Stadt Kerpen.

Insgesamt geben die jeweiligen Jahresergebnisse nur bedingt Hinweise auf die strukturelle Haushaltssituation einer Stadt. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Für das Jahr 2020 wurde ein Sondereffekt in Höhe von 3,6 Mio. Euro für die Zuführung von sonstigen Rückstellungen für die erhöhte Heranziehung zu Umlagen gemäß § 37 Abs. 5 Satz 3 KomHVO NRW. Zudem haben wir die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die

wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in 1.5 Anlagen Tabelle 4 dieses Teilberichtes.

**Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“**

Kerpen	
Jahresergebnis	15,99
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz)	75,80
Bereinigungen Sondereffekte	1,18
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-60,99</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	64,96
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>3,97</b>

Die strukturelle Modellrechnung ist im Gegensatz zum tatsächlichen Ergebnis deutlich negativer, aber immer noch strukturell ausgeglichen. Das ist im Wesentlichen auf die tatsächlich höheren Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Diese liegen in den letzten zwei Jahren deutlich über dem hier verwendeten Durchschnittswert. Die in der Modellrechnung verwendeten durchschnittlichen Gewerbesteuererträge liegen alleine rund 8,3 Mio. Euro unter dem tatsächlich erzielten Ergebnis.

Mit Blick auf die geplanten Erträge aus Gewerbesteuern ist davon auszugehen, dass bei konjunkturellen oder krisenbedingten Einbrüchen sich die strukturelle Situation kurzfristig deutlich verschlechtern kann.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die Plan-Ergebnisse in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

**Vergleich Plan-Ergebnisse und Ist-Ergebnisse in Mio. Euro 2015 bis 2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Plan-Ergebnisse	-19,03	-15,18	-9,69	-9,97	-10,28	-6,85
Ist-Ergebnisse	4,38	-0,83	6,98	-5,05	13,37	15,99
<b>Differenz</b>	<b>+23,41</b>	<b>+14,35</b>	<b>+16,67</b>	<b>+4,92</b>	<b>+23,65</b>	<b>+22,84</b>

Die Stadt Kerpen kann in allen Jahren ihr jeweiliges Plan-Ergebnis erreichen bzw. deutlich übertreffen. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 kann die Stadt jährlich eine Verbesserung von rund 17,6 Mio. Euro erzielen. Dies sind rund neun Prozent des jährlichen Haushaltsvolumens. Wir gehen daher im nachfolgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ noch einmal näher auf einzelne Positionen, sowie Chancen und Risiken aus der Haushaltsplanung ein.

### 2.3.3 Plan-Ergebnisse

→ **Feststellung**

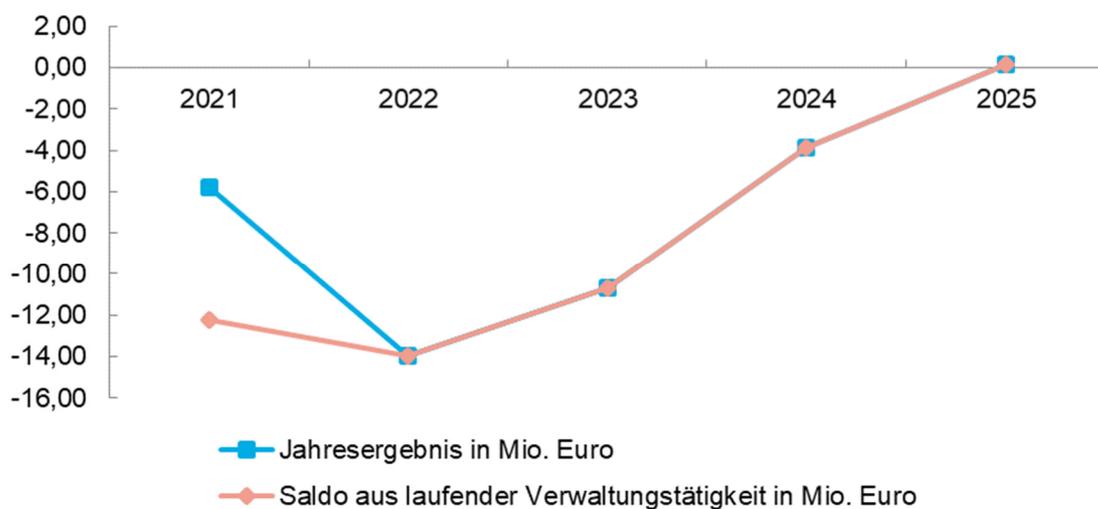
Die Haushaltsplanung der Stadt Kerpen ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und unterliegt somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus sollte die Stadt zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen, um die Abweichungen zwischen Ist- und Planwerten zu minimieren und damit mehr den allgemeinen Planungsgrundsätzen zu entsprechen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat für das Jahr 2022 keine Fortschreibung gemäß § 9 Abs. 2 GO NRW vorgenommen. Dies impliziert ebenfalls das Versäumnis der Anwendung des NKF-CIG für das Jahr 2022 inklusive des mittelfristigen Planungshorizonts.

*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 (Plan) Stadt Kerpen in Mio. Euro 2021 bis 2025



Die Stadt Kerpen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021/2022 für 2025 einen Überschuss von rund 170.000 Euro.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	15,79	32,38	16,59	15,4
Gewerbesteuern	52,43 (44,09)	47,69	-4,74 (3,60)	-1,9 (1,6)
Gemeindeanteil an den Einkommenssteuern	32,77 (32,27)	40,72	7,95 (8,45)	4,4 (4,8)
Gemeindeanteil an den Umsatzsteuern	5,52 (4,87)	6,19	0,66 (1,32)	2,3 (4,9)
Schlüsselzuweisungen	23,61 (23,54)	22,01	-1,60 (1,53)	-1,4 (-1,3)
sonstige ordentliche Erträge	25,18	3,56	-21,62	-32,4
Übrige Erträge	83,45	80,62	-2,83	-0,7
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen	3,66 (5,31)	3,34	-0,32 (-1,97)	-1,8 (-8,9)
allgemeine Kreisumlage	40,63 (38,85)	41,74	1,12 (2,90)	0,5 (1,4)
Personalaufwendungen	51,72	65,02	13,30	4,7
Versorgungsaufwendungen	21,55	5,25	-16,30	-24,6
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	33,29	34,94	1,65	1,0
übrige Transferaufwendungen	47,16	55,77	8,6	3,4
Übrige Aufwendungen	24,77	26,93	2,16	1,7

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt.

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

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

Die größte prozentuale Steigerung auf der Ertragsseite wird in den nächsten Jahren durch die Anhebung der **Grundsteuer B** hervorgerufen. Um das Ziel eines genehmigungsfähigen Haushaltes realisieren zu können, war es notwendig, die erst für 2023 beschlossene Anhebung der

Grundsteuern vorzuziehen. Für die Grundsteuer B erfolgt daher eine Hebesatzanpassung auf 720 v.H. ab 2022 und lässt somit Mehrerträge in Höhe von rund 2,6 Mio. Euro erwarten. Diese Mehrerträge sind auch in den Folgejahren 2023 und 2024 einkalkuliert. Eine weitere Anpassung ist für das Jahr 2025 vorgesehen. Hier ist ebenfalls eine Hebesatzerhöhung bei beiden Grundsteuerarten eingeplant. Im Detail plant die Stadt Kerpen eine Erhöhung um 237 Punkte auf 602 v.H. bei der Grundsteuer A bzw. um 493 Punkte auf 1213 v.H. bei der Grundsteuer B.

Diese Maßnahme dient allein dem Zweck, die Deckungslücke im Haushaltsjahr 2025 zu schließen und so die Genehmigungsfähigkeit des Haushalts und des Haushaltssicherungskonzeptes zu erreichen. Sollten andere Maßnahmen bis 2025 realisierbar sein und realisiert werden, die positive Effekte auf den Ergebnisplan haben, könnten die Steuererhöhungen, wie bereits in den Jahren zuvor milder ausfallen oder entfallen. Haushaltswirtschaftliche Risiken sind hier nicht zu erkennen.

Die **Gewerbsteuererträge** sind die größte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Kerpen und bilden in 2020 rund 22,7 Prozent der gesamten ordentlichen Erträge ab. Damit ist die Gewerbesteuer die bedeutendste örtliche Steuer der Stadt Kerpen. Dabei kann die Stadt eine starke Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur vorweisen. Im Veranlagungsjahr 2021 erwirtschafteten die 20 größten Gewerbesteuerzahler rund 50 Prozent des Gewerbesteueraufkommens.

Das Gewerbesteueraufkommen hat sich dabei im Eckjahresvergleich des Betrachtungszeitraum deutlich gesteigert und einen merklichen Beitrag zum Haushaltausgleich geleistet. Allerdings unterliegt die Gewerbesteuer im Betrachtungszeitraum ebenfalls deutlichen Schwankungen, welche für die Stadt ein anhaltendes Haushaltsrisiko birgt. Dafür steht beispielhaft das Jahr 2018 mit einem Einbruch der Gewerbesteuererträge von etwas mehr als fünfzehn Mio. Euro. Die Gewerbesteuer-Einnahmen für das Jahr 2020 konnten sich trotz der Corona-Pandemie stabil auf einem hohen Niveau halten. In 2021 kam es dann zu dem vorherzusehenden und geplanten Einbruch (Planwert: 40,0 Mio. Euro) der Gewerbesteuererträge. Die vorläufigen Gewerbesteuererträge 2021 betragen (Stand Juni 2022) rund 40,3 Mio. Euro.

Für 2022 ist die Gewerbesteuer mit 41,6 Mio. Euro eingeplant, während sie in der Mittelfristplanung „vor Corona“ für 2022 mit rund 34,0 Mio. Euro veranschlagt war. Der Doppelhaushalt 2019/2020 weist in der mittelfristigen Planung auch für die anderen Jahre deutlich geringere Gewerbesteuererträge aus, so dass die Stadt Kerpen für die Jahre 2021 ff. auch keine coronabedingten Schäden geltend machen kann.

Bei ihren Planungen legt die Stadt Kerpen die Steigerungsdaten aus dem Orientierungsdatenerlass 2021 zu Grunde. Für das Jahr 2025 wurde eine Steigerungsrate aus eigenen Berechnungen ermittelt. Die verwendeten Steigerungen liegen dabei ebenfalls unter den Werten aus dem Orientierungsdatenerlass 2022

Mit Blick auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie wird möglicherweise auch weiterhin mit reduzierten Gewerbesteuererträgen zu rechnen sein. Die zurückhaltende Planung der Stadt für das Jahr 2022 ff. ist demnach positiv zu bewerten. Für die Planung der Stadt verbleibt allerdings ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko, dass die Gewerbesteuererträge durch weitere Konjunkturabkühlung bzw. Rezession nicht das geplante Niveau erreichen werden.

Ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko besteht ebenfalls für die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer**. Diese haben 2020 einen Anteil von 16,6 Prozent an den

ordentlichen Erträgen. In Kerpen ist der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer betragsmäßig die zweitwichtigste Steuer. Durch die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie ist der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in 2020 erstmalig wieder rückläufig gewesen. Für 2022 wurde in der letzten Mittelfristplanung „vor Corona“ noch mit 40,7 Mio. Euro gerechnet, während die derzeitige Prognose bei nur noch 34,3 Mio. Euro liegt. Die Stadt hat allerdings in allen Bereichen von der Planung corona-bedingter Schäden in 2022 abgesehen. Insgesamt wurden die Planwerte der Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer für die Jahre 2022 ff. nachvollziehbar dargelegt. Die tatsächlich realisierbaren Erträge hängen jedoch letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Kommune gesteuert werden.

Zudem rechnet die Stadt Kerpen mit einem Anteil an der Umsatzsteuer für 2022 in Höhe von 5,8 Mio. Euro. Dieser Wert stellt allerdings wieder eine leichte Steigerung zudem in 2020 erzielten Betrag von 5,5 Mio. Euro dar. Insgesamt ist der Anteil an der Umsatzsteuer im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen. Die Planung der Stadt Kerpen für die Jahre 2022 ff. ist ebenfalls nachvollziehbar. Das Vorgehen orientiert sich an dem der Einkommensteuerplanung.

Die **Schlüsselzuweisungen** für das Jahr 2022 belaufen sich nach den Berechnungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes auf rund 23,3 Mio. Euro und liegen somit deutlich über dem für den Doppelhaushalt 2021/2022 ermittelten Planwert für 2022 in Höhe von 17,2 Mio. Euro. Es ergeben sich dementsprechend auch wertmäßige Diskrepanzen in der weiteren mittelfristigen Planung. Insgesamt plant die Stadt für die Jahre 2023 bis 2025 mit Schlüsselzuweisungen von rund 70,1 Mio. Euro. Die Berechnungen der gpaNRW unter Berücksichtigung der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen 2022 und den aktuellen Orientierungsdaten 2022 ergeben sogar einen leicht höheren Betrag von rund 70,9 Mio. Euro. Ein zusätzliches Risiko ist demnach nicht zu erkennen, insbesondere im Hinblick auf die deutliche Verbesserung für das Jahr 2022. Es ergibt demnach an dieser Stelle einzig ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die vom Land ermittelten Steigerungsraten sich nicht realisieren lassen.

Stärkste rückläufige Haushaltsposition bilden die **sonstigen ordentlichen Erträge**. Diese reduzieren sich im Vergleich 2020 zu 2025 um rund 21,6 Mio. Euro. Bedingt ist die Reduzierung durch geringere bis gar keine Ansätze bei den Erträgen aus den Auflösungen verschiedenster Rückstellungen und Erträgen aus Wertveränderungen. Dieser Ein-Plan-Ist-Vergleich im Betrachtungszeitraum zeigt, dass diese Position daher mehr Chancen als Risiken für den kommunalen Haushalt birgt.

#### Vergleich Plan-Ergebnisse und Ist-Ergebnisse sonstige ordentliche Erträge in Mio. Euro 2015 bis 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Plan-Ergebnisse	5,11	4,83	4,63	5,06	3,83	8,54
Ist-Ergebnisse	20,09	19,11	11,06	7,62	14,93	25,18
<b>Differenz</b>	<b>+14,98</b>	<b>+14,28</b>	<b>+6,43</b>	<b>+2,56</b>	<b>+11,10</b>	<b>+16,64</b>

Gemäß § 11 Absatz 1 Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO) sind die Erträge und Aufwendungen in ihrer voraussichtlichen Höhe dem Haushaltsjahr zuzurechnen. Demnach ist der Haushalt wahrheitsgemäß zu planen. Der Haushaltsplan entspricht dann dem Grundsatz der Wahrheit, wenn er die zum Zeitpunkt der

Planung bekannten Informationen über die Entwicklung der Ressourcen enthält und diese vollständig erhoben, dokumentiert und in ihren finanziellen Auswirkungen möglichst realitätsnah ausgewertet sind.

Wie bereits dargestellt weichen in Kerpen die Jahresergebnisse durchschnittlich um 17,6 Mio. Euro von der Planung ab. Dabei muss die Stadt Kerpen seit 2015 verpflichtend ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Die Planungen sahen bzw. sehen dabei durchgängig defizitäre Haushalte vor. Die Ergebnisse sind hingegen, wie bereits zuvor erläutert, deutlich positiver. Die im Betrachtungszeitraum geplanten Defizite haben sich letztendlich nur in zwei Haushaltsjahren bestätigt, diese allerdings deutlich weniger negativ als geplant. Dabei ergeben sich die Abweichungen nicht nur bedingt durch die positive konjunkturelle Entwicklung der letzten Jahre, sondern auch durch die Auflösungen von Rückstellungen und Erträgen aus Wertveränderungen, die nicht eingeplant waren. Im Sinne der Haushaltswahrheit gemäß § 11 Abs. 1 KomHVO NRW sollte die Stadt Kerpen zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Ist und Plan, wenn möglich, zu verringern.

Die gpaNRW sieht keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den **übrigen Erträgen** (privatrechtliche Leistungsentgelte, etc.).

Bei eingeplanten Steuerbeteiligungen handelt es sich um die Aufwendungen aus der **Gewerbesteuerumlage**. Die zu zahlende Umlage wurde in ihrer Entwicklung analog zu den Gewerbesteuererträgen geplant und ist demnach nachvollziehbar berechnet worden. Ein haushaltswirtschaftliches Risiko besteht demnach nicht.

Die **Personalaufwendungen** stellen neben den Transferaufwendungen die zweitgrößte Aufwandsart im Ergebnisplan dar. Sie haben 2020 einen Anteil von 23,5 Prozent an den gesamten ordentlichen Aufwendungen. Damit bildet die Personalintensität im aktuellen interkommunalen Vergleich den Median ab.

Die im Haushaltsplan 2021/2022 nachgewiesenen Personalaufwendungen erhöhen sich gegenüber den Haushaltsansätzen für das Jahr 2020 von rund 57,8 Mio. Euro um rund 2,8 Mio. Euro auf 60,6 Mio. Euro (+ 4,9 Prozent). Für 2022 ist eine weitere Personalaufwandssteigerung von rund 2,6 Mio. Euro (4,3 Prozent) auf 63,3 Mio. Euro einkalkuliert.

Die Personalkosten (Bezüge, Vergütung, Beschäftigungsentgelte, Beiträge zur Sozialversicherung und Zusatzversorgungskasse) werden auf Basis des gültigen Stellenplans ermittelt. Hier von werden personen- und fluktuationsbedingte Einsparerwartungen (längere Krankheitsfälle ohne Lohnfortzahlung, spätere Stellenbesetzungen) in Abzug gebracht. Zudem erwartet die Stadt Einsparungen aus verschärften Budgetierungsregelungen. Details zu diesen Konsolidierungsmaßnahmen entnehmen Sie bitte dem Kapitel 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung.

Zu den Personalaufwendungen hinzugerechnet werden ferner die Beträge an die Versorgungskasse für Beamte (zur tatsächlichen Leistung der Beamtenpensionen), die Beihilfekosten sowie die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen gemäß des versicherungsmathematischen Gutachtens der Rheinischen Versorgungskasse (letztes vorgelegtes Gutachten aus dem Frühjahr 2020). Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass die Differenzen zwischen zwei aufeinander folgenden Gutachten durchaus beträchtlich sein können, was ein gewisses Risiko für die Verlässlichkeit der Ansätze in den Folgejahren darstellt (siehe Vergleich **Versorgungsaufwendungen 2020 zu 2025**).

Bis 2025 sollen die Personalaufwendungen um weitere 1,8 Mio. Euro steigen. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung ab 2020 von 4,7 Prozent. Nach der deutlichen Steigerung in 2021 und 2022 plant die Stadt allerdings für die Jahre 2023 ff. nur noch mit Steigerungsraten von durchschnittlich rund einem Prozent. Mit Blick auf die Tarif- und Besoldungsanpassungen der letzten Jahre lässt sich mit großer Sicherheit sagen, dass eine Einhaltung der Planwerte nur mit deutlichen Konsolidierungsbemühungen zu erreichen ist.

Die Versorgungsaufwendungen fallen nachdem erheblichen Anstieg in 2020 wieder auf ihr Ursprungsniveau zurück. Ein in 2019 fehlerhaftes Gutachtens für Pensions- und Beihilferückstellungen führte in 2020 zu erhöhten Zuführungen, aber auch Erträgen aus Auflösungen. Per Saldo hat das aber keine Auswirkungen auf das Jahresergebnis, weder im Jahr 2019 noch im Jahr 2020.

Ein Vergleich der Planwerte mit den tatsächlichen Personalaufwendungen im Betrachtungszeitraum zeigt, dass die Stadt Kerpen ihre Planansätze seit 2017 immer unterschritten hat. Zuletzt lag die Unterschreitung des Planansatzes im Jahr 2020 bei rund 6,1 Mio. Euro. Gleichzeitig kommt es im Bereich der Versorgungsaufwendungen regelmäßig zu Überschreitungen. Dabei bergen insbesondere auch die Rückstellungen für Pensionen und Versorgungsempfänger schwer zu kalkulierende Risiken. Es besteht somit ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für den Haushalt der Stadt Kerpen.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** plant die Stadt Kerpen für das Jahr 2022 mit Aufwendungen in Höhe von rund 37,2 Mio. Euro. Dies entspricht einer Reduzierung um rund 7,4 Mio. Euro gegenüber dem Planansatz des Vorjahres. Die Reduzierung resultiert aus niedrigeren Aufwendungen für die Unterhaltung der Gebäude und Kanäle sowie voraussichtlich niedrigerer Aufwendungen für den Bereich der elektronischen Datenverarbeitung (EDV). Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Jahre 2023 ff. sind ebenfalls mit reduzierten Kosten geplant worden.

Die Ansätze planen die Fachbereiche nach ihren individuellen Bedarfen in Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen. Im gesamten Betrachtungszeitraum wurden die geplanten Haushaltsansätze jährlich unterschritten. Die Stadt konnte im Betrachtungszeitraum in Summe reduzierte Ansätze von 19,5 Mio. Euro erzielen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nach derzeitigen Erkenntnissen nicht.

Die **Transferaufwendungen** sind die größte Aufwandsposition im städtischen Haushalt und bilden mit 42,9 Prozent fast die Hälfte der ordentlichen Aufwendungen ab. Die größte Einzelposition innerhalb der Transferaufwendungen ist die zu entrichtende **Kreisumlage** an den Rhein-Erft-Kreis. Dazu kommen noch Transferaufwendungen für die direkte Kostenbeteiligung an der Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft und der Förderschulen im Rahmen von Sonderumlagen. Die an den Kreis zu zahlenden Aufwendungen machen ebenfalls knapp 42 Prozent der Transferaufwendungen aus.

Für die Ermittlung der Kreisumlage wurden Zahlen und Daten aus dem Schreiben des Rhein-Erft-Kreises zur Herstellung des Benehmens über den Kreishaushalt 2021/2022 vom 3. Dezember 2020 herangezogen. Hierbei wurde ein Umlagesatz in Höhe von jeweils 31,5 v.H. vorgesehen, was eine deutliche Absenkung zum Vorjahr (36,9 v.H.) bedeutet. In Verbindung mit den aus dem Bescheid des Landes entnommenen Parametern Schlüsselzuweisung und gemeindliche Steuerkraft führt das zu einem Ansatz für die Kreisumlage im Jahr 2021 von 35,7 Mio.

Euro. Für 2022 ergaben eigene Berechnungen der Stadt einen Ansatz in Höhe von rund 33,9 Mio. Euro. Für die Folgejahre geht die Stadt dann wieder von deutlich steigenden Belastungen durch die Kreisumlage aus.

Die Plandefizite 2019 und 2020 des Kreises haben sich im Rahmen der Haushaltsentwicklung nicht bestätigt, so dass Jahresüberschüsse erzielt wurden. Dadurch konnte die Ausgleichsrücklage geschont werden und steht wieder für Folgejahre zur Verfügung. Ausgehend vom kalkulierten Bestand der Ausgleichsrücklage Ende 2017 von 44,0 Mio. Euro wurden im Rahmen des Beschlusses 43,1 Mio. Euro in den Jahren 2021 und 2022 als Planentnahme veranschlagt.

Die Werte der mittelfristigen Planung unterliegen großen Unwägbarkeiten, insbesondere durch schwer einzuschätzende Entwicklungen der Corona-bedingten Belastungen, sowie des Ukraine-Krieges. Aus den gebildeten Haushaltsansätzen ergibt sich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die krisenbedingten Folgen doch deutlichere Auswirkungen auf die Kreisumlage haben könnten, als angenommen.

Allerdings hat die Stadt in den Jahren 2019 und 2020 Zuführungen zu sonstigen Rückstellungen gemäß § 37 Abs. 5 KomHVO NRW durchgeführt. Diese Vorschrift ermöglicht es den Kommunen, Rückstellungen für die erhöhte Heranziehung von Umlagen (Kreisumlage, Landschaftsumlage, etc.) zu bilden. Voraussetzung ist, dass bei der Kommune ungewöhnlich hohe Steuereinzahlungen für die erhöhte Heranziehung ursächlich sind. Es muss sich um solche Steuereinzahlungen handeln, die in die Berechnungen der jeweiligen Umlagegrundlage einbezogen werden. Hintergrund ist, dass sich Veränderungen von Steuereinzahlungen erst in einem späteren Haushaltsjahr auf die zu zahlende Umlage auswirken. So wirken sich etwa Steuereinzahlungen im Jahr 2020 erst auf die Umlage 2021 oder 2022 aus. Die Stadt hat hier entsprechende Rückstellungen gebildet.

Die **übrigen Transferaufwendungen** werden maßgeblich durch Zuschüsse im Bereich der Kindertagesbetreuung und den Leistungen nach dem SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe geprägt. Neben den vorgenannten Aufwendungen durch Steuerbeteiligungen und der Kreisumlage verblieben in den letzten Jahren immer noch mehr als 40,0 Mio. Euro, zuletzt mit steigender Tendenz. Davon entfallen 2020 rund Dreiviertel der übrigen Transferaufwendungen (34,8 Mio. Euro) auf das Produkt Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Die Zuschüsse an freie Träger bei den Kindertagesstätten haben sich im Betrachtungszeitraum fast verdoppelt. Zudem kommen Transferaufwendungen für diverse Umlagen, welche die Stadt jährlich mit durchschnittlich rund acht Mio. Euro belasten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW für diese Haushaltspositionen nicht. Die Folgen der steigenden Auswirkungen werden im Berichtsteil 1.4.2 Auswirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung näher betrachtet.

Zudem ist daraufhin zu weisen, dass die Stadt keine Fortschreibung des Haushaltsplans 2021/2022 gemäß § 9 Abs. 2 GO NRW durchgeführt hat. Dabei ist dem Vertretungsorgan eine im ersten Jahr fortgeschriebene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung vor Beginn des zweiten Jahres vorzulegen ist. Bereits bei der Aufstellung des Doppelhaushalts sind alle drei Planungsjahre der mittelfristigen Planung dem zweiten Haushaltsjahr anzuhängen. Im Zuge der Fortschreibung der mittelfristigen Planung vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres sind diese Werte deshalb nur zu aktualisieren. Ein zusätzliches Planungsjahr ist nicht anzufügen. Der fortgeschriebenen mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung sollte aufgrund der engen Verknüpfung mit dem Eigenkapital eine aktualisierte Übersicht über die Entwicklung des Eigenkapitals beigelegt werden.

Die Stadt Kerpen bestätigt, dass eine formale Fortschreibung versäumt wurde und es lediglich einen mündlichen Bericht in den entsprechenden Gremien dazu gegeben hat. Die Stadt hat demnach die Möglichkeit verstreichen lassen, ihre Planung an aktuelle Entwicklungen (Inflation, Corona, etc.) anzupassen. Darüber hinaus hat die Stadt somit die zum 15. Dezember 2021 in Kraft getretenen Anpassungen des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) nicht umgesetzt.

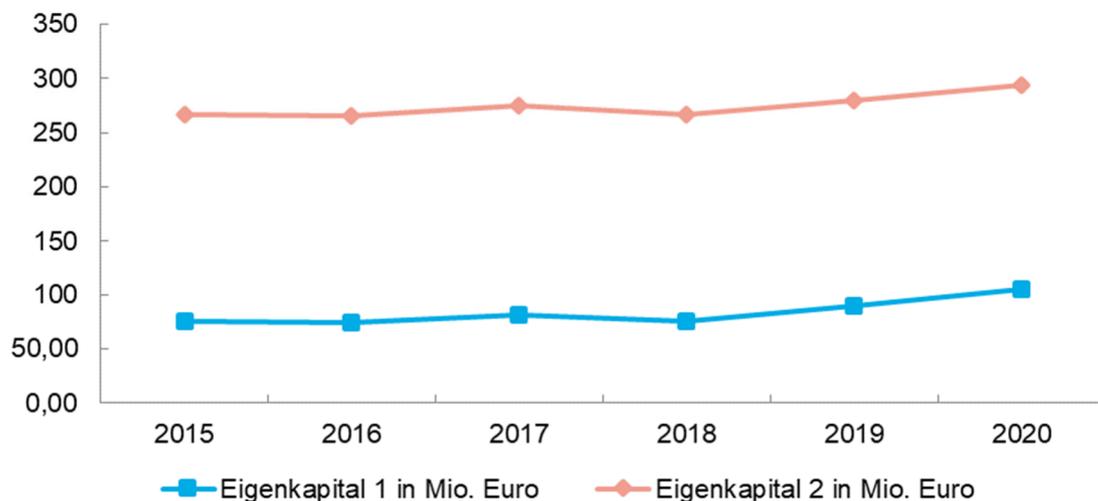
Die Stadt Kerpen führt hierzu aus, dass sie die Anwendung des NKF-CIG und die aktuell geplante Fortschreibung in den offenen Jahresabschlüssen ab 2021 sowie in der anstehenden Haushaltsplanung berücksichtigen bzw. nachholen wird.

### 2.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Kerpen konnte im Betrachtungszeitraum Eigenkapital in Form einer Ausgleichsrücklage aufbauen. Eine Überschuldung droht aktuell nicht, allerdings bleibt der Handlungsspielraum der Stadt Kerpen in Anbetracht der vergleichsweise unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung eingeschränkt.

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

**Eigenkapital Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in Kapitel 1.5 Anlagen Tabelle 5 dieses Teilberichtes.

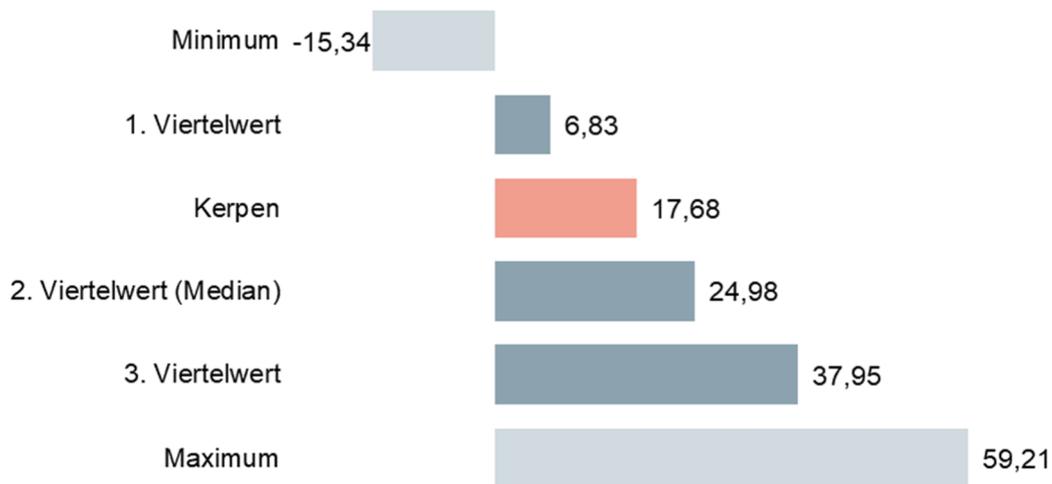
In der Summe haben die Jahresergebnisse, abzüglich der allgemeinen Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 KomHVO, dem Eigenkapital der **Stadt Kerpen** im Betrachtungszeitraum rund 34,5 Mio. Euro zugeführt. Ab 2021 plant die Stadt ausschließlich negative Jahresergebnisse unter Berücksichtigung der Möglichkeit die Corona-bedingten Schäden zu isolieren, von welcher die

Stadt allerdings nur noch für das Jahr 2021 Gebrauch macht. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Stadt daher von negativen Jahresergebnissen in Höhe von insgesamt 34,3 Mio. Euro aus. Gleichzeitig berücksichtigt sie außerordentliche Erträge in Höhe von jeweils rund 6,5 Mio. Euro für die Jahre 2020 und 2021.

Die Verwaltung geht zunächst davon aus, dass die Bilanzierungshilfe schon vor Eintritt in das Haushaltsjahr 2025 abgeschrieben ist. Dieses Vorgehen soll insbesondere dem Gedanken der Generationengerechtigkeit Rechnung tragen. Daher ist keine Abschreibung in den Haushaltsjahren 2025 ff. vorgesehen. Die Kommunen haben die Wahl, die isolierten Corona-Schäden einmalig zu Lasten der allgemeinen Rücklage oder über 50 Jahre abzuschreiben. Auch Teillösungen sind denkbar.

Die Stadt Kerpen verfügt trotz Ausgleichsrücklage von rund 20,2 Mio. Euro zum Zeitpunkt der Prüfung über eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote 1 ist 2020 mit 17,7 Prozent geringer als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt gehört auch in den Vorjahren zu den Kommunen mit einer vergleichsweise niedrigeren Eigenkapitalquote 1. In den Vergleichsjahren 2015 bis 2019 konnte jeweils eine Positionierung unter dem Median erzielt werden. Dabei ist im Zeitverlauf zu beobachten, dass trotz steigendem Eigenkapital (Steigerung um 47,8 Prozent), die Eigenkapitalquote im Eckjahresvergleich um gerademal 3,7 Prozentpunkte gestiegen ist. Die geringe prozentuale Steigerung der

Eigenkapitalquote ist bedingt durch die im Verhältnis hohe Bilanzsumme. Diese hat sich im Betrachtungszeitraum mit rund 56,0 Mio. Euro ebenfalls erhöht.

Die Eigenkapitalquote 2 positioniert sich im gesamten Betrachtungszeitraum jeweils über dem interkommunalen Durchschnitt. Begründet ist dies in der überdurchschnittlichen Bilanzierung von Sonderposten für Zuwendungen und Beiträgen welche in allen Jahren jeweils über dem Median liegen.

Auf Konzernebene kann die Stadt Kerpen für den letzten aufgestellten Gesamtabchluss folgende Positionierung erzielen:

#### Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2017

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	15,25	-16,89	5,01	17,01	24,22	39,73	21
Gesamteigenkapitalquote 2	49,68	-2,71	30,77	41,67	47,50	62,88	21

Die Gesamteigenkapitalquoten des Konzerns Stadt Kerpen positionieren sich im interkommunalen Vergleich der Jahre 2015 und 2016 analog zu den hier dargestellten Ergebnissen.

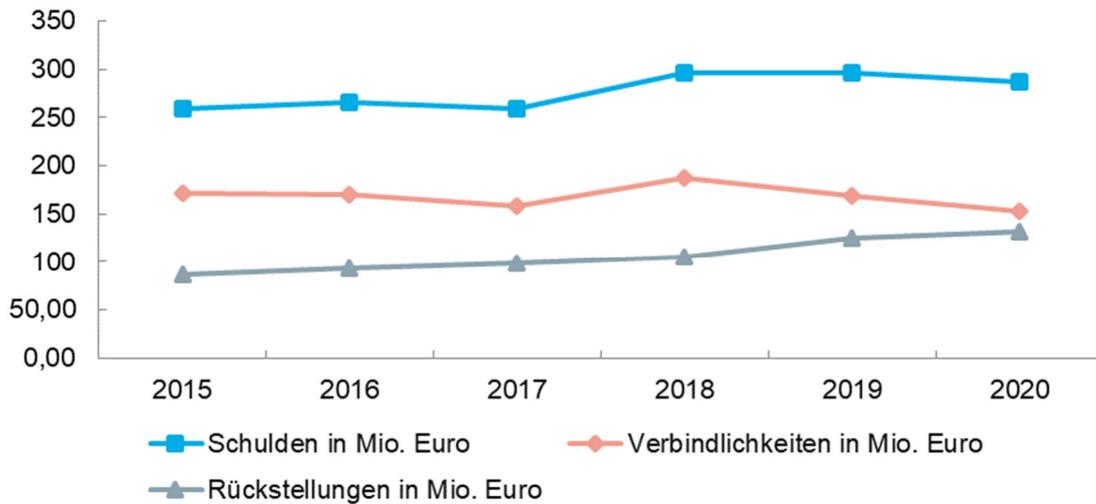
### 2.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden und Verbindlichkeiten des Kern- und Konzernhaushaltes der Stadt Kerpen liegen im Betrachtungszeitraum unter dem interkommunalen Durchschnitt.
- Das Anlagevermögen ist teilweise durch Werteverzehr gekennzeichnet. Der zukünftige Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit führt voraussichtlich zu einer höheren Notwendigkeit der Aufnahme von Krediten um die geplanten Investitionen zu decken. Die Verschuldung der Stadt wird damit voraussichtlich ansteigen.

*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 Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020

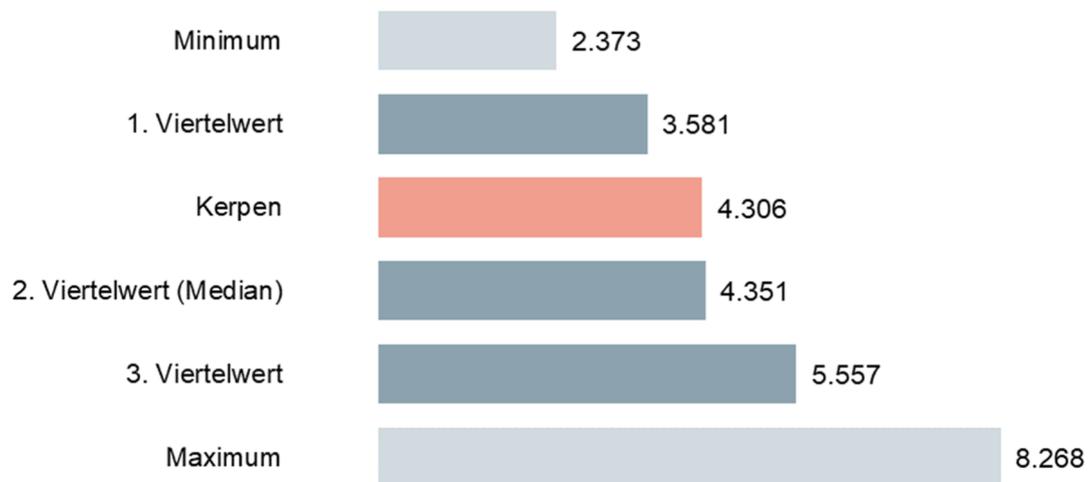


Die Schulden der **Stadt Kerpen** werden zuletzt relativ gleichmäßig durch Verbindlichkeiten und Rückstellungen belastet. Dabei kommt es im Verlauf der Jahre zu einem kontinuierlichen Anstieg der Rückstellungen und ab 2018 zu einer langsamen aber stetigen Reduzierung der Verbindlichkeiten. Die Schulden sind im Eckjahresvergleich bis 2020 um rund 10,7 Prozent (rund 27,8 Mio. Euro) gestiegen. Dabei ist der Anstieg auf die gestiegenen Rückstellungen zurückzuführen. Die größten Steigerungen sind dabei durch die Pensionsrückstellungen mit rund 26,5 Mio. Euro zu begründen. Des Weiteren war im Eckjahresvergleich ein Anstieg der sonstigen Rückstellungen in Höhe von rund 9,6 Mio. Euro, sowie der Instandhaltungsrückstellungen von 9,3 Mio. Euro zu verzeichnen.

Bei den Verbindlichkeiten ist es im Eckjahresvergleich zu einer Reduzierung von rund 17,5 Mio. Euro gekommen. Diese Reduzierung ist im Wesentlichen auf die gesunkenen Liquiditätskredite zurückzuführen. Weitere Ausführungen dazu im Kapitel 1.3.5.1 Verbindlichkeiten.

Die Verbindlichkeiten in Summe positionieren sich im interkommunalen Vergleich bis einschließlich 2020 unter dem Median. Dies gilt ebenfalls für die Rückstellungen in Summe, welche sich in allen Jahren ebenfalls unterdurchschnittlich und sogar unter dem 1. Viertelwert positionieren. In der Betrachtung der Schulden in Bezug auf den Einwohner führt das zu folgender Einordnung:

### Schulden je EW in Euro 2020

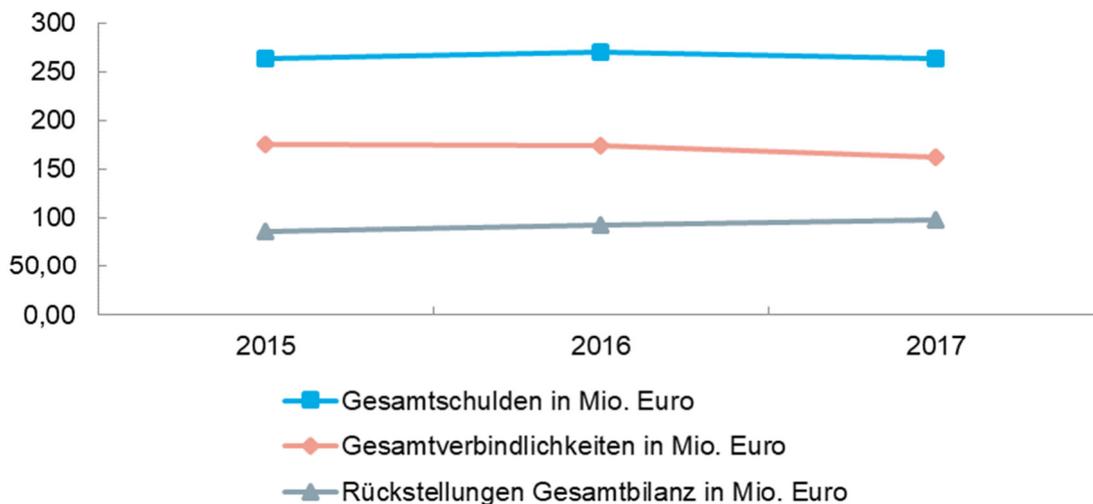


In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen.

Die Stadt Kerpen positioniert sich im aktuellen interkommunalen Vergleich unter dem Median.. Dies gilt ebenfalls für die Jahre 2015 bis 2017. In den Jahren 2018 und 2019 positioniert sich die Stadt jeweils über dem Median. Die vergleichsweise höheren Positionierungen je Einwohner im Vergleich zu den Schulden in Mio. Euro sind bedingt durch die im Verhältnis niedrigeren Einwohnerzahlen im interkommunalen Vergleich.

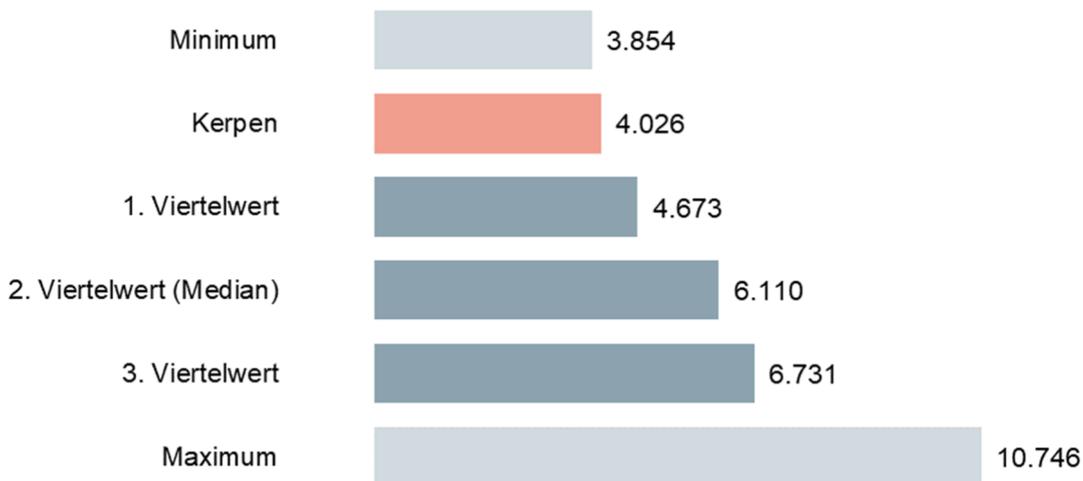
Auf Konzernebene liegt die Gesamtverschuldung für das Jahr 2017 nur geringfügig höher (+ fünf Mio. Euro) als beim Kernhaushalt. Wobei die Rückstellungen auf Konzernebene zu 99,9 Prozent auf den Kernhaushalt zurückzuführen sind. Somit ergibt sich die Erhöhung der Gesamtschulden auf Konzernebene aus den Verbindlichkeiten der verselbstständigten Aufgabenbereiche. Diese liegen im Vergleich zum Kernhaushalt (158,1 Mio. Euro in 2017) bei rund 162,6 Mio. Euro, wobei sich diese im Wesentlichen aus den Verbindlichkeiten für Investitionskrediten (4,3 Mio. Euro) ergeben.

**Gesamtschulden Konzern Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2017**



Einwohnerbezogen kann die Stadt Kerpen hier für das Jahr 2017 folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich erzielen:

**Gesamtschulden je EW in Euro 2017**



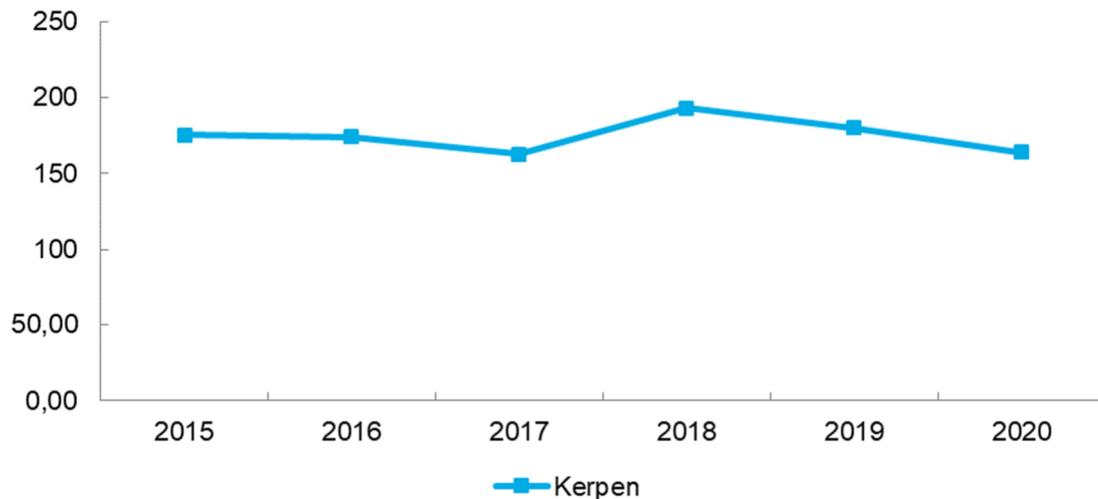
In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich verhält sich weitestgehend analog zu der des Kernhaushaltes. Der Konzern Stadt bilanziert dabei eine niedrigere Verschuldung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies gilt ebenfalls für die Vorjahre 2015 bis 2016. Da sich die Gesamtverschuldung auf Konzernebene zu knapp zwei Dritteln aus den Gesamtverbindlichkeiten zusammensetzt, werden diese im nachfolgenden Kapitel näher betrachtet.

### 2.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 bis 2017 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Kerpen verwendet. Für die Jahre 2018 ff. konnte die Stadt ebenfalls die gewünschten Daten, auf Basis der Berechnung des Gesamtabschlusses, liefern. Teilweise lagen noch nicht bei allen Kommunen die Informationen zu den Gesamtverbindlichkeiten vor. Diese wurden dann hilfsweise errechnet unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen mit den Mehrheitsbeteiligungen. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen.

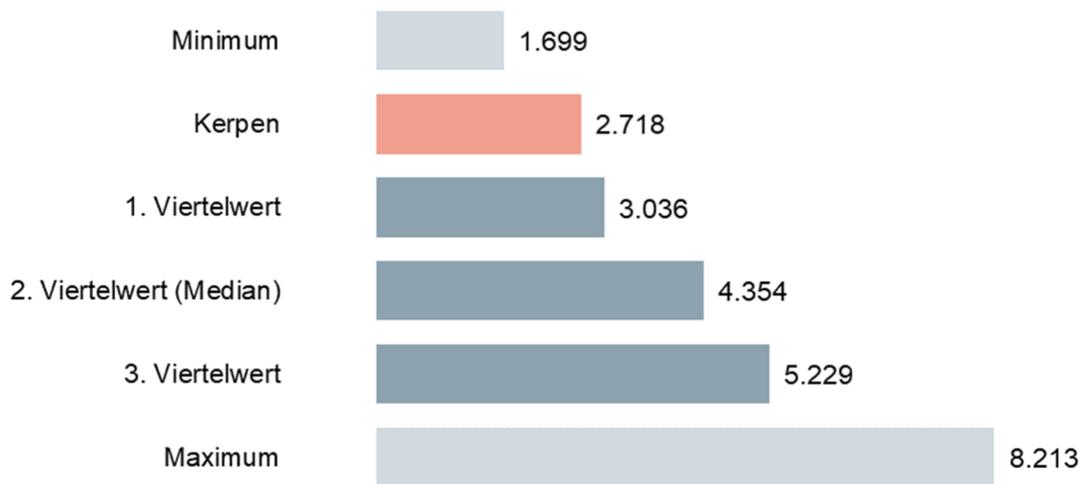
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**



Unter Berücksichtigung der Datenlage aus den vorliegenden Gesamtabschlüssen (2015 bis 2017) bestehen die Gesamtverbindlichkeiten durchschnittlich zu rund 50 Prozent aus den Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Diese sind im Wesentlichen (95,0 Prozent) auf den Kernhaushalt zurückzuführen. Die Kredite zur Liquiditätssicherung machen beim Konzern Stadt Kerpen zuletzt rund ein Drittel der bilanzierten Gesamtverbindlichkeiten aus. Diese Verbindlichkeiten entstanden ausschließlich bei der Kernverwaltung. Dabei ergab sich zuletzt eine rückläufige Tendenz bei den Krediten. Einwohnerbezogen ergibt sich für das Jahr 2019<sup>7</sup> folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich:

<sup>7</sup> Für das Jahr 2020 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht genügend Vergleichswerte vor.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2019

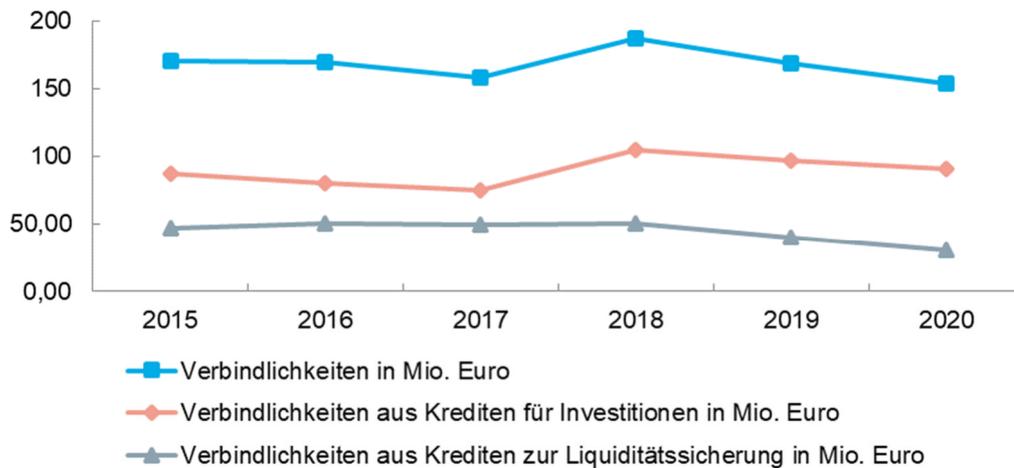


In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den Jahren 2015 bis 2019 positioniert sich der Konzern Stadt Kerpen jeweils bis zum ersten Viertelwert im interkommunalen Vergleich und bilanziert somit weniger Gesamtverbindlichkeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten werden diese nachfolgend ebenfalls dargestellt.

### Verbindlichkeiten Stadt Dormagen in Mio. Euro 2015 bis 2020



Der Einfluss der Investitionskredite auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes wird anhand dieser Grafik noch mal deutlich. Dabei ist der deutliche Anstieg in 2018 auf den Erwerb von Finanzanlagen zurückzuführen (Erwerb Beteiligung Wasser-Netzgesellschaft GmbH & Co.KG) Ebenfalls ersichtlich ist, dass die Stadt durch ihre Bemühungen die Liquiditätskredite im Betrachtungszeitraum konstant halten bzw. senken konnte. Die Investitionskredite haben sich im Eckjahresvergleich, trotz der deutlichen Steigerung im Jahr 2018, nahezu konstant verhalten. Im interkommunalen Vergleich bezogen auf den Einwohner\*in ergibt sich folgendes Bild:

#### Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite je Einwohner	1.367	393	775	1.174	1.560	3.057	27
Liquiditätskredite je Einwohner	450	0,00	48	487	1.408	4.338	27
Verbindlichkeiten je Einwohner	2.301	850	1.468	2.493	3.586	6.104	27

Die Stadt Kerpen bilanziert im gesamten Betrachtungszeitraum höhere Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Bei den Liquiditätskrediten positioniert sich die Stadt konstant unter dem Median. Dennoch beinhalten vor allem kurzfristige Liquiditätskredite Zinsänderungsrisiken. Insgesamt ergibt sich für die Verbindlichkeiten je Einwohner eine Positionierung jeweils um den Median herum, wobei die Stadt in vier von sechs Jahren sich darüber positioniert.

Wie sich die Verbindlichkeiten im Finanzplanungszeitraum bis 2025 weiterentwickeln und welche möglichen Risiken sich daraus ergeben, wird im nachfolgenden Kapitel näher beleuchtet.

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

##### Salden der Finanzrechnung Stadt Kerpen in Mio. Euro 2021 bis 2022

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-12,92	-7,25	-0,24	1,69	11,87
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-35,18	-17,16	-30,54	-21,26	-8,67
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-48,10</b>	<b>-24,41</b>	<b>-30,78</b>	<b>-19,57</b>	<b>3,20</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	25,27	5,40	17,79	8,76	-3,13
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-22,83</b>	<b>-19,01</b>	<b>-12,98</b>	<b>-10,81</b>	<b>0,07</b>

Die Stadt Kerpen plant noch bis einschließlich 2023 mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist dabei insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 stark rückläufig. Die guten Ergebnisse aus Vorjahren resultieren vor allem aus Steuereinnahmen. Die für 2021 und 2022 geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit verursachen deutlich reduziert geplante Ansätze bei den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit bei gleichzeitig deutlich steigenden Auszahlungen. Höhere Personalauszahlungen, Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen, sowie Transferauszahlungen führen zu den insgesamt steigenden Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Darüber hinaus plant die Stadt Kerpen gleichzeitig in den Jahren 2021 bis 2025 Investitionen in Höhe von rund 170,0 Mio. Euro. Dies sind rund 60,0 Mio. Euro mehr als in den sechs Jahren zuvor insgesamt investiert wurden. Den Ausgaben stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von 57,2 Mio. Euro zur Deckung gegenüber. Details zu den geplanten Investitionsmaßnahmen sind dem nachfolgenden Kapitel 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen zu entnehmen.

Die Stadt Kerpen plant daher ab 2021 mit jährlichen Kreditaufnahmen. Insgesamt sollen Investitionskredite von rund 112,8 Mio. Euro aufgenommen werden, da weder größere Summen an Eigenmitteln noch ausreichend hohe Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zur Verfügung stehen. Mit einem Schuldenabbau im investiven Bereich rechnet die Stadt erst wieder ab 2025. Die tatsächliche Höhe der Kreditaufnahmen für Investitionen im Planungszeitraum ist dabei abhängig von den zwischenzeitlichen Jahresergebnissen und den damit verbundenen tatsächlichen Steuereinnahmen. Würden die Planansätze tatsächlich eintreffen, so würden sich die Verbindlichkeiten der Stadt Kerpen bis zum Ende der mittelfristigen Planung um ca. 50,0 Mio. Euro erhöhen.

Darüber hinaus geht die Stadt davon aus, dass sie nach aktuellem Planungsstand, eine Verdreifachung der Liquiditätskredite vornehmen muss, um den Ausgaben bis 2025 nachkommen zu können. Dabei ist festzuhalten, dass die bilanzielle Verbesserung, die sich durch die sogenannte Isolation der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen (Bilanzierungshilfe) für die Jahresergebnisse 2020 und 2021 ergibt, nicht von der Notwendigkeit befreit, für die hiermit verbundenen Auszahlungen die notwendige Liquidität bereitzustellen.

### **2.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen**

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber Kommunen, die vergleichsweise wenig investiert haben, 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 errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die

gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

#### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer (GND) in Jahren	durchschnittliche Restnutzungsdauer (RND) in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31. Dezember 2019 in Euro
Straßen	40	26	34	76.290.984
Befestigte Wirtschaftswege	15	0	100	

Einen wichtigen Bereich des Anlagevermögens bilden die Verkehrsflächen. Dabei macht die Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen bei der Stadt Kerpen für das Jahr 2020 rund fünfzehn Prozent des gesamten Anlagevermögens aus. In diesem Bereich hat die Stadt Neu- und Reinvestitionen von rund 6,6 Mio. Euro getätigt (2015 bis 2020). Setzt man dagegen den jährlich entstandenen Abschreibungsaufwand von rund 2,5 Mio. Euro, ergibt sich für den Betrachtungszeitraum ein Werteverzehr von rund 8,8 Mio. Euro. Weitere Informationen zur Bewirtschaftung, Zustand der Flächen und zukünftigen Investitionen ergeben sich aus dem Teilbericht Verkehrsflächen.

#### Anlagenabnutzungsgrad Kanalisation in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer (GND) in Jahren	durchschnittliche Restnutzungsdauer (RND) in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31. Dezember 2020 in Euro
Kanalisation	70	21	69	64.498.917

Die Stadt Kerpen hat ihr Kanalvermögen im städtischen Haushalt bilanziert. Der Vermögenswert Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat sich im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 um rund 11,2 Mio. Euro (14,8 Prozent) reduziert. Dabei schlägt das bilanzierte Anlagevermögen mit durchschnittlich rund 2,8 Mio. Euro Abschreibungsaufwand jährlich in der Ergebnisrechnung zu Buche. Gleichzeitig hat die Stadt Kerpen im Betrachtungszeitraum Re- und Neuinvestitionen von rund sechs Mio. Euro durchgeführt.

Ab 2021 plant die Stadt mit Re- und Neuinvestitionen von rund 8,8 Mio. Euro bis 2025. Für die Sanierung und den Neubau von Kanälen hat die Stadt Kerpen für 2021 rund 22 Einzelmaßnahmen, sowie für 2022 acht Maßnahmen veranschlagt. Dazu gehören die Kanalsanierung Kölner Straße mit rund 0,2 Mio. Euro in 2021, sowie die anteilige Kanalsanierung der Rochusstraße mit rund 0,7 Mio. Euro in 2022 und die Kanalsanierung Blatzheimerweg mit ca. 0,8 Mio. Euro. Allerdings reichen die geplanten investiven Maßnahmen der Höhe nach nicht aus um dem jährlich abzuschreibenden Werteverzehr aufzufangen. Das Kanalvermögen wird sich demnach perspektivisch weiter reduzieren.

### Anlagenabnutzungsgrade Gebäude in Prozent 2020

Vermögensgegenstände	Gesamtnutzungsdauer (GND) in Jahren	durchschnittliche Restnutzungsdauer (RND) in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31. Dezember 2020 in Euro
Wohnbauten	80	32	60	530.714
Verwaltungsgebäude	80	43	46	9.173.679
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Vereins- und Jugendhäuser	80	29	64	16.964.558
Feuerwehrgerätehäuser	60	29	52	5.656.537
Schulen	80	28	65	56.588.705
Schulsporthallen	50	9	83	4.124.046
Tageseinrichtungen für Kinder	80	56	30	17.860.103
Hallenbäder	70	45	36	9.126.797

Die Stadt Kerpen hat für ihre Vermögensgegenstände oftmals die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Bei langen Gesamtnutzungsdauern, wie zum Beispiel bei den Hallenbädern oder den Schulgebäuden, hat sie dadurch niedrigere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kurzen Gesamtnutzungsdauern. Bei langen Gesamtnutzungsdauern besteht allerdings die Gefahr, dass die tatsächliche Abnutzung schon weiter vorangeschritten ist als der Anlagenabnutzungsgrade es anzeigt. Gleichzeitig steigt das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen. Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet.

Rein rechnerisch haben die abgefragten Gebäudesegmente, abgesehen vom Verwaltungsbereich, den Tageseinrichtungen für Kindern und den Hallenbädern, bereits die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Am weitesten fortgeschritten sind die Anlagenabnutzungsdauern bei den Schulsporthallen.

In den vergangenen Jahren wurde in größerem Umfang investiert. Die durchschnittliche Investitionsquote bei den bebauten Grundstücken liegt in den Jahren 2015 bis 2020 bei 86,5 Prozent und damit in der Nähe des Richtwerts von 100 Prozent. Allerdings sind hier die einzelnen Gebäudearten differenziert zu betrachten.

Das Sachanlagevermögen Schulgebäude macht in 2020 rund 53 Prozent der bebauten Grundstücke aus. Ausgehend von der gesamten Bilanzposition Schulen hat sich der Vermögenswert im Berichtszeitraum 2015 bis 2020 um acht Mio. Euro reduziert und hat somit den größten Werteverzehr im Gebäudebereich hinnehmen müssen. Der Haushaltsplan der Stadt Kerpen weist dementsprechend in dem aktuell zu betrachtenden Finanzplanungszeitraum die größten Investitionsmaßnahmen in diesem Bereich aus. Dabei ist allem voran die Sanierung / Neubau der Europaschule zu nennen, welche für die Jahre 2021 und 2022 alleine mit rund 38,8 Mio. Euro veranschlagt wurde. Dazu kommen der geplante Neubau der Albert-Schweitzer-Grundschule (3,4 Mio. Euro), sowie der Grundschule Vogelruther Feld (8,5 Mio. Euro).

Deutlichen Zuwachs gab es im Bereich Wohnbauten mit rund 5,2 Mio. Euro. Der erhebliche Zuwachs ist auf die Jahre 2016 und 2017 zurückzuführen, indem vermehrt Asylbewerberunterkünfte geschaffen werden mussten.

Die Stadt Kerpen hat weitere Bedarfe an Re- und Neuinvestitionen bei den Gebäuden bereits erkannt und im Haushaltsplan 2021/2022 die notwendigen Ausgaben für Baumaßnahmen eingeplant.

Darunter befindet sich der Umbau und die Erweiterung der Feuer- und Rettungswache Kerpen. Das bereits in 2020 vorgestellte Bauprojekt führt nach der Aktualisierung der Zahlen zu einer Veranschlagung von Baukosten in Höhe von rund 20,8 Mio. Euro.

Der fortgeschrittenere Anlagenabnutzungsgrad im Bereich der Sporthallen wird von der Stadt als unkritisch angesehen. Die Hallen sind alle in der Nutzung und unterliegen einer ständigen Bewirtschaftung und Unterhaltung. Ein möglicher Sanierungsstau wird daher nicht gesehen.

Die geplanten Maßnahmen werden sich in den Folgejahren positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Die Finanzierung dieser Investitionen wird allerdings auch zu weiten Teilen eine dauerhafte Belastung für den städtischen Haushalt darstellen.

## 2.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Kerpen 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.

### 2.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

#### → **Feststellung**

Die von der Stadt Kerpen beschlossene Befreiung nach § 116a GO NRW für das Jahr 2018 ist rechtswidrig und entspricht nicht der derzeitigen rechtlichen Auffassung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Die Aufstellung und Bestätigung des Gesamtabschlusses 2018 ist dementsprechend noch nachzuholen.

- Die Stadt Kerpen hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Die Haushalts-satzungen kann sie allerdings regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst anzeigen.
- Die Entscheidungsträger der Stadt Kerpen erhalten regelmäßig die notwendigen Informatio-nen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie können damit rechtzeitig Maßnahmen er-greifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Durch den festgelegten Berichtsweg werden zudem alle Verantwortungsebenen bis zum Rat regelmäßig über die haushalts-wirtschaftliche Lage informiert und eingebunden.

*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 Haushalts-satzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahres-abschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.*

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

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

Die sich aus § 80 Abs. 5 GO NRW ergebenden Fristen zur Haushaltssatzung kann die Stadt Kerpen regelmäßig nicht einhalten. In der Regel wird der Haushaltsplan (mit Ausnahme des Haushaltsplan 2021) jeweils erst im Folgejahr verabschiedet, sodass die Anzeige regelmäßig erst im ersten Quartal des jeweiligen Planjahres erfolgt.

Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse kann die Stadt regelmäßig einhalten. Lediglich bei der Aufstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses an den Rat kommt es jeweils zu Ver-zögerungen.

Die Stadt Kerpen hat bisher die Gesamtabchlüsse für die Jahre bis 2017 bestätigt. Für die Jahre 2018, 2019 und 2020 wurde dem Rat vorgeschlagen, die Befreiungsoption nach § 116a GO NRW in Anspruch zu nehmen. Die Inanspruchnahme der Befreiungsoption wurde vom Rat am 21. Juni 2022 beschlossen. Gemäß § 116a GO NRW kann der Rat der Gemeinde bis zum 30. September des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres entscheiden, ob auf die Aufstellung des Gesamtabchlusses verzichtet werden kann. Der Verzicht ist allerdings erstmalig für den Gesamtabchluss zum 31. Dezember 2019 möglich. Ein rückwirkender Verzicht für vergangene Jahre ist im Gesetz nicht vorgesehen. Die Stadt Kerpen vertritt hier eine andere Rechtsauffas-sung und weist dabei auf eine einschlägige Kommentierung dieser Rechtsauffassung<sup>8</sup> hin. Das Verfahren wurde zudem der zuständigen Kommunalaufsicht angezeigt, welche der Rechtsauf-fassung der Stadt Kerpen uneingeschränkt gefolgt ist.

<sup>8</sup> ZKF 2019 NR. 4 – Praxisfall: Kommunale Gesamtabchlüsse – zur Reichweite der Befreiungsregelung in § 116a GO NRW, Seite 82 - 86

Die gpaNRW vertritt hierzu die Auffassung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG jetzt MHKBD) übereinstimmt: Eine Befreiung für die Gesamtabschlüsse für die Haushaltsjahre vor 2019 ist demnach nicht möglich. Bei enger Auslegung wäre aufgrund des Fristversäumnis für die Jahre 2019 und 2020 ebenfalls noch ein Gesamtabschluss aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte für die Jahre 2021 ff. die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Befreiung gemäß § 116a GO NRW einhalten.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Dazu verfügt die Stadt über ein vierteljährliches Berichtswesen. Über das erste Quartal gibt es keinen Bericht in der nachfolgend vorgestellten Form, sondern lediglich einen kurzen Vortrag über den bisherigen Verlauf. Ein Bericht würde zu diesem Zeitpunkt wenig Aufschluss über die tatsächliche Haushalts- und Finanzsituation liefern. Dabei werden zum Ende eines jeden Quartals die zuständigen Fachämter um Einschätzung der kontenscharfen Prognose der Erträge und Aufwendungen für das Haushaltsjahr (Prognosedatum 31.12.) gebeten. Der Prognosefokus liegt dabei auf dem 31.12. des jeweiligen Haushaltsjahres. Es wird über folgende Punkte berichtet:

- Aufwendungen/Erträge auf Sachkontenebene,
- Aufnahme und Tilgung von Investitionskrediten,
- Entwicklung ausgesuchter Budgets.

Für den Bereich des Vergabewesens, sowie für die Personalaufwendungen werden im Hause gesonderte Quartalsberichte erstellt.

Das Finanzberichtswesen erfolgt zentral durch das Amt 20 Finanzen. Die entsprechenden Auswertungen und eine erste Plausibilitätsprüfung der Zahlen erfolgt dann ebenfalls durch Amt 20. Daran schließt sich die Übersendung an die Fachabteilungsleitungen, informatorisch auch an Dezernats- und Fachamtsleitungen an. Die Fachabteilungsleitungen sind dann für die Erstellung der Bemerkungen verantwortlich. Im Anschluss wird der Bericht noch durch den Bürgermeister zum Versand an den Rat freigegeben.

Die Berichtstermine sind jeweils zum Quartalsende terminiert und werden dem Rat, sowie dem Haupt- und Finanzausschuss zur Kenntnis gegeben. Die Berichte können dann als Grundlage für entsprechende Beratungen im Rat und in den Fachausschüssen dienen. Dadurch, dass die Vorlagen der Quartalsberichte im Workflow des Ratsinformationssystems freizugeben sind, ist formal immer eine Freigabe durch den Bürgermeister erforderlich. Darüber hinaus zeigt der bereits skizzierte Weg über die Leitungsebenen, an den Verwaltungsvorstand und schlussendlich an den Rat, welchen Stellenwert die Stadt Kerpen diesem Instrument zur internen Steuerung gibt.

Dass die Stadt Kerpen die Daten zur Haushaltssteuerung nutzt, zeigt auch die vor Beginn des Haushaltsjahres 2022 verhängte Haushaltssperre, um Einsparungen sicher generieren zu können. Die Maßnahme ergab sich aus einer entsprechenden Abstimmung mit der zuständigen Kommunalaufsicht.

## 2.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt die steigenden Aufwendungen nur teilweise kompensieren. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt. Die Weiterführung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes ist demnach unerlässlich.

*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 allgemeinen 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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs, sowie um Sondereffekte.

Die gpaNRW hat bei der **Stadt Kerpen** in den Betrachtungsjahren 2015 bis 2019 folgende Sondereffekte identifiziert und beziffert:

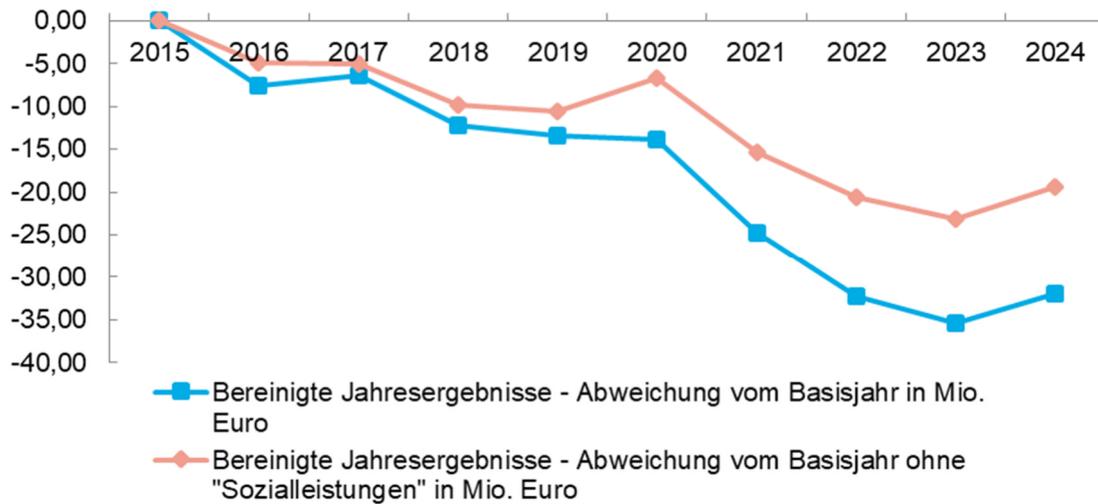
- Kostenerstattungen und Kostenumlagen 2016 (Auflösung Integrationshilfen LVR) rund 1,69 Mio. Euro,
- Kostenerstattungen und Kostenumlagen 2018 (Rückfluss Kreisumlage 2016) rund 1,96 Mio. Euro,
- sonstige Aufwendungen 2019 (Rückstellung aus ungewöhnlich hohen Steuererträgen) und 10,01 Mio. Euro

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Kerpen ermittelten Corona bedingten Belastungen als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2025



Das Basisjahr 2015 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blaue Linie) der **Stadt Kerpen**. Der Verlauf zeigt, dass es der Stadt Kerpen nicht gelingt, allgemeine Aufwandssteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Im direkten Vergleich der Jahre 2015 und 2020 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis um 11,8 Mio. Euro. Grund dafür ist der deutlich stärkere Anstieg der bereinigten ordentlichen Aufwendungen mit rund 39,0 Mio. Euro als die bereinigten ordentlichen Erträge, welche im Eckjahresvergleich nur eine Steigerung von rund 23,6 Mio. Euro zu verzeichnen haben. Dabei unterliegen die bereinigten Erträge und Aufwendungen bis 2020 erkennbaren Schwankungen.

Wesentliche Einflussfaktoren für die steigenden ordentlichen Aufwendungen sind die bereinigten Transferaufwendungen mit 10,3 Mio. Euro, die Personalaufwendungen<sup>9</sup> mit zusätzlichen 9,6 Mio. Euro sowie die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen mit 8,0 Mio. Euro.

Der moderat sinkende Trendverlauf bis 2020 ist das Ergebnis der Konsolidierungsbemühungen. Dazu gehört auch die für das Jahr 2020 verhängte Haushaltssperre in einem Umfang von zwei Mio. Euro. Diese wurde vereinbart, um weitere Auflagen zur Haushaltsgenehmigung zu vermeiden. Die Kommunalaufsicht des Rhein-Erft-Kreises hatte im Rahmen der vierten Fortschreibung des HSK, wie auch in den Vorjahren, deutliche Kritik an den Konsolidierungsbemühungen der Stadt geäußert.

Bei den Personalaufwendungen steigen die Entgelte für die tariflich Beschäftigten im Eckjahresvergleich um 6,2 Mio. Euro an, trotz der Personalkonsolidierungsmaßnahmen. Dieses ist größtenteils auf die im Betrachtungszeitraum erfolgten Tarif- und Besoldungssteigerungen zurückzuführen, sowie die Aufstockung des Personals zur Sicherstellung der kommunalen Aufgaben. Der Rat der Stadt Kerpen hat eine grundsätzliche 6-monatige Wiederbesetzungssperre und

<sup>9</sup> ohne Berücksichtigung der Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Beschäftigte

setzt jährlich auf eine fluktuationsbedingte Einsparerwartung bei Budgetierung der Personalkosten. Es wird daher erwartet, dass in den von dringlichen Pflichtaufgaben geprägten Budgetbereichen der Ämter 13 (Feuerschutz und Rettungsdienst), 21 (Sicherheit und Ordnung, insbesondere Ausländerwesen) und 22 (Jugend, insbesondere Erzieherische Hilfen und Kindertagesbetreuung) 50 Prozent der durchschnittlichen personen- und fluktuationsbedingte Einsparungen der Vorjahre erneut erzielt werden, in den übrigen Bereichen rechnet die Stadt mit einer Einsparerwartung von 70 Prozent. Von der sechsmonatigen Wiederbesetzungssperre gibt es mittlerweile durch Einzelbeschluss des Rates zahlreiche Ausnahmen.

Die ermittelten Einsparerwartungen im Doppelhaushalt 2021/2022 betragen für 2021 rund 602.000 Euro (personenbedingt) bzw. rund 932.000 Euro (fluktuationsbedingt). Aus Gründen der Haushaltskonsolidierung wird seit 2017 auf die (freiwillige) leistungsorientierte Bezahlung bei Beamten verzichtet.

Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ergeben sich die Steigerungen aus höheren Unterhaltungskosten im Wesentlichen an Schulen. Dazu kommen allgemeine Preissteigerungen, welche zu erhöhten Aufwendungen in unterschiedlichsten Bereich führen.

Die Transferaufwendungen sind ebenfalls angestiegen, diesen stehen aber teilweise Erstattungen bei den Erträgen gegenüber. Im Wesentlichen resultiert der Anstieg der Transferaufwendungen aus dem Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (siehe auch Teilbericht „Hilfe zur Erziehung“).

Beim Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist die Abweichung 2020 zum Basisjahr rund 7,2 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 31 - Soziale Leistungen: -0,8 Mio. Euro
- Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 8,0 Mio. Euro.

Im Produktbereich 36 hat der Zuschussbedarf deutlich zugenommen. Dieser Trend wird voraussichtlich weitergehen. Die Stadt hat hier im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes bereits Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung initiiert und umgesetzt. Die sich aus den Maßnahmen ergebende Kostenersparnis soll jährlich bei rund 1,9 Millionen Euro liegen. Mittlerweile sind die Maßnahmen gänzlich umgesetzt und wirksam. Die Stadt hält weitere Einsparungen für unrealistisch. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Stadt von einer Erhöhung des Defizits von rund 4,3 Mio. Euro aus. Die Stadt Kerpen sieht zudem eventuelle Risiken in möglichen Preissteigerungen bei den Entgelten für freie Träger.

Die Kommunalaufsicht Rhein-Erft-Kreis hat in ihren Haushaltsgenehmigungen immer wieder darauf hingewiesen, dass die Konsolidierungsbemühungen konkretisiert und intensiviert werden müssen. Aktuell sieht die Kommunalaufsicht die uneingeschränkte Genehmigungsfähigkeit eines künftigen Haushaltes sowie des Haushaltssicherungskonzept ab 2023 als gefährdet an, sollte eine obligatorische Kompensation freiwilliger Leistungen und höhere Anforderungen an die Umsetzungen von Konsolidierungsmaßnahmen nicht umgesetzt werden. Kritisch sieht die Kommunalaufsicht die aktuellen Entwicklungen vor dem Hintergrund eines beträchtlich geplanten Eigenkapitalverzehr und des Kostenrisikos. Gleiches gilt für die bisher hinausgeschobenen und demnach möglicherweise sprunghaften Erhöhung der Grundsteuer B (siehe nachfolgendes Kapitel).

Der Stadt Kerpen gelingt es mit dem bisherigen Maßnahmenpaket nicht, die Aufwandssteigerungen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich dabei im Wesentlichen aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Die Stadt Kerpen sollte daher den Weg der Haushaltskonsolidierung weiter fortsetzen. Dabei sollte das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur im Auge behalten werden, um die notwendigen Gegenmaßnahmen rechtzeitig einleiten zu können.

Die Stadt Kerpen hat diese Empfehlung in ihrer laufenden Arbeit bereits berücksichtigt und einen entsprechenden Arbeitskreis einberufen, welcher sich aktuell mit den von der Verwaltung eingebrachten Konsolidierungsvorschlägen beschäftigt.

**2.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern**

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Kerpen dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass sich die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Kerpen leicht über dem Median positionieren. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Mit Beginn des Haushaltssicherungskonzeptes für die Jahre 2015 ff. war für die Stadt Kerpen schon erkennbar, dass ohne entsprechende Anpassung der Hebesätze die übrigen Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushaltes bei weitem nicht ausreichen würden.

Es wurden daher in den Jahren 2015, 2016 und 2019 entsprechende Anpassungen der Hebesätze für die Grundsteuern A und B beschlossen. Dabei konnte der Rat, aufgrund der positiven Entwicklungen bis 2022 immer geringere Hebesatzanpassungen verabschieden als ursprünglich geplant.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Kerpen mit ihren gewählten Hebesätzen für das Jahr 2021 wie folgt:

**Hebesätze in von Hundert 2021**

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
<b>Kerpen</b>	<b>340</b>	<b>620</b>	<b>500</b>
Bergheim	340	600	500
Mittelwert im Rhein-Erft-Kreis	344	577	485
Mittelwert großer kreisangehörige Kommunen	312	575	456
Fiktiver Hebesatz GFG 2021	223	443	418
Fiktiver Hebesatz GFG 2022	247	479	414

Aufgrund der Entwicklungen im Rahmen der Pandemie hat die Stadt Kerpen nun für das Jahr 2022 eine Hebesatzerhöhung der Grundsteuer A auf 365 v.H. und für die Grundsteuer B auf 720 v.H. vorgenommen. Die Erhöhung ist insofern vertretbar, dass mit Hinblick auf die Verantwortung für die nachfolgenden Generationen eine weiterführende Konsolidierung des Haushaltes notwendig ist.

Ferner wird, laut Stadtratsbeschluss, eine weitere Anhebung der Hebesätze für das Jahr 2025 in der aktuellen Haushaltsplanung bis 2025 berücksichtigt:

- Grundsteuer A auf 602 v.H.
- Grundsteuer B auf 1213 v.H.

Die Erhöhungen im Jahr 2025 sind nach Angaben der Stadt erforderlich, um den für eine Genehmigungsfähigkeit pflichtigen Haushaltsausgleich darstellen zu können.

### 2.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Stadt Kerpen überträgt seit 2018 weniger konsumtive Ermächtigungen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt verbindlich geregelt.

#### → **Feststellung**

Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Kerpen jährlich mit steigender Tendenz und deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen jährlich sehr gering. Der Stadt Kerpen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.

*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.*

Eine Regelung zu den Ermächtigungsübertragungen hat die **Stadt Kerpen** im Dezember 2013 beschlossen. Hiernach wurde festgelegt, dass Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen und konsumtive Auszahlungen, mit Ausnahme der in § 22 Abs. 3 KomHVO NRW geregelten Sachverhalte, grundsätzlich nicht zugelassen werden. Zur Sicherstellung einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung, zur Einhaltung gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtungen und zur Vermeidung von unbilligen Härtefällen kann der Kämmerer Ausnahmen zulassen, wenn die Entwicklung der Haushaltswirtschaft des Folgejahres dies erlaubt. Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen/Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit bleiben bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar, im Falle des § 22 Abs. 3 KomHVO NRW bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung.

Für investive Auszahlungen können bis zur Beendigung der Baumaßnahme bzw. der Beschaffungsmaßnahme Ermächtigungsübertragungen gebildet werden; sie bleiben bis zur letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

Diese Grundsätze für die Ermächtigungsübertragungen gelten auch für die im laufenden Jahr genehmigten über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen.

Die Ämter beantragen dabei die Ermächtigungsübertragung schriftlich und mit detaillierter Begründung. Nach Prüfung der Anträge entscheidet der Kämmerer im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses unter Berücksichtigung der Auswirkungen für das Folgejahr über die Bildung von Ermächtigungsübertragungen. Zu Beginn des neuen Haushaltsjahres erhält der Rat der Stadt Kerpen gemäß § 22 Abs. 2 KomHVO eine Übersicht der übertragenen Ermächtigungen zur Kenntnis.

In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Stadt Kerpen im konsumtiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Stadt in Anspruch genommen wurden.

#### Ordentliche Aufwendungen Stadt Kerpen 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	167,74	186,58	193,92	199,48	211,24	205,95
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0,76	2,46	1,58	0,65	0,13	0,58
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,5</b>	<b>1,3</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	168,50	189,04	195,49	200,13	211,38	206,54
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,5</b>	<b>1,3</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	178,74	197,52	187,40	189,82	217,36	220,37
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>106,1</b>	<b>104,5</b>	<b>95,9</b>	<b>94,8</b>	<b>102,8</b>	<b>106,7</b>

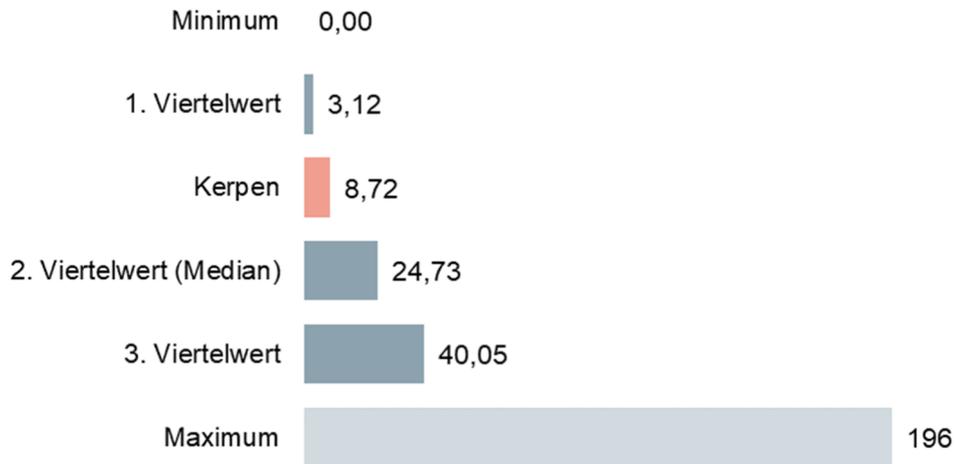
\* Ansatzerhöhungsgrad = Ermächtigungsübertragungen Ordentliche Aufwendungen / (fortgeschriebener Ansatz ordentliche Aufwendungen – Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen)

\*\* Grad der Inanspruchnahme = Ist-Ergebnis ordentliche Aufwendungen / Fortgeschriebener Ansatz ordentliche Aufwendungen \*100

Die Stadt Kerpen hat in vier von sechs Jahren mehr Aufwendungen geleistet als sie in den jeweiligen Haushaltsplänen veranschlagt hatte. Die Ansatzüberschreitungen waren allerdings in den betreffenden Jahren durch entsprechende Mehrerträge gedeckt.

Die Stadt Kerpen hat dabei in allen Jahren Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen vorgenommen. Damit macht die Stadt von der oben beschriebenen Härtefall-Regelung regelmäßig Gebrauch.

### Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich 2020 sind 26 Werte eingeflossen. Davon haben sechs Vergleichskommunen keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen. Die Positionierung ergibt sich ebenfalls für die Jahre 2015, sowie 2018 und 2019 des Betrachtungszeitraums. In den Jahren 2016 und 2017 hat die Stadt deutlich mehr Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen als die Vergleichskommunen.

Die dargestellten Positionierungen im Betrachtungszeitraum verlaufen dabei analog für den Bereich der Ermächtigungsübertragungen für Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die geplanten, übertragenen und fortgeschriebenen Haushaltsmittel im investiven Bereich. Dabei ist zu erkennen, dass trotz eines recht konstanten Investitionsvolumens die Ermächtigungsübertragungen im Zeitverlauf kontinuierlich ansteigen.

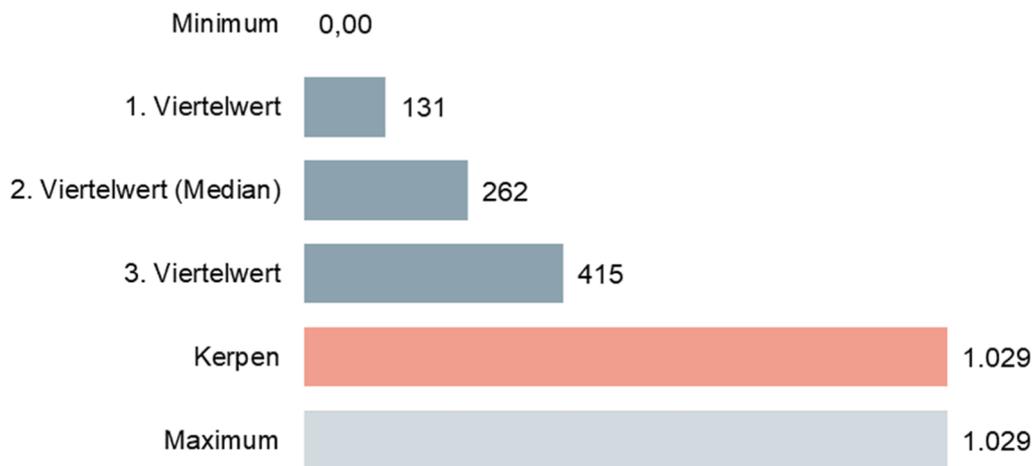
### Investive Auszahlungen Stadt Kerpen 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	13,57	34,02	15,10	83,18	57,85	55,49
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	9,30	12,14	22,58	17,04	38,27	68,67
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>68,6</b>	<b>35,7</b>	<b>149,6</b>	<b>20,5</b>	<b>66,1</b>	<b>123,7</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	22,87	46,15	37,68	100,29	96,12	124,16
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>40,7</b>	<b>26,3</b>	<b>59,9</b>	<b>17,0</b>	<b>39,8</b>	<b>55,3</b>
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	6,89	14,16	11,82	44,54	17,14	15,28

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	30,12	30,68	31,37	44,44	17,84	12,31

In den Jahren 2015 bis 2020 hat die Stadt Kerpen investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 28,0 Mio. Euro übertragen. Mit Ausnahme von 2018 mit deutlich steigender Tendenz. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen übertragen seit 2017 niedrigere investive Auszahlungsermächtigungen je Einwohner.

### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 28 Kommunen.

Ihre Haushaltsansätze für investive Auszahlungen schöpfte die Stadt Kerpen in den sechs Betrachtungsjahren nur zu maximal 44,4 Prozent aus. In den Jahren 2015, 2017, sowie 2019 und 2020 liegt das Ist-Ergebnis sogar noch unter den übertragenen Mitteln. Damit liegt die Stadt in allen Betrachtungsjahren, abgesehen von 2018, jeweils unter dem Median. In 2020 bildet der Grad der Inanspruchnahme sogar den Minimalwert ab.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



Als Gründe für den geringen Grad der Ansatzinanspruchnahme nennt die Stadt planungsbedingte, personelle, vertragliche, zuwendungsrechtliche und/oder technische Probleme. Diese führen oft zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen.

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

→ **Empfehlung**

Ziel der Stadt Kerpen 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.

Die Stadt Kerpen hat die Problematik bereits erkannt und wird die in 2022 nicht begonnenen Baumaßnahmen nicht übertragen, sondern jeweils neu veranschlagen. Zudem wird die Verwaltung zukünftig bei der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs verstärkt darauf achten, dass bei den Ansätzen von Unterhaltungen und Investitionen, insbesondere im Baubereich, die geringer zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen stärker Berücksichtigung finden.

Die Stadt Kerpen konnte ihre investiven Auszahlungen in allen Jahren finanzieren. Neue Investitionskredite nimmt die Stadt nur auf, wenn sie investive Auszahlungen nicht anderweitig finanzieren kann.

## 2.4.4 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.

### 2.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Akquise von Fördermitteln. Es fehlt an verbindlichen Prozessen und Dokumentationen zur Fördermittelrecherche, sowie an strategischen Zielvorgaben.

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

Die **Stadt Kerpen** akquirierte bis Ende 2021 ihre Fördermittel für den Baubereich über die eigens dafür eingerichtete Abteilung Zentrales Bau- und Fördermittelmanagement. Andere investive und auch konsumtive Maßnahmen wurden dezentral über die jeweiligen Fachämter akquiriert.

Die Abteilung Zentrales Bau- und Fördermittelmanagement wurde dann zum 01. Januar 2022 zur Stabsstelle dem neu gegründeten Dezernat V zugeordnet. Aufgabe der Stabsstelle soll unter anderem die Akquise aller investiven und konsumtiven Fördermittel bei der Stadt Kerpen sein.

Regelungen oder strategische Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, hat die Stadt bislang nicht getroffen. Ein intensiver Austausch und die regelmäßige Prüfung der Fördermöglichkeiten bei Investitionsvorhaben, beschreibt die Stadt allerdings als gelebte Praxis. Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise verbindlich festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder –gruppen.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Klare und einheitliche Regelungen, die bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen die Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen, sollten bei der Stadt Kerpen für einen standardisierten und nachprüfbaren Prozess sorgen.

Die Stadt Kerpen hat nach eigenen Angaben, zum 01. September 2022 die „Dienstanweisung über die strategische Akquise und Nutzung öffentlicher Zuwendungen durch ein zentrales Fördermittelmanagement (ZFM) sowie die standardisierte digitale Maßnahmendokumentation“ eingeführt. Mit dieser Dienstanweisung wird eine Standardisierung der Förderungen / Fördermittel beschrieben, um bereits ab der Planung eine mögliche Refinanzierung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen anzustreben.

Die Stadt Kerpen ist bei verschiedenen Fördermittelportalen angemeldet. Am meisten genutzt werden dabei die Förderdatenbank NRW, sowie die Informationen des Netzwerks Fördermittelakquise der KommunalAgentur NRW. Aus personellen Gründen wurde für die Erstellung von Förderanträgen auch bereits auf Externe zurückgegriffen.

Einen zentralen Überblick über alle Förderprojekte pflegt die Stadt Kerpen in einer entsprechenden Excel-Datei. Hier sind alle laufenden, beantragten, geplanten und abgelehnten Fördermittelanträge aufgelistet. Zu den jeweiligen Anträgen erfasst die Stadt folgende Aspekte:

- Maßnahme und entsprechendes Förderprogramm
- Fördergeber
- Bewilligungsbehörde
- Mittelabrufe
- Bewilligung mit den wichtigsten Informationen (Fördersumme, Abrufdaten, Zeitraum, Fristen)
- Wiedervorlagen

Nach Angaben der Stadt konnte die Stabsstelle V/4 Zentrales Fördermittelmanagement sich mittlerweile einen Überblick über laufende Programme und Aufrufe erarbeiten. Diese werden ausgewertet, zusammengefasst und den jeweiligen Fachämtern zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig sieht der aktuelle Workflow vor, dass die Fachämter beim Fördermittelmanagement nach möglichen Förderungen zu Maßnahmen, die dort umgesetzt werden sollen, fragen.

Die Antragsverfahren zur Erlangung von Fördermitteln beschreibt die Stadt Kerpen als uneinheitlich. Die Stadt sieht vereinzelt die Möglichkeit die Verfahren zu verschlanken, da teilweise sehr umfangreiche Unterlagen gefordert werden. Die Formulare beschreibt die Stadt in den meisten Fällen als verständlich und eindeutig, gelegentlich besteht jedoch Klärungsbedarf, dem die Fördergeber in der Regel jedoch stets freundlich und kompetent nachkommen. Dabei sind die Fristen oftmals unzureichend, insbesondere bei Sofort-Aufrufen. Hier müssten die Kommunen häufig bereits ein "fertiges Konzept" zurückgreifen können.

Gescheiterte Fördermittelanträge führt die Stadt Kerpen meist auf begrenzte Fördermittelbudgets, sowie auf im Wettbewerb gescheiterte Anträge zurück. Dabei kritisiert die Stadt, dass man vom Fördergeber oftmals keine Begründung für die Ablehnung erhält, um diese ggf. für zukünftige Anträge kritisch reflektieren zu können.

#### **2.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

##### **→ Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat kein förderbezogenes Controlling und –berichtswesen etabliert. Dabei fehlt es auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung an verbindlichen Strukturen zur Durchführung und Dokumentation.

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

Die **Stadt Kerpen** bewirtschaftet bis Ende 2021 ihre investiven Fördermittel des technischen Dezernats, sowie dezernatsübergreifende Projekte wie beispielsweise das integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) über die Abteilung Zentrales Bau- und Fördermittelmanagement. Andere investive und auch konsumtive Maßnahmen wurden bisher dezentral über die jeweiligen Fachämter betreut.

Nach erfolgter Umstrukturierung Anfang 2022 ist die vollständige Bewirtschaftung aller Fördermittel ebenfalls Aufgabe der neuen Stabsstelle.

Bisher waren die Sachbearbeiter in den beantragenden Fachbereichen individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Vorher wie auch in der aktuellen Struktur gibt es bisher noch keine vorgegebenen Standards oder Kontrollmechanismen diesbezüglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die nun gelebten Prozessabläufe verbindlich und transparent festlegen. Gegebenenfalls macht es Sinn, den Prozessablauf und weitere sinnvolle Vorgaben in einer Dienstanweisung zu Regeln.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Kerpen bislang nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

Laut Verwaltung wird der Verwaltungsvorstand punktuell zu laufenden Förderprojekten informiert. Durch die neue Organisation des Fördermittelmanagements als Stabsstelle soll zukünftig dem Wunsch von Politik und Verwaltungsvorstand Rechnung getragen werden, mehr Transparenz in diesen Bereich zu bringen. Allerdings ist dafür auch ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen erforderlich um die gewünschte Transparenz herzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ihre punktuelle Berichterstattung um ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen ergänzen um dem Wunsch aus Politik und Verwaltungsführung nach mehr Transparenz gerecht zu werden.

Die im September 2022 erlassene Dienstanweisung setzt, laut Angaben der Stadt Kerpen, die hier beschriebenen Optimierungsmöglichkeiten vollständig um. Die Dienstanweisung regelt die Zuständigkeiten der Stabsstelle und der Fachämter, sowie das Verfahren der Fördermittelakquise, der Fördermittelbewirtschaftung und des förderbezogenen Controllings.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Haushaltssituation**

Feststellung		Seite
<b>Plan-Ergebnisse</b>		
F1	Die Haushaltsplanung der Stadt Kerpen ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und unterliegt somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus sollte die Stadt zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen um die Abweichungen zwischen Ist- und Planwerten zu regulieren um den allgemeinen Planungsgrundsätzen zu entsprechen.	50
F2	Die Stadt Kerpen hat für das Jahr 2022 keine Fortschreibung gemäß § 9 Abs. 2 GO NRW vorgenommen. Dies impliziert ebenfalls das Versäumnis der Anwendung des NKF-CIG für das Jahr 2022 inklusive des mittelfristigen Planungshorizonts.	50

**Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die von der Stadt Kerpen beschlossene Befreiung nach § 116a GO NRW für das Jahr 2018 ist rechtswidrig und entspricht nicht der derzeitigen rechtlichen Auffassung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Die Aufstellung und Bestätigung des Gesamtabschlusses 2018 ist dementsprechend noch nachzuholen.	69	E1 Die Stadt Kerpen sollte für die Jahre 2021 ff. die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Befreiung gemäß § 116a GO NRW einhalten.	71
F2	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt die steigenden Aufwendungen nur teilweise kompensieren. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt. Die Weiterführung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes ist demnach unerlässlich.	72	E2 Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Die Stadt Kerpen sollte daher den Weg der Haushaltskonsolidierung weiter fortsetzen. Dabei sollte das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur im Auge behalten werden, um die notwendigen Gegenmaßnahmen rechtzeitig einleiten zu können.  Die Stadt Kerpen hat diese Empfehlung in ihrer laufenden Arbeit bereits berücksichtigt und einen entsprechenden Arbeitskreis einberufen, welcher sich aktuell mit den von der Verwaltung eingebrachten Konsolidierungsvorschlägen beschäftigt.	75

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Kerpen jährlich mit steigender Tendenz und deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen jährlich sehr gering. Der Stadt Kerpen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.	76	E3	Ziel der Stadt Kerpen 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.  Die Stadt Kerpen hat die Problematik bereits erkannt und wird die in 2022 nicht begonnenen Baumaßnahmen nicht übertragen, sondern jeweils neu veranschlagen. Zudem wird die Verwaltung zukünftig bei der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs verstärkt darauf achten, dass bei den Ansätzen von Unterhaltungen und Investitionen, insbesondere im Baubereich, die geringer zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen stärker Berücksichtigung finden.	80
F4	Die Stadt Kerpen hat noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Akquise von Fördermitteln. Es fehlt an verbindlichen Prozessen und Dokumentationen zur Fördermittelrecherche, sowie an strategischen Zielvorgaben.	80	E4.1		81
			E4.2		81
F5	Die Stadt Kerpen hat kein förderbezogenes Controlling und –berichtswesen etabliert. Dabei fehlt es auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung an verbindlichen Strukturen zur Durchführung und Dokumentation.	82			

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020**

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	104,96	91,67	96,72	98,27	101,60	109,47	27
Eigenkapitalquote 1	17,68	-15,34	6,83	24,98	37,95	59,21	27
Eigenkapitalquote 2	49,64	3,28	34,24	46,59	55,89	71,70	27
Fehlbetragsquote	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Infrastrukturquote	32,63	0,00	23,55	28,81	32,96	43,67	27
Abschreibungsintensität	5,03	0,47	4,03	5,68	6,75	8,14	26
Drittfinanzierungsquote	72,90	26,89	44,41	56,92	66,24	84,77	24
Investitionsquote	150,90	49,51	91,70	122,24	178,10	262,64	26
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	85,11	51,16	75,58	87,24	94,90	109	27
Liquidität 2. Grades	36,45	12,03	34,09	56,99	97,21	329,43	27
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	14,39	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,51	3,51	6,63	10,15	16,23	32,81	27
Zinslastquote	1,09	0,15	0,78	1,16	1,77	3,96	27
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	47,30	30,76	43,20	45,59	48,66	55,56	20
Zuwendungsquote	22,79	21,46	28,57	31,49	37,03	45,85	27
Personalintensität	23,47	17,15	20,27	23,47	24,06	30,06	27
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,11	7,11	12,51	16,09	18,40	30,39	27
Transferaufwandsquote	41,49	35,54	42,77	45,60	47,75	51,67	27

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 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Kerpen in Mio. Euro 2016 bis 2020**

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-0,83	6,98	-5,05	13,37	15,99	
Gewerbesteuern (4013)	39,28	43,15	27,43	58,15	52,43	44,09
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	29,68	31,14	33,46	34,30	32,77	32,27
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	3,35	4,19	5,35	5,95	5,52	4,87
Ausgleichsleistungen (405)	2,94	3,09	3,15	3,26	3,33	3,15
Schlüsselzuweisungen (4111)	21,58	21,49	23,62	27,40	23,61	23,54
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	0	0	0	2,05	0,41
Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	0,55	0,91	0,92	1,20	0,37	0,79
<b>Summe der Erträge</b>	<b>97,37</b>	<b>103,96</b>	<b>93,92</b>	<b>130,26</b>	<b>120,08</b>	<b>109,12</b>
Steuerbeteiligungen (534)	5,72	5,49	3,91	7,78	3,66	5,31
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	39,42	37,93	37,65	38,59	40,63	38,85
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>45,13</b>	<b>43,43</b>	<b>41,56</b>	<b>46,37</b>	<b>44,29</b>	<b>44,16</b>
<b>Saldo</b>	<b>52,23</b>	<b>60,53</b>	<b>52,36</b>	<b>83,89</b>	<b>75,80</b>	<b>64,96</b>

**Tabelle 5: Eigenkapital Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	75,26	73,75	80,69	75,58	89,41	104,77
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>75,26</b>	<b>73,75</b>	<b>80,69</b>	<b>75,58</b>	<b>89,41</b>	<b>104,77</b>

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sonderposten für Zuwendungen	106,30	108,34	113,48	112,63	111,98	114,42
Sonderposten für Beiträge	85,34	83,50	81,02	78,49	78,02	75,05
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>266,90</b>	<b>265,59</b>	<b>274,19</b>	<b>266,70</b>	<b>279,41</b>	<b>294,24</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>536,71</b>	<b>541,81</b>	<b>545,15</b>	<b>573,55</b>	<b>586,22</b>	<b>592,69</b>

**Tabelle 6: Schulden Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	87,04	80,67	75,19	104,99	97,06	91,18
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	46,87	50,85	50,00	50,50	40,00	30,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1,56	1,29	1,26	1,21	1,14	1,14
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4,81	6,70	5,15	4,40	3,86	4,45
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1,25	1,77	1,52	0,93	0	1,23
Sonstige Verbindlichkeiten	29,40	28,72	25,01	4,64	5,49	4,38
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	20,73	21,15	21,13
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>170,93</b>	<b>169,99</b>	<b>158,13</b>	<b>187,41</b>	<b>168,70</b>	<b>153,51</b>
Rückstellungen	85,96	93,10	98,74	105,60	124,74	131,26
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2,59	2,66	2,53	2,94	2,37	2,47
<b>Schulden</b>	<b>259,48</b>	<b>265,75</b>	<b>259,40</b>	<b>295,95</b>	<b>295,81</b>	<b>287,24</b>

**Tabelle 7: Gesamtschulden Konzern Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2017**

Kennzahlen	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten	175,39	174,38	162,61
Rückstellungen	86,08	93,19	98,82
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2,59	2,66	2,53
<b>Gesamtschulden</b>	<b>264,06</b>	<b>270,23</b>	<b>263,96</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	90,81	84,75	79,46	109,42	106,55	101,48
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	46,87	50,85	50,00	50,50	40,00	30,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1,56	1,29	1,26	1,21	1,14	1,14
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	6,45	8,48	6,73	6,60	5,06	5,85
Sonstige Verbindlichkeiten	7,18	6,34	5,63	4,87	6,08	4,67
Erhaltene Anzahlungen	22,52	22,67	19,54	20,73	21,15	21,13
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>175,39</b>	<b>174,38</b>	<b>162,61</b>	<b>193,33</b>	<b>179,98</b>	<b>164,27</b>

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Jahresergebnis</b>	<b>4,38</b>	<b>-0,83</b>	<b>6,98</b>	<b>-5,05</b>	<b>13,37</b>	<b>15,99</b>
Gewerbesteuer	43,43	39,28	43,15	27,43	58,15	52,43
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	29,36	29,68	31,14	33,46	34,30	32,77
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3,26	3,34	4,19	5,35	5,95	5,52

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2,96	3,49	4,00	4,07	4,46	5,75
Schlüsselzuweisungen vom Land	14,18	21,58	21,49	23,62	27,40	23,61
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Summe der Erträge</b>	<b>93,19</b>	<b>97,37</b>	<b>103,96</b>	<b>93,92</b>	<b>130,26</b>	<b>120,08</b>
Steuerbeteiligungen	5,43	5,72	5,49	3,91	7,78	3,66
Allgemeine Kreisumlage	36,23	39,42	37,93	37,65	38,59	40,63
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>41,67</b>	<b>45,13</b>	<b>43,43</b>	<b>41,56</b>	<b>46,37</b>	<b>44,28</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>51,52</b>	<b>52,23</b>	<b>60,53</b>	<b>52,36</b>	<b>83,89</b>	<b>75,80</b>
Saldo der Sondereffekte	0	1,69	0	1,96	-10,01	1,18
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-47,14</b>	<b>-54,76</b>	<b>-53,55</b>	<b>-59,37</b>	<b>-60,51</b>	<b>-58,96</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-7,62	-6,41	-12,22	-13,37	-13,84

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Kerpen in Mio. Euro 2021 bis 2025**

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-5,79</b>	<b>-13,94</b>	<b>-10,66</b>	<b>-3,89</b>	<b>0,17</b>
Gewerbesteuer	40,00	41,64	43,39	46,03	47,69
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	33,51	34,31	36,37	38,66	40,72
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	6,51	5,78	5,92	6,05	6,19
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	3,63	3,33	3,45	3,54	3,64
Schlüsselzuweisungen vom Land	15,42	17,21	24,00	24,12	22,01

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>99,08</b>	<b>102,27</b>	<b>113,12</b>	<b>118,41</b>	<b>120,24</b>
Steuerbeteiligungen	2,80	2,92	3,04	3,22	3,34
Allgemeine Kreisumlage	35,72	33,93	38,20	40,03	41,74
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>38,52</b>	<b>36,85</b>	<b>41,24</b>	<b>43,25</b>	<b>45,08</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>60,55</b>	<b>65,43</b>	<b>71,88</b>	<b>75,16</b>	<b>75,16</b>
Saldo der Sondereffekte	5,57	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-71,92</b>	<b>-79,36</b>	<b>-82,54</b>	<b>-79,05</b>	<b>-74,99</b>
Abweichung vom Basisjahr	-24,77	-32,22	-35,39	-31,90	-27,85

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Kerpen in Mio. Euro 2015 bis 2020**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-47,14</b>	<b>-54,76</b>	<b>-53,55</b>	<b>-59,37</b>	<b>-60,51</b>	<b>-60,99</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1,89	-2,72	-3,51	-2,31	-0,64	-1,09
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-26,78	-28,74	-26,53	-28,79	-30,78	-34,77
Jugendamtsumlage	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-18,48</b>	<b>-23,30</b>	<b>-23,51</b>	<b>-28,26</b>	<b>-29,10</b>	<b>-25,13</b>

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-4,82	-5,03	-9,78	-10,62	-6,65

**Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Kerpen in Mio. Euro 2021 bis 2025**

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-71,92</b>	<b>-79,36</b>	<b>-82,54</b>	<b>-79,05</b>	<b>-74,99</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2,42	-2,50	-2,52	-2,54	-3,46
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-35,73	-37,86	-38,35	-38,70	-39,03
Jugendamtsumlage	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-33,77</b>	<b>-39,00</b>	<b>-41,67</b>	<b>-37,81</b>	<b>-32,51</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	-15,29	-20,53	-23,19	-19,33	-14,03

## 3. Beteiligungen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen 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 Kerpen kann auf 13 Beteiligungen beherrschenden und auf vier weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an vier weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt. Die Unternehmen befinden sich zum Teil auf zweiter Beteiligungsebene. Insgesamt kann dem **Beteiligungsportfolio der Stadt eine mittlere Komplexität** bescheinigt werden.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen und die **Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind auf mittlerem Niveau**. Die Beteiligungen verfügen über etwas weniger als die Hälfte der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Die Stadt Kerpen erwirtschaftet im Jahr 2020 Erträge aus Beteiligungen von 3,2 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen in Höhe von 1,3 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt **mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Kerpen **weitestgehend**.

Die Stadt Kerpen hat dem Rat den Beteiligungsbericht 2020 nach neuem Muster vorgelegt. Darüber hinaus wird unterjährig über wesentliche Entwicklungen informiert und in jeder Ratssitzung im nichtöffentlichen Teil über aktuelle Themen in den Beteiligungen berichtet.

Positiv hervorzuheben ist die Sicherstellung der städtischen Einflussnahme bei der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co.KG und deren Tochtergesellschaften. Die Stadt nimmt ihren Einfluss insbesondere bei der Erstellung der Wirtschaftspläne wahr und **beeinflusst proaktiv eine kontinuierliche Gewinnausschüttung an den städtischen Haushalt**.

In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

**Die Abstimmung und Kommunikation mit der Erftland Holding GmbH und deren Tochtergesellschaft sollte optimiert werden.** Das Beteiligungsmanagement sollte den Dialog mit der Geschäftsführung verstärken und die Wirtschaftsplanung, unterjährige Berichterstattung sowie Ergebnisverwendung mit in den Blick nehmen.

Bislang bietet die Stadt Kerpen keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Die Stadt sollte zumindest **nach jeder Kommunalwahl eine Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten**.

## 3.2 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. Folglich sind die Beteiligungen für die Kommunen von wirtschaftlicher Bedeutung. Umfangreiche kommunalrechtliche Vorschriften in Bezug auf die wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigung von Kommunen sind zu beachten.

Jede Kommune ist gehalten, die kommunalrechtlichen Vorschriften einzuhalten und die Beteiligungen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zu beobachten. Daneben sollten die Beteiligungen entsprechend der kommunalen Zielsetzungen geführt und gesteuert werden. Die Entscheidungsträger der Kommune (Rat und Verwaltungsführung) tragen diesbezüglich die Verantwortung.

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.

Wir untersuchen in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben, wie z.B. Berichtswesen oder Unterstützung der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen, wahrnimmt. Außerdem prüfen wir die Einflussnahme der Kommune auf Gewinnausschüttungen bzw. Verlustübernahmen einzelner ausgewählter Beteiligungen.

Die Prüfung der gpaNRW

- schafft Transparenz hinsichtlich des Beteiligungsportfolios sowie der Bedeutung der kommunalen Beteiligungen und vorhandener Risiken,
- stellt die gegenwärtige Situation im Bereich des Beteiligungsmanagements dar,
- gibt Empfehlungen zu den Instrumenten der Beteiligungssteuerung an die Hand und
- zeigt konkrete Lücken und mögliche Stellschrauben hinsichtlich der Einflussnahme der Kommune auf.

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 wird betrachtet, ob durch konzernweite Regelungen eine Einbindung des Beteiligungsmanagements als Schnittstelle zwischen Unternehmen, Verwaltung und Rat sichergestellt ist. Hierbei wird untersucht in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben des Berichtswesens sowie der Unter-

stützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Ergänzend wird die tatsächliche Einflussnahme der Kommune auf ihre Beteiligungen anhand von ausgewählten einzelnen Beteiligungen nachvollzogen.

Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2020 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2020 ergeben haben, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

### 3.3 Beteiligungsportfolio

- ➔ Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen.

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

- die Beteiligungsstruktur und
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen.

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.

#### 3.3.1 Beteiligungsstruktur

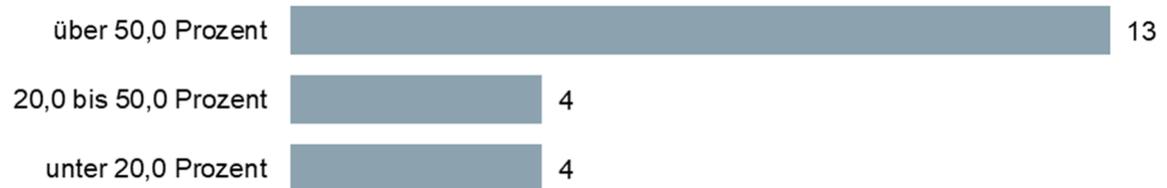
- ➔ Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen.

Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen und Beteiligungsebenen und die Rechtsformen der Beteiligungen gekennzeichnet. Die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement steigen mit der Anzahl der Beteiligungen, da mehr Beteiligungen gesteuert und betreut werden und sich im Regelfall auch das Aufgabenspektrum der Beteiligungen vergrößert. Je weiter eine Beteiligung von der Kommune entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Kommune. Neben den inhaltlichen Anforderungen je nach Betätigungsfeld der Beteiligungen (z.B. Strommarkt) sind auch die unterschiedlichen Rechtsformen mit unterschiedlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Beispielsweise sind die unterschiedlichen Rechnungslegungsvorschriften nach HGB und NKF oder auch spezielle Vorschriften wie z. B. bei Krankenhäusern zu beachten. Insoweit steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement, das über Fachkompetenz in vielen verschiedenen Bereichen verfügen muss.

Zum 31. Dezember 2020 hält die **Stadt Kerpen** 21 Beteiligungen. Die Beteiligungen werden auf zwei Ebenen gehalten und in drei verschiedenen Rechtsformen geführt. Die am häufigsten gehaltene Rechtsform ist mit 16 Beteiligungen die GmbH bzw. GmbH & Co.KG. Die Stadt Kerpen ist zudem Mitglied in drei Zweckverbänden.

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

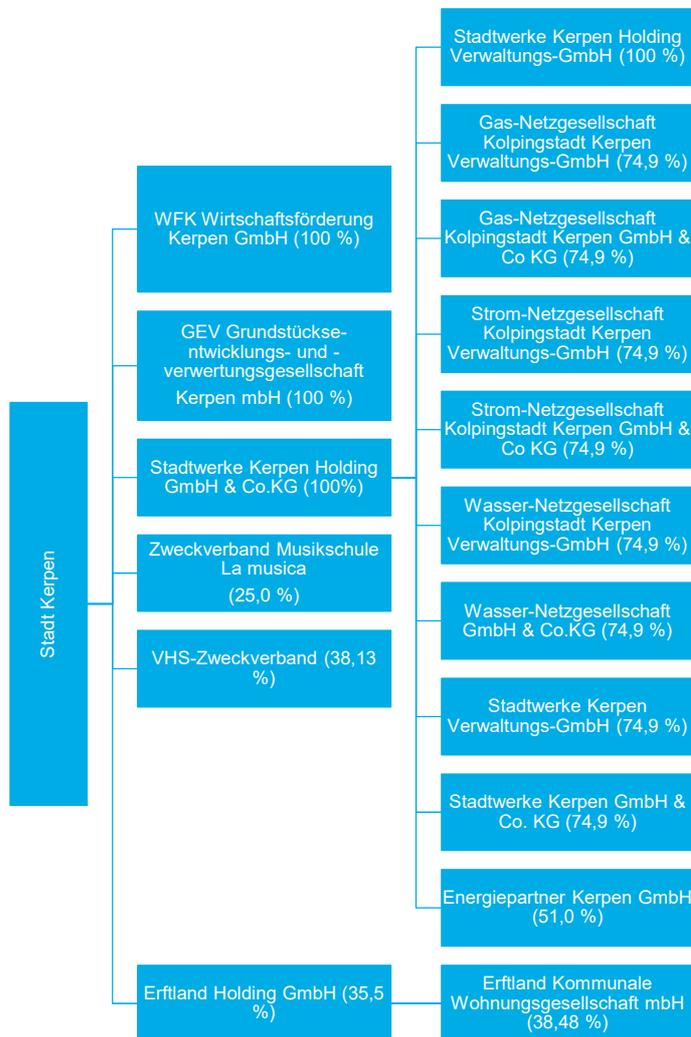
**Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2020**



Grundsätzlich sind durch die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick zu 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 untersuchen wir nachfolgend diejenigen Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Kerpen handelt es sich zum 31. Dezember 2020 hier um folgende Beteiligungen:

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>10</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2020**



Die Beteiligungsstruktur der Stadt Kerpen ist geprägt durch die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG und ihre Beteiligungsunternehmen. Die Gesellschaft übernimmt die Funktion einer Beteiligungsholding und ist zuständig für die Verwaltung und Steuerung ihrer Tochterunternehmen.

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

### 3.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH und die Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Kerpen. Insgesamt liegt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Kerpen auf einem mittleren Niveau.

Durch Gewinnausschüttungen und Dividenden tragen die Beteiligungen zur Entlastung des kommunalen Haushaltes bei. Verlust- und Zuschussbetriebe hingegen führen zu einer Belastung des kommunalen Haushaltes. Darüber hinaus stellen Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften, die die Kommune ihren Beteiligungen gewährt, zusätzliche Risiken für den kommunalen Haushalt dar. Beispielsweise kann im Falle einer Insolvenz der Beteiligung die Rückzahlung von Gesellschafterdarlehen ausfallen bzw. die Kommune kann zu Verpflichtungen aus Bürgschaften herangezogen werden. Je höher die Risiken und Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

Neben diesen direkten wirtschaftlichen Auswirkungen für den kommunalen Haushalt sind auch die Jahresabschlussdaten für die Beurteilung der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen relevant. Kommunale Beteiligungen halten im Vergleich zum städtischen Haushalt oft hohe Verbindlichkeiten. Die wirtschaftliche Bedeutung von Beteiligungen steigt zudem mit der Höhe der dorthin ausgelagerten Sachanlagen bzw. Vermögenswerten. Neben ertragsstarken Beteiligungen gibt es auch Beteiligungen, die durch hohe Aufwendungen belastet sind. Auch dies ist in die Betrachtung der wirtschaftlichen Bedeutung einzubeziehen. Denn auch ohne bzw. nur mit geringen Gewinnausschüttungen oder Verlustübernahmen können Beteiligungen für die Kommune von Bedeutung sein. Häufig sind in kommunalen Konzernstrukturen beispielsweise steuerliche Querverbünde vorzufinden. Gewinne eines Unternehmens (z.B. Stadtwerke) werden zur Deckung von Verlustbetrieben (z.B. Bäderbetrieb) genutzt.

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

#### Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der Stadt in Tausend Euro

Art der Erträge und Aufwendungen	2018	2019	2020
Erträge aus Gewinnausschüttungen und Dividenden	3.060	2.472	3.158
- Aufwendungen aus Umlagen, Zuschüssen und Verlustübernahmen	1.147	1.181	1.279
<b>= Ergebnisbelastung/-entlastung</b>	<b>1.913</b>	<b>1.291</b>	<b>1.879</b>

Der städtische Haushalt generiert seit 2018 Beteiligungserträge von der Stadtwerke Holding GmbH & Co.KG. Diese lagen im Betrachtungszeitraum zwischen 2,5 Mio. Euro und 3,2 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite hat die Stadt Kerpen lediglich die Zweckverbandsumlagen an den KDVG Rhein-Erft-Rur, die Volkshochschule Bedburg, Bergheim, Elsdorf, Kerpen sowie an die Musikschule „La Musica“ zu verrichten. Im Saldo wurde der städtische Haushalt zwischen 2018 und 2020 im Schnitt um 1,7 Mio. Euro entlastet.

Daneben ergeben sich weitere Auswirkungen aus Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

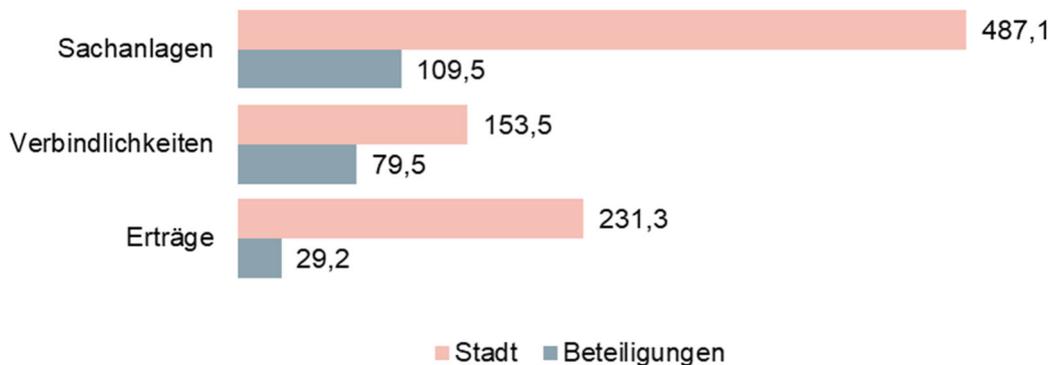
Art der Auswirkungen	2018	2019	2020
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	2.374	2.425	1.069
Bürgschaften (Stand 31.12.)	8.674	9.561	8.761
<b>Gesamtsumme</b>	<b>11.048</b>	<b>11.986</b>	<b>10.235</b>

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

Die Stadt Kerpen plant auch in Zukunft Bürgschaften zugunsten ihrer Beteiligungen zu vergeben. Den wesentlichen Anteil der Bürgschaften hat die Stadt der Erftland Holding GmbH sowie deren Tochterunternehmen erteilt. Aus Sicht der Stadt überwiegt der hiermit verbundene Zinsvorteil etwaigen Risiken eines Bürgschaftsausfalls. Aufgrund der durchgängig positiven Jahresergebnisse der Erftland Holding GmbH und der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH ist die Vorgehensweise der Stadt Kerpen aus Sicht der gpaNRW nachvollziehbar.

Neben den direkten Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Kerpen anhand der Jahresabschlussdaten nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2020.

### Ausgewählte Jahresabschlusspositionen der Beteiligungen<sup>11</sup> in Mio. Euro zum 31. Dezember 2020



Das Sachanlagevermögen der Stadt Kerpen entspricht in etwa dem vierfachen Wert des Sachanlagevermögens der Beteiligungen. Die Verbindlichkeiten sind in der Kernverwaltung etwa doppelt so hoch wie bei den Beteiligungen. Die Stadt Kerpen erwirtschaftet etwa das zehnfache der Erträge der Beteiligungen.

Der wesentliche Anteil der Verbindlichkeiten entfällt auf die Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH (2019: 57,3 Mio. Euro.). Daneben ist die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH mit den insgesamt zehn Tochterunternehmen von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Kerpen.

<sup>11</sup> nur Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent

## 3.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen. Des Weiteren ist es Aufgabe des Beteiligungsmanagements 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.

### 3.4.1 Organisation des Beteiligungsmanagements

#### → **Feststellung**

Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.

*Ein effektives Beteiligungsmanagement setzt eine organisatorische Zuordnung innerhalb der Verwaltung mit klaren Zuständigkeiten voraus. Hilfreich ist eine gewisse Nähe zur Verwaltungsleitung, um diese bei ihren Aufgaben zu unterstützen. Unter Berücksichtigung des Beteiligungsportfolios ist eine ausreichende Personalausstattung entsprechend den sich hieraus ergebenden Anforderungen an das Beteiligungsmanagement Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement und eine effektive Beteiligungssteuerung.*

*Um die Aufgaben des Beteiligungsmanagements wirksam erfüllen zu können, sind konzernweite Regelungen hinsichtlich der Einbindung des Beteiligungsmanagements in die Entscheidungen und Strategien der Unternehmen erforderlich. Zudem sollte das Beteiligungsmanagement die Voraussetzungen einer guten Unternehmensführung innerhalb des Konzerns schaffen. Hierzu sind eine Richtlinie zur guten Führung öffentlicher Unternehmen (Public Corporate Governance Kodex) sowie eine Beteiligungsrichtlinie notwendig.*

*Das Beteiligungsmanagement sollte ein umfassendes Management der relevanten Daten der Beteiligungen betreiben. Hierzu zählen u.a. grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen, Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse sowie Sitzungsvorlagen und Niederschriften der Gremiensitzungen. Die Daten sollten zentral und digital vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können. Die Datenvorhaltung ist eine Voraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement. Ein effektives Beteiligungsmanagement setzt eine organisatorische Zuordnung innerhalb der Verwaltung mit klaren Zuständigkeiten voraus. Hilfreich ist eine gewisse Nähe zur Verwaltungsleitung, um die Verwaltungsleitung bei Ihren Aufgaben zu unterstützen. Unter Berücksichtigung des Beteiligungsportfolios ist eine ausreichende Personalausstattung entsprechend den sich hieraus ergebenden Anforderungen an das Beteiligungsmanagement Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement und eine effektive Beteiligungssteuerung.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Kerpen** ist zentralisiert und umfasst eine halbe Vollzeitstelle. Die halbe Vollzeitstelle ist als Stabstelle direkt dem Kämmerer zugeordnet. Der Kämmerer ist zugleich Leiter des Amtes Finanzen (20). Beim Beteiligungsmanagement werden die grundlegenden Unternehmensdaten, wie Rechtsform, Anteile der Beteiligungen und Gesellschaftsverträge zentral in digitaler Form vorgehalten.

Das Beteiligungsmanagement fordert von allen Beteiligungen aktiv die Jahresabschlüsse bzw. die Prüfberichte an, sofern diese nicht zeitnah nach Beschlussfassung automatisch zur Verfügung gestellt werden. Die Unterlagen werden grundsätzlich in digitaler Form vorgehalten. Falls nur eine Papierfassung, z. B. eines Jahresabschlusses zur Verfügung steht, wird diese Unterlage umgehend eingescannt. Derzeit werden die Jahresabschlüsse noch mehrfach – in der Kämmererei, beim Beteiligungsmanagement und im Büro des Bürgermeisters – digital abgelegt. Wirtschaftspläne werden insbesondere von allen Gesellschaften des Konzerns Stadtwerke durch das Beteiligungsmanagement analysiert und mit der Geschäftsführung und der Partnergesellschaftlerin besprochen. Dies gilt gleichermaßen für die Wirtschaftspläne der Sparten-Gesellschaften, bei denen es sich um mittelbare Beteiligungen der Stadt Kerpen handelt. Die Wirtschaftspläne der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH erhält die Stadt im Vorfeld der Gremiensitzungen zur Kenntnis. Die Stadt Kerpen plant sämtliche Unterlagen ihrer Beteiligungen zukünftig in einem zentralen Verzeichnis abzulegen. Auf dieses Verzeichnis können dann sowohl das Beteiligungsmanagement, das Büro des Bürgermeisters als auch der Kämmerer jederzeit zugreifen.

Das Beteiligungsmanagement hält den Anstellungsvertrag des Geschäftsführers der Stadtwerke Kerpen Holding Verwaltungs-GmbH vor. Die Wirtschaftsförderung Kerpen GmbH und die Grundstücksentwicklungs- und verwertungsgesellschaft Kerpen mbH werden durch einen im Nebenamt tätigen Geschäftsführer geleitet. Dieser steht bei der Stadt Kerpen im Beamtenverhältnis. Für die Gesellschaften, an denen die Stadt Kerpen mit weniger als 50 Prozent beteiligt ist, liegen dem städtischen Beteiligungsmanagement keine Kopien der Anstellungsverträge vor.

Grundsätzlich werden von der jeweiligen Geschäftsführung den jeweils bestellten Gremienmitgliedern die erforderlichen Unterlagen aus den Gesellschaften zur Verfügung gestellt. Diese Unterlagen erreichen jedoch nicht gleichzeitig vollständig die Stadtverwaltung. Diese Daten und Unterlagen sind für die Erstellung der Beteiligungsberichte und für die Beteiligungssteuerung unerlässlich.

Weitere Regelungen gibt es derzeit nicht. Die Erarbeitung einer Beteiligungsrichtlinie ist perspektivisch vorgesehen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Dies könnte über eine Beteiligungsrichtlinie geregelt werden. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaften sollte die Stadt Kerpen von dem jeweiligen Unternehmen unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.

### 3.4.2 Berichtswesen

#### → Feststellung

Das Berichtswesen entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.

*Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig und ausreichend über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Voraussetzung hierfür ist ein zeitnaher und ausreichender Informationsfluss zwischen den Beteiligungen und der Kommune sowie der Informationsfluss von der Verwaltung zum Rat.*

*Nach den gesetzlichen Vorgaben muss eine jährliche Berichterstattung an den Rat durch den Beteiligungsbericht oder den Gesamtabschluss spätestens bis zum Ende des Folgejahres erfolgen. Diese Berichterstattung soll dem Rat einen ausreichenden Überblick über alle Beteiligungen und deren wirtschaftliche Entwicklung geben.*

*Daneben sollte auch ein unterjähriges Berichtswesen implementiert sein. Hierzu ist es erforderlich, dass die bedeutenden Beteiligungen unterjährig das Beteiligungsmanagement über Planaabweichungen und bestehende Risiken unter Berücksichtigung von aktuellen Prognosen unterrichten. Das Beteiligungsmanagement sollte auf Basis dieser Berichte der Beteiligungen den Rat über die unterjährige Entwicklung und Risiken der Beteiligungen in einem angemessenen Turnus informieren. Hierfür ist ein Bericht an den Rat unter Angabe der Auswirkungen und Risiken für die Kommune erforderlich. Dadurch wird der Verwaltungsführung und dem Rat als abschließendem Entscheidungsgremium ermöglicht, rechtzeitig geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.*

Die **Stadt Kerpen** hat dem Rat die Beteiligungsberichte 2017 bis 2019 zusammen mit den jeweiligen Jahresabschlüssen der Stadt Kerpen vorgelegt. Der Beteiligungsbericht für das Jahr 2020 wurde erstmals nach dem neuen Muster erstellt und dem Stadtrat am 14. Dezember 2021 vorgelegt.

Auch nach dem neuen Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomHVO NRW) sind alle verselbstständigten Aufgabenbereiche in der Darstellung der Beteiligungsstruktur aufzunehmen. Dem ist die Stadt Kerpen nachgekommen. Darüber hinaus sind die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt zu sämtlichen verselbstständigten Aufgabenbereichen im Beteiligungsbericht darzustellen. Dem kommt die Stadt Kerpen mit dem Beteiligungsbericht 2020 ebenfalls nach.

Das Beteiligungsmanagement gibt dem Stadtrat die wesentlichen Angelegenheiten des Konzerns Stadtwerke und der anderen städtischen Beteiligungen mindestens einmal im Quartal zur Kenntnis. Dazu wird dem Stadtrat regelmäßig – in fast jeder Sitzung – eine Vorlage des Beteiligungsmanagements unter dem Titel „Bericht des Beteiligungsmanagements“ im nichtöffentlichen Teil vorgelegt. Dabei geht es bisher nicht um standardisierte Quartalsberichte, sondern um besondere Angelegenheiten aus den Gesellschaften, über die dem Stadtrat aufgrund seines Beschlusses in der Stadtratssitzung vom 17. November 2020 durch den Bürgermeister zu berichten ist. Dabei kann es beispielsweise um die Ankündigung einer Eigenkapitalzuführung oder um andere Sachverhalte von besonderer Bedeutung gehen. In der Vergangenheit wurde beispielsweise berichtet,

- wenn wegen einer unvorhergesehenen Änderung von Abschreibungszeiten in einer Netzgesellschaft mit einer Ergebnisreduzierung zu rechnen ist,
- wenn durch die Corona-Pandemie das Gas- und Strom-Vertriebsgeschäft in einer Gesellschaft wesentlich hinter den Erwartungen des Wirtschaftsplanes zurückzubleiben droht.

Zudem beschließt der Aufsichtsrat der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG bislang erst dann z. B. über den jeweiligen Wirtschaftsplan (auch der Spartengesellschaften), wenn vorher der Bürgermeister im Stadtrat dazu berichtet und dies empfohlen hat. Hierzu erfolgt standardmäßig ein Bericht des Beteiligungsmanagements im nichtöffentlichen Teil einer Ratssitzung.

Das Beteiligungsmanagement verfolgt die Zielsetzung, dass der Stadtrat auf ein unerwartetes Vorkommnis bzw. auf eine kritische Lage möglichst noch einwirken kann oder Kenntnis von einem ergebnisrelevanten Umstand erhält, bevor dieser Umstand eintritt (z. B. Reduzierung der Eigenkapital-Zinssätze im Strom- und Gas-Netzbetrieb und dadurch der Ergebnisse der Netzgesellschaften in den kommenden Regulierungsperioden). Gleichzeitig erfährt auch der Kämmerer von ergebnisrelevanten Umständen und kann diese im Haushalt der Stadt bzw. bei der Aufstellung des jeweiligen nächsten Haushaltsplans berücksichtigen

Aus Sicht des Beteiligungsmanagements ist die Kommunikation von Abweichungen und Risiken bislang zeitlich unkritisch gewesen und konnte bis zur jeweils nächsten Ratssitzung erfolgen. Der Bürgermeister und der Kämmerer werden bei wichtigen Themen umgehend persönlich oder per E-Mail durch das Beteiligungsmanagement informiert.

Es gibt jedoch derzeit nicht zu jeder Gesellschaft ein standardisiertes, abgestimmtes Verfahren, nach dem die Stadt bzw. das Beteiligungsmanagement durch die jeweilige Geschäftsführung unverzüglich und automatisch über Risiken informiert wird. Dies könnte mithilfe einer Beteiligungsrichtlinie für alle Beteiligungen verbindlich geregelt werden.

Neben den anlassbezogenen Berichten zu besonderen Angelegenheiten wäre es sinnvoll, wenn das Beteiligungsmanagement einen Gesamtbericht über ihre wesentlichen Beteiligungen erstellt. Dieser Bericht sollte kurz und knapp den Gesamtblick auf das gesamte Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ermöglichen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte dem Rat für ihre bedeutenden Gesellschaften standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Entsprechende Regelungen könnten in einer Beteiligungsrichtlinie (s. o.) einfließen, die sowohl im Rat als auch in den Gremien der Gesellschaften beschlossen wird.

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

#### → **Feststellung**

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

*Die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen müssen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Fehlendes Wissen und Informationen kann neben haftungsrechtlichen Konsequenzen für einzelne Vertreterinnen und Vertreter auch zu Fehlentscheidungen der Vertreterinnen und Vertreter führen. In der*

*Folge kann dies negative wirtschaftliche Auswirkungen für die Beteiligung haben und/oder dazu führen, dass Zielsetzungen der Kommune keine Beachtung finden. Schließlich kann dies auch finanzielle Auswirkungen für die Kommune durch beispielsweise geringere Gewinnausschüttungen und höhere Verlustübernahmen oder Zuschüsse haben.*

*Die Gremienvertreter und –vertreterinnen (aus Verwaltung und Politik) sollten über ein ausreichendes Wissen über ihre Aufgabe (z.B. Rechte und Pflichten ihrer Mandatsausübung) und notwendiges Fachwissen (z.B. Aufgabe der Gremien, rechtliche Hintergründe, wirtschaftliche Kenntnisse, branchenspezifische Kenntnisse etc.) verfügen. Durch das Beteiligungsmanagement sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Gremienvertreterinnen und –vertreter sich dieses notwendige Wissen aneignen können. Hierzu sollten durch das Beteiligungsmanagement regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter angeboten werden. Für fachliche und inhaltliche Fragen, auch zu einzelnen Beteiligungen, sollte das Beteiligungsmanagement als Servicestelle zur Verfügung stehen.*

*Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien haben bei ihrer Entscheidungsfindung gemäß § 113 GO NRW die Interessen der Kommune zu berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Das Beteiligungsmanagement sollte 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 in ihre Entscheidungen einfließen lassen.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Kerpen** führt keine Schulungen zu Rechten und Pflichten für die Gremienvertreter und –vertreterinnen durch. Es ist nicht sichergestellt, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über ausreichende Kenntnisse über Rechte und Pflichten der Gremienvertreter sowie Fachkenntnisse und Hintergrundwissen für die zu treffenden Entscheidungen verfügen. Neben ggfls. haftungsrechtlichen Konsequenzen für die einzelnen Vertreter und Vertreterinnen kann dies auch zu negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für das Unternehmen führen. Dadurch erhöht sich das Risiko von Fehlentscheidungen mit den oben bereits beschriebenen Konsequenzen.

Insbesondere zu Rechte und Pflichten von Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien sowie zu Grundlagenkenntnissen der Gremientätigkeit gibt es kompakte Fachliteratur<sup>12</sup>, die durch die Stadt den Vertretern und Vertreterinnen der Gremien zur Verfügung gestellt werden kann. Hierdurch werden diese in die Lage versetzt, sich im Selbststudium notwendiges Wissen über ihre Aufgabe anzueignen.

Seitens der Geschäftsführung des Konzerns Stadtwerke wurde eine Schulung der Mitglieder des Aufsichtsrates der Stadtwerke vorbereitet. Im Rahmen der Gründung der Stadtwerke in 2018 hatte ein externer Dienstleister die Gremienvertreter über die Rechte und Pflichten der verschiedenen Gesellschaftsorgane unterrichtet.

#### → **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre

<sup>12</sup> z.B. Taschenbuch „Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?“, Das Taschenbuch für Aufsichtsräte in öffentlichen Unternehmen, Institut für den öffentlichen Sektor

Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen verfasst derzeit keine Kommentierungen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen. Aufgrund der unterschiedlichen Sparten der Beteiligungen und des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder ist es sinnvoll den Gremienvertretern Unterstützung zu bieten. Über Stellungnahmen und Beschlussempfehlungen kann sichergestellt werden, dass der Gremienvertreter die Sicht der Verwaltung kennt und es kann auf Ratsbeschlüsse und Leitlinien verwiesen werden.

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

Die Stadt Kerpen entsendet in diverse Beteiligungsgremien zusätzlich Ratsmitglieder. Damit diese ihr Mandat entsprechend ihren Verpflichtungen erfüllen können, ist es notwendig, dass Sie auch die Interessen der Stadt kennen. Aufgrund der Besetzung der Gremien auch durch einen Vertreter des Verwaltungsvorstandes ist sichergestellt, dass bei Bedarf entsprechende Informationen weitergegeben werden können. Bei Bedarf erfolgt eine Vorabstimmung mit den städtischen Vertreterinnen und Vertretern im Vorfeld von Gremiensitzungen.

#### → **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten. Nur so ist sichergestellt, dass auch diese Vertreter alle notwendigen Informationen haben und sich bereits im Vorhinein damit beschäftigen können.

Bei den Zweckverbänden sind nur Gremienvertreter, die nicht städtische Mitarbeiter sind, vertreten. Aufgrund der geringen Beteiligungsquote und der überschaubaren finanziellen Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt, sind diese Beteiligungen von geringer Bedeutung für die Stadt. Es erscheint ausreichend diese Beteiligungen durch das Beteiligungsmanagement im Blick zu behalten. Eine aktive Beteiligungssteuerung durch Stellungnahmen des Beteiligungsmanagements zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen wird in diesen Fällen nur im Ausnahmefall erforderlich sein. Bei Sachverhalten von besonderer Bedeutung ist die Stadt Kerpen zu beteiligen und würde hierauf über das Beteiligungsmanagement Einfluss nehmen.

## 3.5 Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen

Nach § 107 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW darf sich eine Kommune u.a. nur wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Kommune steht. Auch Art und Umfang der energiewirtschaftlichen Betätigung wird ausdrücklich von der Leistungsfähigkeit der Kommune abhängig gemacht (§ 107a Abs. 1 GO NRW). Bei Beteiligungen an Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts darf sich die Kommune nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichten (§ 108 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW). Insoweit sind auch Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Kommune regelmäßig zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Anhand ausgewählter Beteiligungen wird in diesem Kapitel nachvollzogen, wie die konkrete Beteiligung seitens der Kommune gesteuert bzw. die Einflussnahme im Hinblick auf Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Kommune sichergestellt wird. Einbezogen werden hierbei auch vorhandene Regelungen im Public Corporate Governance Kodex und der Beteiligungsrichtlinie.

Die Auswahl der nachfolgend betrachteten Beteiligungen orientiert sich an den im Kapitel 2.3.2 benannten wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen. Näher betrachtet werden

- Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG
- Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH.

### 3.5.1 Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme

- Die Stadt Kerpen stellt die Einflussnahme bei der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG und der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH durch entsprechende Regelungen in den Gesellschaftsverträgen rechtlich sicher.

*Eine Kommune sollte rechtlich sicherstellen, dass sie bei ihren Beteiligungen einen angemessenen Einfluss erhält. Im Falle öffentlich-rechtlicher Beteiligungen ergeben sich gesetzliche Vorgaben aus der Gemeindeordnung NRW, der Eigenbetriebsverordnung NRW und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit NRW. Im Falle von Beteiligungen an Unternehmen in privater Rechtsform hat die Kommune ihren Einfluss nach § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW insbesondere in einem Überwachungsorgan sicherzustellen. Dazu sollte sie entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, in der Satzung oder in sonstiger Weise treffen.*

#### 2.5.1.1 Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG

Die Stadt Kerpen ist zu 100 Prozent an der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG beteiligt. Damit kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss auf die Gesellschaft ausüben, soweit dieser nicht durch Regelungen im Gesellschaftsvertrag eingeschränkt wird. Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung. Der Aufsichtsrat besteht aus 19 Mitgliedern, die alle vom Rat der Stadt Kerpen entsandt wurden. Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Aufsichtsrats. Einzige beteiligte Gesellschafterin in der

Gesellschafterversammlung der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG ist die Stadt Kerpen. Sie wird dort durch den Bürgermeister vertreten.

Im Gesellschaftervertrag sind Regelungen getroffen, die die Einflussnahme der Stadt Kerpen sicherstellen. Beispielhaft kann hier auf § 6.2 des Gesellschaftsvertrags hingewiesen werden. Hiernach ist für Handlungen, die über den Rahmen des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs der Gesellschaft hinausgehen jeweils die vorherige Zustimmung der Gesellschafterversammlung erforderlich. Der Bürgermeister der Stadt Kerpen ist alleiniger Vertreter in der Gesellschafterversammlung und kann die Interessen der Stadt damit sicherstellen.

Darüber hinaus hat die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG nach § 6.4 des Gesellschaftsvertrags jährlich einen Wirtschaftsplan nach den Bestimmungen der GO NRW aufzustellen. Die Feststellung des Wirtschaftsplans, die Feststellung des Jahresabschlusses sowie die Verwendung des Jahresergebnisses obliegen der Gesellschafterversammlung. Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

### **2.5.1.2 Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH**

Die Stadt Kerpen ist mit 2,11 Prozent unmittelbar und mit 33,37 Prozent mittelbar über die Erftland Holding GmbH an der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft beteiligt. Die durchgerechnete Beteiligungsquote der Stadt Kerpen liegt damit bei 35,48 Prozent. Damit ist die Stadt Kerpen größter Anteilseigner der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH. Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung. Die Stadt Kerpen wird in der Gesellschafterversammlung durch ein Ratsmitglied vertreten. Durch das in § 10.5 des Gesellschaftsvertrags festgelegte Weisungsrecht der Räte gegenüber den bestellten Aufsichtsratsmitgliedern kann die Stadt Kerpen ihren Einfluss sicherstellen. Ungeachtet der Beteiligungsverhältnisse hat jeder Gesellschafter jeweils ein Mitglied in den Aufsichtsrat berufen. Demnach besteht der Aufsichtsrat aus fünf Mitgliedern. Die Stimmkraft richtet sich dabei nach der unmittelbaren Beteiligung an der Gesellschaft sowie der mittelbaren Beteiligung über die Erftland Holding GmbH.

Die Gesellschafterversammlung beschließt nach § 19.2 über den jährlich aufzustellenden Wirtschaftsplan, die Feststellung des Jahresabschlusses und über die Verwendung des Bilanzgewinns. Die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses werden zuvor vom Aufsichtsrat beraten und mit Beschlussempfehlungen an die Gesellschafterversammlung versehen. Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

### **3.5.2 Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung**

#### **→ Feststellung**

Die Stadt Kerpen nimmt durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements sowie des Verwaltungsvorstandes und die anschließende Beschlussfassung im Rat angemessen Einfluss auf die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH. Bei der Erftland Kommunale Wohnungsbau-Gesellschaft mbH besteht aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial, insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Ergebnisverwendung.

*Zur Sicherstellung der Einflussnahme sollte die Kommune in wesentliche Entscheidungsprozesse bei den Unternehmen eingebunden werden. Insbesondere die Gewinnausschüttungen,*

*Verlustübernahmen und Zuschüsse müssen dabei in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune stehen. Daher sollte die Kommune insbesondere bei der Erstellung der Wirtschaftspläne und der Verwendung der Jahresergebnisse angemessen Einfluss nehmen. Dies kann beispielsweise durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements oder des Verwaltungsvorstandes geschehen. Darüber hinaus sollte die unterjährige Überprüfung der Einhaltung der Wirtschaftspläne durch ein schriftliches Berichtswesen oder regelmäßige Gespräche unter der Vorlage von Soll-/Ist-Abgleichen und Prognosen erfolgen.*

### **2.5.2.1 Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG**

Gegenstand des Unternehmens ist die Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme, Wasser, Telekommunikations- und Mobilitätsdienstleistungen einschließlich der Erbringung hiermit verbundener Dienstleistungen. Die Stadt Kerpen steht im engen und stetigem Austausch mit der Geschäftsführung. Es finden unter anderem zweimal jährlich strategische Gespräche zu zukünftigen Vorhaben statt. An diesen Gesprächen nehmen standardmäßig der Kämmerer, der Inhaber der Stabstelle Beteiligungsmanagement sowie der Geschäftsführer der Gesellschaft teil.

Die Stadtwerke Holding GmbH & Co. KG ist an insgesamt zehn Unternehmen beteiligt (siehe Schaubild). In den einzelnen Spartengesellschaften finden die operativen Tätigkeiten statt. Das Beteiligungsmanagement tauscht sich regelmäßig mit den Minderheitsgesellschaftern dieser Beteiligungen aus. Die Stadtwerke Holding GmbH & Co. KG ist selbst derzeit noch nicht operativ tätig.

Der Rat der Stadt Kerpen erhält die Wirtschaftspläne des Konzerns Stadtwerke im Vorfeld der Gremiensitzungen mit entsprechenden Erläuterungen des Beteiligungsmanagements zur Kenntnis. Im Vorfeld werden sämtliche Wirtschaftspläne der Tochtergesellschaften der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG zwischen den Geschäftsführern und dem Beteiligungsmanagement abgestimmt. Das Beteiligungsmanagement nimmt bei dem Abstimmungsprozess auch entsprechenden Einfluss auf die jeweiligen Wirtschaftspläne. Dies führt mitunter zu erheblichen Ergebnisveränderungen, die unmittelbar Einfluss auf die Ausschüttungshöhe an die Stadt haben. Wie die Stadt Kerpen ihre Einflussnahme sicherstellt, wird am nachfolgenden Beispiel erläutert.

Dem städtischen Beteiligungsmanagement ist aufgefallen, dass der vorgelegte Wirtschaftsplan der Stromnetzgesellschaft für das Jahr 2020 aufgrund erhöhter Abschreibungen der „FTTx-Anlagen“ zu erheblichen Ergebnisverschlechterungen und damit einer geringeren Gewinnausschüttung führen würde. Die Gründe für die höheren Abschreibungen wurden im Rahmen der Übersendung des Entwurfs des Wirtschaftsplans für 2020 vom kaufmännischen Dienstleister (gleichzeitig Minderheitsgesellschafter) nicht kommuniziert.

In den anschließenden Gesprächen stellte sich die Verkürzung der Abschreibungsdauer bei den entsprechenden Anlagen als hierfür ursächlich heraus. Der Minderheitsgesellschafter hat für seine Beteiligungen intern die Entscheidung der Verkürzung der Abschreibungsdauern bei allen FTTx-Anlagen des Konzerns getroffen und wollte die kürzere Abschreibungsdauer auch auf seine Beteiligungen übertragen. Nach dem gegebenen Sachstand hat das Beteiligungsmanagement die vorgeschlagene Verkürzung der Nutzungsdauer nach Abstimmung mit der Geschäftsführung abgelehnt, da die ursprünglich angesetzte Nutzungsdauer sich an der tatsächlichen Nutzungszeit der Anlagen des FTTx-Netzes orientierte und der Minderheitsgesellschafter diese in dem Wirtschaftsplan für 2019 selbst noch für richtig befunden hatte.

Ausschlaggebend für diese Entscheidung war auch, dass der Gesellschafter Stadt Kerpen mit den höheren Überschüssen der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG rechnet, um das seit 2015 bestehende Haushaltssicherungskonzept in 2025 möglichst verlassen zu können. Daraufhin wurde die Geschäftsführung gebeten, konkrete Gespräche mit dem für die Abschlussprüfung beauftragten Wirtschaftsprüfer aufzunehmen, ob von dort die Beibehaltung der längeren handelsbilanziellen Rest-Nutzungsdauer mitgetragen wird. Dies wurde bestätigt und im Anschluss auch vom Minderheitsgesellschafter für vertretbar gehalten und mitgetragen. Im Ergebnis wurde der Wirtschaftsplan für 2020 aufgrund der Intervention des Beteiligungsmanagements der Gesellschafterversammlung und dem Aufsichtsrat in einer überarbeiteten Fassung mit den bisherigen Nutzungszeiten zur Beschlussfassung vorgelegt. Die bislang geplanten höheren Ausschüttungen konnten damit gesichert werden.

Die Stadt Kerpen sollte auch zukünftig die Wirtschaftspläne der Beteiligungen der Stadtwerke Holding GmbH & Co. KG kritisch hinterfragen und die städtischen Ziele sicherstellen.

Das Beteiligungsmanagement stellt dem Rat auch unterjährige Information zum Geschäftsverlauf zur Verfügung. Die hierfür notwendigen Informationen werden seitens der Geschäftsführung dem Beteiligungsmanagement insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Wirtschaftsplans in regelmäßigen Abständen zur Verfügung gestellt. Es werden insbesondere Ergebnisabweichungen zeitnah kommuniziert, so dass die Stadt bei Bedarf steuernd eingreifen kann.

Nach Abschluss des Wirtschaftsjahres wird der Jahresabschluss durch die Gesellschaft zeitnah erstellt. Der geprüfte Jahresabschluss wird anschließend dem Rat vorgelegt. Der Rat beschließt über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Ergebnisverwendung entsprechend der Vorlage. Dabei wird die Vorlage für den Rat vom Beteiligungsmanagement erstellt. Somit ist sichergestellt, dass die städtische Sicht bereits in den Beschlussvorlagen berücksichtigt wurde. Der Rat beschließt daraufhin den Vertreter in der Gesellschafterversammlung anzuweisen, der Feststellung des Jahresabschlusses und der Ergebnisverwendung zuzustimmen.

Die Jahresüberschüsse der Stadtwerke Kerpen Holding GmbH & Co. KG werden grundsätzlich in voller Höhe als Forderung im städtischen Haushalt verbucht, aus Liquiditätsgründen jedoch nicht zahlungswirksam ausgeschüttet. Die Jahresüberschüsse der Tochtergesellschaften werden vollständig an die Anteilseigner ausgeschüttet. Einzige Ausnahme bildet die Energiepartner GmbH. Dort werden die Jahresüberschüsse dafür eingesetzt, den Ausbau mit erneuerbaren Energien voranzutreiben. Insofern besteht aus Sicht der gpaNRW derzeit keine Notwendigkeit weitere Regelungen zur Ergebnisverwendung zu treffen. Gegenstand der Energiepartner GmbH ist die Förderung einer umweltverträglichen und nachhaltigen Versorgung des Stadtgebiets Kerpen im Bereich der erneuerbaren Energien. Um den Ausbau der erneuerbaren Energien auch mit eigenen Mitteln weiter voranzutreiben, sind derzeit keine Ausschüttungen an die Anteilseigner vorgesehen.

Durch das gewählte Verfahren ist sichergestellt, dass die Stadt ihren Einfluss bei der Erstellung des Wirtschaftsplans, der unterjährigen Prüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans und bei der Verwendung des Jahresergebnisses ausreichend geltend macht.

### 2.5.2.2 Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH

Gegenstand der Gesellschaft ist die Betätigung auf dem Gebiet der Wohnungswirtschaft. Sie verfolgt insbesondere eine sichere, sozial verantwortbare und am Gemeinwohl orientierte Wohnungsverorgung der Bevölkerung in den Kommunen Bedburg, Bergheim, Elsdorf und Kerpen.

Die Jahresüberschüsse der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH lagen in den Jahren 2018 bis 2020 zwischen 1,6 und 3,0 Mio. Euro. Es wurde dabei jeweils ein Betrag von 0,5 Mio. Euro an die Anteilseigner ausgeschüttet. Der verbliebene Betrag wurde in die Gewinnrücklagen der Gesellschaft eingestellt. Diese liegen zum 31. Dezember 2020 bei 18,7 Mio. Euro und machen damit rund 80 Prozent des gesamten Eigenkapitals aus.

Die Ausschüttung der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH an die Erftland Holding GmbH dient ausschließlich der Bedienung von Darlehensannuitäten der Erftland Holding GmbH. Die Darlehen resultieren aus einer Sonderausschüttung in Höhe von 20 Mio. Euro, die im Jahr 2003 bei Gründung der Holding an die Gesellschafter gezahlt wurde. Unterjährig gewährt die Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH der Holding kontinuierlich Darlehen zwecks Zwischenfinanzierung der zu bedienenden Darlehensschulden. Die Erftland Holding GmbH plant in den nächsten Jahren ihre Kreditverbindlichkeiten vollständig zu begleichen. Zum Jahresende liegen diese bei rund 4,3 Mio. Euro.

Nach Angaben der Verwaltung ist die Stadt Kerpen bisher nicht bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans der Erftland Kommunalen Wohnungsgesellschaft mbH involviert. Die Unterlagen erreichen die Stadt bislang nur im Vorfeld der Beschlussfassung in den Gremien der Gesellschaft zur Kenntnis. Unterjährige Informationen zur wirtschaftlichen Entwicklung wurden bislang nur in den Gremien der Gesellschaft kommuniziert. Der Bürgermeister der Stadt Kerpen ist Mitglied im Aufsichtsrat, sodass der Informationsfluss an die Stadt grundsätzlich sichergestellt ist. Auch der Vorschlag zur Ergebnisverwendung wurde in den vergangenen Jahren nicht mit der Stadt Kerpen besprochen oder abgestimmt.

#### → **Empfehlung**

Als größter Anteilseigner sollte sich die Stadt Kerpen stärker in den Entscheidungsprozess zur Wirtschaftsplanung und Ergebnisverwendung einbringen. Darüber hinaus wäre auch eine unterjährige Berichtserstattung zur wirtschaftlichen Entwicklung an den Rat sinnvoll. Nach Ablösung der Kreditverbindlichkeiten sollten Ausschüttungen an die Anteilseigner geprüft werden.

## 3.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

### Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Beteiligungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F1	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	100	E1	Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Dies könnte über eine Beteiligungsrichtlinie geregelt werden. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaften sollte die Stadt Kerpen von dem jeweiligen Unternehmen unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.	101
F2	Das Berichtswesen entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	102	E2	Die Stadt Kerpen sollte dem Rat für ihre bedeutenden Gesellschaften standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Entsprechende Regelungen könnten in einer Beteiligungsrichtlinie (s. o.) einfließen, die sowohl im Rat als auch in den Gremien der Gesellschaften beschlossen wird.	103
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kerpen ergeben.	103	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Kerpen sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	104
			E3.2	Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten. Nur so ist sichergestellt, dass auch diese Vertreter alle notwendigen Informationen haben und sich bereits im Vorhinein damit beschäftigen können.	105

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen</b>					
F4	Die Stadt Kerpen nimmt durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements sowie des Verwaltungsvorstandes und die anschließende Beschlussfassung im Rat angemessen Einfluss auf die Stadtwerke Kerpen Holding GmbH. Bei der Erftland Kommunale Wohnungsbaugesellschaft mbH besteht aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial, insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Ergebnisverwendung.	107	E4	Als größter Anteilseigner sollte sich die Stadt Kerpen stärker in den Entscheidungsprozess zur Wirtschaftsplanung und Ergebnisverwendung einbringen. Darüber hinaus wäre auch eine unterjährige Berichtserstattung zur wirtschaftlichen Entwicklung an den Rat sinnvoll. Nach Ablösung der Kreditverbindlichkeiten sollten Ausschüttungen an die Anteilseigner geprüft werden.	110

## 4. Hilfe zur Erziehung

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im ersten Pandemie-Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren. Aufgrund des Arbeitsaufwandes war es der Stadt Kerpen allerdings nur möglich, Daten für die Jahre 2019 und 2020 zu liefern. Insofern ist die Analyse diesbezüglich eingeschränkt.

#### **Hilfe zur Erziehung**

Die Stadt Kerpen hat im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW mehr Einwohner unter 21 Jahren als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Der hohe Anteil der grundsätzlich Leistungsberechtigten kann ein größeres Leistungsspektrum des Jugendamtes erfordern. Darüber hinaus verzeichnet das Jugendamt negative strukturelle Rahmenbedingungen (hohe Kinderarmut, erhöhter Anteil Jugendarbeitslosigkeit, mehr alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften), die eine stärkere Intervention des Jugendamtes notwendig machen können.

Trotzdem hat das Jugendamt Kerpen eine geringere Falldichte als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die verbleibenden Fälle sind allerdings sehr kostenintensiv. Das Jugendamt Kerpen gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.

Insbesondere im stationären Bereich – und hier in der Heimunterbringung – stellt das Jugendamt bei den Aufwendungen je Hilfefall den Maximalwert. Das ist einerseits auf die gering ausge-

baute Trägerstruktur in Kerpen zurückzuführen. Das erschwert die Wettbewerbssituation. Andererseits sind die hohen stationären Aufwendungen je Helfefall aber auch darin begründet, dass das Jugendamt weniger kostengünstige Vollzeitpflegefälle bei den stationären Hilfen hat. Hierbei ist das Angebot an Pflegefamilien nach Aussage des Jugendamtes ausreichend. Die vorhandenen Fälle haben aber eine andere Bedarfslage, die kostenintensivere stationäre Hilfen erforderlich machen.

Aber auch die ambulanten Hilfen sind in Kerpen teurer als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Im Vergleich zum Median hat Kerpen kostenintensive Hilfen insbesondere in den flexiblen ambulanten Hilfen, der Erziehungsberatung und der Sozialpädagogischen Familienhilfe.

Zusätzlich zu den Aufwendungen an die freien Träger hat das Jugendamt im Vergleich auch höhere Personalaufwendungen. Die Personalaufwendungen liegen sowohl einwohner- wie auch fallbezogen im dritten Viertelwert.

Die Ertragslage ist in der Stadt Kerpen eher schlecht ausgeprägt. Ein Grund hierfür sind die nachteiligen strukturellen Rahmenbedingungen. Andererseits hat das Jugendamt aber auch einen geringeren Anteil an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und weniger Kostenerstattungsfälle in der Vollzeitpflege. Die geringeren Kostenerstattungen wirken sich entsprechend negativ auf die Erträge aus.

Die vorgenannten Faktoren führen dazu, dass der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren in Kerpen sehr hoch ist. Die Stadt Kerpen zählt zu dem Viertel der Städte mit dem höchsten Fehlbetrag. Zudem zeichnet sich – insbesondere auch bedingt durch die Corona-Lage - eine steigende Tendenz des Fehlbetrages ab.

Eine Stellschraube zur Senkung des Fehlbetrages liegt insbesondere in der Reduzierung der hohen Aufwendungen je Helfefall. Hierfür sollte das Jugendamt das Fach- und Finanzcontrolling intensiver ausgestalten. Es sollten Kennzahlen für die einzelnen Hilfearten gebildet werden (z.B. Falldichte, Aufwand je Helfefall, Laufzeiten, Fachleistungsstunden je Helfefall, Gründe für die Beendigung von Hilfen, etc.). Hierdurch kann das Jugendamt Veränderungen in den Bedarfslagen frühzeitig erkennen und entsprechend hierauf reagieren. Auch die Arbeit der Träger kann so besser beurteilt werden.

Aus den Ergebnissen der Kennzahlen sollte das Jugendamt Ziele abgeleitet und Maßnahmen initiieren. Das ermöglicht eine veränderte Sichtweise von einem alleinigen Reagieren hin zu einem gesteuerten Agieren. Wichtig hierfür ist Transparenz für die Entscheidungsträger. Deshalb sollten wesentliche Kennzahlen in den jährlichen HzE-Bericht des Jugendamtes aufgenommen werden. Die eingerichteten Maßnahmen sollten in regelmäßigen Abständen evaluiert werden. So können beispielsweise präventive Maßnahmen besser hinsichtlich ihres Wirkungsgrades überprüft und neue Maßnahmen bedarfsgerecht konzipiert werden.

Das Qualitätshandbuch des Jugendamtes sollte noch um fehlende Hilfearten ergänzt werden. Das vervollständigt die Übersicht und ermöglicht einen schnellen Überblick über alle relevanten Hilfen. Die Arbeitsabläufe innerhalb einzelner Hilfearten sollten im Rahmen von Prozesskontrollen kritisch hinterfragt werden. Hinweise zu entsprechenden Hilfearten enthält der Bericht.

Für die sachgerechte Aussteuerung des Personals sollte die überarbeitete Personalbemessung des Jugendamtes genutzt werden. Durch die Bildung von Richtwerten für die Fallbearbeitung

kann das Jugendamt den Personalbedarf anhand aktueller Entwicklungen individuell fortschreiben. Die Änderungen, die sich durch das KJSG (Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen) ergeben, sind hierbei zu berücksichtigen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>13</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die für die Ermittlung der Erträge und Aufwendungen benötigten Daten hat das Jugendamt in Zusammenarbeit mit der gpaNRW ermittelt, da die **Stadt Kerpen** eine abweichende Haushaltssystematik vorhält. Aufwendungen und Erträge, die nicht den erzieherischen Hilfen zuzuordnen sind, sind bereinigt worden.

Erschwert worden ist die Datenerfassung für das Jugendamt durch eine veraltete Fachsoftware. Teilweise musste die Stadt Kerpen die Daten manuell ermitteln, weil erforderliche Eingabemöglichkeiten zur Auswertung der Fall- und Finanzdaten nicht in der Software hinterlegt sind. Das vorliegende Auswertungstool zur Software konnte deshalb nur bedingt genutzt werden. Darüber hinaus ist auch die Administrationsstelle für die Jugendamtssoftware bereits seit über drei Jah-

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

ren nicht besetzt. Die Daten für die gpa-Prüfung sind zwar im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten ermittelt worden, das Jugendamt kann aber Fehlerquellen bei der Ermittlung der Daten nicht zu 100 Prozent ausschließen. Das ist bei der internen Auswertung der Prüfungsergebnisse der gpaNRW zu beachten.

Eine Besonderheit besteht in der Stadt Kerpen darin, dass das Jugendamt einen pauschalen Zuschuss an das Sozialpädagogische Zentrum Kerpen (SPZ) leistet. Das Zentrum bietet neben frühen Hilfen/Prävention auch verschiedene ambulante Hilfen an. Zudem ist eine Tagesgruppe eingerichtet. Für die Tagesgruppe zahlt das Jugendamt Kerpen einen weiteren Zuschuss. Die Zuschüsse an das SPZ sind im Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren insgesamt enthalten, in den Einzelhilfen aber nicht. Innerhalb der einzelnen Hilfearten werden nur die Aufwendungen und Fälle berücksichtigt, denen ein konkretes Hilfeplanverfahren zu Grunde liegt. Im Bericht erfolgen hierzu an entsprechender Stelle noch einmal gesonderte Ausführungen.

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 Hilfestellung, für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle, berücksichtigt. Bei der Erfassung zu Rückführungen in die Herkunftsfamilie wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr abgebildet. Bei den Falldaten werden nur Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII gezählt. Mehrfachhilfen bzw. unterschiedliche Hilfen in einem Hilfefall werden nur dann als eigenständiger Hilfefall gezählt, wenn für jede Hilfe ein gesondertes Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII durchgeführt wird. Ansonsten wird die Hilfe zur Erziehung gezählt, bei der der Schwerpunkt liegt.

Das interkommunale Vergleichsjahr ist das Jahr 2020. Der interkommunale Vergleich erfolgt derzeit mit 23 der insgesamt 35 großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Dabei kann die Anzahl der Städte, die in den interkommunalen Vergleich einfließen, bei den einzelnen Kennzahlen variieren, weil nicht immer alle Datensätze vorgelegen haben oder für den Vergleich verwendet werden konnten. Die Zahl der Städte, die im Vergleich enthalten sind, ist bei den jeweiligen Kennzahlen konkret benannt.

## 4.3 Strukturen

- Die Stadt Kerpen weist im interkommunalen Vergleich überwiegend belastende Rahmenfaktoren auf, die auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes einwirken.

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

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

### 4.3.1 Strukturkennzahlen

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Kerpen im Jahr 2020<sup>14</sup>

Kennzahlen	Kerpen	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	21,44	17,88	19,28	19,93	21,00	21,99	35
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	3,50	0,60	2,65	3,30	4,00	7,50	35
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	20,45	15,61	17,27	18,23	19,61	21,82	35
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	3,68	1,42	4,32	5,34	7,18	10,46	35

Die Stadt Kerpen hat einen höheren Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das kann ein höheres Leistungsspektrum des Jugendamtes erfordern. Zudem steigt die Zahl der Einwohner in der Altersklasse laut den Prognosedaten von IT.NRW künftig an. Somit kann auch der Bedarf nach Hilfen zur Erziehung in der grundsätzlich berechtigten Altersgruppe steigen.

Bei dem Anteil der Jugendarbeitslosigkeit positioniert sich die Stadt Kerpen über dem Median und zeigt somit eine höhere Belastung als die Hälfte der Vergleichsstädte.

Auch der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist mit der Positionierung über dem dritten Viertelwert in Kerpen sehr hoch. Mit den Kriterien „alleinerziehend“ und „SGB II-Bezug“ sind zwei Faktoren gegeben, die zu einer deutlichen Belastung von Eltern und somit auch zu einem erzieherischen Fehlverhalten führen können.

Ein vergleichsweise geringer Anteil zeigt sich bei den Schulabgängern ohne Abschluss. Hier liegt Kerpen bei den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Anteil.

<sup>14</sup> Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT NRW (Stand 31.12.2019), Anteil Arbeitslose von 15 bis unter 25 Jahren, Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften und Schulabgänger ohne Abschluss lt. Statistik Bundesagentur für Arbeit

Ein weiteres wesentliches Kriterium für Hilfen zur Erziehung ist die Kinderarmut. Die Stadt Kerpen ist dem Jugendamtstyp acht<sup>15</sup> und der Belastungsklasse zwei<sup>16</sup> der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>17</sup> zugeordnet. Hiernach weist die Stadt eine hohe Kinderarmut auf.

Insgesamt gesehen hat die Stadt Kerpen im interkommunalen Vergleich überwiegend belastende Rahmenfaktoren, die ein höheres Leistungsspektrum des Jugendamtes notwendig machen können.

### 4.3.2 Umgang mit den Strukturen

#### → Feststellung

Das Jugendamt hat Transparenz über die strukturellen Rahmenbedingungen im Stadtgebiet. Bei den Wirkungsanalysen zu eingerichteten Maßnahmen und Projekten sind die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung noch stärker zu berücksichtigen. Für entsprechende Auswertungen sind personelle Ressourcen erforderlich.

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

Der Aufgabenbereich „Demografie“ ist der Jugendamtsleitung der **Stadt Kerpen** als Stabsstelle zugeordnet. Hierdurch hat das Jugendamt direkten Zugriff auf statistische Daten zur Sozialstruktur. Abfragen können bedarfsgerecht generiert werden. Darüber hinaus gibt auch die „Strategische Sozialraumplanung des Rhein-Erft-Kreises“ Hinweise für abweichende Sozialstrukturen im Kreisgebiet<sup>18</sup>. Hierfür ist das Stadtgebiet von Kerpen in zehn Sozialräume unterteilt worden, für die verschiedene Sozialindikatoren ausgewertet werden. Ein Sozialindex legt Sozialräume offen, in denen erhöhte soziale Belastungen auftreten.

Eine Gesamtsozialraumplanung ist bereits seit langem im Jugendamt vorgesehen, scheiterte aber bislang an personellen Kapazitäten bzw. bei externer Vergabe an der Haushaltssituation. Auf besondere Belastungen im Stadtgebiet hat das Jugendamt aber bereits reagiert. Es sind bedarfsorientiert Angebote und Projekte im gesamten Stadtgebiet platziert worden. Ein Beispiel hierfür ist das Projekt „Bildungschancen“. Das Modellprojekt zielt darauf, die Bildungschancen für Kinder und Jugendliche in Kerpen zu erhöhen. Es sollen vor allem schulische und außerschulische Bildungsorte und Unterstützungsnetzwerke gestärkt und erweitert werden. Darüber hinaus hat das Jugendamt in einer belasteten Region ein Stadtteilbüro eingerichtet.

Um die Wirkung der Maßnahmen und Projekte zu messen, sollten auch langfristige Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung in die Wirkungsanalysen einbezogen werden. Hierfür sollte das Jugendamt Daten über einzelne Hilfearten und Hintergründe der Leistungsgewährung sammeln

<sup>15</sup> Diese Kategorie beinhaltet die Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohner(inne)n und einer hohen Kinderarmut (Belastungsklasse 2).

<sup>16</sup> Jugendamtsbezirke der Belastungsklasse zwei weisen auf der Grundlage des errechneten Indexes eine hohe Kinderarmut auf.

<sup>17</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund, HzE Bericht 2021

<sup>18</sup> Strategische Sozialraumplanung des Rhein-Erft-Kreises, Sozialbericht 2020, Ziffer 6.8 Sozialraumprofile Kolpingstadt Kerpen, Seite 130 ff.

und sozialraumbezogen auswerten. Hieran lässt sich ablesen, ob und wie sich die Hilfen zur Erziehung verändern. So können weitere gezielte und bedarfsgerechte Maßnahmen konzipiert werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung in die Wirkungsanalysen zu Projekten und Maßnahmen in belasteten Stadtgebieten einbeziehen. Hieraus kann das Jugendamt weitere strategische Handlungsansätze ableiten.

Für entsprechende Auswertungen sind allerdings personelle Ressourcen erforderlich. Der Bereich Jugendhilfeplanung/Controlling ist in Kerpen in einem halben Stellenanteil kombiniert und als Stabsstelle der Jugendamtsleitung zugeordnet. Allerdings ist die Stelle bereits seit mehreren Jahren aufgrund von Elternzeiten nicht besetzt. Insofern fehlt dem Jugendamt ein wichtiger Zentralpunkt für die strategische Steuerung. Darüber hinaus handelt es sich bei den Bereichen Jugendhilfeplanung und Controlling um jeweils sehr komplexe Aufgabengebiete, die beide ausreichend Zeitanteile benötigen. Die Aufgabeninhalte sind aktuell auf verschiedene Beschäftigte im Jugendamt verteilt. Hier können aber nur die nötigsten Aufgaben erfüllt werden.

→ **Empfehlung**

Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist sehr kostenintensiv und bedarf einer intensiven Steuerung. Hierfür sind sowohl Jugendhilfeplanung als auch Controlling wichtige strategische Stellen. Daher sollte die Stadt Kerpen darauf achten, dass beide Aufgabenfelder sachgerecht ausgefüllt werden.

### 4.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat eine eigene Präventionsstelle eingerichtet. Maßnahmen und Angebote werden zielgerichtet im Stadtgebiet platziert und vernetzt. Mit Blick auf die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung fehlt noch eine kennzahlenunterstützte Erhebung von Wirkungswindikatoren.

*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.*

Das Jugendamt der **Stadt Kerpen** hat eine eigene Präventionsstelle in der Abteilung 23.3 „Kinder- und Jugendförderung, Vormundschaften“ eingerichtet. Hier werden Maßnahmen und Angebote der Prävention koordiniert. Im Bereich der Frühen Hilfen arbeitet die Koordinationsstelle des Jugendamtes eng mit dem Präventionsteam „Frühe Hilfen“ des Sozialpädagogischen Zentrums zusammen. Darüber hinaus besteht eine enge Vernetzung mit verschiedenen Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe.

Das Jugendamt hat beispielsweise in Stadtgebieten mit spezifischen Problemlagen Netzwerkstrukturen aufgebaut. Positiv ist zu sehen, dass bei der Auswahl der belasteten Stadtteile auch die geleisteten Hilfen zur Erziehung mit in die Auswahlkriterien eingeflossen sind. Es sind bestimmte Zielgruppen ausgewählt worden, um bedarfsgenaue Angebote zu platzieren. Das Jugendamt setzt hierbei früh an, um späteren Problemlagen entgegenzuwirken. Der Fokus liegt auf der Altersgruppe der 0 – bis 8-Jährigen.

An der Planung der Maßnahmen haben verschiedene Akteure aus den Bereichen Jugendamt/Verwaltung, Politik, Freie Träger, Bildung/Betreuung, Kultur/Freizeit, Beratung, Gesundheit und verschiedene Sponsoren mitgewirkt. Es sind themenspezifische Gremien gebildet worden, die sich mit den unterschiedlichen Problemlagen beschäftigen. Die eingerichteten Maßnahmen werden evaluiert und bei Bedarf angepasst. Sie sind inzwischen nach Angabe des Jugendamtes gut etabliert und im Sozialraum verankert. Die Ergebnisse der Präventionsarbeit werden regelmäßig den politischen Fachausschüssen vorgestellt.

Das Jugendamt sollte auch bei den Wirkungsanalysen zur Präventionsarbeit die weitere Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in die Analyse einbeziehen (siehe auch Empfehlung Ziffer 4.3.2 Strukturen). Nach Aussage des Jugendamtes gibt es sowohl bei der Vermeidung als auch bei der Gewährung von Hilfen positive Auswirkungen. Diese sind aber nicht messbar dargestellt.

Beispielsweise kann die Verringerung der Falldichte (siehe Ziffer 4.7.1.4 Falldichte) in der Stadt Kerpen ein Indiz dafür sein, dass die präventiven Maßnahmen greifen. Oftmals steigt die Falldichte bei Einrichtung präventiver Maßnahmen zunächst an, weil mehr Fälle in den Fokus kommen; langfristig sollte die Falldichte aber bestenfalls sinken. Weitere Rückschlüsse auf die Wirksamkeit von präventiven Maßnahmen können beispielsweise in Bezug auf eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Hilfen oder einer Verringerung der Aufwendungen je Hilfefall durch weniger kostenintensive Hilfen gezogen werden. Grundsätzlich ist für entsprechende Aussagen aber eine langfristige Betrachtung der Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung erforderlich.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung langfristig betrachten, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen. Aus der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung können weitere spezifische Handlungsansätze für präventive Maßnahmen abgeleitet werden.

In Zusammenhang mit den hierfür erforderlichen personellen Ressourcen wird auf die Empfehlung unter Ziffer 4.3.2 Umgang mit den Strukturen und die nachfolgende Empfehlung unter Ziffer 4.4.1 Organisation verwiesen.

## 4.4 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.

## 4.4.1 Organisation

### → Feststellung

Die Stadt Kerpen nutzt Synergien in der Zusammenarbeit der Bereiche Jugend und Schule durch die Angliederung im gleichen Dezernat. Die teilweise dezentrale Organisationsform erfordert enge Absprachen. Aktuelle Prozessbetrachtungen sind aus Sicht der gpaNRW auch für die Aufgabenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling erforderlich.

Die Organisation der Hilfen zur Erziehung sollte klare Strukturen und gute Kommunikationswege aufweisen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden.

In der **Stadt Kerpen** sind die Bereiche „Jugend“ und „Schulen, Sport, Kultur“ dem Dezernat II zugeordnet. In den Arbeitsfeldern ergeben sich teilweise Überschneidungen der Zielgruppen, so dass die Stadtverwaltung bestehende Synergien gut nutzt. Beispielsweise ist die Schulsozialarbeit mit in der Abteilung 23.3 „Kinder- und Jugendförderung, Vormundschaften“ angegliedert.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) arbeitet in Form von Regionalteams nach Bezirken. Für die Regionalteams sind jeweils Gruppenleitungen eingerichtet. Der Pflegekinderdienst und die Eingliederungshilfe sind bezirksübergreifend in Form von Spezialdiensten organisiert. Die Spezialisierung ermöglicht durch das vertiefte rechtliche und methodische Wissen höhere fachliche Standards und Handlungssicherheit.

Das Regionalteam I ist in der nah zum Rathaus gelegenen Außenstelle im Stadtteilbüro „Haus der Familie“ untergebracht. Die anderen beiden Regionalteams arbeiten ebenso wie die Spezialdienste zentral vom Rathaus aus. Darüber hinaus bietet das Jugendamt Sprechstunden in einem Ortsteil an, von dem das Jugendamt schlechter zu erreichen ist. Die Bürgernähe wird außerdem durch verschiedene Anlaufstellen und niederschwellige Zugänge der präventiven Arbeit sichergestellt.

Durch die teilweise dezentrale Organisationsform ist darauf zu achten, dass schnelle Kommunikationswege und einheitliche Abläufe gesichert sind. Dazu tragen die wöchentlichen Regionalteambesprechungen und die Gesamtkonferenz des ASD bei, die ca. alle acht Wochen stattfindet. Zusätzlich gibt es Quartalsbesprechungen der Abteilung. Hier werden alle wichtigen Informationen ausgetauscht. Zur Reflektion der eigenen Arbeit nimmt das Jugendamt an verschiedenen landesweiten Arbeitskreisen teil. Interkommunale Vergleichskreise werden bislang nicht genutzt.

In der Corona-Pandemie sind die Teams getrennt worden. Es gab ein Betretungsverbot der Außenstellen. Im Rathaus ist ein Notfallteam eingerichtet worden, das bei Bedarf auch Inaugenscheinnahmen durchgeführt hat. Beratungstätigkeiten wurden weitestgehend eingeschränkt. Die Teambesprechungen sind teilweise digital durchgeführt worden. Es wurde verstärkt im Home-Office gearbeitet.

Die Bereiche Verwaltung, Jugendhilfeplanung/Controlling und Demografie sind der Jugendamtsleitung als Stabsstelle zugeordnet. Hierdurch können wichtige Informationen für die strategische Steuerung grundsätzlich gut abgerufen werden. Wie bereits unter Ziffer 4.3.2 – Umgang mit den Strukturen – dargestellt, ist die halbe Stelle für die Bereiche Jugendhilfeplanung/Controlling schon seit längerer Zeit nicht besetzt. Hierdurch fehlen dem Jugendamt wichtige Informationen für die strategische Steuerung. Die Arbeiten sind auf andere Beschäftigte im Jugend-

amt verteilt. Hier kann nur nach Schwerpunkten und aktuellem Bedarf gearbeitet werden. In diesem Zusammenhang wird auf die Empfehlung zu Ziffer 4.3.2 – Umgang mit den Strukturen – verwiesen.

Um die Arbeitsabläufe zu optimieren haben 2014 und 2017 externe Organisationsuntersuchungen im Jugendamt stattgefunden. Aufgrund der SGB VIII-Reform werden auch aktuell Prozesse im Jugendamt neu überarbeitet und Personalbedarfe angepasst.

→ **Empfehlung**

Bei der aktuellen Prozessgestaltung sollten auch die Themenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling genauer betrachtet werden. Hierbei handelt es sich um wichtige strategische Stellen, die erforderlich sind, um gezielt Bedarfslagen zu ermitteln und das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung transparent zu machen.

#### 4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Die Gesamtstrategie des Jugendamtes beruht auf den Grundlagen der Prävention. Die Wirkung der eingerichteten Maßnahmen ist auch in Zusammenhang mit der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung zu evaluieren.

*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 Gesamtstrategie der **Stadt Kerpen** für den Bereich der Hilfen zur Erziehung basiert in erster Linie auf den Grundlagen der Prävention (siehe Ziffer 4.3.3 Präventive Angebote). Durch möglichst frühe, niederschwellige und bedarfsorientierte Hilfen mit sozialräumlichem Bezug soll Kindern in Kerpen ein sicheres Aufwachsen und eine bestmögliche Teilhabe am Leben ermöglicht werden. Darüber hinaus sollen Kinder und Jugendliche alle erforderlichen und geeigneten Hilfen erhalten, die sie brauchen. In die Gesamtstrategie werden verschiedene Bereiche der Verwaltung einbezogen. Beispielsweise erfolgt in Kerpen auch Quartiersarbeit im Rahmen eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes.

Auch in Zukunft setzt das Jugendamt auf einen weiteren Ausbau von sozialräumlichen Ressourcen und niederschwelligen Angeboten sowie auf die Etablierung von Netzwerken. Darüber hinaus ist die Sicherstellung des Kinderschutzes ein wichtiges Ziel für die Stadt Kerpen. Um die Ziele zu erreichen, arbeitet das Jugendamt mit Sozialraum- und Netzwerktreffen. Bedingt durch die Haushaltssituation können aber nicht immer alle geplanten Maßnahmen umgesetzt werden.

Durch die Gesamtstrategie will die Stadt Kerpen langfristig soziale Folgekosten einsparen. Hierbei müssen Verwaltungsführung und Politik gemeinsam entscheiden, welche Maßnahmen mit dem damit verbundenen Ressourceneinsatz sinnvoll erscheinen, um das gesetzte Ziel zu erreichen. Ob und in welchem Umfang die Maßnahmen greifen, sollte wiederum auch daran gemessen werden, ob Leistungen der Hilfen zur Erziehung langfristig im Zeitvergleich gleich gehalten

oder bestenfalls reduziert werden können (siehe auch Ziffern 4.3.2 Umgang mit den Strukturen und 4.3.3 Präventive Angebote). Hierfür ist die Bildung von Kennzahlen erforderlich. Allerdings fehlt dem Jugendamt für entsprechende Auswertungen derzeit eine aktuelle Fachsoftware (siehe auch nachfolgendes Kapitel 4.4.3 Finanzcontrolling). Es fehlen Eingabemöglichkeiten, um Daten für das vorhandene Auswertungstool bereitzustellen. Das erschwert die Steuerung deutlich. Die Anschaffung einer neuen Software ist beabsichtigt. Bis zur Einführung der neuen Software kann das Jugendamt alternativ auf die vorliegenden Berechnungen und Dokumentationen des Institutes für Sozialplanung und Organisationsentwicklung zurückgreifen.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung sollte über Kennzahlen transparent gemacht werden. Hierfür müssen entsprechende Auswertungsmöglichkeiten über die Jugendamtssoftware geschaffen werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.

#### 4.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Finanzcontrolling der Stadt Kerpen wird durch die veraltete Jugendamtssoftware erschwert. Das Controlling ist durch die Bildung von Kennzahlen und das Ableiten von konkreten Zielen und Maßnahmen aus den Ergebnissen noch weiter zu verbessern. Das erleichtert die strategische Steuerung.

*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 Controlling des Jugendamtes der **Stadt Kerpen** wird durch die veraltete Jugendamtssoftware erschwert. Die prinzipiell guten Steuerungsmöglichkeiten durch das vorhandene Auswertungstool zur Fachsoftware können nicht umfassend genutzt werden. Über das Auswertungstool wäre grundsätzlich eine gute Kostentransparenz möglich. Auch ein Berichtswesen könnte mit wenig Aufwand generiert werden. Wie im Berichtsverlauf bereits dargestellt, fehlen dem Jugendamt aber neben einer aktuellen Fachsoftware auch personelle Ressourcen für die Aufbereitung der Daten. Hilfsweise erstellt die Abteilung „Verwaltungsdienst“ notwendige Auswertungen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW sieht es als dringend erforderlich an, dass das Jugendamt der Stadt Kerpen eine aktuelle Jugendamtssoftware einsetzt, die mit dem bereits vorhandenen Auswertungstool kompatibel ist. Das ist eine wesentliche Grundlage für ein effektives Controlling in dem kostenintensiven Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Das Finanzcontrolling bezieht sich in der Stadt Kerpen aufgrund der gegebenen Rahmenumstände derzeit in erster Linie auf die Einhaltung des Budgets. Die Aufbereitung der Finanzdaten erfolgt in der Kämmerei. Dem Jugendamt werden quartalsweise Daten über die Inanspruchnahme des Budgets zur Verfügung gestellt. Es erfolgt ein Soll-Ist-Vergleich im Rahmen der unterjährigen Überwachung zur Einhaltung der Haushaltsansätze. Diesbezüglich tauscht sich das Jugendamt eng mit dem Finanzbereich aus.

Das Jugendamt arbeitet mit verschiedenen Budgetebenen:

- Ebene 1: Alle Hilfen, die die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter selbst ohne Erziehungskonferenz gewähren können, ambulante Hilfen bis 300 Euro oder Fachleistungsstunden in dem Umfang
- Ebene 2: Ambulante Hilfen unter Beteiligung der Gruppenleitung mit entsprechender Fall- und Finanzentscheidung
- Ebene 3: Stationäre Fälle und Hilfen für junge Volljährige sowie Auslandsmaßnahmen mit Entscheidungsbefugnis der Abteilungsleitung
- Außerplanmäßige und Überplanmäßige Hilfen in Zuständigkeit der Amtsleitung

Im Haushalt der Stadt Kerpen ist für die erzieherischen Hilfen als Kennzahl das „Ergebnis je Einwohner/Einwohnerin“ dargestellt. Die Kennzahl hat aber eher einen informativen Stellenwert. Es wird nicht aktiv hierüber gesteuert.

Positiv ist zu sehen, dass die Stadt Kerpen die einzelnen Hilfearten der erzieherischen Hilfen im Haushalt differenziert dargestellt. Hierdurch kann die Entwicklung der absoluten Aufwendungen je Hilfeart gut abgelesen werden. Das Jugendamt nutzt die Ergebnisse, um gezielte Angebote mit den freien Trägern der Jugendhilfe zu erarbeiten. Weiterhin werden resultierend aus den Ergebnissen auch Angebote und Projekte in der Jugendförderung umgesetzt.

Allerdings fehlt dem Jugendamt für eine genauere Einschätzung der Entwicklungen die Verknüpfung zu den Fallzahlen. Das Jugendamt arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder Zielvorgaben. Hierdurch ist die strategische Steuerung eingeschränkt. Es ist keine hinreichende Transparenz für die Entscheidungsträger gegeben. Diese ist aber wichtig, um zu beurteilen, welche Maßnahmen sinnvoll erscheinen, um Kostensteigerungen entgegenzuwirken. Gerade bei Hilfen mit hohen Aufwendungen oder hohen Fallzahlen lohnt sich eine vertiefende Betrachtung, um frühzeitig Maßnahmen zur Gegensteuerung zu entwickeln. Hierfür ist die Bildung von Kennzahlen sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Fall- und Finanzdaten (z.B. Aufwand je Hilfefall) zusammenführen. So können Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten noch genauer betrachtet werden.

Wesentliche steuerungsrelevante Kennzahlen sollten als Unterstützung für strategische Entscheidungen in einen HzE-Bericht aufgenommen werden, der den Entscheidungsträgern quartalsweise vorgelegt wird. Hierfür kann das Jugendamt die hochaggregierten Kennzahlen dieses Berichtes verwenden:

- Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren,
- Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall (ggfs. gegliedert nach relevanten Hilfearten)
- Falldichte (ggfs. gegliedert nach relevanten Hilfearten),
- Anteil ambulanter Hilfen,
- Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen.

Eine Einschätzung der Kennzahlen im Vergleich zu anderen Städten in der Größenordnung der Stadt Kerpen liefert dieser Bericht. Darüber hinaus bringt auch die Entwicklung der Kennzahlen im Zeitvergleich weitere Erkenntnisse.

#### → **Empfehlung**

Die ermittelten Kennzahlen sollten in einem HzE-Bericht dargestellt werden, um die Transparenz für die Entscheidungsträger zu erhöhen. So können gemeinsam konkrete Zielvorgaben und Maßnahmen festgelegt werden.

### 4.4.4 Fachcontrolling

#### → **Feststellung**

Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Für die strategische Steuerung fehlen übergreifende Auswertungen. Mit mehr Hintergrundwissen zu den Fällen kann das Jugendamt frühzeitiger und genauer auf Bedarfe reagieren. Das ermöglicht eine Verlagerung vom alleinigen Reagieren zu einem gesteuerten Agieren.

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

Das Fachcontrolling ist im Jugendamt der **Stadt Kerpen** überwiegend einzelfallbezogen ausgerichtet. Maßnahmen der Qualitätssicherung und der Qualitätskontrolle erfolgen in erster Linie im Rahmen der Hilfeplanung. Hierbei wird insbesondere darauf geachtet, ob vereinbarte Ziele erreicht worden sind und ob die gewählte Hilfe wirksam ist. Über die Ergebnisse werden Qualitätsdialoge mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geführt.

Über das Auswertungstool zur Jugendamtssoftware hat das Jugendamt grundsätzlich die Möglichkeit, übergreifende Auswertungen zu generieren. Es könnten beispielsweise Entwicklungen der Fallzahlen innerhalb einzelner Hilfearten abgelesen oder Auswertungen nach Sozialräumen generiert werden. Allerdings fehlen diesbezüglich die personellen Ressourcen für wichtige Auswertungen (siehe auch Kapitel 4.3.2 Umgang mit Strukturen, 4.4.1 Organisation und 4.3 Finanzcontrolling).

Um die strategische Steuerung zu intensivieren, sollte das Jugendamt für Hilfen mit hoher Falldichte (siehe Tabelle Ziffer 4.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII) eine vertiefende Auswertung der Falldaten (z.B. nach Bezirk, Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Familienstatus, Gründe für die Hilfestellung, Art der Hilfe, etc.) durchführen. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig auf entstehende Bedarfe in der Bevölkerung hinweisen. Die Auswertungen sollten über einen jährlichen HzE-Bericht für die Entscheidungsträger aufbereitet werden. Präventive Maßnahmen können so nach Bedarfen und sozialräumlicher Ausrichtung zielgerichtet konzipiert werden. Die Wirksamkeit der Maßnahmen kann genauer hinterfragt und analysiert werden (siehe auch Kapitel 4.4.3 Präventive Angebote und 4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie).

Auch notwendige Anforderungen an die freien Träger kann das Jugendamt dann konkreter benennen und in die Qualitätsdialoge einbeziehen. Die Maßnahmen können bedarfsgerechter gestaltet werden. Das erhöht die Wirksamkeit und verkürzt bestenfalls die Dauer der Leistungsgewährung. Darüber hinaus geben weitere Auswertungen (Dauer der Hilfestellung, Anzahl der Fachleistungsstunden, Zielerreichungsgrad, Zahl der unplanmäßigen Beendigungen von Hilfen, Gründe für die Beendigung von Hilfen, etc.) zusätzliche Hinweise für den Austausch mit den Trägern.

Fach- und Finanzcontrolling sollten eng miteinander verknüpft werden. Die fachlichen Entscheidungen haben direkten Einfluss auf den Aufwand der Hilfen zur Erziehung.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte das Fachcontrolling intensivieren, indem übergreifende Auswertungen für Hilfen mit hoher Falldichte generiert werden. Die Auswertungen sollten über einen jährlichen HzE-Bericht transparent gemacht werden. Es sollten konkrete Ziele und Maßnahmen abgeleitet werden. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig agieren um bestenfalls spätere kostenintensive Hilfen zu vermeiden.

## 4.5 Verfahrensstandards

### 4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat ein Qualitätshandbuch erarbeitet, in dem ein Kernprozess für die Hilfen zur Erziehung generiert worden ist. Es fehlen noch einzelne Hilfearten in dem Qualitätshandbuch. Das ist wichtig, um die individuellen Abläufe abzubilden.

*Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.*

Das Jugendamt der **Stadt Kerpen** hat zusammen mit einem externen Unternehmen für einzelne Aufgabengebiete Kernprozesse definiert. Die Prozesse stehen der Abteilung elektronisch

zur Verfügung und können jederzeit eingesehen werden. Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird im Rahmen der Hilfeplanung über die Gruppenleitungen und die Abteilungsleitung überprüft. Die Kernprozesse sind zum Prüfzeitpunkt überarbeitet worden, um die Umsetzung der SGB VIII Reform aufzugreifen. Visuelle Grafiken und textliche Erläuterungen nach einheitlichem Aufbau ermöglichen eine gute und schnelle Übersicht über notwendige Handlungsschritte.

Für die Hilfen zur Erziehung hat das Jugendamt einen eigenen zentralen Kernprozess generiert<sup>19</sup>. Der Kernprozess beinhaltet Textausführungen zu folgenden Kategorien:

- Ziel/Ergebnis
- Aktivitäten
- Prozessbeteiligte
- Schnittstellen
- Instrumente / Dokumente
- Zeitbedarf /Fristen
- Anmerkungen

Für ambulante/teilstationäre Hilfen und für stationäre Hilfen sind innerhalb des Kernprozesses separate Teilprozesse festgelegt. Der Kernprozess ist zusätzlich visuell darstellt.

Für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind sowohl für die Gewinnung von Pflegepersonal als auch für die Vermittlung in Pflegefamilien eigene Kernprozesse (sowohl textlich als auch visuell) generiert worden<sup>20</sup>. Ein weiterer Prozess ist für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII erarbeitet worden<sup>21</sup>. Bei der Eingliederungshilfe fehlt noch eine visuelle Übersicht über die einzelnen Prozesse. Die Mitarbeitenden arbeiten in diesem Bereich mit separaten Checklisten.

Die Prozesse der Vollzeitpflege und der Eingliederungshilfe sind bislang nicht in das Qualitätshandbuch des Jugendamtes aufgenommen worden. Darüber hinaus fehlt eine separate Prozessbeschreibung für die Heimunterbringung. Die Heimunterbringung erfordert teilweise eigene Verfahrensweisen, Abläufe, Kontaktpersonen, etc., die separat erfasst werden sollten (siehe auch Ziffer 4.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII).

#### → **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Prozesse der Vollzeitpflege und der Eingliederungshilfe in das aktuelle Qualitätshandbuch übernehmen. Für die Eingliederungshilfe sollte zusätzlich eine visuelle Übersicht erstellt werden. Für die Heimunterbringung ist ein eigener Prozessablauf zu

<sup>19</sup> Stadt Kerpen §§ 27 ff. SGB VIII – Hilfe zur Erziehung + andere hilfeplangesteuerte Leistungen (§§13, 19, 20, 35a, 41 SGB VIII), textliche Ausführung

<sup>20</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess § 33 i.V.m. § 44 Gewinnung Pflegepersonen- Erlaubnis Vollzeitpflege und Kernprozess § 33 Vermittlung Vollzeitpflege

<sup>21</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess: § 35a SGB VIII – Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohender) seelischer Behinderung

definieren. Das gibt den Mitarbeitenden Sicherheit in der spezifischen Fallbearbeitung und ermöglicht eine genauere Differenzierung der Prozessschritte.

Im Rahmen des internen Abstimmungsverfahrens zu dem Berichtentwurf hat die Stadt Kerpen mitgeteilt, dass zwischenzeitlich für alle Hilfearten Kernprozesse/Standards festgeschrieben worden sind.

Die Standards werden zusätzlich durch gesonderte Vorgaben – beispielsweise zu den Verfahrensweisen bei Kindeswohlgefährdung<sup>22</sup> und durch einheitliche Vordrucke sichergestellt. Die Verfahrensstandards bei Kindeswohlgefährdung konnte das Jugendamt durch die Bildung von Notfallteams im Rathaus auch in den Zeiten der Corona-Pandemie einhalten.

Es ist bislang noch keine vollelektronische Aktenführung vorhanden. Ein Probelauf für ein voll-elektronisches Dokumentenmanagementsystem ist zum Prüfzeitpunkt in anderen Ämtern der Stadt Kerpen erfolgt. Für den Jugendbereich gab es hierzu vorbereitende Treffen. Aufgrund des damit verbundenen Arbeitsaufwandes ist allerdings nach Aussage des Jugendamtes derzeit nicht absehbar, wann ein entsprechendes vollelektronisches System eingeführt werden kann. Daher wird zusätzlich eine Handakte geführt. Für die ordnungsgemäße Aktenführung gibt es ebenfalls entsprechende Regelungen<sup>23</sup>.

Auch durch die Eingabemasken der Jugendamtssoftware sind einheitliche Verfahrensweisen für die Datenerfassung generiert. Zur Erfassung der Daten und zur Sicherung der Datenqualität gibt es klare Vorgaben. Die Qualität der Eingaben soll grundsätzlich von der Administration für die Jugendamtssoftware kontrolliert werden. Allerdings war die Stelle 1,5 Jahr lang nicht besetzt. Hierdurch waren bei der Erhebung der Daten für die Prüfung der gpaNRW deutliche Defizite in der Qualität der Daten zu verzeichnen. Die Daten sind teilweise mehrfach manuell vom Jugendamt nachgebessert worden.

#### → **Empfehlung**

In Zusammenhang mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware ist darauf zu achten, dass die Qualität der Daten deutlich verbessert wird.

### **4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren**

- Die Abläufe zum Hilfeplanverfahren sind klar geregelt und strukturiert. Die Einhaltung der Regelungen wird durch die Leitungskräfte (Gruppenleitungen, Abteilungsleitung) überprüft. Die Hilfeplanung erfolgt ziel- und wirkungsorientiert.

*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.*

<sup>22</sup> Konzept LüttringHaus – „Der Kerpener Weg“, Seite 7 ff.

<sup>23</sup> Stadt Kerpen, Aktenführung im Allgemeinen Sozialen Dienst der Kolpingstadt Kerpen

Jede angedachte Hilfe wird in **Kerpen** in der Erziehungskonferenz (EK) beraten<sup>24</sup>. Die EK erfolgt ressourcen- und zielorientiert. Bei den Zielvorgaben orientiert sich das Jugendamt an SMART-Zielen (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert). In den Abläufen der EK richtet sich das Jugendamt nach einem Ablaufschema, in dem Zeitanteile für die einzelnen Ablaufschritte hinterlegt sind<sup>25</sup>.

Teilnehmer der EK sind die fallzuständige Fachkraft, mindestens eine weitere fallberatende Fachkraft aus den Bereichen Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), Pflegekinderdienst (PKD) oder Eingliederungshilfe (EGH) sowie eine Vertretung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu). Darüber hinaus nehmen die Gruppenleitung oder die Abteilungsleitung teil. In gemeinsamer Absprache kann auf die Teilnahme der WiJu verzichtet werden. Bei Neufällen und Hilfen für junge Volljährige wird sie aber grundsätzlich eingebunden.

Die EK ist wie folgt unterteilt:

- EK II – Neuantrag oder Weitergewährung einer ambulanten oder teilstationären Hilfe sowie Hilfen in Vollzeitpflege
- EK III – Neuantrag oder Weitergewährung einer stationären Hilfe oder Auslandsmaßnahme, Neuantrag bei Hilfen für junge Volljährige

Die EK findet bei Neuanträgen in erster Linie in den Regionalteams statt. Hilfen aus dem Bereich EK II und Weiterbewilligungen im Bereich EK III (außer Auslandsmaßnahmen) werden durch die Gruppenleitungen verantwortet. Bei allen Neuanträgen der EK III und bei Auslandsmaßnahmen sowie in besonders kostenintensiven Fällen ist zusätzlich die Abteilungsleitung einzubinden.

Nach erfolgter Fallerörterung und Vorauswahl geeigneter Träger trifft die fallzuständige Fachkraft gemeinsam mit der Leitungskraft die abschließende Entscheidung über die Hilfestellung (Art der Hilfe, Umfang, Dauer, Festlegung Träger). Die WiJu erstellt den Bewilligungsbescheid auf der Grundlage des EK-Beschlusses.

Die erforderlichen Handlungsschritte und das Ergebnis der Zielerreichung werden im Hilfeplan dokumentiert. Die Einhaltung der Ziele bzw. der Umsetzungsgrad wird im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung nachgehalten. Das Fachcontrolling hierzu liegt bei den Gruppenleitungen. Eine Beurteilungsgrundlage bieten die Entwicklungsberichte der Träger. Bei Bedarf werden die vereinbarten Richtungs- und Handlungsziele angepasst. Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt nach sechs Monaten. In Krisenfällen wird auch ein kürzerer Zeitraum von zunächst drei Monaten gewählt. Die Hilfeplanfälle werden stichprobenartig durch die ASD-Leitung überprüft.

In der Zeit der Corona-Pandemie mussten die Standards bei den Hilfeplangesprächen teilweise reduziert werden. Teilweise ist die Hilfeplansteuerung auch ausgesetzt worden (außer in Krisenfällen) und es gab unbürokratische Laufzeitverlängerungen in Absprache mit den Leitungskräften.

<sup>24</sup> Stadt Kerpen, Erziehungskonferenz (im Freiwilligenbereich)

<sup>25</sup> Stadt Kerpen, Ablauf der kollegialen Beratung

#### 4.5.1.2 Fallsteuerung

##### → Feststellung

Die Fallsteuerung kann durch Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter intensiviert werden. Die Darstellung der Ergebnisse im Anbieterverzeichnis steigert die Transparenz und hilft bei Entscheidungsprozessen zur Trägereauswahl.

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

Für den Falleingang hat das Jugendamt der **Stadt Kerpen** einen Kernprozess erstellt<sup>26</sup>. Die Falleingangssteuerung erfolgt im Rahmen des Eingangsmanagements durch die drei Gruppenleitungen. Verteilkriterien für neue Fälle sind freie und fachliche Kapazitäten. Die Fallverteilung erfolgt wöchentlich im Rahmen der Teambesprechung.

Die Zuständigkeitsprüfung der WiJu ist Grundvoraussetzung für die Fallbearbeitung. Die WiJu wird bei Neufällen und Hilfen für junge Volljährige grundsätzlich in den Beratungsprozess eingebunden. Bei anderen Hilfen erfolgt die Einbindung bedarfsorientiert. Die frühzeitige Einbindung der WiJu erhöht die Transparenz und trägt zu einer wirtschaftlichen Betrachtung der Fälle bei.

Die Auswahl des geeigneten Leistungsanbieters erfolgt nach fachlicher Eignung, Passgenauigkeit und vorhandenen Ressourcen der Träger. Es gilt der Grundsatz „ambulant vor stationär“, wenn damit die Hilfe passgenau bleibt. Die Trägerlandschaft ist dem Jugendamt nach eigenen Angaben durch die Netzwerkarbeit gut bekannt. Verschiedene Anbieter (sowohl ambulant als auch stationär sowie regional und überregional) sind mit den entsprechenden Entgelt- und Leistungsbeschreibungen in der Jugendamtssoftware hinterlegt und somit generell abrufbar. Liegen mehrere geeignete Angebote vor, bezieht das Jugendamt Wirtschaftlichkeitsaspekte in die Beurteilung mit ein.

<sup>26</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess: Falleingang

Das ist aber nach Aussage des Jugendamtes aufgrund eines Mangels an geeigneten Plätzen – insbesondere im stationären Bereich – oftmals nicht gegeben. Auch persönliche Erfahrungswerte spielen bei der Auswahl des geeigneten Leistungsanbieters eine Rolle. Die persönlichen Erfahrungswerte sind allerdings bislang nicht in dem Anbieterverzeichnis hinterlegt. Sie werden im internen Austausch in der Hilfeplankonferenz erörtert.

Das Jugendamt sollte die internen Leistungsbewertungen der Träger in das Anbieterverzeichnis aufnehmen. Auf Grundlage der Leistungsbewertungen können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden. Die internen Beurteilungen können darüber hinaus für die gemeinsamen Gespräche zur Qualitätsentwicklung verwendet werden. Das Jugendamt plant die Aufnahme der internen Leistungsbewertungen der Träger mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW unterstützt das Jugendamt Kerpen in der Absicht, die internen Leistungsbewertungen für die Träger mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware zu hinterlegen. Das Jugendamt kann sich so in Zusammenhang mit dem übergeordneten Fachcontrolling ein Gesamtbild über die Qualität der Träger verschaffen.

Bei der Leistungsbewertung sollten auch weitere Rahmenfaktoren (z.B. Laufzeiten der Hilfen, Anzahl der Fachleistungsstunden, Grund von Beendigungen der Hilfen, Zielerreichungsgrad, etc.) berücksichtigt werden. Auswertungen zu den Laufzeiten der Hilfen sind über die Jugendamtssoftware und das vorhandene Auswertungstool grundsätzlich möglich. Aufgrund der fehlenden personellen Ressourcen im Controlling des Jugendamtes werden sie allerdings derzeit nur anlassbezogen (z.B. für den gpa-Bericht) ermittelt. Positiv zu sehen ist, dass Hilfen zur Erziehung in Kerpen in vielen Hilfearten schneller beendet werden als im Median der Vergleichsstädte (z.B. bei den flexiblen ambulanten Hilfen, der Sozialpädagogischen Familienhilfe, der Heimunterbringung, den Hilfen für junge Volljährig).

→ **Empfehlung**

Für eine bessere Beurteilung der Effizienz der Träger sollten die Laufzeiten der Hilfen ebenso wie weitere Rahmenbedingungen zur Leistungsgewährung (z.B. Anzahl der Fachleistungsstunden, Gründe für Beendigung von Hilfen, Zielerreichungsgrad, etc.) trägerbezogen ausgewertet werden.

Während der Hilfestellung erfolgt ein regelmäßiger Austausch zwischen Träger und fallverantwortlicher Fachkraft. Die Fachkraft überwacht die Ziele und überprüft die erbrachten Fachleistungsstunden. In Krisenfällen gibt es feste Rückmeldungstermine. Fälle, in denen Hilfen vorzeitig abgebrochen werden, werden mit dem Träger reflektiert. Die entsprechenden Gründe werden ermittelt. Die Berichte der Träger zum Entwicklungsstand werden zwei Wochen vor Hilfeplanfortschreibung angefordert. Zu den Inhalten der Berichte hat das Jugendamt teilweise Vorgaben definiert. Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt grundsätzlich alle sechs Monate. Bei Rückständen gibt es Standards, welche Fälle priorisiert zu bearbeiten sind. Die Prioritäten zur Bearbeitung werden bei Engpässen durch Dienstanweisung der Abteilungsleitung festgesetzt.

Die Kontakte sind auch in der Corona-Pandemie aufrechterhalten worden. Es sind Notfallteams im Rathaus gebildet worden, die auch Inaugenscheinnahmen durchgeführt haben. Darüber hinaus ist die Arbeit mit digitalen Medien verstärkt worden.

Es gibt eine Begrenzung von Fachleistungsstunden, um die Wirtschaftlichkeit der Hilfen noch mehr in den Vordergrund zu rücken. In der Regel werden 16 Fachleistungsstunden pro Monat gewährt. Auch Laufzeiten werden teilweise begrenzt. Die Angemessenheit der erforderlichen Stundenzahl wird in jeder EK neu festgesetzt. Das Fachcontrolling liegt diesbezüglich bei den Gruppenleitungen. Die Rechnungen der Leistungsanbieter werden sachlich durch die pädagogische Fachkraft und rechnerisch durch die fallbearbeitende Fachkraft der WiJu überprüft.

#### 4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Das Jugendamt prüft Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich für alle Hilfen. Dennoch erzielt das Jugendamt im interkommunalen Vergleich weniger Kostenerstattungen als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

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

Die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen gehört zum Aufgabenbereich der WiJu. Die WiJu der **Stadt Kerpen** ist über die Teilnahme an der EK oder über die direkte Information im Anschluss an die EK frühzeitig in die Entscheidungsprozesse eingebunden. Kostenerstattungsansprüche prüft die WiJu grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle. Zur Sicherung der Ansprüche gibt es automatisierte Wiedervorlagen in der Jugendamtssoftware. Die Sollstellung der Forderungen erfolgt über die WiJu. Die Einnahmen werden von der Stadtkasse verwaltet.

#### Kostenerstattungen je Hilfefall 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je Hilfefall in Euro	3.716	1.887	4.089	5.192	5.549	7.406	19

Im interkommunalen Vergleich erzielt das Jugendamt Kerpen weniger Kostenerstattungen je Hilfefall als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Das liegt einerseits an den nachteiligen strukturellen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus hat Kerpen aber auch einen geringeren Anteil an unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) bei den Hilfeplanfällen (siehe Ziffer 5.1.2 Unbegleitete minderjährige Ausländer). Hierfür erhält das Jugendamt Kostenerstattungen vom Land. Auch der Anteil der Kostenerstattungsfälle in der Vollzeitpflege ist in Kerpen niedriger (siehe Ziffer 4.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII).

Hierbei handelt es sich um Fälle, in denen andere Städte Pflegefamilien aus Kerpen in Anspruch nehmen. Auch hierfür werden Kostenerstattungen geleistet. Durch die geringeren Anteile fallen die Kostenerstattungen im Vergleich zu anderen Städten niedriger aus.

#### 4.5.1.4 Prozesskontrollen

##### → Feststellung

Die Prozesskontrollen erfolgen in Kerpen bislang überwiegend einzelfallbezogen. Genauere Vorgaben zu prozessintegrierten sowie prozessunabhängigen Kontrollen fehlen bislang. Auch eine Verknüpfung der Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling ist wegen der derzeit fehlenden Controlling-Stelle nicht vorhanden.

*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 Kerpen** gibt es bislang noch kein schriftlich fixiertes internes Kontrollsystem. Es gibt keine verbindlichen Regelungen zu Inhalten von Prozesskontrollen und Zuständigkeiten.

Prozesskontrollen finden einerseits im Rahmen der Hilfeplangespräche durch die Gruppenleitungen und die Abteilungsleitung statt. Besonders kostenintensive Fälle werden zudem noch einmal von der Abteilungsleitung überprüft. Darüberhinausgehende Kontrollen erfolgen in erster Linie anlassbezogen.

Zu einem früheren Zeitpunkt hat es auch Kontrollen auf Dezernatsebene gegeben. Jährlich sind die zehn teuersten Fälle zur Überprüfung angefordert worden. Da die Dezernatsleitung zum Prüfzeitpunkt nicht besetzt war, entfällt diese Kontrollinstanz.

Systemimmanente Kontrollen sind durch die Jugendamtssoftware vorgegeben. So finden beispielsweise technische Plausibilitätsprüfungen statt (z.B. Vier-Augen-Prinzip). Die Beschäftigten können in diesem Zusammenhang jederzeit selbst prüfen, ob ihre Eingaben vollständig und richtig sind. Zugriffsberechtigungen für die Jugendamtssoftware werden durch die Administration erteilt. Über das Auswertungsmodul zur Jugendamtssoftware stehen der Leitungsebene verschiedene Steuerungsmechanismen zur Verfügung. So können beispielsweise Hilfepläne eingesehen und Prozesse betrachtet werden. Entsprechende Kontrollen finden derzeit allerdings nur vereinzelt statt.

Um bestehende Schwachstellen in den Handlungsabläufen zu vermeiden (z.B. Versäumnisse bei Wiedervorlagen, Notwendigkeit der Fortschreibung von Hilfeplanverfahren, mögliche Verjährung von Forderungen, Erreichen der Altersgrenze, etc.), sollte das Jugendamt zusätzliche systemimmanente Kontrollen in der neuen Jugendamtssoftware einrichten.

Ergänzend zu den einzelfallbezogenen Prozesskontrollen sollte das Jugendamt Prozesse auch in Zusammenhang mit dem Fach- und Finanzcontrolling genauer analysieren. Auffällige Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten sollten zum Anlass genommen werden, die Abläufe genauer zu prüfen (z.B. bei den flexiblen ambulanten Hilfen, den Erziehungsbeistandschaften,

der Sozialpädagogischen Familienhilfe, der Heimunterbringung, der Eingliederungshilfe und den Hilfen für junge Volljährige). Das ist auch aus Sicht des Jugendamtes dringend erforderlich. Die bisherige mangelnde Umsetzung steht nach Aussage des Jugendamtes in Zusammenhang mit der derzeit fehlenden Controlling-Stelle.

→ **Empfehlung**

Neben einzelfallbezogenen Prozesskontrollen sollte das Jugendamt die Prozesskontrollen auch mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpfen. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden. Voraussetzung hierfür sind entsprechende personelle Ressourcen.

## 4.6 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Kerpen hat vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Einwohner und je Hilfefall. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Für das Jugendamt ist eine eigene Personalbemessung durchgeführt worden, die zum Prüfzeitpunkt aktualisiert worden ist. Soll und Ist der Personalausstattung stimmen grundsätzlich überein.

*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.*

Das Jugendamt der **Stadt Kerpen** arbeitet mit einer Software, die auf Basis definierter Kernprozesse mit hinterlegten Arbeitszeitanteilen den Personalbedarf berechnet. Wegen der Umsetzung der SGB VIII-Reform hat das Jugendamt die Kernprozesse zum Prüfzeitpunkt mit Hilfe eines externen Unternehmens angepasst. Das führt auch zu einer Überarbeitung der Personalbemessung. Im Frühjahr 2022 ist den politischen Gremien eine aktuelle Personalbemessung für die Bereiche ASD, PKD und EGH vorgelegt worden. Die Personalbemessung für die WiJu soll im September 2022 folgen. Diesbezüglich wird auf die Empfehlung unter Ziffer 4.4.1 Organisation verwiesen, auch die Personalausstattung der Aufgabenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling im Rahmen der Personalbemessung zu überprüfen.

Es finden regelmäßig Soll/Ist-Abgleiche statt. Nach Angaben des Jugendamtes stimmt die derzeitige Personalausstattung grundsätzlich mit den Soll-Vorgaben überein. Wenn alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anwesend sind, ist hierdurch grundsätzlich eine enge Fallbearbeitung möglich. Allerdings gab es im Bereich der WiJU in den letzten drei Jahren Vakanzzeiten aufgrund von Fluktuation und Elternzeit. Auch in den Spezialdiensten PKD und EGH gab es in der Vergangenheit immer wieder Engpässe.

Das Jugendamt ist von Wiederbesetzungssperren ausgenommen. Langzeiterkrankungen müssen allerdings innerhalb des vorhandenen Personalbestandes aufgefangen werden.

Bei Überlastung werden Prioritätenlisten für die Aufgabenerledigung erstellt. Grundsätzlich gibt es in Kerpen eher wenig Fluktuation bei den Mitarbeitenden. Zudem konnten bislang alle Stellen qualifiziert nachbesetzt werden. Hierzu trägt bei, dass das Jugendamt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedene Maßnahmen bietet, um die Arbeit attraktiv zu gestalten. Neben Home-Office ermöglicht das Jugendamt beispielsweise eine gute technische Ausstattung mit Handys und Tablets. Darüber hinaus werden Dienstfahrzeuge, flexible Arbeitszeiten, eine bedarfssensible Personalführung und Teamorientierung angeboten.

Für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es ein Einarbeitungskonzept sowie eine Einarbeitungsmappe, in denen die wichtigsten Abläufe und Standards beschrieben sind<sup>27</sup>. Hier helfen insbesondere auch die beschriebenen Kernprozesse des Jugendamtes und die vorhandenen Ablaufschemen. Zudem besuchen alle neuen Beschäftigten die Qualifizierung „Neu im ASD“ des Landschaftsverbandes Rheinland.

#### Personalaufwand HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalaufwand je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	190	62	90	121	155	286	20

Der Personalaufwand liegt bezogen auf die Einwohner bis unter 21 Jahren bei den 25 Prozent der Vergleichsstädte mit den höchsten Aufwendungen. Auch bezogen auf den Personalaufwand je Hilfefall positioniert sich das Jugendamt Kerpen im dritten Viertelwert:

#### Personalaufwand HzE je Hilfefall 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalaufwand HzE je Hilfefall in Euro	6.287	1.280	2.646	3.342	5.106	10.863	20

- Der höhere Personalaufwand belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung (siehe Ziffer 4.7.1. Fehlbetrag und Einflussfaktoren).

Da die Stadt Kerpen eine eigene Personalbemessung für das Jugendamt hat, führt die gpaNRW an dieser Stelle keine vertiefenden Analysen zur Personalausstattung durch.

<sup>27</sup> Stadt Kerpen, Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) des Jugendamtes der Kolpingstadt Kerpen

## 4.7 Leistungsgewährung

### 4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

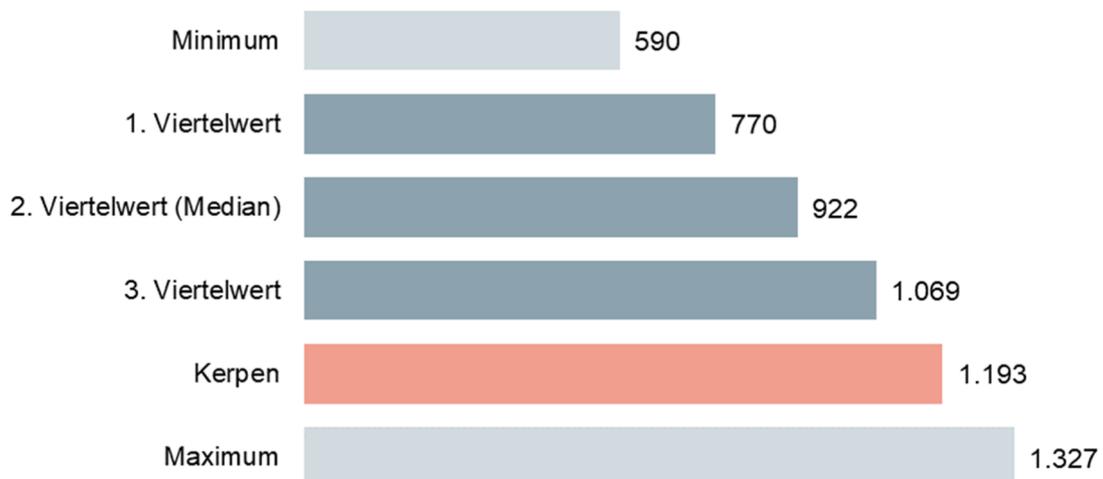
- Die Stadt Kerpen hat einen hohen Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren. Ursächlich hierfür sind neben geringeren Kostenerstattungen auch höhere Transferaufwendungen an die freien Träger und mehr Personalaufwendungen. Der Fehlbetrag zeigt eine steigende Tendenz.

*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.

Die **Stadt Kerpen** positioniert sich beim Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung wie folgt:

#### Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

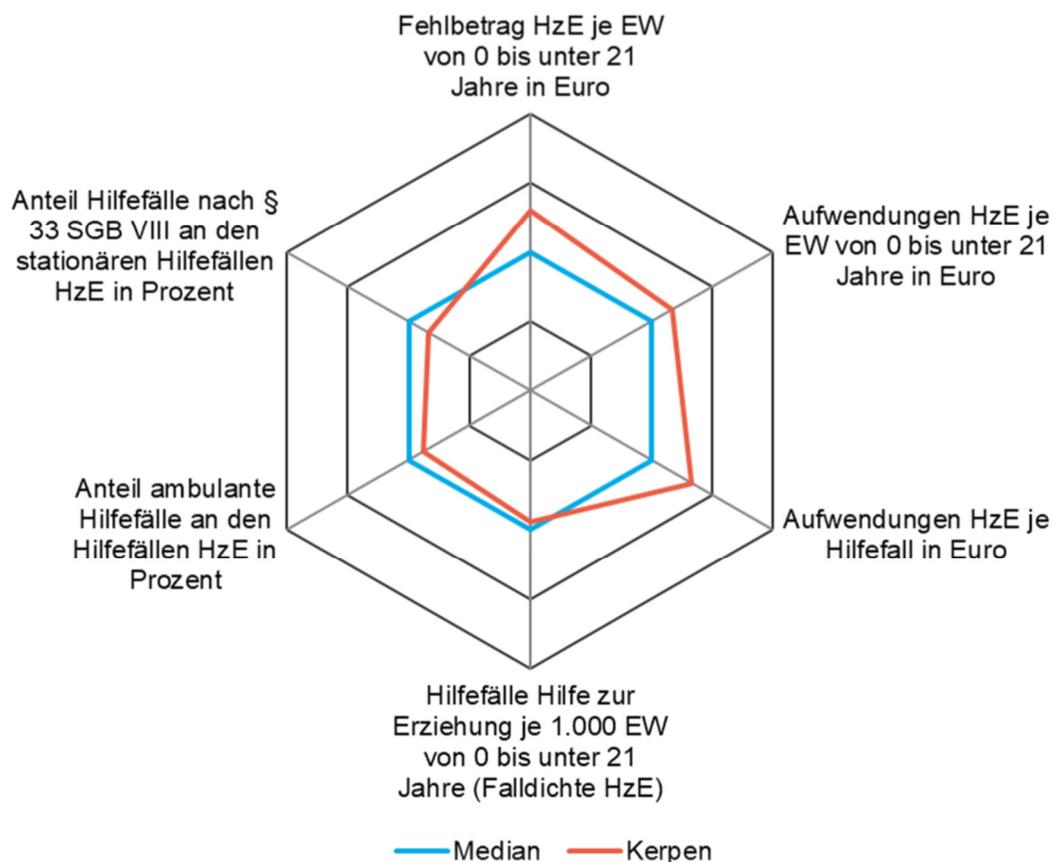


- Ursächlich für den hohen Fehlbetrag sind auf der Aufwandsseite mehr Transferaufwendungen an die freien Träger und mehr Personalaufwendungen. Auf der Ertragsseite beeinflussen geringere Kostenerstattungen den Fehlbetrag negativ.

In 2019 lag der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre noch bei 1.064 Euro. Der Fehlbetrag ist somit 2020 angestiegen. Auch für 2021 zeigt sich nach Aussage des Jugendamtes eine steigende Tendenz. Ab dem zweiten Quartal 2021 ist ein deutlicher Zuwachs an Hilfen zur Erziehung insbesondere auch resultierend aus gemeldeten Kindeswohlgefährdungen zu verzeichnen. Das Jugendamt verbucht eine 25 prozentige Erhöhung der Meldungen. Die Stadt Kerpen führt das auf die Folgewirkungen der Corona-Pandemie zurück.

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

### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung der Kommune im Verhältnis zum Index dar.

Dabei bildet ein Wert der Kommune außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

#### 4.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

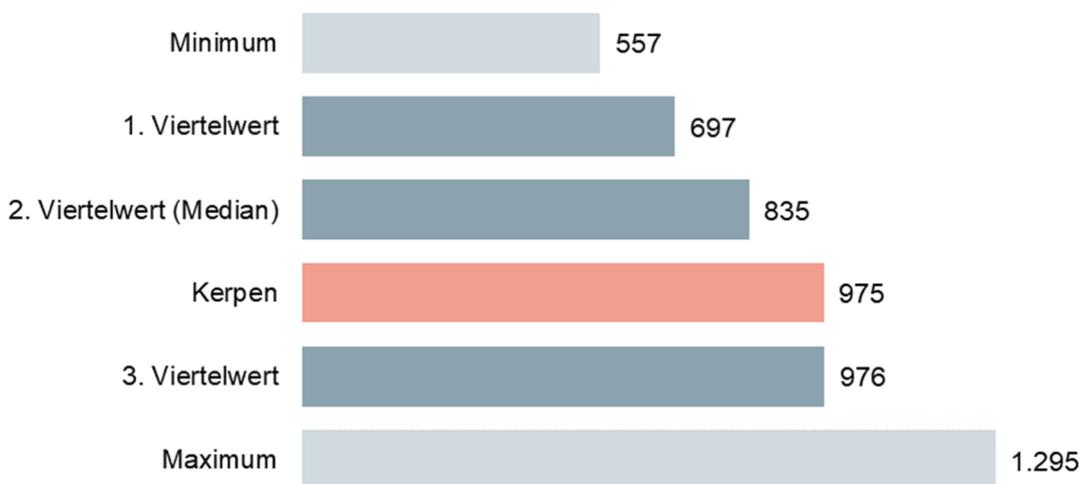
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Die Kennzahl betrachtet nur die Aufwandsseite; Kostenerstattungen werden hierbei nicht eingerechnet.

##### → Feststellung

Die Stadt Kerpen positioniert sich bei den Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nah am dritten Viertelwert. Das Jugendamt hat insbesondere im stationären Bereich hohe Aufwendungen. Die hohen Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung deutlich.

Die **Stadt Kerpen** leistet Aufwendungen in folgendem Umfang:

##### Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

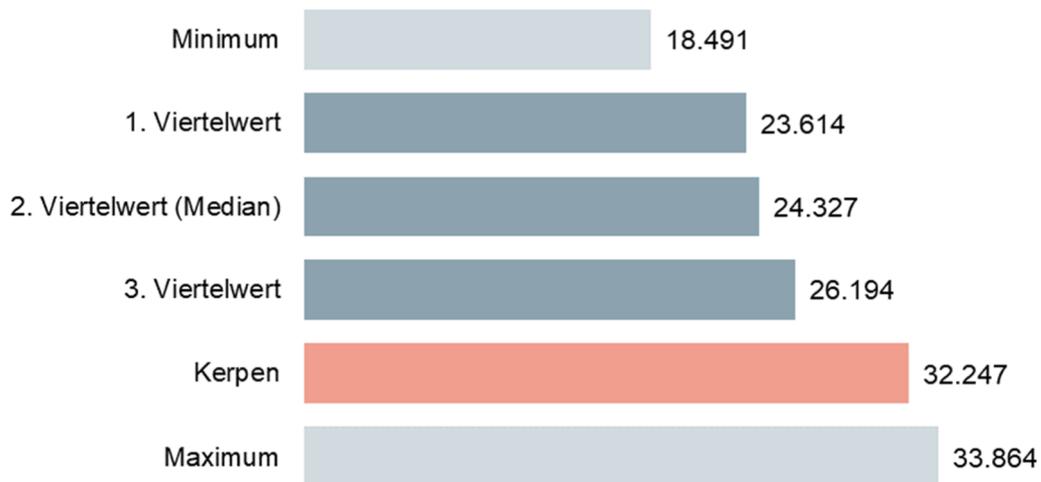


In 2019 lagen die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren noch bei 897 Euro. Die Aufwendungen sind somit 2020 im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. Grund hierfür sind höhere Transferaufwendungen an die freien Träger.

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

- Das Jugendamt hat mehr Aufwendungen je Hilfefall als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Insbesondere bei den stationären Hilfen erzielt Kerpen die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

#### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2014) lagen die Aufwendungen je Helfefall bei 21.304 Euro. Die Aufwendungen sind somit deutlich gestiegen. In 2020 unterteilen sich die Aufwendungen je Helfefall wie folgt:

#### Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	11.363	7.598	9.810	11.266	12.636	15.593	23
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	55.265	34.462	40.493	46.805	48.812	55.265	23

Das Jugendamt hat bei unterdurchschnittlicher Falldichte (siehe Ziffer 4.7.1.4 Falldichte) mehr stationäre Hilfen. Die verbleibenden Hilfen sind kostenintensiv. Kerpen erzielt den Maximalwert bei den stationären Aufwendungen je Helfefall. Insbesondere die Heimerziehung ist in der Stadt Kerpen teurer. Das Jugendamt verzeichnet hier im Vergleich die höchsten Aufwendungen je Helfefall (siehe Ziffer 4.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII). Bei den stationären Hilfen für UMA (siehe Ziffer 5.1.2 Unbegleitete minderjährige Ausländer) positioniert sich Kerpen ebenso im dritten Viertelwert wie bei der Vollzeitpflege (siehe Ziffer 4.7.2.4 Vollzeitpflege). Die stationären Aufwendungen für junge Volljährige (siehe Ziffer 5.1.1.1 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII) liegen über dem Median.

Ein Grund für die hohen stationären Aufwendungen liegt in der fehlenden Wettbewerbssituation. Die Stadt Kerpen hat nur wenig stationäre Träger im Stadtgebiet und ist deshalb auf Angebote außerhalb des Stadtgebietes angewiesen. Hier hat die Stadt Kerpen keinen Einfluss auf die Entgeltverhandlungen. Ein weiterer wesentlicher Grund für die hohen stationären Aufwendungen liegt darin begründet, dass Kerpen nur einen geringen Anteil an kostengünstigen Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen hat (siehe Ziffer 4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle).

Im ambulanten Bereich sind sowohl die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen (siehe Ziffer 4.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII) als auch die Erziehungsbeistandschaft (siehe Ziffer 4.7.2.2 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer § 30 SGB VIII) und die Sozialpädagogische Familienhilfe (siehe Ziffer 4.7.2.3 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII) teurer als bei der Hälfte der Vergleichsstädte.

Das Jugendamt der Stadt Kerpen sollte versuchen, die hohen Aufwendungen je Helfefall zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Um die hohen Aufwendungen je Hilfefall zu reduzieren, sollte die Stadt Kerpen beispielsweise Leistungen der Anbieter intensiver vergleichen, neue Träger akquirieren, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz bemessen und Prozesskontrollen innerhalb einzelner Hilfearten einrichten.

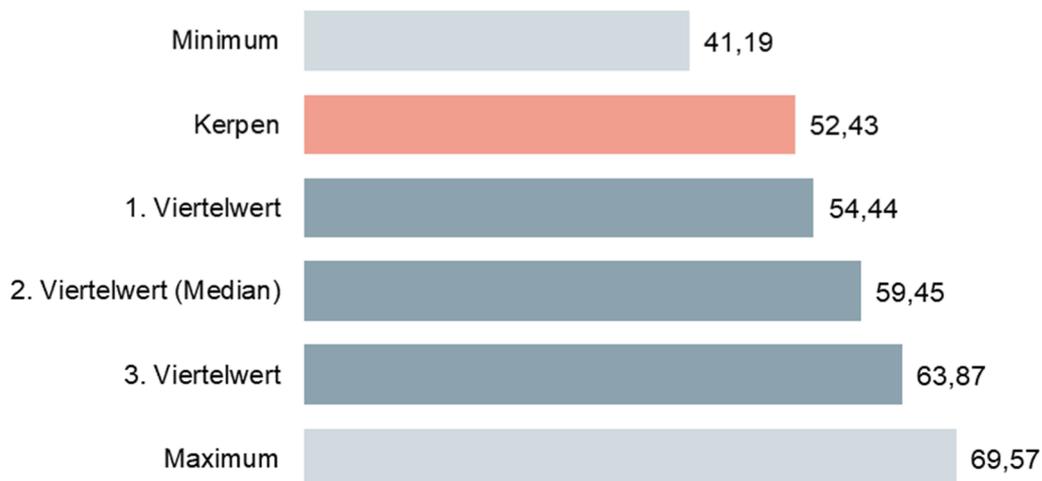
**4.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle**

→ Kerpen hat bei einer geringeren Falldichte weniger ambulante Fälle in der Betreuung. Der geringere Anteil an kostengünstigen ambulanten Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Ambulante Hilfen sind deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Deshalb sollte die strategische Zielsetzung darin bestehen, den Anteil ambulanter Hilfen bei stabiler oder bestenfalls sinkender Falldichte noch weiter auszubauen. Dadurch wird der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung entlastet.

In 2020 sind rund 227 der 432 Hilfeplanfälle der **Stadt Kerpen** ambulante Hilfen.

**Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2014) lag der Anteil der ambulanten Hilfen noch bei rund 62 Prozent. Allerdings hatte das Jugendamt in der letzten Prüfung auch deutlich mehr Fälle (siehe Ziffer 4.7.1.4 Falldichte). Das Jugendamt konnte somit die Falldichte reduzieren, die verbleibenden Fälle sind aber schwieriger und intensiver geworden und müssen zunehmend stationär betreut werden.

Grundsätzlich verfolgt die Stadt Kerpen den Grundsatz „ambulant vor stationär“, sofern das aus fachlicher Sicht vertretbar ist. Die Hilfe muss immer angemessen und erforderlich sein.

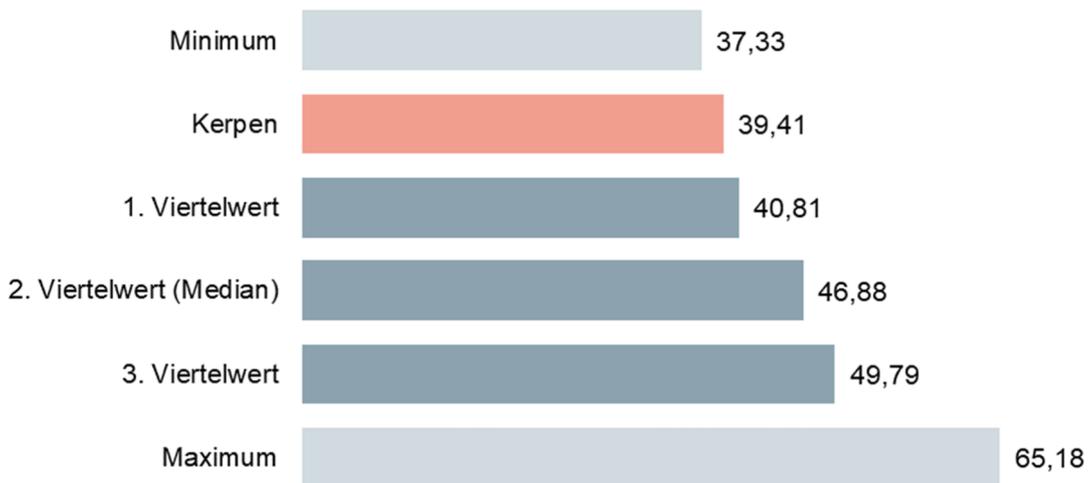
#### 4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Kerpen hat bei mehr stationären Hilfen einen geringeren Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Der geringere Anteil an kostengünstigen Vollzeitpflegefällen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Insofern ist hier eine hohe Zielquote anzustreben, damit der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung entlastet wird.

In 2020 waren rund 81 der 206 stationären Hilfen der **Stadt Kerpen** Vollzeitpflegefälle.

**Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2020**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2014) lag der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen noch bei rund 33 Prozent. Insofern konnte das Jugendamt den Anteil ausbauen. Das ist positiv zu sehen. Auch 2019 lag der Anteil der Vollzeitpflegefälle mit rund 45 Prozent noch deutlich höher. 2020 ist allerdings wieder ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Kerpen positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Anteil an kostengünstigen Vollzeitpflegefällen. Das erhöht die Aufwendungen und damit den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

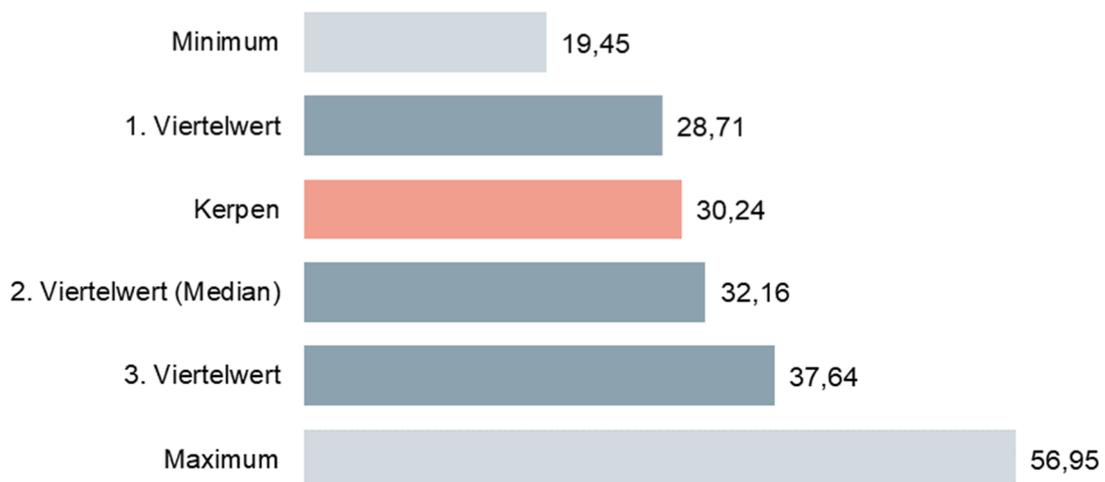
Weitere Ausführungen zur Vollzeitpflege folgen im weiteren Berichtsverlauf unter der Ziffer 4.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII. Hiernach ist das Angebot an Vollzeitpflegefamilien nach Aussage des Jugendamtes derzeit ausreichend. Die verbleibenden stationären Fälle können aufgrund der vorhandenen Problematiken nicht in Vollzeitpflege vermittelt werden.

#### 4.7.1.4 Falldichte

- Kerpen hat eine geringere Falldichte als die Hälfte der Vergleichsstädte. Das reduziert die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren und wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die **Stadt Kerpen** hat 2020 rund 432 Hilfeplanfälle.

##### Falldichte HzE 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2014) lag die Falldichte noch bei 39,5 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren. Insofern konnte die Stadt Kerpen die Falldichte reduzieren. Das wirkt positiv auf die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Inwiefern die Falldichte durch die Corona-Pandemie künftig wieder ansteigt, bleibt abzuwarten. Das Jugendamt verzeichnet nach eigener Aussage einen deutlichen Zuwachs an Meldungen zu Kindeswohlgefährdungen.

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

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

- Die Stadt Kerpen hat 2020 Schwerpunkte bei der Heimunterbringung gefolgt von der Vollzeitpflege, der Eingliederungshilfe und den Hilfen für junge Volljährige.

Die Hilfeplanfälle verteilen sich in der **Stadt Kerpen** wie folgt auf die Einzelhilfen:

### Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2019 und 2020

Hilfeart	Anzahl der Fälle 2019 (gerundet)	Anteil 2019 in Prozent	Anzahl der Fälle 2020 (gerundet)	Anteil 2020 in Prozent
Flexible ambulante Fälle § 27 - ambulant	46	10,57	45	10,42
Erziehungsberatung § 28 – ambulant (mit Hilfeplanverfahren)	0	0,00	0	0,00
Soziale Gruppenarbeit § 29 – ambulant	14	3,22	15	3,47
Erziehungsbeistand § 30 – ambulant	43	9,89	33	7,64
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 - ambulant	52	11,95	47	10,88
Tagesgruppe § 32 – ambulant	6	1,38	5	1,16
Vollzeitpflege § 33 – stationär	87	20,00	73	16,90
Heimunterbringung § 34 – stationär	78	17,93	80	18,52
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 – ambulant	0	0,00	0	0,00
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 – stationär	8	1,84	12	2,78
Eingliederungshilfe § 35 a – ambulant	47	10,80	57	13,94
Eingliederungshilfe § 35 a – stationär	9	2,69	10	2,31
Hilfen für junge Volljährige § 41 – ambulant	21	4,83	24	5,56
Hilfen für junge Volljährige § 41 – stationär	24	5,52	30	6,94
<b>gesamt (mit Rundungsdifferenz)</b>	<b>435</b>	<b>100</b>	<b>432</b>	<b>100</b>

Die Gesamtzahl der Fälle reduziert sich 2020 leicht im Vergleich zum Vorjahr. Bei den ambulanten Hilfen reduzieren sich im Vergleich insbesondere die Erziehungsbeistandschaften, während die ambulanten Eingliederungshilfen ansteigen. Bei den stationären Hilfen sind in erster Linie die Fälle in Vollzeitpflege rückläufig, während die stationären Hilfen für junge Volljährige und die stationäre intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung steigen.

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

Hierbei fließen sowohl in die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen als auch in die Erziehungsbeistandschaft, die Sozialpädagogische Familienhilfe und die ambulanten Hilfen für junge Volljährige nur die Aufwendungen ein, die das Jugendamt konkret für den einzelnen Hilfefall an das Sozialpädagogische Zentrum Kerpen (SPZ) zahlt. Der pauschale Zuschuss, den das Jugendamt darüber hinaus an das SPZ leistet, ist im Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren enthalten. Das SPZ bietet darüber hinaus auch ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (INSPE) an und hat eine eigene Tagesgruppe eingerichtet. Da im Bereich der INSPE in 2020 keine Hilfen geleistet werden und der Anteil der Hilfefälle in Tagesgruppen eher gering ist, erfolgt für diese beiden Hilfearten nachfolgend keine vertiefende Betrachtung.

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

##### → Feststellung

Die Stadt Kerpen hat eine höhere Falldichte bei den ambulanten flexiblen Hilfen als die Hälfte der Vergleichsstädte. Zudem sind die Hilfen in Kerpen teurer. Das erhöht den Fehlbeitrag der Hilfen zur Erziehung.

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

Das Jugendamt der **Stadt Kerpen** leistet Hilfen in folgendem Umfang:

##### Hilfefälle flexible ambulante erzieherische Hilfen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	3,16	0,14	1,03	2,11	6,04	15,33	23

Es zeigt sich eine breite Spannbreite bei der Anwendung der Hilfeform in den Vergleichsstädten. Die Stadt Kerpen hat im Vergleich zum Median eine höhere Falldichte. Im der Gegenüberstellung zu 2019 sind die Fallzahlen 2020 nahezu gleichgeblieben. UMA sind in dieser Hilfeform nicht vorhanden.

Flexible ambulante Hilfen werden in Kerpen teilweise auch zusätzlich oder ergänzend zu anderen Hilfen zur Erziehung geleistet. Es werden im Schnitt vier Fachleistungsstunden pro Woche gewährt. Positiv ist zu sehen, dass rund 92 Prozent der Fälle innerhalb eines Zeitraumes von 18 Monaten abgeschlossen werden können. Der Median der Vergleichsstädte liegt hier bei rund 70 Prozent.

##### Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	12.453	2.404	6.067	9.768	13.013	20.960	23

Auch in den Aufwendungen zeigen sich deutliche Unterschiede, die von der individuellen Intensität und dem Umfang der Hilfen abhängen. Das Jugendamt Kerpen hat höhere Aufwendungen als die Hälfte der Vergleichsstädte. Die Aufwendungen pro Hilfefall lagen 2019 noch bei 10.127 Euro. Insofern haben sich die Aufwendungen 2020 im Vergleich zum Vorjahr erhöht.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollten die flexiblen ambulanten Hilfen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden.

**4.7.2.2 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer § 30 SGB VIII**

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat im Vergleich zum Median eine höhere Falldichte und mehr Aufwendungen je Hilfefall bei den Erziehungsbeistandschaften. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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

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

**Erziehungsbeistandschaft je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	2,31	0,00	1,12	1,55	2,71	3,90	20

Auch in dieser Hilfeart zeigt sich eine breite Spannbreite. Das Jugendamt Kerpen arbeitet stärker mit Erziehungsbeistandschaften als die Hälfte der Vergleichsstädte. Die Fallzahlen sind 2020 im Vergleich zum Vorjahr mit absolut rund zehn Fällen rückläufig. UMA sind in dieser Hilfeform nicht vorhanden.

**Umfang der Hilfen nach § 30 SGB VIII 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.378	3.647	5.819	7.587	8.609	11.506	19

Auch hier variieren die Aufwendungen in Abhängigkeit vom individuellen Hilfebedarf. Kerpen hat mehr Aufwendungen je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. In 2019 lagen die Aufwendungen je Hilfefall noch bei 7.107 Euro. Insofern sind die Aufwendungen angestiegen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der im Vergleich zum Median erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollte die Stadt Kerpen die Erziehungsbeistandschaften in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen aufnehmen.

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

#### → Feststellung

Die Stadt Kerpen hat eine vergleichsweise geringe Falldichte in der Sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich Kerpen über dem Median. Die höheren Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Die SPFH wird in der **Stadt Kerpen** teilweise in Kombination mit anderen Hilfen angeboten. Es werden durchschnittlich fünf Fachleistungsstunden pro Woche gewährt.

Auch in dieser Hilfeart werden die Hilfen in Kerpen schneller beendet als in 75 Prozent der Vergleichsstädte. Rund 86 Prozent der Hilfen werden innerhalb von 18 Monaten abgeschlossen. Der Median der beendeten Hilfen mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate liegt bei 64 Prozent.

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

#### Hilfefälle Sozialpädagogische Familienhilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 31 SGB VIII	3,31	0,00	5,96	6,93	9,45	14,30	21

Wiederum zeigt sich eine große Spannbreite bei der Anwendung der Hilfeart in den Vergleichsstädten. Die Stadt Kerpen gehört zu den 25 Prozent der Städte mit der niedrigsten Falldichte. Die Fallzahlen haben sich 2020 im Vergleich zum Vorjahr leicht um fünf Fälle vermindert. UMA werden in dieser Hilfeart nicht betreut.

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.298	6.744	8.281	9.700	11.151	13.119	20

Das Jugendamt Kerpen hat höhere Aufwendungen für die SPFH als die Hälfte der Vergleichsstädte. In 2019 lagen die Aufwendungen je Hilfefall noch bei 8.854 Euro. Insofern zeigt sich auch in dieser Hilfeart ein Anstieg der Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Wegen der im Vergleich erhöhten und darüber hinaus steigenden Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Sozialpädagogische Familienhilfe in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen.

#### 4.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Kerpen hat bei geringerer Falldichte mehr Aufwendungen für die Vollzeitpflege als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Trotzdem ist Vollzeitpflege immer noch deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen wie beispielsweise eine Heimunterbringung. Insofern ist dies in Relation zu sehen.

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 in Verbindung mit § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Das Jugendamt der **Stadt Kerpen** hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD) eingesetzt. Der PKD wird vor jeder stationären Hilfe kontaktiert. In der Vergangenheit gab es öfter Vakanzen in dem Bereich. In Zusammenhang mit der Überarbeitung der Kernprozesse (siehe Ziffer 4.5.1. Prozess- und Qualitätsstandards und Ziffer 4.6 Personaleinsatz) erfolgt eine Neubemessung des Personalbestandes.

Der PKD übernimmt die Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und die Begleitung der Pflegefamilien. Auch die Fallführung liegt in den Händen des PKD. Allerdings bleibt der ASD für die Herkunftsfamilie zuständig. Die Bereitschaftspflegefamilien werden durch einen freien Träger akquiriert und betreut. Auch die Fortbildungen erfolgen hier extern.

Das Jugendamt hat die Vermittlung in Vollzeitpflege in den Verfahrensstandards als eigenen Kernprozess dargestellt<sup>28</sup>. Für die Verwandtenpflege hat das Jugendamt darüber hinaus ein separates Ablaufschema generiert<sup>29</sup>. Auch für die Gewinnung der Pflegepersonen ist ein eigener Prozessablauf entwickelt worden<sup>30</sup>. Für die Eignungsprüfung sind Mindeststandards vorgegeben, die gemeinsam auf Kreisebene entwickelt worden sind.

Es gibt einen Pflegeelternverein und eine Pflegeeltern-Selbsthilfegruppe für Adoptiv- und Pflegefamilien im Stadtgebiet Kerpen. Beide sind als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt.

<sup>28</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess § 33 – Vermittlung in Vollzeitpflege

<sup>29</sup> Stadt Kerpen, Verwandtenpflege/soz. Netzwerkpflege

<sup>30</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess § 33 – Gewinnung von Pflegepersonen (inkl. Pflegeerlaubnis)

Die Träger bieten Familien ein Austauschforum an. Es werden Gruppentreffen organisiert, Familienausflüge geplant und Fortbildungsveranstaltungen angeboten. Darüber hinaus erfolgt eine aktive Öffentlichkeitsarbeit. Es besteht eine enge Kooperation mit dem PKD des Jugendamtes. Beispielsweise haben sich zu spezifischen Themenfeldern Facharbeitskreise auch mit weiteren Kooperationspartnern des Pflegekinderwesens gebildet. Es werden zudem gemeinsame Veranstaltungen durchgeführt. Das Jugendamt unterstützt die Träger mit einem pauschalen Zuschuss.

Bei der Herausnahme eines Kindes wird immer vorrangig geprüft, ob es in ein Pflegeverhältnis vermittelt werden kann. Nach Angaben des Jugendamtes gibt es ein ausreichendes Angebot an Pflegefamilien im Stadtgebiet. Insbesondere aber auch der Ausbau der Verwandtenpflege nimmt in Kerpen einen großen Raum ein. Darüber hinaus werden auch Pflegefamilien innerhalb oder außerhalb des Rhein-Erft-Kreises in Anspruch genommen. Mit dem Rhein-Erft-Kreis erfolgt grundsätzlich eine enge Zusammenarbeit.

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

**Anzahl der Hilfefälle Vollzeitpflege je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 33 SGB VIII	5,13	3,14	4,92	5,49	7,58	9,39	23

Die Stadt Kerpen hat eine geringere Falldichte in der Vollzeitpflege als die Hälfte der Vergleichsstädte. Wie bereits dargestellt, ist das Angebot an Pflegefamilien nach Aussage des Jugendamtes ausreichend. Die verbleibenden Fälle haben eine höhere Betreuungsintensität und müssen deshalb in andere stationäre Hilfen vermittelt werden.

Die Falldichte ist im Vergleich zu 2019 gesunken. 2019 lag die Falldichte noch bei 6,18 Hilfefällen in Vollzeitpflege je 1.000 Einwohnern bis unter 21 Jahren. UMA sind 2020 in der Hilfeart nicht betreut worden.

Positiv zu sehen ist, dass nur ein geringer Anteil der Pflegefamilien aus Kerpen von anderen Städten belegt wird. Der Anteil liegt in Kerpen bei rund 25 Prozent. Damit stellt Kerpen den ersten Viertelwert. Der Median der Vergleichsstädte liegt bei 39 Prozent. Für diese Fälle erhält das Jugendamt zwar eine Kostenerstattung; die Pflegefamilien stehen dem Jugendamt aber selbst nicht zur Verfügung. Zudem sind die Fälle im Zugang nicht aktiv durch das Jugendamt Kerpen gesteuert. Darüber hinaus geht die Zuständigkeit nach zwei Jahren auf die Stadt Kerpen über.

**Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.069	13.304	14.710	16.636	18.730	33.082	23

Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege liegen in Kerpen höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. In 2019 lagen die Aufwendungen je Helfefall noch bei 19.856 Euro. Die Aufwendungen sind somit deutlich angestiegen. Nach Aussage des Jugendamtes waren 2020 viele Kinder in professionellen Erziehungsstellen bzw. sonderpädagogisch qualifizierten Pflegefamilien untergebracht. Diese sind deutlich teurer als normale Pflegefamilien, weil hier Fälle betreut werden, die einen sehr hohen und intensiven Betreuungsbedarf haben (Trauma, verstärkte psychische Belastung, etc.). Trotzdem ist das immer noch deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Eine Heimunterbringung kostet in Kerpen rund 81.000 Euro (siehe nachfolgendes Kapitel). Insofern lohnen sich Investitionen in die Vollzeitpflege, wenn hierdurch andere stationäre Hilfen vermieden werden können. In diesem Zusammenhang ist auch ein weiterer Ausbau an sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien wichtig, die ggfs. auch ältere und schwierigere Kinder aufnehmen können.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerungsrelevante Kennzahl fortschreiben. Um bestenfalls auch ältere und schwierige Kinder und Jugendliche in Pflegeverhältnisse zu vermitteln sollte das Jugendamt weiter an dem Ausbau von sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien arbeiten.

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

→ **Feststellung**

Heimerziehung ist eine der kostenintensivsten Hilfen bei der Stadt Kerpen. Das Jugendamt hat im Vergleich die höchsten Aufwendungen je Helfefall. Die Falldichte liegt über dem Median. Es fehlen noch eine verstärkte Transparenz für das Aufgabenfeld, konkretere Verfahrensstandards und intensivere Prozesskontrollen.

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

Die **Stadt Kerpen** versucht vorrangig, weniger einschneidende Hilfen zu wählen. Sind diese allerdings nicht zielführend, ist eine Heimunterbringung erforderlich.

Das Jugendamt hat keine gesonderten Verfahrensstandards für die Heimerziehung formuliert. Die Abläufe sind Inhalt des Kernprozesses §§ 27 ff. SGB VIII<sup>31</sup>. Die Heimerziehung ist eine kostenintensive und komplexe Hilfeform, die in Kerpen verstärkt in Anspruch genommen wird. Für die Hilfeart sind verschiedene Verfahrensschritte zu beachten, die inhaltlich konkret definiert werden sollten.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte für die Heimunterbringung einen eigenen Teilprozess in den Verfahrensstandards generieren. Hier sollten konkrete Verfahrensweisen in den Bereichen Zugang zur Hilfgewährung, Auswahl des Leistungsanbieters, wirtschaftliche Transparenz, enge Fallbegleitung, Rückführung, Kontrollmechanismen, etc. definiert werden. Um die konkretisierten Verfahrensabläufe genauer zu prüfen, sollten zusätzliche Prozesskontrollen eingerichtet werden.

<sup>31</sup> Stadt Kerpen, Kernprozess §§ 27 ff. SGB VIII – Hilfe zur Erziehung plus andere hilfeplangesteuerte Leistungen

Im Rahmen des internen Abstimmungsverfahrens zu dem Berichtentwurf hat die Stadt Kerpen mitgeteilt, dass zwischenzeitlich für alle Hilfearten Kernprozesse/Standards festgeschrieben worden sind.

Etwa 90 Prozent der Hilfefälle können ortsnah untergebracht werden. Das ermöglicht einen engeren Kontakt zu den Hilfeempfängern und deren Familien. Aber auch im Falle einer entfernten Unterbringung legt das Jugendamt Wert auf eine regelmäßige persönliche Begleitung und Inaugenscheinnahme der Kinder und Jugendlichen.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt nach maximal sechs Monaten. Hierbei steht das Thema „Rückführung“ immer im Vordergrund. Die Möglichkeiten und Ressourcen sind Bestandteil des Hilfeplanverfahrens und werden im Rahmen des Fachcontrollings überprüft. Zur Sicherung der Rückführung werden teilweise zusätzliche Hilfen in den Familien installiert. Ein gesondertes Rückführungskonzept gibt es im Jugendamt aber nicht. Das Thema ist Inhalt der Arbeit der Träger. In der Vergangenheit gab es ein eigenes Management für Rückführungen im Jugendamt. Dieses ist aber aufgrund von personellen Engpässen in der Arbeit des ASD aufgegangen. Dennoch erzielt Kerpen einen vergleichsweise hohen Anteil an Rückführungen. Der Anteil liegt in Kerpen mit rund 20 Prozent über dem Median von 14 Prozent.

Es gibt zudem eine Arbeitsgruppe, die sich mit der Verselbständigung von Kindern und Jugendlichen befasst. Die Arbeitsgruppe steht im Qualitätsdialog mit dem stationären Heimträger. Die Gruppenleitungen sind hierbei involviert. Erste Ergebnisse der Arbeitsgruppe sollen 2022 vorliegen. Zur Verselbständigung erfolgen u.a. Unterbringungen in Wohngruppen oder Wohnungen.

Auffällig ist auch in dieser Hilfeart, dass ein hoher Prozentsatz der Hilfen innerhalb eines Zeitraumes von 18 Monaten abgeschlossen werden kann. Der Anteil liegt in Kerpen mit rund 68 Prozent im dritten Viertelwert. Der Median der Vergleichsstädte liegt bei 50 Prozent. Dass die Hilfen in Kerpen schneller beendet werden können, ist positiv zu sehen. Allerdings müsste in dem Zusammenhang auch die Nachhaltigkeit der Hilfen überprüft werden. Das sollte in Zusammenhang mit dem Fachcontrolling (siehe Ziffer 4.4.4 Fachcontrolling) erfolgen.

Mit einem Anteil der Hilfen in Heimerziehung an den Gesamthilfen von rund 19 Prozent liegt Kerpen bei dem Viertel der Städte mit dem höchsten Anteil. Die Stadt Kerpen hat 2020 insgesamt rund 80 Hilfen in Heimerziehung; davon entfallen rund drei Hilfen auf UMA.

#### Anzahl der Hilfefälle Heimerziehung je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 34 SGB VIII	5,61	3,04	4,18	5,11	6,08	8,34	23

Im Vergleich zu 2019 ist die Falldichte leicht angestiegen. 2019 lag die Falldichte der Heimerziehung bei 5,51 Fällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahre.

Die Hilfefälle werden im Rahmen der EK III bewilligt. Bei Neuantrag wird hierbei die Abteilungsleitung eingebunden, bei Weiterbewilligung die Gruppenleitung.

Heimunterbringung ist eine der kostenintensivsten Hilfen zur Erziehung. Der Anteil der Aufwendungen für die Heimerziehung an den Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung liegt 2020 in Kerpen bei rund 46 Prozent.

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

**Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020**

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	80.733	62.167	68.542	71.335	73.092	80.733	23

Die Stadt Kerpen hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. 2019 lagen die Aufwendungen je Hilfefall noch bei 79.885 Euro. Die Aufwendungen sind somit angestiegen. Nach Angaben des Jugendamtes stehen die hohen Aufwendungen in Zusammenhang mit der vergleichsweise schlechten Anbieterstruktur. Das vermindert den Wettbewerb und die Steuerungsmöglichkeiten bei den Entgeltverhandlungen. Um dem zu begegnen, sollte das vorhandene Anbieterverzeichnis in der Jugendamtssoftware im Rahmen einer „Heimdatei“ erweitert werden.

→ **Empfehlung**

In der Jugendamtssoftware sollte eine Heimdatei hinterlegt werden, um das vorhandene Angebotsspektrum zu erweitern. Für mehr wirtschaftliche Transparenz sollten die ermittelten Kennzahlen (Falldichte, Aufwendungen je Hilfefall, Laufzeiten, Anteil Hilfefälle mit Rückführung) fortgeschrieben werden. Aus der Entwicklung der Kennzahlen können konkrete Handlungsziele abgeleitet werden.

Darüber hinaus sollten die vorhandenen Daten intensiver ausgewertet werden (Leistungsbezieher nach Sozialräumen, Gründe für die Leistungsgewährung, Altersklassen, etc.). Hieraus können weitere konkrete Präventionsmaßnahmen entwickelt werden. Zudem können die Qualitätsdialoge mit den Trägern dann zielgerichtet auf Bedarfsgruppen geführt werden.

**4.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII**

→ **Feststellung**

Bei geringerer Falldichte hat das Jugendamt Kerpen höhere Aufwendungen für die Eingliederungshilfe je Hilfefall als die Vergleichsstädte. Das liegt an dem erhöhten Anteil stationärer Hilfen. Bei den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt einen Mangel an Integrationshilfen. Es sind Maßnahmen zum Ausbau der Integrationshilfen und verstärkte Prozesskontrollen erforderlich.

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

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst

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

Die **Stadt Kerpen** hat einen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe für Behinderte (EGH) eingerichtet. Hier gab es in der Vergangenheit Engpässe. In Zusammenhang mit der Überarbeitung der Kernprozesse wird auch eine neue Personalbemessung durchgeführt (siehe Ziffer 4.6 Personaleinsatz).

Das Jugendamt hat einen separaten Kernprozess für die Eingliederungshilfe definiert<sup>32</sup>. Es fehlt allerdings noch eine visuelle Übersicht und der Kernprozess ist bislang noch nicht in das Qualitätshandbuch des Jugendamtes aufgenommen worden. Diesbezüglich wird auf die Empfehlung zu den Verfahrensstandards (siehe Ziffer 4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards) verwiesen.

Die Prüfung der Zuständigkeit und die Abgrenzung zu anderen Leistungsträgern erfolgt durch die WiJu. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit wird durch ein fachärztliches Gutachten sichergestellt. Bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung richtet sich das Jugendamt nach den Empfehlungen des Landesjugendamtes.

Die Bedarfsermittlung für die Betreuung durch eine Integrationshilfe wird durch gemeinsame Gespräche mit Schulen, Therapeuten, Eltern und anderen Beteiligten festgestellt. Hospitationen in Schulen sind in der Vergangenheit teilweise von Schulen abgelehnt worden. Nach einem langwierigen Prozess mit Klärung durch die Bezirksregierung konnte diesbezüglich aber ein Kompromiss erzielt werden. Es werden zwischenzeitlich sowohl Hospitationen als auch Lehrerbefragungen durchgeführt.

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

#### Anzahl der Hilfefälle Eingliederungshilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren 2020

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 35a SGB VIII	4,66	2,28	4,11	5,54	7,24	11,19	23

In 2019 lag die Falldichte noch bei 3,94 Fällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren. Insbesondere im ambulanten Bereich sind mehr Fälle hinzugekommen. In 2020 werden rund 84 Prozent der Hilfen ambulant erbracht. Hiermit liegt Kerpen unter dem Median von 94 Prozent.

<sup>32</sup> Jugendamt Kerpen, Kernprozess: § 35a SGB VIII – Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohender) seelischer Behinderung

Bei den ambulanten Hilfen handelt es sich in Kerpen ausnahmslos um Integrationshilfen an Schulen. Die Zahl der Integrationshelfer ist nach Aussage der Stadt Kerpen noch nicht ausreichend. Es bestehen teilweise Wartelisten. Pool-Lösungen gibt es bislang an den Schulen noch nicht. Bei den Pool-Lösungen werden mehrere Kinder von einer Integrationskraft betreut. Das beugt einer möglichen Stigmatisierung von Kindern vor und ist in der Regel kostengünstiger als Einzelbetreuung.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Einführung von Pool-Lösungen an den Schulen ins Auge fassen, um dem bestehenden Mangel an Integrationshilfen entgegenzuwirken.

**Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020**

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	19.838	8.344	15.503	18.787	22.898	34.313	23
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	9.586	6.885	10.669	12.642	14.984	21.175	23
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	75.663	49.970	68.466	78.972	87.640	145.193	23

In der Gesamtbetrachtung hat Kerpen höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. Da sich Kerpen sowohl bei den ambulanten als auch bei den stationären Hilfen je Hilfefall unter dem Median positioniert, liegt der Grund hierfür in dem höheren Anteil der stationären Hilfen.

→ **Empfehlung**

Wegen der erhöhten Aufwendungen und der steigenden Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in die internen Prozesskontrollen einbeziehen.

**4.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII**

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat eine hohe Falldichte bei den jungen Volljährigen. Zudem sind die Fälle vergleichsweise teuer. Es fehlen entsprechende Prozesskontrollen.

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

Die **Stadt Kerpen** gewährt Hilfen für junge Volljährige in den Fällen, in denen die alterstypische Persönlichkeitsentwicklung noch nicht abgeschlossen ist. Hilfen werden in der Regel zunächst bis zum 21. Lebensjahr geleistet. Die Laufzeit der Hilfen liegt 2020 bei maximal zwei Jahren. Positiv zu sehen ist, dass die stationären Hilfen in Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform in Kerpen zu 75 Prozent innerhalb von 12 Monaten abgeschlossen werden können. Der

Median der Vergleichsstädte liegt diesbezüglich bei 50 Prozent. Die Hilfen für junge Volljährige werden eingestellt, wenn sich die Jugendlichen den Anforderungen entziehen, obwohl sie leistungsfähig sind.

Das Jugendamt hat separate Verfahrensstandards für die Hilfen für junge Volljährige festgelegt<sup>33</sup>. Zur Erarbeitung von Maßnahmen der Verselbständigung hat das Jugendamt Kerpen eine Arbeitsgruppe gebildet, die im Qualitätsdialog mit dem stationären Heimträger steht (siehe auch Ziffer 4.7.2.7 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII). Die jungen Erwachsenen werden teilweise in betreutem Wohnen oder auch in eigenen Wohnungen betreut. Maßnahmen zur Unterstützung bei der Erlangung einer Berufsausbildung erfolgen in Zusammenarbeit mit dem Jobcenter und der Agentur für Arbeit.

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

**Anzahl Hilfen für junge Volljährige je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	24,75	9,84	15,11	20,76	23,67	35,86	23

Die Stadt Kerpen positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit der höchsten Falldichte. 2019 lag die Falldichte noch bei rund 20 Prozent. Es ist somit ein Anstieg der Hilfeplanfälle zu verzeichnen. Insbesondere die Eingliederungshilfen steigen an. In 2019 lag der Anteil der Eingliederungshilfen an den Gesamtfällen noch bei 47 Prozent und steigt in 2020 auf 52 Prozent. Insbesondere im ambulanten Bereich sind die Eingliederungshilfen 2020 mit einem Anteil von rund 82 Prozent stark vertreten.

Stationäre Hilfen werden in rund 55 Prozent der Hilfen für junge Volljährige erbracht. Von den stationären Hilfen sind rund 27 Prozent Eingliederungshilfen. Der überwiegende Anteil der stationären Hilfen erfolgt in Heimunterbringung / sonstiger betreuter Wohnform (42 Prozent). Weitere 25 Prozent der jungen Volljährigen sind in Vollzeitpflege untergebracht.

In 2020 sind in rund sieben der insgesamt 54 Fälle Hilfen für UMA geleistet worden.

<sup>33</sup> Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung, Qualitätshandbuch für den Allgemeinen Sozialen Dienst im Jugendamt der Kolpingstadt Kerpen, Kernprozess 09, Seite 54 ff.

### Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	42.193	13.541	25.959	30.769	36.895	48.317	23
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	7.450	4.317	6.595	7.655	8.763	11.525	22
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	51.689	22.154	38.902	46.739	53.146	59.850	23

Das Jugendamt Kerpen hat mit der Positionierung im dritten Viertelwert vergleichsweise hohe Aufwendungen je Hilfefall. Insbesondere im stationären Bereich sind die Aufwendungen höher als im Median der Vergleichsstädte. Verantwortlich hierfür sind 1,5 sehr kostenintensive Fälle, die in intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung (INSPE) untergebracht sind. In der INSPE erreicht Kerpen in den Aufwendungen je Hilfefall mit rund 81.500 Euro Fall den Maximalwert. Die Aufwendungen je Hilfefall in Heimunterbringung liegen demgegenüber mit rund 55.000 Euro im Median.

#### → Empfehlung

Aufgrund der vergleichsweise hohen und steigenden Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten das Jugendamt Kerpen die Hilfen für junge Volljährige in die einzurichtenden Prozesskontrollen aufnehmen. Insbesondere die steigende Zahl der Eingliederungshilfen sollte hierbei genauer betrachtet werden.

### 4.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

- Die Stadt Kerpen hat im Vergleich zum Median einen geringeren Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen, die Hilfen sind aber teurer. Insbesondere im stationären Bereich positioniert sich die Stadt Kerpen bei den 75 Prozent der Städte mit den höchsten Aufwendungen. Allerdings sind die Aufwendungen durch die Kostenerstattungen vom Land weitestgehend kostenneutral.

Die Hilfen für UMA sind in der **Stadt Kerpen** stark rückläufig. In 2020 sind noch rund zehn UMA betreut worden. Hierbei handelt es sich in rund sieben Fällen um Hilfen für junge Volljährige.

Bei den Verfahrensabläufen richtet sich das Jugendamt nach den Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter<sup>34</sup>.

Die gpaNRW stellt nachfolgend den Anteil der Hilfen für UMA an den Gesamthilfen dar:

**Anteil Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den Hilfefällen gesamt in Prozent 2020**

Kennzahl	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt	2,23	0,76	1,79	2,58	3,42	5,77	22

Der Anteil der Hilfen für UMA liegt in der Stadt Kerpen leicht unter dem Median. Die Hilfen für UMA werden 2020 zu 54 Prozent stationär erbracht. UMA müssen bis zur Verselbständigung oftmals stationär untergebracht werden, weil multiple Problemlagen sonstige Hilfeformen erschweren. Das Jugendamt hat für die Unterbringung der UMA in den Anfangszeiten der Flüchtlingswelle zusätzliche Plätze geschaffen. Die UMA werden in Kerpen insbesondere in Heimen oder Wohngruppen untergebracht.

**Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB VIII 2020**

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	46.666	12.783	35.526	46.413	55.585	65.235	22
ambulante Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	7.969	2.500	6.740	7.518	9.135	12.671	19
stationäre Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	79.234	27.448	51.618	57.714	64.103	95.533	21

Insbesondere die stationären Aufwendungen für UMA liegen bezogen auf den Hilfefall in Kerpen sehr hoch. Aber auch bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich das Jugendamt über dem Median. Es bestehen nach Angaben der Stadt Kerpen große Unterschiede in der Sozialisation (z.B. durch erlittene Traumata, etc.).

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

<sup>34</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, 3. aktualisierte Fassung 2020

## 4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Hilfe zur Erziehung**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Das Jugendamt hat Transparenz über die strukturellen Rahmenbedingungen im Stadtgebiet. Bei den Wirkungsanalysen zu eingerichteten Maßnahmen und Projekten sind die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung noch stärker zu berücksichtigen. Für entsprechende Auswertungen sind personelle Ressourcen erforderlich.	118	E1.1	Das Jugendamt sollte Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung in die Wirkungsanalysen zu Projekten und Maßnahmen in belasteten Stadtgebieten einbeziehen. Hieraus kann das Jugendamt weitere strategische Handlungsansätze ableiten.	119
			E1.2	Das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung ist sehr kostenintensiv und bedarf einer intensiven Steuerung. Hierfür sind sowohl Jugendhilfeplanung als auch Controlling wichtige strategische Stellen. Daher sollte die Stadt Kerpen darauf achten, dass beide Aufgabenfelder sachgerecht ausgefüllt werden.	119
F2	Das Jugendamt hat eine eigene Präventionsstelle eingerichtet. Maßnahmen und Angebote werden zielgerichtet im Stadtgebiet platziert und vernetzt. Mit Blick auf die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung fehlt noch eine kennzahlenunterstützte Erhebung von Wirkungsindikatoren.	119	E2	Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung langfristig betrachten, um weitere Faktoren zur Wirksamkeit von Prävention in die Wirkungsanalysen einzubeziehen. Aus der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung können weitere spezifische Handlungsansätze für präventive Maßnahmen abgeleitet werden.	120
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F3	Die Stadt Kerpen nutzt Synergien in der Zusammenarbeit der Bereiche Jugend und Schule durch die Angliederung im gleichen Dezernat. Die teilweise dezentrale Organisationsform erfordert enge Absprachen. Aktuelle Prozessbetrachtungen sind aus Sicht der gpaNRW auch für die Aufgabenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling erforderlich.	121	E3	Bei der aktuellen Prozessgestaltung sollten auch die Themenfelder Jugendhilfeplanung und Controlling genauer betrachtet werden. Hierbei handelt es sich um wichtige strategische Stellen, die erforderlich sind, um gezielt Bedarfslagen zu ermitteln und das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung transparent zu machen.	122

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gesamtstrategie des Jugendamtes beruht auf den Grundlagen der Prävention. Die Wirkung der eingerichteten Maßnahmen ist auch in Zusammenhang mit der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung zu evaluieren.	122	E4	Die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung sollte über Kennzahlen transparent gemacht werden. Hierfür müssen entsprechende Auswertungsmöglichkeiten über die Jugendamtssoftware geschaffen werden. Im Zeitverlauf ist zu prüfen, ob die entwickelten Maßnahmen tatsächlich dazu beitragen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Maßnahmen sind gegebenenfalls anzupassen.	123
F5	Das Finanzcontrolling der Stadt Kerpen wird durch die veraltete Jugendamtssoftware erschwert. Das Controlling ist durch die Bildung von Kennzahlen und das Ableiten von konkreten Zielen und Maßnahmen aus den Ergebnissen noch weiter zu verbessern. Das erleichtert die strategische Steuerung.	123	E5.1	Die gpaNRW sieht es als dringend erforderlich an, dass das Jugendamt der Stadt Kerpen eine aktuelle Jugendamtssoftware einsetzt, die mit dem bereits vorhandenen Auswertungstool kompatibel ist. Das ist eine wesentliche Grundlage für ein effektives Controlling in dem kostenintensiven Bereich der Hilfen zur Erziehung.	124
			E5.2	Das Jugendamt sollte Fall- und Finanzdaten (z.B. Aufwand je Hilfefall) zusammenführen. So können Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten noch genauer betrachtet werden.	124
			E5.3	Die ermittelten Kennzahlen sollten in einem HzE-Bericht dargestellt werden, um die Transparenz für die Entscheidungsträger zu erhöhen. So können gemeinsam konkrete Zielvorgaben und Maßnahmen festgelegt werden.	125
F6	Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen gut ausgerichtet. Für die strategische Steuerung fehlen übergreifende Auswertungen. Mit mehr Hintergrundwissen zu den Fällen kann das Jugendamt frühzeitiger und genauer auf Bedarfe reagieren. Das ermöglicht eine Verlagerung vom alleinigen Reagieren zu einem gesteuerten Agieren.	125	E6	Das Jugendamt sollte das Fachcontrolling intensivieren, indem übergreifende Auswertungen für Hilfen mit hoher Falldichte generiert werden. Die Auswertungen sollten über einen jährlichen HzE-Bericht transparent gemacht werden. Es sollten konkrete Ziele und Maßnahmen abgeleitet werden. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig agieren um bestenfalls spätere kostenintensive Hilfen zu vermeiden.	126
<b>Verfahrensstandards</b>					
F7	Das Jugendamt hat ein Qualitätshandbuch erarbeitet, in dem ein Kernprozess für die Hilfen zur Erziehung generiert worden ist. Es fehlen noch einzelne Hilfearten in dem Qualitätshandbuch. Das ist wichtig, um die individuellen Abläufe abzubilden.	126	E7.1	Das Jugendamt sollte die Prozesse der Vollzeitpflege und der Eingliederungshilfe in das aktuelle Qualitätshandbuch übernehmen. Für die Eingliederungshilfe sollte zusätzlich eine visuelle Übersicht erstellt werden. Für die Heimunterbringung ist ein eigener Prozessablauf zu definieren. Das gibt den Mitarbeitenden Sicherheit in der spezifischen Fallbearbeitung und ermöglicht eine genauere Differenzierung der Prozessschritte.	127

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E7.2	In Zusammenhang mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware ist darauf zu achten, dass die Qualität der Daten deutlich verbessert wird.	128
F8	Die Fallsteuerung kann durch Auswertungen zur Effizienz der Leistungsanbieter intensiviert werden. Die Darstellung der Ergebnisse im Anbieterverzeichnis steigert die Transparenz und hilft bei Entscheidungsprozessen zur Trägerauswahl.	130	E8.1	Die gpaNRW unterstützt das Jugendamt Kerpen in der Absicht, die internen Leistungsbewertungen für die Träger mit der Einführung der neuen Jugendamtssoftware zu hinterlegen. Das Jugendamt kann sich so in Zusammenhang mit dem übergeordneten Fachcontrolling ein Gesamtbild über die Qualität der Träger verschaffen.	131
			E8.2	Für eine bessere Beurteilung der Effizienz der Träger sollten die Laufzeiten der Hilfen ebenso wie weitere Rahmenbedingungen zur Leistungsgewährung (z.B. Anzahl der Fachleistungsstunden, Gründe für Beendigung von Hilfen, Zielerreichungsgrad, etc.) trägerbezogen ausgewertet werden.	131
F9	Die Prozesskontrollen erfolgen in Kerpen bislang überwiegend einzelfallbezogen. Genauere Vorgaben zu prozessintegrierten sowie prozessunabhängigen Kontrollen fehlen bislang. Auch eine Verknüpfung der Prozesskontrollen mit dem Fach- und Finanzcontrolling ist wegen der derzeit fehlenden Controlling-Stelle nicht vorhanden.	133	E9	Neben einzelfallbezogenen Prozesskontrollen sollte das Jugendamt die Prozesskontrollen auch mit dem Fach- und Finanzcontrolling verknüpfen. Hierdurch kann die Steuerung noch weiter verbessert werden. Voraussetzung hierfür sind entsprechende personelle Ressourcen.	134
<b>Leistungsgewährung</b>					
F10	Die Stadt Kerpen positioniert sich bei den Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nah am dritten Viertelwert. Das Jugendamt hat insbesondere im stationären Bereich hohe Aufwendungen. Die hohen Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung deutlich.	138	E10	Um die hohen Aufwendungen je Hilfefall zu reduzieren, sollte die Stadt Kerpen beispielsweise Leistungen der Anbieter intensiver vergleichen, neue Träger akquirieren, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz bemessen und Prozesskontrollen innerhalb einzelner Hilfearten einrichten.	141
F11	Die Stadt Kerpen hat eine höhere Falldichte bei den ambulanten flexiblen Hilfen als die Hälfte der Vergleichsstädte. Zudem sind die Hilfen in Kerpen teurer. Das erhöht den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	146	E11	Aufgrund der erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollten die flexiblen ambulanten Hilfen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden.	147
F12	Die Stadt Kerpen hat im Vergleich zum Median eine höhere Falldichte und mehr Aufwendungen je Hilfefall bei den Erziehungsbeistandschaften. Das belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	147	E12	Aufgrund der im Vergleich zum Median erhöhten Falldichte mit mehr Aufwendungen je Hilfefall sollte die Stadt Kerpen die Erziehungsbeistandschaften in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen aufnehmen.	147

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F13	Die Stadt Kerpen hat eine vergleichsweise geringe Falldichte in der Sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich Kerpen über dem Median. Die höheren Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	148	E13	Wegen der im Vergleich erhöhten und darüber hinaus steigenden Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Sozialpädagogische Familienhilfe in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen.	149
F14	Das Jugendamt der Stadt Kerpen hat bei geringerer Falldichte mehr Aufwendungen für die Vollzeitpflege als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Trotzdem ist Vollzeitpflege immer noch deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen wie beispielsweise eine Heimunterbringung. Insofern ist dies in Relation zu sehen.	149	E14	Das Jugendamt sollte den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen als steuerrelevante Kennzahl fortschreiben. Um bestenfalls auch ältere und schwierige Kinder und Jugendliche in Pflegeverhältnisse zu vermitteln sollte das Jugendamt weiter an dem Ausbau von sozialpädagogisch besonders geschulten Pflegefamilien arbeiten.	151
F15	Heimerziehung ist eine der kostenintensivsten Hilfen bei der Stadt Kerpen. Das Jugendamt hat im Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Die Falldichte liegt über dem Median. Es fehlen noch eine verstärkte Transparenz für das Aufgabenfeld, konkretere Verfahrensstandards und intensivere Prozesskontrollen.	151	E15.1	Das Jugendamt sollte für die Heimunterbringung einen eigenen Teilprozess in den Verfahrensstandards generieren. Hier sollten konkrete Verfahrensweisen in den Bereichen Zugang zur Hilfestellung, Auswahl des Leistungsanbieters, wirtschaftliche Transparenz, enge Fallbegleitung, Rückführung, Kontrollmechanismen, etc. definiert werden. Um die konkretisierten Verfahrensabläufe genauer zu prüfen, sollten zusätzliche Prozesskontrollen eingerichtet werden.	151
			E15.2	In der Jugendamtssoftware sollte eine Heimdatei hinterlegt werden, um das vorhandene Angebotsspektrum zu erweitern. Für mehr wirtschaftliche Transparenz sollten die ermittelten Kennzahlen (Falldichte, Aufwendungen je Hilfefall, Laufzeiten, Anteil Hilfefälle mit Rückführung) fortgeschrieben werden. Aus der Entwicklung der Kennzahlen können konkrete Handlungsziele abgeleitet werden.	153
F16	Bei geringerer Falldichte hat das Jugendamt Kerpen höhere Aufwendungen für die Eingliederungshilfe je Hilfefall als die Vergleichsstädte. Das liegt an dem erhöhten Anteil stationärer Hilfen. Bei den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt einen Mangel an Integrationshilfen. Es sind Maßnahmen zum Ausbau der Integrationshilfen und verstärkte Prozesskontrollen erforderlich.	153	E16.1	Das Jugendamt sollte die Einführung von Pool-Lösungen an den Schulen ins Auge fassen, um dem bestehenden Mangel an Integrationshilfen entgegenzuwirken.	155
			E16.2	Wegen der erhöhten Aufwendungen und der steigenden Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in die internen Prozesskontrollen einbeziehen.	155

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F17	Die Stadt Kerpen hat eine hohe Falldichte bei den jungen Volljährigen. Zudem sind die Fälle vergleichsweise teuer. Es fehlen entsprechende Prozesskontrollen.	155	E17	Aufgrund der vergleichsweise hohen und steigenden Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten das Jugendamt Kerpen die Hilfen für junge Volljährige in die einzurichtenden Prozesskontrollen aufnehmen. Insbesondere die steigende Zahl der Eingliederungshilfen sollte hierbei genauer betrachtet werden.	157

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	65.568	65.420	66.206	66.702
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	11.914	11.781	11.886	12.108
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	14.163	13.985	14.134	14.302

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	12.678.568	13.945.246
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k.A.	k.A.	897	975
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	29.120	32.247
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	2.441.778	2.576.223
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	10.659	11.363
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	10.236.789	11.369.023
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	49.618	55.265

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
<b>Falldichte HzE</b>				
Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	k.A.	k.A.	30,80	30,24
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	k.A.	k.A.	52,61	52,43
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	k.A.	k.A.	45,44	39,41

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	k.A.	k.A.	468.364	563.480
Hilfefälle	k.A.	k.A.	46,25	45,25
<b>Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehungsbeistand gesamt in Euro	k.A.	k.A.	305.583	276.465
Hilfefälle	k.A.	k.A.	43,00	33,00
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k.A.	k.A.	458.182	488.222
Hilfefälle	k.A.	k.A.	51,75	47,41

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k.A.	k.A.	1.733.987	1.766.916
Hilfefälle	k.A.	k.A.	87,33	73,41
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k.A.	k.A.	6.217.459	6.478.829
Hilfefälle	k.A.	k.A.	77,83	80,25
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	k.A.	k.A.	1.287.879	1.320.828
Hilfefälle	k.A.	k.A.	55,75	66,58
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k.A.	k.A.	1.203.640	1.730.897
Hilfefälle	k.A.	k.A.	44,82	54,31
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VII)	k.A.	k.A.	19,94	24,75
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	k.A.	k.A.	764.344	450.328
Hilfefälle	k.A.	k.A.	13,39	9,65

## 5. Bauaufsicht

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kerpen 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. Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit der jeweiligen Kommune in unseren Ausführungen.

#### **Bauaufsicht**

Der – als Anlage beigefügte – **Prozessablauf** zeigt einen Verfahrensablauf in Kerpen, der optimiert werden sollte. Hier sind insbesondere einzelne organisatorische Verbesserungen innerhalb der Bauaufsicht, aber auch die Zuständigkeit bzw. die Zuarbeit verschiedener Ämter zu nennen. Die **Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten** der Bauanträge können nicht angegeben werden, weil die vorhandene Software in der Bauaufsicht diesbezüglich nicht ausgewertet werden konnte. Damit fehlt eine wichtige Effizienzkontrolle. Für zukünftige Auswertungen ist inzwischen die Verfahrensstandseite der Software angepasst worden. Die gesetzlichen Fristen hält die Bauaufsicht überwiegend ein.

Die Homepage der Stadt Kerpen hält für Bausuchende Informationen und verschiedene Antragsformulare bereit und führt **Bauberatungen** durch. Zu einer hohen Zahl **genehmigungsfähiger Bauanträge** ohne Mängel führt dies jedoch noch nicht. Die Stadt sollte ihre Homepage überarbeiten und auf das neue Bauportal.NRW mit weitreichenden Informationen verlinken. Im Jahr 2022 sollen Bausuchende in Kerpen über den Antrags- und Dokumentassistenten Bauanträge und Bauvorlagen elektronisch einreichen können, was derzeit noch nicht möglich ist. Die **Digitalisierung** wird in der Verwaltung entsprechend vorangetrieben. Die verpflichtende Umstellung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) soll dies ab Ende 2022 gewährleisten. Davon profitiert auch die Bauaufsicht bei der Fallbearbeitung.

Die eingesetzte **Fachsoftware** unterstützt die Sachbearbeitung bereits bei der elektronischen Bearbeitung. Sie wird jedoch bisher kaum für Auswertungen genutzt. Einige der abgefragten Daten mussten manuell ermittelt werden. Die eigentliche Verfahrensakte wird derzeit noch in Papierform geführt. Mit **Kennzahlen** arbeitet die Bauaufsicht bisher wenig. Die Bauaufsicht könnte ihre Steuerung verbessern, indem sie die Kennzahlen aus diesem Bericht fortschreibt und weitere erhebt. Daraus können konkrete Zielwerte abgeleitet und vereinbart werden. Die Stadt sollte ein Berichtswesen und Controlling aufbauen. So werden Optimierungsbedarfe transparent. Ggf. sollten Auswertungsmodule der Software angeschafft werden.

Die Stadt Kerpen verzeichnet in der Bauaufsicht **Falleingänge je Vollzeit-Stelle** im Bereich des Medians der Vergleichskommunen. Die Zahl der Bauanträge, die nicht in einem Jahr abgearbeitet werden konnten, steigt geringfügig. Es wird darauf geachtet, dass die Mitarbeitenden in den

jeweiligen Bezirken gleichmäßig ausgelastet sind. In den letzten Jahren war eine starke Personalfuktuation und damit zeitweise unbesetzte Stellen sowie ein Wechsel in der Amtsleitung zu verzeichnen. Die Stadt sollte den erforderlichen Personaleinsatz laufend beobachten und bedarfsgerecht anpassen. Die Zeiten für verschiedene Aufgabenbereiche, z. B. für die **Bauberatung**, werden nicht separat erfasst, sodass keine differenzierten **Personalkennzahlen** gebildet werden können. Die Bauaufsicht sollte bei den ambitionierten Klimaschutzzielen der Stadt die Mitarbeitenden rechtzeitig für besondere Bauvorhaben schulen.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befassen wir uns hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die Freistellungsverfahren sowie 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. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie 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.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

## 5.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 5.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die den Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen. Die Anteile der einzelnen Arten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	51	33	46	53	59	97	31
Fälle je qkm	3,01	2,41	3,51	5,05	6,03	9,00	31
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	8,45	0	1,38	2,62	7,61	36,89	31
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	50,46	75,14	84,13	90,48	96,58	21
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	2,93	7,09	10,16	13,21	18,57	21

Die grundlegende Auswertung erfolgte über die in der **Stadt Kerpen** verwendete Fachsoftware. Die Fälle mussten händisch auf die abgefragte Zahl der Genehmigungen, Ablehnungen und Rücknahmen überprüft werden, da bisher alle Vorgänge – also z. B. ein Bauantrag wie das Eintragen einer Baulast – ein fortlaufendes Aktenzeichen erhalten haben. Die Bauaufsicht kann nicht zwischen einfachen und normalen Genehmigungsverfahren differenzieren, da die Verfahrensstandseite der Software die Eingabe derzeit nicht ermöglicht und über die kdVz Frechen<sup>35</sup> angepasst werden muss. Erst dann ist die entsprechende Auswertung möglich. Eine manuelle Auswertung für diese Prüfung wäre zu zeitaufwändig gewesen.

Die Stadt Kerpen passt die Verfahrensstandseite an, sofern es ihr selbst möglich ist. Weitere erforderliche Anpassungen werden gesammelt und dann durch die kdVz Frechen zeitnah durchgeführt, damit die Daten zukünftig differenziert ausgewertet werden können. Die Bauaufsicht schätzt, dass es sich um ca. 20 Prozent normale und rund 80 Prozent einfache Genehmigungsverfahren in der Stadt Kerpen handelt. Das Aufkommen ist je nach Ausprägung in den Baugebieten unterschiedlich.

### Entwicklung der Fallzahlen für Kerpen

Grundzahlen	2019	2020
Vorlagen im Freistellungsverfahren	50	29
<b>Bauanträge</b>	<b>394</b>	<b>314</b>
davon Bauanträge im einfachen Verfahren	k.A.	k.A.
davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	k.A.	k.A.

<sup>35</sup> Zweckverband Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur in Frechen (kdVz Frechen)

Auf die Zahl der Bauanträge und den Zeitpunkt der Antragstellung hat die Bauaufsicht grundsätzlich keinen Einfluss. In fast allen Kommunen ging durch das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Zahl der Bauanträge im Jahr 2019 zurück und steigt in vielen Kommunen 2020 wieder an. In Kerpen war im Jahr 2020 ein deutlicher Rückgang an Bauanträgen zu verzeichnen. Eine aktuelle Auswertung zeigt, dass im Jahr 2021 wieder mehr, nämlich 342 Bauanträge eingereicht wurden.

Als strukturellen Grund für den Rückgang der Bauanträge in 2020 nennt die Bauaufsicht, dass die Bauanträge für die Umsiedelungskommune „Manheim neu“<sup>36</sup> weitgehend bewilligt und vorerst keine weiteren Neubaugebiete ausgewiesen waren. Ein Grund kann im Jahr 2020 die Unsicherheit der Bevölkerung aufgrund der Corona-Pandemie sein. Dadurch stieg in der Folge – wie in vielen Kommunen – die Zahl der Anträge auf Abweichungen/ Befreiungen vom Bebauungsplan außerhalb von Genehmigungsverfahren, z. B. für Wintergärten und Terrassenüberdachungen, um 20 bis 30 Prozent.

Neue Bauvorhaben werden zukünftig, besonders nach Ende des Abbaus im Rheinischen Braunkohlerevier, erwartet. Hier sind Stadtentwicklungskonzepte und weitere Großprojekte in Kerpen zu nennen, z. B.

- im Zentrum der Stadt die Großwohnsiedlung „Maastrichter Straße“: Als ein zentraler Bestandteil des „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts“ (ISEK) auf Basis des Masterplans „konzept.kolpingstadt 2030“ entsteht nach Abriss eines Hochhauses ein neues Begegnungszentrum,
- das Innenstadtquartier mit dem Neubau des Europa-Gymnasiums mit über 2.000 Schülerinnen und Schülern an einem neuen Standort sowie Klärung der Folgenutzung des Altbaus,
- das Neubaugebiet Vinger Weg<sup>37</sup>,
- ein Neubaugebiet im Stadtteil Blatzheim<sup>38</sup>,
- das Innovationszentrum „SpeicherStadtKerpen“ zum Ausgleich für entfallene Arbeitsplätze nach Ende des Kohleabbaus: Hierbei handelt es sich um ein achtstufiges Stadtentwicklungs-, Energie- und Infrastrukturkonzept mit Ziel der Emissionsneutralität. Geplant sind Freizeitanlagen, das Fluten des Tageabbaus (auf 30 Jahre ausgerichtet bis zur Flutung), Windräder und Photovoltaikanlagen mit Speicherkapazitäten, Photovoltaikmodule an der Autobahn A4 sowie eine Wasserstoff-Tankstelle; im Bereich des Sees sind Abstimmungen erforderlich mit dem Kreis Düren/ Gemeinde Merzenich und der Stadt Elsdorf.

<sup>36</sup> Manheim-neu ist ein Stadtteil der Stadt Kerpen im Rhein-Erft-Kreis, da der alte Ort Manheim am Rheinischen Braunkohlerevier bis 2022 weichen muss. Offizieller Umsiedlungsbeginn war der 1. April 2012. Erschließung/ Infrastruktur erste Hälfte des Jahres 2013. Aktuell (2021) sind nahezu alle Grundstücke bebaut und die Umsiedlung ist fast abgeschlossen.

<sup>37</sup> Übergang des Siedlungsrandes der vorhandenen Ortslage durch eine weiterführende wohnbauliche Entwicklung dieser Flächen am bereits realisierten Neubaugebiet „Stiftsstraße“. Es soll ein ausgewogener Wohnungsmix aus Mehr- und Einfamilienhäusern für unterschiedliche Lebensformen entstehen, familienfreundliches Wohnen mit Einfamilienhäusern in Form von Einzel-, Doppel- und Reihenhäusern

<sup>38</sup> Historisch gewachsener Stadtteil von Kerpen mit Funden und Befestigungsanlagen aus der Römerzeit, zwischen Braunkohle-Tagebau/ Hambacher Forst sowie der Kommandeursburg

- Im Stadtteil Sindorf ist der so genannte „Rheinland-Turm“ geplant – der weltweit höchste Holzturm (170 m) in Hohlbauweise und hohen Brandschutzanforderungen und Photovoltaik für die Versorgung des Turms. Er soll als Sternwarte dienen und mit Messeinrichtungen für das Forschungszentrum Jülich bestückt werden.

Die laufenden und die genannten neuen Projekte haben Einfluss auf die Zahl der Falleingänge bei der Bauaufsicht. Sie erfordern eine vorausschauende Personaleinsatzplanung (vgl. Kapitel 5.3.6 Personaleinsatz).

### 5.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → Feststellung

Die Stadt Kerpen erledigt ihre Aufgaben rechtskonform und hält die gesetzlich vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Baugenehmigungen weitgehend ein. Dies reduziert etwaige Angriffspunkte für Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten im Genehmigungsverfahren.

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

Die Mitarbeitenden der Bauaufsicht in der **Stadt Kerpen** orientieren sich an der Landesbauordnung, der Verordnung über bautechnische Prüfungen (BauPrüfVO) in der jeweiligen Fassung und sonstigen Verordnungen. Darüber hinaus gibt es für den Bereich des historischen Ortskerns Alt-Sindorf eine Gestaltungssatzung. Fortbildungen erfolgen anlassbezogen gemäß dem Fortbildungsbudget. In nächster Zeit stehen fachliche Qualifikationen<sup>39</sup> für die vorgenannten Sonder-Bauprojekte an. Regelmäßig finden Web-Seminare statt. Eine neue Bauordnung wird Inhouse durch externe Moderatoren geschult, ebenso wie Themen zur Korruptionsprävention durch das Rechnungsprüfungsamt. Es gibt eine allgemeine Dienstanweisung der Stadtverwaltung, jedoch keine spezifische Dienstanweisung in der Bauaufsicht.

In der Bauaufsicht werden noch keine Bearbeitungsbögen für die Genehmigungsverfahren aus der Fachsoftware genutzt. Manche Sachbearbeitende führen „eigene“ Bearbeitungsbögen. Sie sind jedoch nicht einheitlich und führen nicht unbedingt alle zu beachtenden Kriterien für die Prüfung auf. Es ist geplant, Bearbeitungsbögen für die einfachen und normalen Genehmigungsverfahren sowie die Genehmigungsfreistellung einzurichten, damit alle Sachbearbeitenden nach gleichen Vorgaben arbeiten. Sie sind eine Art digitale Checkliste und sollen dann zwingend bei jedem Vorgang verwendet werden. Dafür wurde zuletzt eine Mitarbeiterin geschult, die als fachlich versierte Schnittstelle zwischen der Bauaufsicht, dem Softwareanbieter, dem kdVz Frechen sowie der internen EDV-Abteilung eingesetzt ist (weitere Hinweise erfolgen im Kapitel 5.3.5 Digitalisierung). Ziel ist, die notwendigen Arbeitsschritte für die jeweiligen Verfahren routiniert und rechtssicher zu bearbeiten. Verzögerungen sollen ausgeschlossen sowie Doppelarbeit in der Bauaufsicht und auf Seiten der Antragstellenden oder entwurfsverfassenden Büros vermieden werden. Auch gibt der Bearbeitungsbogen aus der Fachsoftware „mit integriertem interaktivem

<sup>39</sup> ggf. der Einkauf von fachlichem Knowhow oder die befristete Einstellung einer Fachkraft

Workflow“ dem Sachverhalt angemessene Fristen vor, um möglichst kurze Gesamtlaufzeiten zu erreichen.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte wie vorgesehen kurzfristig einheitliche Bearbeitungsbögen der Fachsoftware als Arbeitsgrundlage einführen. Darüber hinaus sollte sie eine Dienstanweisung sowie eine schriftliche Unterschriften- und Vertretungsregelung aufstellen.

Die vorgeschriebene Frist zur Vorprüfung beträgt gemäß § 71 Satz 1 BauO NRW 2018 zwei Wochen. In dieser Zeit hat die Bauaufsichtsbehörde die Prüfung durchzuführen und den Bauantragstellenden eine entsprechende Mitteilung zu machen, welche Unterlagen noch beizubringen sind oder ob Mängel bestehen. Nach Aussage der Stadt Kerpen werden die Fristen der Prüfung nach Eingang des Bauantrages von der Sachbearbeiterin oder dem Sachbearbeiter grundsätzlich eingehalten. Corona-bedingt gab es in den letzten zwei Jahren in seltenen Ausnahmefällen geringfügige Überschreitungen.

Wenn der Bauantrag vollständig vorliegt, wird durch die Registratur eine einfache Eingangsbestätigung verschickt. Bei rund 90 Prozent der Bauanträge ist erforderlich, dass die Sachbearbeitung nach der Vorprüfung eine so genannte qualifizierte Eingangsbestätigung mit einer Mängelliste schreibt, weil die Unterlagen nicht mängelfrei oder vollständig sind. Gleichzeitig erfolgen die Fristsetzung und der Hinweis auf die Rücknahmefiktion<sup>40</sup> sowie der Gebührenbescheid.

Wenn nachbarliche Belange berührt sein könnten, werden die Antragstellenden bereits bei den Bauberatungen auf die erforderliche Zustimmung der Nachbarn hingewiesen. Möglichst wird die Zustimmung von Eigentümern angrenzender Grundstücke über die Antragstellenden beigebracht. Wenn die nachbarliche Zustimmung nicht beigebracht werden kann, sind die Verhandlungsverfahren teilweise sehr aufwändig, z. B. wenn stadtplanerische Aspekte zur Erteilung von Befreiungen betroffen sind und mehrere Angrenzende beteiligt sind.

Die Beteiligung der Fachämter und Behörden werden möglichst frühzeitig und sternförmig durchgeführt. Sollte die mit dem Bauantrag eingereichte Anzahl der Ausfertigungen dafür nicht ausreichen, werden mit der Eingangsbestätigung weitere angefordert. So wird auch die Sechswochenfrist nach Vorliegen des mängelfreien und vollständigen Bauantrags im einfachen Baugenehmigungsverfahren zur Prüfung der gesetzlichen Grundlagen und der zu beteiligenden Fachbehörden in der Stadt Kerpen meistens eingehalten. Ggf. wird von der Verlängerungsmöglichkeit gem. § 64 Abs. 2 BauO NRW Gebrauch gemacht.

Bei Beteiligung von Fachbehörden oder dem Kreis legt § 71 Abs. 2 BauO NRW den Grundsatz fest, dass – wenn die Erteilung der Baugenehmigung nach landesrechtlichen Vorschriften der Zustimmung, des Einvernehmens oder des Benehmens einer anderen Körperschaft, Behörde oder Dienststelle bedarf – diese als erteilt gelten, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens unter Angabe der Gründe verweigert wird. „Äußern sich die betroffenen Stellen nicht fristgemäß, kann die Bauaufsichtsbehörde davon ausgehen, dass Bedenken nicht bestehen.“ Diese Regelung soll vermeiden, dass die Untätigkeit beteiligter Stellen das Verfahren ausbremst bzw. unnötig verlängert.

<sup>40</sup> angemessene Frist zur Beibringung von Unterlagen, nach Verstreichen der Frist gilt der Antrag als zurückgenommen

Säumige Ämter und Behörden erinnert die Bauaufsicht der Stadt Kerpen teils mehrfach. Erschwernisse ergeben sich, wenn insbesondere bei negativen städtebaulichen Stellungnahmen keine auf den Einzelfall bezogenen Ausführungen erfolgen. Hieraus ergeben sich für die Mitarbeitenden der Bauaufsicht durch Nachfragen unnötige Zeitverluste. Ein negativer Bescheid muss eine fallbezogene planungsrechtliche Begründung aufweisen, um rechtssicher zu sein. Wenn in einer bauaufsichtlichen Anhörung zur Ablehnung eines Bauantrages nur planerische Versagungsgründe vorliegen, kommt es häufig zur direkten Kontaktaufnahme mit der Stadtplanungsabteilung und der Bauherrschaft bzw. den Architekturbüros. Die federführende Bearbeitung durch die Bauordnung ist mitunter unterbrochen.

Es ist geplant, ein einheitliches Vorgehen zu installieren. Die Beteiligung der Fachämter erfolgt intern zunehmend auf standardisierten Vordrucken. Die Bauaufsicht sollte dazu übergehen, Fristen für die Stellungnahmen zu benennen. Dabei kann die Bauaufsicht darauf hinweisen, dass eine Verlängerung der Frist möglich ist und dass ggf. bei Nichteinhalten der Frist die Baugenehmigung nach eigenem Ermessen ohne Auflagen oder Bedingungen des beteiligten Amtes bzw. der beteiligten Behörde erfolgt, sofern der ausgehende Bescheid grundsätzlich bauordnungskonform ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die Organisationsstruktur optimieren und klare Zuständigkeitsregelungen innerhalb der Verwaltung einführen.

Fristen, z. B. zur Rohbaufertigstellung und Endabnahme, sowie ggf. Mängel und Auflagen werden auf der Verfahrensstandseite der Fachsoftware eingetragen und Termine in der Registratur auf Wiedervorlage für die Sachbearbeitenden gelegt. Eine Baugenehmigung erlischt, wenn nicht innerhalb von drei Jahren nach ihrer Erteilung mit der Ausführung des Bauvorhabens begonnen wurde oder die Bauausführung länger als ein Jahr unterbrochen worden ist. Dann erfolgt i.d.R. ein Anschreiben an die Antragstellenden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Frist verfallen ist.

→ **Feststellung**

Die Gebühren setzt die Stadt Kerpen auf Grundlage der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land NRW (AVerwGebO NRW) sowie auf Basis der Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages fest. Der Gebührenrahmen und die Gebührenatbestände werden nicht immer vollständig ausgeschöpft. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.

Die Berechnung der Gebühren für die Bauaufsicht der Stadt Kerpen erfolgt nach den gesetzlichen Vorgaben, den Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages und der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Kerpen vom 01. Juli 2021 automatisch über Festlegungen in der Fachsoftware der Bauaufsicht.

Den Bauwilligen soll nach der inhaltlichen Prüfung des Antrags eine einmalige Gelegenheit eingeräumt werden, Unterlagen nachzureichen. Bei der Nachforderung von Unterlagen gem. § 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW handelt es sich um einen feststellenden Verwaltungsakt, da auf das Verstreichen der mit der Nachbesserungsaufforderung verbundenen Frist unmittelbar eine (nachteilige) Rechtsfolge folgt. Die Bauaufsicht soll

- die Mängel bzw. fehlenden Unterlagen im Einzelnen genau bezeichnen,

- zur Vermeidung von Missverständnissen den Tag des Fristablaufs konkret benennen,
- ausdrücklich auf die Rücknahmefiktion nach Ablauf der Frist kraft Gesetzes hinweisen sowie
- eine Rechtsbehelfsbelehrung anfügen.

Die Rücknahme des Bauantrages tritt allein mit dem Fristablauf durch die gesetzlich angeordnete Rücknahmefiktion ein, wenn die Mängel nach Ablauf der Frist bestehen bleiben. Natürlich können die Antragstellenden rechtzeitig vor Fristablauf eine Fristverlängerung beantragen, wenn die Frist aus nachvollziehbaren Gründen nicht einhalten werden kann. Dies soll jedoch nicht grundsätzlich und nicht mehrfach erfolgen. Gehen die nachgeforderten Unterlagen bei der Behörde nicht rechtzeitig ein, ist die Rücknahmefiktion kraft Gesetzes eingetreten, d. h. es liegt kein wirksamer Bauantrag mehr vor. Eine rückwirkende Fristverlängerung ist nach Ablauf der Frist nicht mehr möglich. Sollten die Antragstellenden weiterhin an ihrem Bauvorhaben festhalten wollen, müssen sie einen neuen Antrag bei der Bauaufsichtsbehörde einreichen.

Die Regelung soll nach den Intentionen des Gesetzgebers dem Grundgedanken der verstärkten Eigenverantwortung der Bauherrin oder des Bauherrn dienen, ggf. unter Zuhilfenahme eines Ingenieurbüros. Damit einher geht eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch den Fortfall wiederholter Nachforderungen. Für die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen (Vorprüfung) durch die Bauherrschaft wurde daher auch ein neuer Gebührentatbestand geschaffen, da anderenfalls im Falle des Eintritts der Rücknahmefiktion für den entstandenen Verwaltungsaufwand keine Gebühren mehr gefordert werden können. Der Gebührentatbestand ist in Ziff. 2.5.2.1 der 40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 08. Oktober 2019 geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Rücknahmefiktion greift automatisch, wenn die Frist für die Nachbesserung des Bauantrages und der Bauvorlagen verstrichen ist. Für den Aufwand der Vorprüfung und die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen durch die Antragstellenden soll gem. der AVerwGebO NRW eine Gebühr erhoben werden.

Auch in Fällen der eingeholten nachbarlichen Zustimmung sollte die Stadt den Gebührenrahmen der AVerwGebO NRW ausschöpfen. Gleiches gilt für die Eintragung von Baulasten. Auch hier ist das Zustimmungsverfahren teilweise aufwändig und nur mit Beratungsaufwand zu erreichen, bis sie ins Baulastenverzeichnis eingetragen werden können. In diesen Fällen sollten die Gebühren ebenfalls bis zur Höchstgrenze erhoben werden.

Kennzahlen werden in der Bauaufsicht der Stadt Kerpen bisher nicht gebildet. Bisher waren die Bürgerfreundlichkeit und zeitnahe Baugenehmigungen maßgeblich für die Arbeit in der Bauaufsicht. Auf die Steuerung durch Kennzahlen gehen wir in Kapitel 5.3.9 Transparenz und Steuerung weiter ein.

→ **Empfehlung**

Die Gebühren sollten zumindest stichprobenhaft hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden, um auf Anpassungsbedarfe frühzeitig reagieren und die entsprechenden Gebührentatbestände und den Gebührenrahmen ausschöpfen zu können.

### 5.3.3 Geschäftsprozesse

#### → Feststellung

Bauanträge können bisher nicht digital angenommen werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein sogenanntes „Wissenskataster“ mit objektiven Beurteilungskriterien für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen ist ansatzweise vorhanden. Es steht jedoch nicht allen Bediensteten zentral zur Verfügung.

*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 sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.*

Der Geschäftsprozess der **Stadt Kerpen** verläuft einheitlich und zielführend zur Genehmigung oder zur (seltenen) Ablehnung eines Bauantrages. Kurzfristig sollen – wie in Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit beschrieben – für eine einheitliche Arbeitsweise in der Fachsoftware Bearbeitungsbögen für die verschiedenen Genehmigungsverfahren bereitgestellt werden. Sie müssen inhaltlich möglichst schnell an die jeweils gültige Bauordnung oder sonstige gesetzliche Grundlagen angepasst<sup>41</sup> werden.

Wenn die Mängel im Bauantrag nach Ablauf der Frist weiterhin bestehen oder die Bauvorlagen mangelhaft oder unvollständig sind, greift die Rücknahmefiktion. Es sollte kein Gesprächsangebot zur Vervollständigung der Unterlagen oder eine Fristverlängerung erfolgen. Antragstellende müssen die Bauanträge und Bauvorlagen vollständig und mängelfrei einreichen (vgl. Kapitel 5.3.7 Bauberatung). Die Bauaufsichten sollen Bauanträge prüfen und Sorge tragen, dass die Vorschriften eingehalten werden. Ein Gespräch zur Heilung sollte nur im späteren Genehmigungsverfahren im Rahmen einer Anhörung angeboten werden, wenn z. B. eine Ablehnung droht, Rechtsvorschriften oder die Möglichkeit einer Abweichung oder Befreiung erörtert werden sollten. Die Bauaufsichten sollen dadurch entlastet werden.

Für das wöchentlich stattfindende Jour Fixe in der Bauaufsicht gibt es jeweils eine Tagesordnung und anschließend ein Protokoll. Nicht teilnehmende Mitarbeitende haben eine Informationspflicht. Neben gesetzlichen Änderungen sowie allgemeinen und organisatorischen Regelungen sowie verbesserungswürdigen Arbeitsabläufen zwischen den Organisationseinheiten werden einheitliche Beurteilungskriterien für objektive Einzelfall- und Ermessensentscheidungen diskutiert, festgelegt und protokolliert. Ausgewählte Einzelfälle werden als Standard für die Zukunft definiert. Bisher basierten sie auf Erfahrungswissen in einem eingespielten Team. Aufgrund der erheblichen Personalveränderung in der Abteilung in den letzten Jahren drohte dieses Wissen verloren zu gehen. Regelungen für Einzelfallentscheidungen sollen schriftlich festgehalten werden, damit der Vorgang rechtlich und im Hinblick auf die Korruptionsprävention abgesichert ist. Wenn die wöchentlichen Jour Fixe fortlaufend protokolliert werden, können Ent-

<sup>41</sup> erfolgt individuell in jeder Bauaufsicht und nicht über den Anbieter der Fachsoftware

scheidungen und Ausführungen zu bestimmten Sachverhalten über definierte Schlagworte aufgefunden werden. Neben den Jour Fixe-Terminen finden Einzelgespräche zwischen der Abteilungsleitung, den Bezirksingenieuren und den Sachbearbeitenden statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte Regelungen für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen schriftlich fixieren, um eine Gleichbehandlung ähnlich gelagerter Fälle gewährleisten zu können und im Stadtgebiet einheitlich und rechtssicher zu agieren.

Grundsätzlich bleibt der gesamte Vorgang in den Händen der Sachbearbeitung, die für den jeweiligen Bereich im Stadtgebiet zuständig ist, und wird mit Unterschrift von den jeweiligen Sachbearbeitenden unter der Genehmigung oder Ablehnung abgeschlossen. Die Bezirke und die jeweilige Zuständigkeit der Sachbearbeitenden sind im Internet veröffentlicht. Neben einer Dienstanweisung, Unterschriften- und Vertretungsregelungen sowie dem Vier-Augen-Prinzip ist die Personalrotation ein weiteres Mittel zur Korruptionsprävention. Sie kann verhindern, dass nach langjähriger Betreuung von Verwaltungskunden durch gleiche Beschäftigte der Verwaltung enge Vertrauensverhältnisse entstehen. In der Bauaufsicht könnte dies z. B. bei Bestandsobjekten der Fall sein. Der Zuständigkeitsbereich sollte nach ca. fünf Jahren wechseln. Dies ist bei einfachen Ordnungskriterien wie z. B. zugewiesenen Bezirken in der Bauaufsicht möglich. Gemäß § 20 KorruptionsbG NRW soll die Entscheidung über eine Genehmigung von mindestens zwei Personen getroffen werden. Das Gebot zur Risikominimierung sollte hier über dem Zeitverlust der Einarbeitungszeit in den neuen Bezirk stehen. Alternativ können z. B. zwei Bezirke mit jeweils mehr Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern eingerichtet werden, die jeweils in einem Pool zusammenarbeiten.

Aktuell ist eine Rotation aufgrund der Personalfuktuation der letzten Jahre noch nicht geboten. In Kerpen laufen alle Bauantragsverfahren über den Tisch der Abteilungsleitung. Darüber hinaus gibt es eine stichprobenartige Kontrolle aller Verfahren durch die Abteilungsleitung anhand einer Checkliste, die auf Basis des Berichts an die Staatsanwaltschaft erarbeitet wurde. Auch im Jour-Fixe werden Einzelfälle besprochen.

Der gesamte Genehmigungsprozess sollte möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können. Bisher wird neben der führenden Papierakte zusätzlich eine spezifische Fachsoftware eingesetzt. Schriftverkehr erfolgt über die Fachsoftware mit Textbausteinen. Wichtige Unterlagen müssen dann zusätzlich ausgedruckt und in die gerichts feste Papierakte geheftet werden. Hinweise zur Vereinfachung der Geschäftsprozesse mit Hilfe eines digitalen Genehmigungsverfahrens sowie der Notwendigkeit zur vollständigen Digitalisierung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) gibt es im Kapitel 5.3.5 Digitalisierung.

→ **Empfehlung**

Der gesamte Genehmigungsprozess sollte möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können. Dies verbessert darüber hinaus den Service, z. B. bei Rückfragen der Bau-suchenden, und verkürzt die Gesamtlafzeiten für die Genehmigungsverfahren.

### 5.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Er ist als Anlage diesem Bericht zur Bauaufsicht

beigefügt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind so bei der Betrachtung leichter erkennbar.

#### → **Feststellung**

Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren zeigt bei der Stadt Kerpen einige Optimierungsmöglichkeiten. Sie können neben der notwendigen rechtlichen Optimierung noch zu einer Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren führen.

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

Der Prozessablauf für das einfache Baugenehmigungsverfahren bei der **Stadt Kerpen** zeigt aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten auf. In seltenen Fällen kam es vor, dass Vorgänge in die Software aufgenommen und ein Aktenzeichen vergeben wurde, obwohl die Stadt nicht zuständig ist oder keine Baugenehmigung erteilt werden muss. Werden diese „Bauantragsverfahren“ in der Software nicht ordnungsgemäß wieder abgeschlossen, werden sie im System als „unerledigte Bauanträge“ geführt (vgl. Kapitel 5.3.6 Personaleinsatz). Dies war im Jahr 2019 bei neun, im Jahr 2020 bei fünf Vorgängen der Fall. Die Bauaufsicht begründet dies mit neuen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern sowie der Umstellung in den Freistellungsverfahren aufgrund der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018, gültig ab 01. Januar 2019).

#### → **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte den Ablauf im Genehmigungsverfahren dahingehend ändern, dass die Zuständigkeit für Baugenehmigungsverfahren und die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit vor Eingabe der Stammdaten geklärt wird. Verfahren, für die sie nicht zuständig ist, sollten vor der Registrierung aussortiert und nicht in die Fachsoftware aufgenommen werden.

Bei mangelhaften Bauanträgen, die auch nach Ablauf der Frist zur Nachbesserung durch die Antragstellenden weiterhin mangelhaft oder unvollständig sind, wird ein Gesprächsangebot gemacht. Nach Aussage der Bauaufsicht sind bei rund 90 Prozent der eingegangenen Bauanträge die Unterlagen oder Bauvorlagen mangelhaft oder unvollständig.

Bleiben die Mängel nach Ablauf der Frist bestehen, greift unmittelbar die gesetzliche Rücknahmefiktion (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit). Ein Gesprächsangebot soll nicht stattfinden. Daher muss die Bauaufsicht der Stadt Kerpen das Verfahren umstellen und den Gebührenbescheid zukünftig sofort mit der Vorprüfung versenden. Antragstellende sollen frühzeitig auf das Erfordernis eines vollständigen und mängelfreien Bauantrages und die unmittelbare Rücknahmefiktion nach Verstreichen der Frist hingewiesen werden. Die Frist sollte auch nicht übermäßig oft verlängert werden, um den Aufwand in der Bauaufsicht gering zu halten. Weiteres ist dem Kapitel 5.3.7 Bauberatung zu entnehmen.

Wenn der Bauantrag unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen der internen und externen Fachbehörden abgelehnt werden muss, steht die Bauaufsicht der Stadt Kerpen

einem Heilungsversuch offen gegenüber und tritt ggf. in Verhandlungen mit der Bauherrschaft bzw. den Architekturbüros ein. Sofern die Verhandlungen scheitern, schreibt die Bauverwaltung das Anhörungsschreiben gem. § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit der Auflistung der Mängel und Erörterung der entgegenstehenden Rechtsvorschriften. Es besteht nochmals die Möglichkeit zur Nachbesserung des Antrages.

Die Gespräche zur Heilung eines Bauantrags finden je nach Bauvorhaben auch mehrfach mit Fristverlängerungen statt. Teilweise ist das Amt für Stadtplanung Initiator, was vermieden werden sollte (vgl. Kapitel 5.3.1 Rechtmäßigkeit). Diese Gespräche sind oft zeitaufwändig und langwierig. Ggf. werden noch die Bauverwaltung oder das interne Rechtsamt einbezogen. Der Aufwand ist durch die Gebühreneinnahmen i.d.R. nicht gedeckt (vgl. Ausführungen zur Aufwandsdeckung im Kapitel 5.3.9 Transparenz und Steuerung). Selten nehmen die Antragstellenden in diesen Fällen den Bauantrag zurück (geringere Gebühr) sondern fordern eine Ablehnung, damit geklagt werden kann.

#### → **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Kerpen muss federführend in den Genehmigungsverfahren sein, da sie die baurechtliche Verantwortung trägt. Die Bauaufsicht sollte den Prozessablauf im Genehmigungsverfahren straffen und die Vorgaben der Landesbauordnung mit nur einer Nachlieferungsfrist konsequent umsetzen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie der Hambacher Forst und das Rheinische Braunkohlerevier die Arbeit der Bauaufsicht. An Schloss Türnich muss jährlich der Weihnachtsmarkt genehmigt werden. Die Kommandeursburg in Blatzheim wurde privat verkauft. Für verschiedene Veranstaltungen und Events müssen immer wieder Genehmigungen erteilt werden. Darüber hinaus entstehen in Kerpen neue Windkraft- und Photovoltaikanlagen. Auch liegt Kerpen im Überschwemmungsgebiet der Erft und war teilweise von der Flutkatastrophe 2021 betroffen.

Dafür sind unterschiedliche interne und externe Ämter und Behörden an den Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen, beispielsweise der Rhein-Erft-Kreis, die Bezirksregierung, die obere Wasserbehörde, der Erftverband, die Stadtplanung und das Tiefbauamt, das Grünflächenamt, bei Bedarf die Feuerwehr/Brandschutzdienststelle, die Landwirtschaftskammer NRW, Straßen.NRW, die Deutsche Bahn AG oder die Bundeswehr.

## Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	1,95	3,05	3,64	5,37	9,68	23
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	1,55	2,64	3,27	4,54	9,09	19
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	0,20	0,39	0,57	0,83	1,63	20

In Kerpen wurden die eingeholten Stellungnahmen bisher nicht erfasst. Auch diese Änderung auf der Verfahrensstandseite der Fachsoftware wurde bereits aufgenommen. Zukünftig sollen die Auswertungen möglich sein.

Die Zahl der intern einzuholenden Stellungnahmen, z. B. bei der Stadtplanung, kann gering gehalten werden, wenn die Bebauungspläne aktuell und digitalisiert sind und von der Bauaufsicht eingesehen werden können. Die Stadt hat die Organisationsstrukturen bereits verbessert: Das Baulastenverzeichnis ist bereits wieder bei der Bauaufsicht angesiedelt. Ziel sollte eine reduzierte Laufzeit der Genehmigungsverfahren sein. Weitere Hinweise sind dem nachfolgenden Kapitel 5.3.5 Digitalisierung zu entnehmen.

### → Empfehlung

Es sollten nur die erforderlichen Stellungnahmen für den jeweiligen Bauantrag eingeholt werden, um die gesamte Verwaltung zu entlasten.

## 5.3.5 Digitalisierung

### → Feststellung

Die Stadt Kerpen baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus. Die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens ist die dringendste Aufgabenstellung des Jahres 2022. Dies ist aus verfahrenswirtschaftlicher Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.

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

Informationen zu den baurechtlichen Verfahren finden Bauwillige auf der Homepage der Stadt Kerpen. Bauantragsformulare sind über einen Link zur Architektenkammer NRW zu erreichen und können online übermittelt werden. Sie werden dann ausgedruckt.

Für das Bauantragsverfahren wird eine digitale Stammakte in der Fachsoftware für die Bauaufsicht angelegt, wenn die Unterlagen eingegangen sind. Die maßgebliche und gerichtsfeste Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Baugenehmigungen mit allen Unterlagen bis hin zum Gebührenbescheid werden in Papierform verschickt. Teilweise sind die Beteiligungsverfahren,

insbesondere mit internen Ämtern, bereits digitalisiert und der Schriftverkehr wird zunehmend elektronisch geführt. Stellungnahmen von externen Behörden gehen fast ausschließlich analog ein. So kommt es bei der Bearbeitung zu Medienbrüchen. Die Stadt führt so genannte Hybridakten, teils als Papierakte, teils mittels Fachsoftware in der Bauaufsicht.

Grundsätzlich sollte eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung ermöglicht werden, um schnell auf die Daten und Verfahrensstände zuzugreifen und einen guten Gesamtüberblick zu haben. Die Software dient dazu, den Ablauf der Genehmigungsverfahren zu unterstützen, im besten Fall zu vereinfachen und zu beschleunigen und damit die Bearbeitungsdauer zu optimieren. In die Software eingearbeitete Checklisten, Textbausteine und die Fristenkontrolle erleichtern die Arbeitsabläufe, machen sie rechtssicher und effizienter. Eine frühzeitige Digitalisierung z. B. durch Scannen eingehender Unterlagen sofort nach Antragsingang ist sinnvoll und könnte den Bearbeitungsprozess der Genehmigungsverfahren insgesamt beschleunigen.

Die Einführung der Digitalisierung im Baugenehmigungsverfahren ist jedoch komplex, weil nicht nur die Bauaufsicht betroffen ist. Auch für die zu beteiligenden Behörden und im Optimalfall die externen Beteiligten, also die Bauherrschaft und entwurfsverfassende Büros, sollte die Einbindung erfolgen, sodass eine hybride Aktenführung entfallen kann. Federführend ist bisher das kdVz Frechen als dienstleistendes Unternehmen für das Verbandsgebiet, das zusammen mit dem Amt 11 „Organisation, EDV, Personal und Kultur“ im Dezernat I praktische Lösungsansätze eruiert. Die EDV wurde zu Beginn des Jahres 2022 in einer neuen Organisationsstruktur an die Stabsstelle V/1 „Bürgerkommunikation und Digitalisierung“ dem Dezernat V angegliedert. Ziel ist, dass der Zugang zum elektronischen Verfahren für alle häufigen Kontakte kompatibel sein muss, damit das Angebot von allen Beteiligten angenommen wird und mittel- bis langfristig eine medienbruchfreie digitale Verarbeitung gewährleistet ist. Eine Mitarbeiterin der Bauaufsicht fungiert als Schnittstelle zwischen dem kdVz, der EDV und der Bauaufsicht für die erforderliche fachliche Umsetzung. Die Umstellung für die Belegschaft erfolgt nach und nach und wird durch Schulungen begleitet.

Für das papierlose Bauantragsverfahren sollte eine Schnittstelle über das Bauportal.NRW<sup>42</sup> eingerichtet werden: Die digitale Übermittlung der Bauanträge mit dem Antrags- und Dokumentenassistenten vom Bauportal ist möglich, wenn sich die Stadt an das Bauportal angebunden hat. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) unterstützt die Bauaufsichtsbehörden bei der Einrichtung der digitalen Geschäftsprozesse. Die Bauaufsicht hat sich bereits mit dieser Anbindung beschäftigt.

Technischer Standard sollte die Nutzung der digitalen Bauplattform werden: Wenn die Antragstellenden den Bauantrag übermitteln, wird automatisch eine Stammakte angelegt, und alle Beteiligten – auch im Stellungnahmeverfahren – haben Zugriff auf die freigegebenen Ordner. In der Bauaufsicht der Stadt Kerpen müssen dafür die technischen Voraussetzungen geschaffen werden. Dazu gehören neben den erforderlichen Serverkapazitäten für den reibungslosen Ablauf weitere technische Ressourcen: Hier sind die erforderliche Hardware zum Einscannen und Bearbeiten von großen Plänen, Statikberechnungen, Gutachten usw. zu nennen. Die Programme müssen untereinander und möglichst auch mit dem GIS-System<sup>43</sup> kompatibel sein.

<sup>42</sup> Die d-NRW AöR ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, die zum 01. Januar 2017 durch das Land Nordrhein-Westfalen errichtet worden ist und als Onlinezugangsgesetz-Koordinierungsstelle zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in NRW beiträgt. Sie verantwortet das Konzept und die technische Realisierung des Bauportal.NRW.

<sup>43</sup> Geoinformationssystem

Dies reduziert den Aufwand in der Bauaufsicht enorm und ermöglicht darüber hinaus eine Schnellübersicht über den Stand des Verfahrens und alle wichtigen Entscheidungen. Zudem werden die Möglichkeiten zum flexiblen Arbeitsplatz – auf der Baustelle mit mobilen Endgeräten und im Homeoffice – sowie eine spätere elektronische Archivierung vereinfacht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und medienbruchfreie Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können.

Eine frühzeitige Digitalisierung, z. B. durch Scannen eingehender Unterlagen sofort nach Antragseingang – sofern sie nicht digital eingereicht werden – ist sinnvoll und könnte den Bearbeitungsprozess der Genehmigungsverfahren insgesamt beschleunigen. Auch die Grundstücks- und Bestandsdaten, die Baulasten und die jeweils aktuellen Bebauungspläne sollten als Grundlage für eine zügige Bearbeitung in der Bauaufsicht bereitstehen. Seit dem 01. Januar.2022 ist der Aufgabenbereich der Baulasten und der Baulastenauskünfte organisatorisch wieder der Bauaufsicht zugeordnet. Die Datenaktualisierung ist derzeit jedoch aufgrund der geringen Personalressourcen in der Bauaufsicht kaum möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte den Datenbestand und das Baulastenverzeichnis schnellstmöglich digitalisieren und die dafür erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitstellen.

Darüber hinaus verpflichtet das Online-Zugangsgesetz (OZG) Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Zu den vom Bund identifizierten Verwaltungsleistungen gehören auch Baugenehmigungen, Vorbescheide usw. Somit sind die Kommunen nach dem Stand von 2019 verpflichtet, auch Bauanträge spätestens bis zum 31. Dezember 2022 zu digitalisieren, also auch digital anzunehmen.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Kerpen die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die praktische Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abgewickelt werden.

### 5.3.6 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ **Feststellung**

In der Stadt Kerpen sind so viele Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen wie in den meisten Vergleichskommunen. Der Personaleinsatz ist angemessen. Die Zahl der unerledigten Bauanträge steigt in dem kurzen Betrachtungszeitraum über zwei Jahre nur geringfügig.

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

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

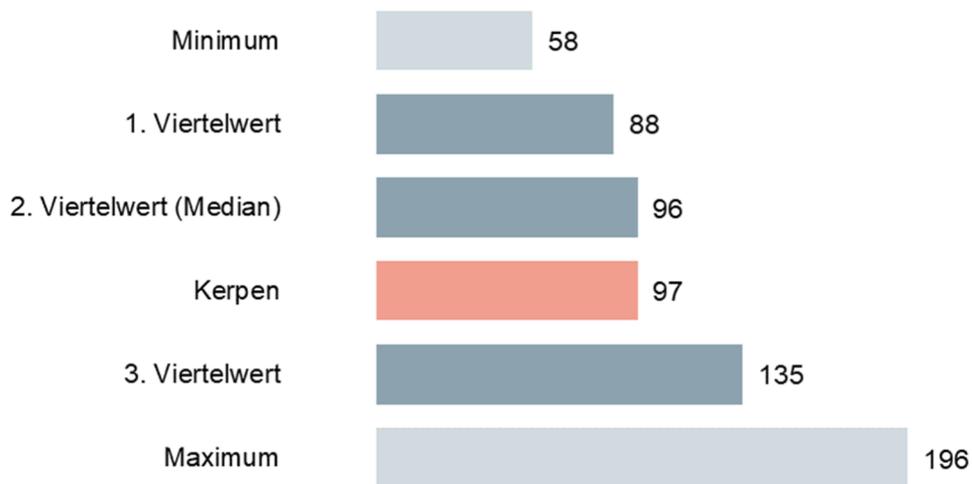
In der **Stadt Kerpen** ist sämtliches Personal, das vom Eingang der Bauantragsunterlagen über die Bearbeitung bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags inkl. der Bauberatung mit dem Verfahren beschäftigt ist, derzeit im Dezernat I, Amt 13, Abteilung 16.4 Bauordnung, angesiedelt. Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Fallbearbeitung eines Bauantrages bis zum Bescheid zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung berücksichtigt inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren usw. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht, wie beispielsweise der Denkmalschutz, sind nicht mit eingeflossen, ebenso nicht die Aufgaben des Sachgebiets Bauverwaltung, ordnungsbehördliche oder Bußgeldverfahren, Bauüberwachung, Abnahmen, Brandschauen, wiederkehrende Prüfungen usw.

Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In den nachstehenden Kennzahlen für 2020 sind 4,0 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und 0,5 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ beinhaltet die Baugenehmigung und die förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide inkl. Bauberatung, jedoch ohne den Overhead-Anteil.

Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet. Es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: Die Zusammensetzung der Fälle weist bei den verglichenen kreisangehörigen Kommunen bislang keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/ Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“ dar. Diese addiert die 29 im Jahr 2020 eingegangenen Freistellungsanzeigen, die 314 Anträge im Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie 43 förmliche Bauvoranfragen auf 386 „Fälle“ und stellt diese den insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung mit 4,0 Vollzeit-Stellen gegenüber:

**Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020**



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die eingehenden Fälle sollten die Stellenbesetzung in der Bauaufsicht bestimmen. Die Stadt Kerpen bemisst den erforderlichen Personaleinsatz grundsätzlich am Arbeitsvolumen und der Anzahl der Verfahren. Bauanträge sind fristgerecht zu bearbeiten und werden entsprechend vorrangig behandelt. Auf die Einhaltung von Fristen und eine effiziente Bearbeitungszeit wird in Kerpen immer geachtet (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit). Bei hohem Fallaufkommen und geringen Personalressourcen werden andere, in diesem Prüfraum nicht betrachtete Aufgaben der Bauaufsicht nachrangig abgearbeitet. Die im Kapitel 5.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen genannten Neubaugebiete und Projekte, sich ändernde Rahmenbedingungen wie eine neue Bauordnung, neue Fachsoftware oder die Einarbeitungszeiten neuer Kollegen oder Kolleginnen haben Auswirkungen auf die erforderliche Besetzung in der Bauaufsicht.

Während des Betrachtungszeitraums war eine hohe Fluktuation in der Bauaufsicht zu verzeichnen. Einige Stellen waren zeitweise nicht besetzt. Die Stadt Kerpen beschäftigt in der Bauaufsicht überwiegend qualifiziertes Fachpersonal wie Architektinnen und Ingenieure. Gleichwohl ist bei Personal-Fluktuation eine Einarbeitungszeit erforderlich, selbst wenn das Personal vorher in anderen Bauaufsichten gearbeitet hat: Das Stadtgebiet, die Projekte und die Arbeitsabläufe, Ordnungsverfügungen, Satzungen usw. müssen bekannt sein.

Bei der Betrachtung der Fallstrukturen zeigt sich, dass die Stadt Kerpen 2020 sinkende Falleingänge gegenüber 2019 zu verzeichnen hat: von insgesamt 473 auf 386 Fälle. Sie steigen im

Jahr 2021 wieder an. Die Ursachen sind im Kapitel 5.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen dargestellt. 2019 standen für 473 Fälle ebenfalls 4,0 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung zur Verfügung. Demnach wies die Stadt Kerpen 2019 einen Wert von 118 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung auf. Der Median lag 2019 höher als 2020, nämlich bei 104 Fällen je Vollzeit-Stelle. Mit der Kennzahl in 2019 ordnete sich die Stadt Kerpen demnach ebenfalls, jedoch etwas deutlicher über dem Median ein. Der dritte Viertelwert lag 2019 bei 130 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung.

Soweit die Kommunen die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres mitteilen konnten, hat die gpaNRW auch diese in den Vergleich gestellt. So kann der Aspekt der Rückstände mit in die Betrachtung zur Auslastung der Beschäftigten einbezogen werden. Steigende unerledigte Fälle sind ein Indiz für eine Überforderung der Bauaufsicht.

In der Bauaufsicht der Stadt Kerpen ist die Zahl der unerledigten Bauanträge nicht bekannt, weil die Verfahrensstandseite in Fachsoftware nicht ausreichend gepflegt wurde. Wenn Friststopps und das Ende-Datum des Genehmigungsverfahrens nicht eingetragen werden, läuft das Verfahren in der Software weiter und führt zu fehlerhaften Auswertungen. Darüber hinaus hatte die Stadt Kerpen Vorgänge in die Fachsoftware eingepflegt, die keiner Baugenehmigung bedurften, und diese nicht wieder ausgetragen (vgl. Kapitel 5.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens). Sie wurden für die nachstehende Berechnung der unerledigten Bauanträge aus der „Summe der Bauanträge insgesamt“ herausgerechnet.

Hilfsweise hat die gpaNRW aus den erfassten Fallzahlen für das Jahr 2019 ermittelt, dass aus dem Jahr 2019 zum 01. Januar 2020 zwölf Fälle unerledigt geblieben waren:

Grundzahlen	2019
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2019	k.A.
+ Summe Bauanträge insgesamt 2019	394
- zurückgenommene Bauanträge 2019	16
- Baugenehmigungen 2019	365
- Ablehnungen 2019	1
<b>Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2020</b>	<b>12</b>

Würde mit dem errechneten Wert zum 01. Januar 2020 von zwölf und den Fallzahlen 2020 weitergerechnet, ergibt sich zum 01. Januar 2021 ein Wert von 33 unerledigten Fällen:

Grundzahlen	2020
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2020	12
+ Summe Bauanträge insgesamt 2020	314
- zurückgenommene Bauanträge 2020	20
- Baugenehmigungen 2020	268
- Ablehnungen 2020	5
<b>Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2021</b>	<b>33</b>

Im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen ergibt sich daraus für 2020 eine Kennzahl in Höhe von 10,5 Prozent „unerledigte Bauanträge im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen“. Dieser

Wert liegt gem. nachstehender Tabelle trotz der Steigerung noch im untersten Viertel. Die Berechnung ist zwar nicht valide für den Vergleich, da der Bestand der aus dem Jahr 2018 noch unerledigt gebliebenen Bauanträge zum 01. Januar 2019 nicht bekannt ist. Außerdem können Fälle möglicherweise längst erledigt sein (wenn im System das Ende-Datum nicht eingetragen wurde) oder werden mitgeführt, obwohl es sich gar nicht um Genehmigungsverfahren für die Bauaufsicht handelt (vgl. Kapitel 5.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens).

Die steigende Tendenz in den unerledigten Fällen ist ein Hinweis darauf, dass das eingesetzte Personal das Arbeitsvolumen nicht bewältigt hat. Allerdings war auch die Stelle der Amtsleitung von Oktober 2019 bis Oktober 2020 nicht besetzt. Dadurch sind komplizierte Fälle liegengeblieben oder waren durch vermehrte Bauberatung zeitaufwändiger. Gleichwohl wurden wiederholte Bauberatungswünsche zurückgewiesen und die Antragstellenden auf die Notwendigkeit einer kostenpflichtigen förmlichen Bauvoranfrage hingewiesen. Davon ausgenommen waren stadtplanerisch gewünschte Bauvorhaben oder geplante Projekte von Investoren.

### Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	6,57	23,40	28,66	52,36	230	20
Overhead-Anteil Bauaufsicht - Baugenehmigung + förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide) in %	11,11	4,15	10,58	16,27	19,44	34,19	30
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	75	43	63	84	100	163	28

Der Anteil des Overheads an der Bearbeitung der Fälle nimmt mit Grundsatzangelegenheiten und Entscheidungsfindungen bei komplexen Sachlagen im Vergleich zur Sachbearbeitung unterdurchschnittliche elf Prozent ein. Dies zeigt, dass die Amtsleitung verstärkt Führungs- und keine Sachbearbeitungsaufgaben wahrnimmt.

Die Zahl an Bescheiden in der Bauaufsicht in Kerpen ohne die Freistellungsanzeigen (nur Baugenehmigungen, Ablehnungen, förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide) je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung zeigen ebenfalls eine unterdurchschnittliche Kennzahl. Dies korrespondiert zur Zahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung im Bereich des Medians.

### → Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die Pflege der Verfahrensstandseite

in der Software sollte in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und eine Zielvereinbarung mit der Belegschaft formuliert werden.

### 5.3.7 Bauberatung

#### → **Feststellung**

Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen beraten im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die geringe Zahl der vollständig eingereichten Bauanträge ist aus Sicht der gpaNRW ein deutliches Indiz für noch ausbaufähige Informationen an die Bauwilligen vor der Antragstellung.

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

Die verschiedenen Bauantragsverfahren sind auf der Homepage der **Stadt Kerpen** nachvollziehbar und in verständlicher Sprache (keine Gesetzestexte) dargestellt. Über die Stichwortsuche „Baugenehmigung“ und „Bauordnung“ gelangt man zu einer Seite, auf der nicht nur die baurechtlichen Verfahren erläutert und die Sprechzeiten aufgeführt sind, sondern auch über Links die Formulare abgerufen werden können. Mit dem Stichwort „Bauantrag“ wird man hierhin direkt geleitet. Darüber hinaus finden die Bauwilligen im „Lexikon der wichtigsten Begriffe“ verschiedene Fachbegriffe zu den Themen Stadtplanung und Stadtentwicklung vor dem Hintergrund des Baurechts erläutert. Die Antragsformulare stehen als sogenannte „interaktive Formulare“ zum Ausfüllen am Bildschirm und Herunterladen bereit, ebenso eine Auflistung der für die verschiedenen Verfahren erforderlichen Anlagen (Bauvorlagen).

Bauberatung findet üblicherweise persönlich während der Öffnungszeiten des Rathauses statt oder jederzeit per E-Mail. Derzeit sind die Beratungszeiten aufgrund der Corona-Pandemie eingeschränkt.

Gleichwohl gehen rund 90 Prozent der Bauanträge nicht prüffähig bei der Bauaufsicht ein, was einen enormen Zeitaufwand in der Vorprüfung und dem Aufsetzen der Mängelliste verursacht. Dies betrifft sowohl die Bauanträge im einfachen Verfahren als auch größere Bauvorhaben im normalen Verfahren bis hin zu Sonderbauten und solche, die von Architektur- und Ingenieurbüros eingereicht werden. Die Stadt sollte die Homepage mit dem Ziel überarbeiten, dass die Qualität der Bauanträge verbessert werden kann. Dies gilt für den Antrag als auch für die erforderlichen Unterlagen, die für einen vollständigen Bauantrag eingereicht werden müssen. Auf das Erfordernis, dass Bauherren und Ingenieurbüros einen vollständigen und mängelfreien Bauantrag einreichen müssen, wurde im Kapitel 5.3.2 bereits hingewiesen.

#### → **Empfehlung**

Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefiktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.

Die Stadt kann darüber hinaus wiederkehrende Gründe für unvollständige Bauanträge zusammenstellen und auswerten, um so eine Fehlerliste zu generieren und auf der Homepage zu veröffentlichen. Damit sollte zukünftig der Umfang von Mängellisten reduziert werden können. Die Stadt Kerpen sollte auf der Homepage zusätzlich einen Link auf das Bauportal.NRW einrichten. Hier gibt es Antworten auf häufig gestellte Fragen.

Eine Bauberatung in Form einer kostenlosen Dienstleistung zu erbringen sieht der Gesetzgeber nicht vor. Alle allgemeinen Informationen sollten über die Homepage bekannt gemacht werden. Im Rahmen der Bauberatung sollte die Stadt Kerpen nur spezielle Auskünfte zum geplanten Bauvorhaben geben, z. B. über die

- rechtliche Situation auf dem Grundstück,
- Baulasten und besondere Abstände,
- Nachbarzustimmung,
- besondere rechtliche Regelungen oder Satzungen sowie Ordnungsverfügungen,
- erforderliche Bauvorlagen und
- Anzahl der Exemplare, die für die Baugenehmigung benötigt werden.

Den Personaleinsatz für die Bauberatung konnten 15 große kreisangehörige Kommunen benennen. Die Stadt Kerpen hat den Stellenanteil der Bauberatung nicht angegeben. Die absoluten Zahlen verteilen sich wie folgt



#### → Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte ihren vorgangsbezogenen Aufwand differenziert erfassen, um Personalkennzahlen für verschiedene Aufgabenbereiche bilden zu können.

Sollte die (zeitlich begrenzte) Bauberatung nicht ausreichen, empfiehlt die Stadt den Bausuchenden, eine kostenpflichtige förmliche Bauvoranfrage oder einen Antrag auf einen Vorbescheid zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens zu stellen. Bei umfangreichen Fragen oder gar erwünschten Planungsleistungen sollte sie auf die kostenpflichtige Betreuung durch Architekturbüros verweisen. Die Zahl der förmlichen Bauvoranfragen steigt von 19 auf 43 im Jahr 2020. Die Kennzahlen zu den zurückgenommenen Bauanträgen und den Ablehnungen liegen im zweiten Viertel der Vergleichswerte.

### Zurückgenommene und abgelehnte Bauanträge 2020

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	6,37	0,73	4,12	6,68	9,37	15,46	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	1,66	0	0,92	2,35	4,40	7,39	29

#### → Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Zusätzlich sollte sie auf das neue Bauportal.NRW verlinken, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.

### 5.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

#### → Feststellung

Die Stadt Kerpen kann die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die einfachen und die normalen Genehmigungsverfahren nicht differenziert auswerten. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden werden nicht erfasst.

*Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 2019<sup>44</sup> bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.*

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen, der Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden usw. ab.

Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kommunen die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

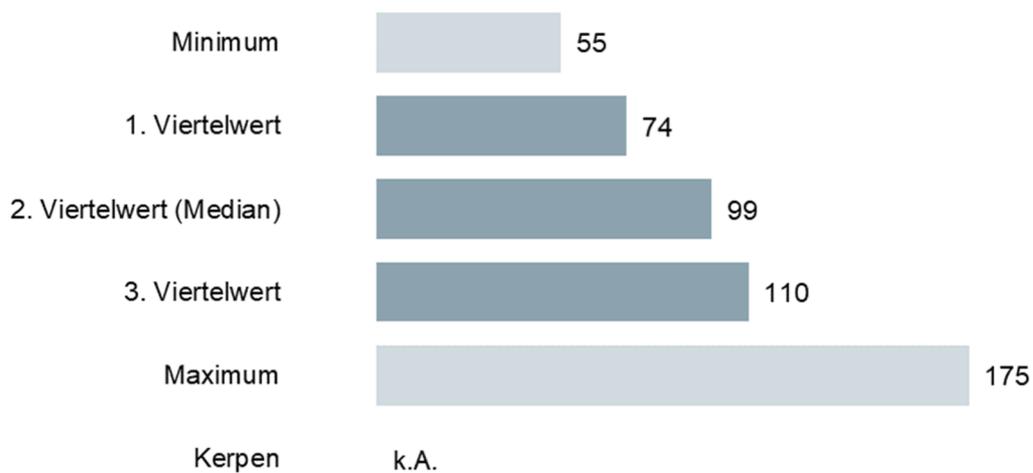
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

<sup>44</sup> Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

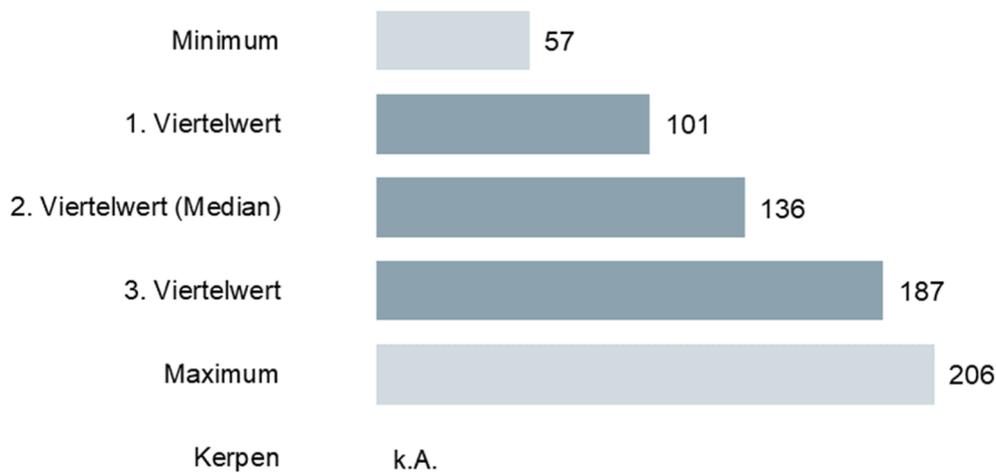
#### Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



**Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020**



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten der einfachen und der normalen Baugenehmigungsverfahren konnte die **Stadt Kerpen** nicht differenziert angeben, weil sie die Verfahrensarten – wie in Kapitel 5.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen ausgeführt – nicht differenziert hat. Darüber hinaus wurden die Friststopps und das Ende-Datum auf der Verfahrensstandseite in der Fachsoftware nicht eingegeben, so dass weder die Gesamtlaufzeiten noch die Laufzeiten verlässlich ausgewertet werden konnten. Das Verfahren wurde anlässlich der Prüfungsergebnisse bereits geändert.

➔ **Empfehlung**

Mit der verwendeten Fachsoftware ist es grundsätzlich möglich, die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten differenziert auszuwerten. Beides sollte als „Merker“ in den Bearbeitungsbogen sowie in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und zukünftig kontrolliert werden. Die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten sollte die Bauaufsicht mit Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.

Fristsetzungen für die Nachlieferung von Unterlagen sollten mit Blick auf möglichst kurze Gesamtlaufzeiten erfolgen und inhaltlich so abgefasst sein, dass weder in der Bauaufsicht noch bei der Bauherrschaft bzw. den entwurfsverfassenden Büros mehrfacher Aufwand entsteht. Die Fristen sollen angemessen gesetzt und nach dem Einzelfall bemessen werden. Auf mehrfache Nachforderungen und Erinnerungen sollte die Stadt verzichten. Die Antragstellenden sollten mit der Eingangsbestätigung auf die Gesetzeslage hingewiesen werden. Eine Fristüberschreitung

zur Vervollständigung der Bauantragsunterlagen führt automatisch zur Rücknahmefiktion. Dagegen sollte die Stadt Kerpen die Bausuchenden unterstützen, dann jedoch die gesetzlichen Vorgaben einhalten (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit).

Die Vergleichskennzahlen für die Laufzeiten der Bauanträge (ohne die Zeit für die Vervollständigung durch die Antragstellenden) liegen im interkommunalen Vergleich kürzer als die in den Diagrammen oben dargestellten Gesamtlaufzeiten. Die Laufzeit beträgt im einfachen Verfahren zwischen 30 und 82 Tagen. Die Laufzeit der Bauanträge im normalen Verfahren liegt im interkommunalen Vergleich zwischen 30 und 151 Tagen. Je höher die Differenz zwischen Gesamtlaufzeit und Laufzeit ist, desto mehr Zeitbedarf benötigen die Antragstellenden, um einen prüf-fähigen vollständigen Antrag einzureichen.

Durch die neue Landesbauordnung soll das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Diese muss jährlich zum 31. Dezember erfolgen. Grundlage der Berichtspflicht ist § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018. Mit Stand vom April 2022 gibt es aber noch keine Vorgaben seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Auch ergänzende Verwaltungsvorschriften gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde erlassen, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

### 5.3.9 Transparenz und Steuerung

#### → Feststellung

Die Stadt Kerpen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden bisher keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.

*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.*

Für ihre Aufgabenerfüllung hat die Bauaufsicht der **Stadt Kerpen** grundsätzliche strategische Ziele festgelegt: die schnellstmögliche Bearbeitung der Anträge, mindestens im gesetzlich definierten Rahmen, und Bürgerfreundlichkeit.

Die Grunddaten aus der Fachsoftware werden bisher nicht ausgewertet und auch keine Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Zur gleichmäßigen Auslastung der Belegschaft in den Stadtbezirken wird eine Kennzahl „Anzahl der Fälle je Mitarbeiter/Mitarbeiterin“ gebildet. Dies ist jedoch keine Kennzahl über die gesamte Bauaufsicht. Sie wird nicht auf alle Aufgabenbereiche übertragen und mit Kennzahlen anderer Bauaufsichten verglichen. Es ist allerdings geplant, das Programm zukünftig besser zu nutzen und ein Controlling zu etablieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die Basisdaten aus der Fachsoftware auswerten und für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht Kennzahlen bilden. Sie sollten als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Kerpen dafür die angebotenen Auswertungs- und Controlling-Module der Software.

Die Stadt bildet im Haushaltsbuch für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 einige Kennzahlen in den jeweiligen Produktbeschreibungen ab. In der Produktgruppe „Bau- und Grundstücksordnung“ für die Durchführung aller bauaufsichtsrechtlichen Verfahren wird das „Ergebnis je Einwohner/ Einwohnerin“ abgebildet. Dies betrug in den Jahren 2018 bis 2019 Fehlbeträge in Höhe zwischen sieben und neun Euro. Mit der Bauaufsicht werden diese Werte nicht zurückgekoppelt.

Die gpaNRW sieht, z. B. in der Ermittlung eines produktbezogenen Kostendeckungsgrades, einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren im Verhältnis zum Aufwand tatsächlich sind (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit). Berechnungen zur Aufwandsdeckung aus dem Haushaltsbuch führten zu einem Aufwandsdeckungsgrad der Bauaufsicht von nur rund 30 bis 40 Prozent.

Grundsätzlich hat die Stadt Kerpen nur bedingt Einfluss auf die Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht. Die Gebührenhöhe gem. AVerwGebO NRW orientiert sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Stadt hat weder Einfluss auf die Rohbausummen noch auf die Zahl der eingehenden Fälle. Tatsächlich wird in den Vergleichskommunen selten eine vollständige Aufwandsdeckung erreicht. Die Stadt sollte darauf achten, dass bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände und der Gebührenrahmen ausgeschöpft werden, um einen möglichst hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erzielen. Aufwendungen der Bauaufsicht sollten möglichst nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden.

Dafür sollten erbrachte Leistungen und Zeitanteile intern dokumentiert und mit den jeweils erhobenen Gebühren abgeglichen werden. Die Bauaufsicht sollte ihrerseits maßgebliche Voraussetzungen für eine bessere Aufwandsdeckung schaffen. Dazu gehören optimierte Prozessabläufe, eine weitreichende Digitalisierung, kurze Gesamtlaufzeiten bzw. Laufzeiten usw. Wesentliche Einflussfaktoren gegen die Aufwandsdeckung ist der Personaleinsatz für die Bauberatungen und die mehrfache Bearbeitung eines Bauantrags durch nachgereichte Bauantragsunterlagen. Dem sollte die Stadt durch ausreichende Vorabinformationen für die Bauantragstellenden, z. B. im Internet, entgegenwirken (vgl. Kapitel 5.3.7 Bauberatung).

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen vorgefunden. Neben den in unserem Prüfbericht verwendeten Kennzahlen, mit deren Hilfe auch die Stadt Kerpen eine Qualitätsverbesserung und eine erhöhte Steuerungswirkung erzielen könnte, kann sie auch solche Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ermitteln:

### Kennzahlenbeispiele aus den Kommunen

Kennzahlart	Kennzahlbeispiele
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner/Einwohnerin“ „Aufwand Personalkosten zum Ertrag“ „Grundaufwand je Mitarbeiter/Mitarbeiterin (vollzeitverrechnet)“ „Personalintensität in %“ (Berechnung z. B.: Personalaufwendungen / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100)
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“ „Aufwandsdeckungsgrad in %“ (Berechnung z. B.: (Ordentliche Erträge + Erträge aus ILB) / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100)
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge Sachbearbeitung Bauaufsicht“ „Fälle je Mitarbeiter/Mitarbeiterin (vollzeitverrechnet)“ „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in %“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in %“
Strukturkennzahlen	„Anträge je qkm“

Durch den Abgleich von Soll- und Ist-Zustand können mögliche Schwachstellen aufgedeckt werden. Die Erkenntnisse können Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten geben. Die Kennzahlen können intrakommunal über mehrere Jahre oder interkommunal in einem Vergleich verschiedener Kommunen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzahlen sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.

## 5.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Stadt Kerpen erledigt ihre Aufgaben rechtskonform und hält die gesetzlich vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Baugenehmigungen weitgehend ein. Dies reduziert etwaige Angriffspunkte für Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten im Genehmigungsverfahren.	170	E1.1	Die Bauaufsicht sollte wie vorgesehen kurzfristig einheitliche Bearbeitungsbögen der Fachsoftware als Arbeitsgrundlage einführen. Darüber hinaus sollte sie eine Dienstanweisung sowie eine schriftliche Unterschriften- und Vertretungsregelung aufstellen.	171
			E1.2	Die Stadt Kerpen sollte die Organisationsstruktur optimieren und klare Zuständigkeitsregelungen innerhalb der Verwaltung einführen.	172
F2	Die Gebühren setzt die Stadt Kerpen auf Grundlage der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land NRW (AVerwGebO NRW) sowie auf Basis der Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages fest. Der Gebührenrahmen und die Gebührentatbestände werden nicht immer vollständig ausgeschöpft. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.	172	E2.1	Die Rücknahmefiktion greift automatisch, wenn die Frist für die Nachbesserung des Bauantrages und der Bauvorlagen verstrichen ist. Für den Aufwand der Vorprüfung und die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen durch die Antragstellenden soll gem. der AVerwGebO NRW eine Gebühr erhoben werden.	173
			E2.2	Die Gebühren sollten zumindest stichprobenhaft hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden, um auf Anpassungsbedarfe frühzeitig reagieren und die entsprechenden Gebührentatbestände und den Gebührenrahmen ausschöpfen zu können.	173
F3	Bauanträge können bisher nicht digital angenommen werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein sogenanntes „Wissenskataster“ mit objektiven Beurteilungskriterien für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen ist ansatzweise vorhanden. Es steht jedoch nicht allen Bediensteten zentral zur Verfügung.	174	E3.1	Die Stadt Kerpen sollte Regelungen für Einzelfall- und Ermessensentscheidungen schriftlich fixieren, um eine Gleichbehandlung ähnlich gelagerter Fälle gewährleisten zu können und im Stadtgebiet einheitlich und rechtssicher zu agieren.	175

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Der gesamte Genehmigungsprozess sollte möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können. Dies verbessert darüber hinaus den Service, z. B. bei Rückfragen der Bausuchenden, und verkürzt die Gesamtlaufzeiten für die Genehmigungsverfahren.	175
F4	Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren zeigt bei der Stadt Kerpen einige Optimierungsmöglichkeiten. Sie können neben der notwendigen rechtlichen Optimierung noch zu einer Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren führen.	176	E4.1	Die Bauaufsicht sollte den Ablauf im Genehmigungsverfahren dahingehend ändern, dass die Zuständigkeit für Baugenehmigungsverfahren und die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit vor Eingabe der Stammdaten geklärt wird. Verfahren, für die sie nicht zuständig ist, sollten vor der Registrierung aussortiert und nicht in die Fachsoftware aufgenommen werden.	176
			E4.2	Die Bauaufsicht der Stadt Kerpen muss federführend in den Genehmigungsverfahren sein, da sie die baurechtliche Verantwortung trägt. Die Bauaufsicht sollte den Prozessablauf im Genehmigungsverfahren straffen und die Vorgaben der Landesbauordnung mit nur einer Nachlieferungsfrist konsequent umsetzen.	177
			E4.3	Es sollten nur die erforderlichen Stellungnahmen für den jeweiligen Bauantrag eingeholt werden, um die gesamte Verwaltung zu entlasten.	178
F5	Die Stadt Kerpen baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus. Die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens ist die dringendste Aufgabenstellung des Jahres 2022. Dies ist aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.	178	E5.1	Die Stadt Kerpen sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und medienbruchfreie Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können.	180
			E5.2	Die Stadt Kerpen sollte den Datenbestand und das Baulastenverzeichnis schnellstmöglich digitalisieren und die dafür erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitstellen.	180
			E5.3	Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Kerpen die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die praktische Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abgewickelt werden.	180
F6	In der Stadt Kerpen sind so viele Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen wie in den meisten Vergleichskommunen. Der Personaleinsatz ist angemessen. Die	180	E6	Die Stadt Kerpen sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht	184

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	Zahl der unerledigten Bauanträge steigt in dem kurzen Betrachtungszeitraum über zwei Jahre nur geringfügig.			ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die Pflege der Verfahrensstandseite in der Software sollte in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und eine Zielvereinbarung mit der Belegschaft formuliert werden.	
F7	Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen beraten im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die geringe Zahl der vollständig eingereichten Bauanträge ist aus Sicht der gpaNRW ein deutliches Indiz für noch ausbaufähige Informationen an die Bauwilligen vor der Antragstellung.	185	E7.1	Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefunktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.	185
			E7.2	Die Stadt Kerpen sollte ihren vorgangsbezogenen Aufwand differenziert erfassen, um Personalkennzahlen für verschiedene Aufgabenbereiche bilden zu können.	186
			E7.3	Die Stadt Kerpen sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Zusätzlich sollte sie auf das neue Bauportal.NRW verlinken, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.	187
F8	Die Stadt Kerpen kann die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die einfachen und die normalen Genehmigungsverfahren nicht differenziert auswerten. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden werden nicht erfasst.	187	E8	Mit der verwendeten Fachsoftware ist es grundsätzlich möglich, die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten differenziert auszuwerten. Beides sollte als „Merker“ in den Bearbeitungsbogen sowie in die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und zukünftig kontrolliert werden. Die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten sollte die Bauaufsicht mit Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.	189
F9	Die Stadt Kerpen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden bisher keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.	190	E9.1	Die Stadt Kerpen sollte die Basisdaten aus der Fachsoftware auswerten und für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht Kennzahlen bilden. Sie sollten als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Kerpen dafür die angebotenen Auswertungs- und Controlling-Module der Software.	191

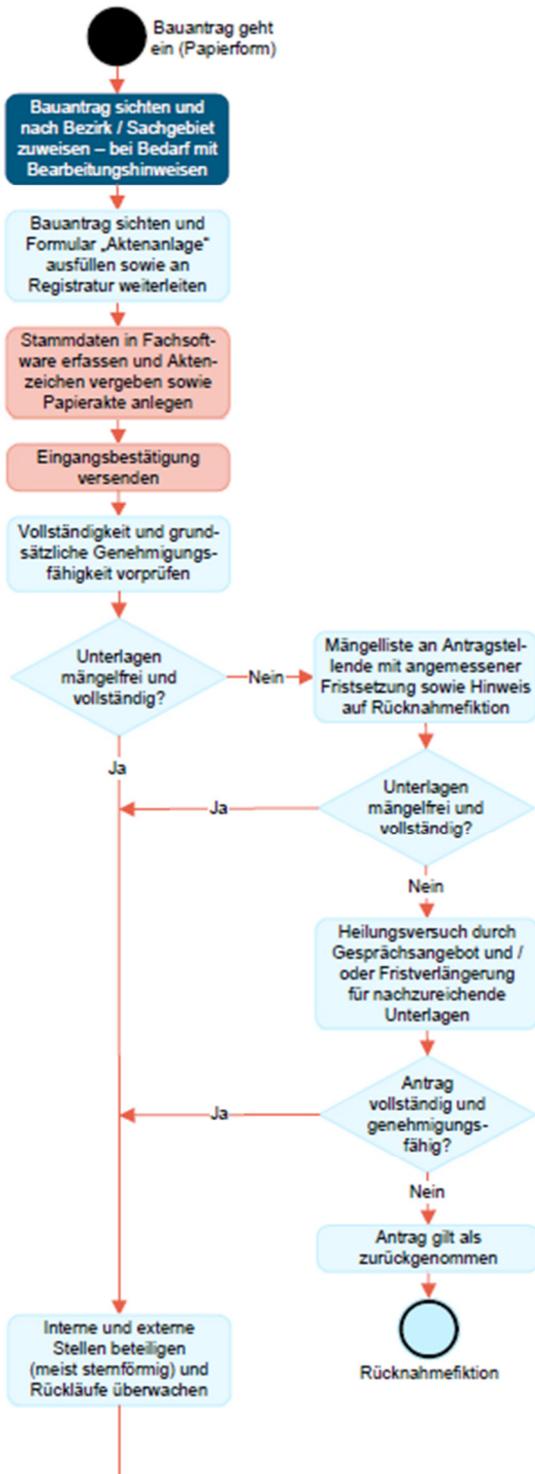
Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.2 Die Stadt Kerpen sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzahlen sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.	192

## Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020

### Prozessablauf Kerpen

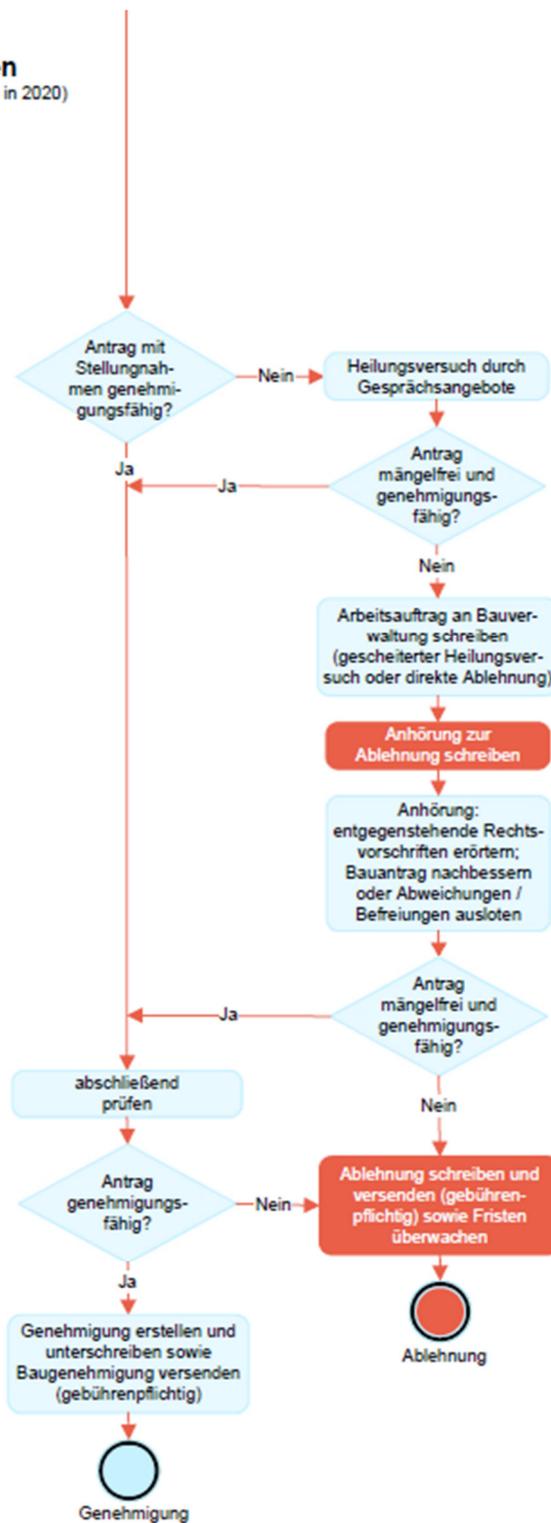
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)

Seite 1 von 2



**Prozessablauf Kerpen**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)  
Seite 2 von 2

- Bearbeitung durch  
Registatur
- Bearbeitung durch  
technische Sachbearbeitung
- Bearbeitung durch  
Bauverwaltung
- Bearbeitung durch  
Ableitungsteilung



## 6. Verkehrsflächen

### 6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Kerpen** im Prüfgebiet Verkehrsflächen 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.

#### **Verkehrsflächen**

Die Stadt Kerpen hat die Grundlagen für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung geschaffen. Mit Blick auf ein an wirtschaftlichen Maßstäben orientiertes, strategisches Erhaltungsmanagement kann die Stadt noch weitere Optimierungen vornehmen. Zunächst sollte sie die geplante Zustandserfassung und –bewertung ihrer Verkehrsflächen so schnell wie möglich durchführen. Hierauf aufbauend sollte sie ein strategisches und langfristig ausgerichtetes Erhaltungskonzept entwickeln. Eine Differenzierung nach Straßenarten und den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen ermöglicht eine genauere Analyse und einen zielgerichteten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel. Hierzu ist es auch erforderlich, eine Gesamtstrategie zu entwickeln, wie und nach welchen Zielvorgaben die Verkehrsflächen erhalten werden sollen.

Wesentliche Voraussetzung für eine systematische Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine geeignete Straßendatenbank. Hier befindet sich Kerpen bereits auf dem richtigen Weg und möchte so schnell wie möglich auf die neue Straßendatenbank umsteigen. Hieraus ergeben sich Optimierungen für das Erhaltungsmanagement durch verbesserte Auswertungs- und Planungsmöglichkeiten. Im Zuge des Aufbaus der neuen Straßendatenbank sollte die Stadt noch die Daten aus dem Straßenbauprogramm und die entsprechenden Kosten für die Erhaltung implementieren.

Die Stadt Kerpen hat zuletzt für die Eröffnungsbilanz 2008 eine Zustandserfassung und -bewertung durchführen lassen. Hier liegt das Risiko, dass eine Differenz zwischen den Werten der Anlagebuchhaltung und denen der Straßendatenbank zu den tatsächlichen Verhältnissen vorliegen kann. Die Stadt Kerpen plant kurzfristig eine Zustandserfassung und -bewertung. Die Ergebnisse der Zustandserfassung sollten für die körperliche Inventur genutzt werden und damit auch in die Anlagenbuchhaltung einfließen. Gleichzeitig kann die Stadt dann den gesetzlichen Bestimmungen einer regelmäßigen Inventur nachkommen.

Seit 2008 ist in Kerpen ein kontinuierlicher Vermögensverzehr bei den Verkehrsflächen von inzwischen sieben Prozent des ursprünglichen Bilanzwertes zu verzeichnen. Diesem Trend konnte die Stadt bislang nicht durch ausreichende Investitionen entgegenwirken. Die Höhe der Reinvestitionen liegt in 2019 bei rund 2,45 Prozent. Im Schnitt reinvestierte Kerpen in den Jahren 2016 bis 2020 rund 24 Prozent. Die getätigten Reinvestitionen reichen aber nicht aus, um den Werteverlust aufzufangen. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen deutlich unterhalb der für eine wirtschaftliche Unterhaltung angesetzten Richtwerte. Die recht junge Altersstruktur der

Verkehrsflächen und die fortgeschriebene Zustandseinteilung der Straßen können kurzfristig geringere Reinvestitionen und Unterhaltungsaufwendungen begründen. Dauerhaft können hierdurch allerdings Risiken für den Erhalt der Verkehrsflächen und für vorzeitige bzw. ungeplante haushaltswirtschaftliche Belastungen entstehen.

## 6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in der Kommune und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

## 6.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der

Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

### 6.3.1 Datenlage

#### → **Feststellung**

Die Stadt Kerpen verfügt über eine grundlegende Datenlage zu ihren Verkehrsflächen. Allerdings wurde die letzte Zustandserfassung für die Eröffnungsbilanz 2008 durchgeführt. Erhaltungsmaßnahmen können von der Stadt Kerpen noch besser geplant werden, wenn sie auf aktuelle Schadensbilder zurückgreifen kann.

*Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.*

In der **Stadt Kerpen** liegt die zentrale Produktverantwortung für die Verkehrsflächen in der Abteilung Tiefbau (Abteilung 40.2). Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung stimmen sich untereinander ab.

Die Stadt Kerpen hat die in ihrer Unterhaltungspflicht liegenden Straßen und Wirtschaftswege in der Straßendatenbank erfasst. Die Daten aus der Zustandserfassung für die Eröffnungsbilanz 2008 sind fortgeschrieben worden. Lediglich bei Neubauten und Instandsetzungen (z.B. Deckenüberzügen) hat die Stadt die tatsächlichen Auswirkungen ergänzt. Dennoch bilden diese Daten die Grundlage für Entscheidungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen.

Eine aktuelle Zustandserfassung liegt der Stadt Kerpen nicht vor. Jedoch ist nach Auskunft der Stadt eine Zustandserfassung so schnell wie möglich geplant.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Basis, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.

Die Finanzdaten der Verkehrsflächen kann die Stadt Kerpen auf den Ebenen der Straßen und befestigten Wirtschaftswege darstellen. Eine systematische Erhebung der Aufwendungen und Investitionen differenziert nach Straßenkategorien gibt es bislang nicht.

#### → **Empfehlung**

Die bisherige Planung von Straßenbau-Programmen sollte die Stadt Kerpen um konkrete Erhaltungsstrategien bezogen auf die unterschiedlichen Straßenkategorien ergänzen. Sie sollte die Aufwendungen nach diesen Straßenkategorien getrennt erfassen, um so gezielter steuern zu können.

Eine tiefere Betrachtung der Zielsetzung in Bezug auf die Verkehrsflächen erfolgt im Kapitel „Strategische Ausrichtung und operatives Controlling“.

## 6.3.2 Straßendatenbank

### → Feststellung

Die Stadt Kerpen führt bereits eine Straßendatenbank. Aktuell laufen Arbeiten, eine neue Straßendatenbank aufzubauen. Im Zuge der Umstellung auf die neue Straßendatenbank hat die Stadt sich zum Ziel gesetzt, noch fehlende Informationen wie zum Beispiel Aufbau- und Erneuerungsdaten zu integrieren.

*Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.*

Die **Stadt Kerpen** hat in der bisherigen Straßendatenbank Informationen zu Leit-, Aufbau- und Zustandsdaten hinterlegt. Informationen über die Funktionsdaten z.B. Straßenkategorien der Verkehrsflächen sind nicht in die Straßendatenbank eingepflegt. Die Stadt Kerpen hat es sich jedoch zum Ziel gesetzt, diese in die neue Straßendatenbank zu integrieren. Zukünftig möchte sie auch bei Aufbrüchen sukzessive den jeweiligen Aufbau ermitteln und in der neuen Straßendatenbank hinterlegen. So strebt sie auch hier eine umfassende Datenlage an. Verfügbare Informationen zu Erhaltungsdaten möchte die Stadt Kerpen ebenfalls in die neue Straßendatenbank implementieren.

Inventardaten und sonstige Informationen wie z.B. Höchstgeschwindigkeiten, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung und Unfalldaten sind zwar bekannt, jedoch bis auf die Straßenbeleuchtung nicht in der Straßendatenbank hinterlegt. Inwieweit diese Daten aufwandsgerecht in die neue Straßendatenbank aufgenommen werden können, prüft die Stadt.

### → Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte im Zusammenhang mit dem Aufbau der neuen Straßendatenbank definieren, welche Daten sie zukünftig noch für die Planung der Straßenunterhaltung berücksichtigen möchte. Denn eine möglichst umfassende Kenntnis der Einflussfaktoren auf die Verkehrsflächen ermöglicht es, eine zukunftsfähige Erhaltungsstrategie zu entwickeln.

Für die Kontrollen und Begehungen der Straßen gibt es in Kerpen verbindliche Vorgaben.

Die Erkenntnisse aus den Straßenbegehungen werden telefonisch oder per Email an den Tiefbaubereich weitergegeben. Im Anschluss gewährleistet die Stadt die weitere Verkehrssicherheit.

Um ein vollständiges Bild über die Verkehrsflächen und deren Unterhaltungsbedarf zu erhalten, ist es von Vorteil, wenn eine Kommune auch Erhaltungs- und Finanzdaten im Zusammenhang betrachten kann. Erneuerungen an den Verkehrsflächen wie bspw. Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahmen und die Kosten bei Erneuerungsmaßnahmen sind momentan nicht in der Straßendatenbank hinterlegt. Auch sind die Kosten für die Unterhaltung und die verfügbaren Haushaltsmittel nur in separaten Listen zusammengestellt. Ein ganzheitliches Erhaltungsmanagement bietet jedoch den Vorteil, dass deutlich wird, wie sich durchgeführte Maßnahmen hinsichtlich Zustand und Vermögenswert ausgewirkt haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte ein vollständiges Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach Schadensbild der Verkehrsflächen geeigneten und dabei wirtschaftlich sinnvollen Maßnahmen zum richtigen Zeitpunkt ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln wird hiermit Transparenz über deren zielgerichteten Einsatz und die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen.

### 6.3.3 Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen verfügt nicht über eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen.

*Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.*

Das Vorhalten einer Kostenrechnung ist gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine aussagekräftige Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe kann sich am Bedarf der Stadt Kerpen orientieren.

Hierzu sollte die Stadt Kerpen die Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, auf Kostenstellen verteilen. Als Kostenstellen sollten für die Verkehrsflächen mindestens die Straßen und Wirtschaftswege definiert werden. Aber auch weitere Anlagenteile der Flächen wie Geh- und Radwege, Straßenbegleitgrün u.a. oder auch die Straßenkategorien wie Anlieger- oder Hauptverkehrsstraßen kann die Stadt als Kostenstellen definieren.

Die auch für diese Prüfung zugrundeliegende Definition der Verkehrsfläche kann hierfür die Grundlage bilden. Damit ist eine Vergleichbarkeit ebenso wie eine Orientierung an dem von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) ermittelten Finanzbedarf für die Erhaltung gewährleistet. Auch die Differenzierung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen sollte gewährleistet werden.

Damit sich die Kostenrechnung tatsächlich in der Praxis etabliert, ist es von großer Bedeutung, auf der einen Seite die notwendige Genauigkeit zu erreichen, auf der anderen Seite aber keinen übermäßigen Aufwand dadurch zu erzeugen. Die Stadt Kerpen kann hier individuell entscheiden, bis zu welcher Gliederungstiefe sie die Kosten ermitteln und in der Folge auswerten möchte. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

### 6.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Kerpen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert. Der aktuelle Planungszeitraum umfasst noch nicht den Lebenszyklus der Verkehrsflächen.

*Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.*

Zur Optimierung der Steuerung der Verkehrsflächen der **Stadt Kerpen** bedarf es strategischer Zielvorgaben für das Verkehrsflächenmanagement. Diese Zielvorgaben sollten durch die Verwaltungsführung formuliert und insbesondere auch dokumentiert werden. Hieraus sollte die Stadt Kerpen Ziele ableiten, die mit der Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in Einklang stehen.

Die letzte Zustandserfassung und die seitdem gewonnenen Erkenntnisse bilden die Grundlage für Entscheidungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen der Stadt Kerpen.

Auf Grundlage dieser Erkenntnisse plant sie die erforderlichen Maßnahmen in einem fünf-Jahres-Zeitraum.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte den bestehenden Planungszeitraum ausweiten, um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufzubauen. Hierzu sollte sie die gesamten Lebenszyklen der Verkehrsflächen berücksichtigen.

Die Stadt Kerpen hat es sich nach eigener Aussage zum Ziel gesetzt, die Verkehrssicherheit der Verkehrsflächen zu gewährleisten. Neben der hierzu gegebenen rechtlichen Verpflichtung handelt es sich eher um ein allgemein gehaltenes Ziel. Daher sollte die Stadt Kerpen zunächst eine Gesamtstrategie für ihre Verkehrsflächen definieren. Es sollte deutlich werden, was die Stadt erreichen möchte. Anschließend sollte sie für sich dieses strategische Ziel konkreter fassen. Um zu überprüfen, ob die Stadt dann ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- jährliche Instandsetzung von X Prozent der Flächen in Zustandsklasse X
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt besser als der Zustandswert X sein.
- Verkehrsflächen in den jeweiligen Zustandsklassen von „X“-Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen ausbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und deren Erreichung anhand eines Controllings überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

## 6.4 Prozessbetrachtung

### 6.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

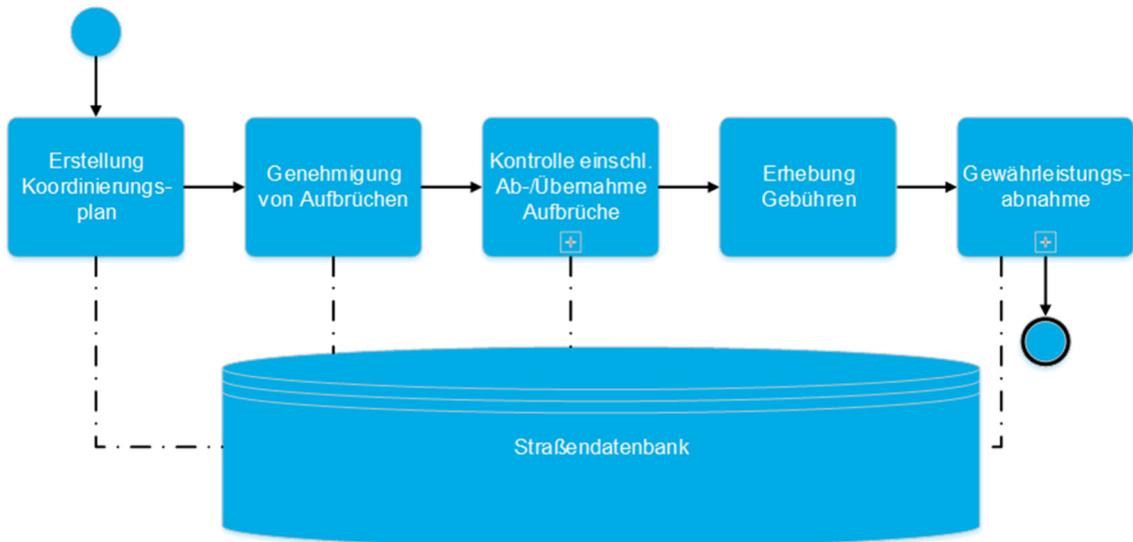
#### → Feststellung

Die Stadt Kerpen hat das Aufbruchmanagement mit den erforderlichen Prozessen strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die Stadt sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch.

*Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.*

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

### Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Die **Stadt Kerpen** führt jährliche Koordinierungs-Gespräche mit den lokalen Versorgungsträgern. Die Versorgungsträger und die Stadt besprechen die in den nächsten fünf Jahren beabsichtigten Maßnahmen. Diese Projekte werden dann gemeinsam in Einklang gebracht. Die Ergebnisse aus der Abstimmung von geplanten Aufbrüchen werden seitens der Stadt in einem Koordinierungsplan festgehalten. Auf diese Ergebnisse haben die Beteiligten in Form von Protokollen Zugriff.

Die Informationen aus dem Koordinierungsplan werden bislang nicht in die Straßendatenbank eingepflegt bzw. integriert. Mit der Umstellung auf die neue Straßendatenbank sollen diese Daten jedoch hinterlegt werden. So können die geplanten Aufbrüche in der Straßendatenbank aufgerufen und mit anderen Maßnahmen in der Planung verknüpft werden.

#### → Empfehlung

Mit der Integration von Informationen aus den Aufbrüchen in die Straßendatenbank können die Prozesse weiter digitalisiert und optimiert werden.

Die Genehmigung von Aufbrüchen erfolgt durch den Bereich Tiefbau. Der Abgleich mit dem Koordinierungsplan ist sichergestellt. Die Stadt Kerpen versagt oder verschiebt Aufbrüche, sofern dies erforderlich ist. Informationen zur Genehmigung des Aufbruchs (z. B. Zeitraum, Vorhabenträger) hinterlegt der Bereich Tiefbau in der Straßendatenbank.

Zu der Genehmigung des Aufbruchs erhält der Maßnahmenträger konkrete Wiederherstellungsvorgaben in Form der Aufgrabungsbestimmungen der Stadt Kerpen. Die Kontrolle der Aufbrüche wird durch den Bereich Tiefbau sichergestellt.

Der Vorhabenträger ist in Kerpen verpflichtet, den Baubeginn vorher schriftlich anzuzeigen.

Eine gemeinsame Begehung mit dem Vorhabenträger und die Abstimmung der Wiederherstellung des Aufbruchs finden bei größeren Maßnahmen statt. Die Stadt Kerpen nutzt diese Ortstermine, um den Ausgangszustand durch schriftliche Aufzeichnungen und Fotos zu dokumentieren. So stellt sie sicher, dass die für die Abnahme und Gewährleistung erforderlichen Informationen vorliegen. Handelt es sich um kleinere Aufbrüche, gelingt es der Stadt Kerpen nach

eigener Aussage aufgrund geringer personeller Kapazitäten nicht immer, einen Ortstermin wahrzunehmen.

Die Stadt Kerpen kontrolliert die Arbeiten an den Aufbrüchen in eigenem Ermessen stichprobenhaft. Bei den Kontrollen dokumentiert sie die vorgefundene Situation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kerpen sollte prüfen, ob sie die Vorhabenträger mit der Genehmigung verpflichtet, den Ausgangszustand und die Phasen während der Ausführung mit schriftlichen Aufzeichnungen, Protokollen und Fotos zu dokumentieren. Dies bietet den Vorteil, dass bei allen Aufbrüchen die für die Abnahme und Gewährleistung erforderlichen Informationen vorliegen.

Bei Mängeln bei der Wiederherstellung des Aufbruchs wird der Vorhabenträger dazu aufgefordert, diese zu beseitigen. Die Beseitigung der Mängel wird kontrolliert.

Die Dokumentation im Rahmen der Aufbrüche möchte die Stadt Kerpen nach Möglichkeit zukünftig nutzen, um den Informationsstand in der neuen Straßendatenbank bezüglich der Aufbaudaten sukzessive zu verbessern und so das Erhaltungsmanagement weiter zu optimieren.

Die Vorhabenträger sind verpflichtet, die Fertigstellung nach dem Ende der Baumaßnahme schriftlich anzuzeigen. Die Abnahme erfolgt regelmäßig durch einen Vorort-Termin der Stadt Kerpen. Hierbei protokolliert sie die Abnahme. Dieses Protokoll wird durch die ausführende Firma bzw. den Versorgungsträger unterschrieben. Gegebenenfalls fordert die Stadt schriftlich den Vorhabenträger auf, etwaige Mängel zu beseitigen. Die Dokumentation der Abnahme des Aufbruchs wird in die Straßendatenbank eingepflegt.

Die Stadt Kerpen prüft und protokolliert im Anschluss die Beseitigung der Mängel.

Während der Gewährleistungsfrist kontrolliert die Stadt Kerpen die Aufbrüche über die Straßenbegehung im Rahmen der Verkehrssicherheitskontrolle. Die Mängel werden dokumentiert, dem Vorhabenträger angezeigt und die Mängelbeseitigung abschließend kontrolliert.

Zum Ende der Gewährleistungsfrist erfolgt dann die endgültige Gewährleistungsabnahme. Hierzu kontrolliert die Stadt Kerpen die Aufbrüche erneut auf Mängel. Ein Protokoll über die Gewährleistungsabnahme wird erstellt. Die Dokumentation der festgestellten Mängel leitet sie dann an den Vorhabenträger mit einer Frist zur Beseitigung der Mängel weiter. Auch hier kontrolliert und protokolliert die Stadt die Mängelbeseitigung. Im Bedarfsfall kann die Stadt Kerpen auch Kernbohrungen durchführen.

## 6.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

→ **Feststellung**

In der Stadt Kerpen stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Durch eine Schnittstelle von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank kann die Abstimmung noch weiter verbessert werden.

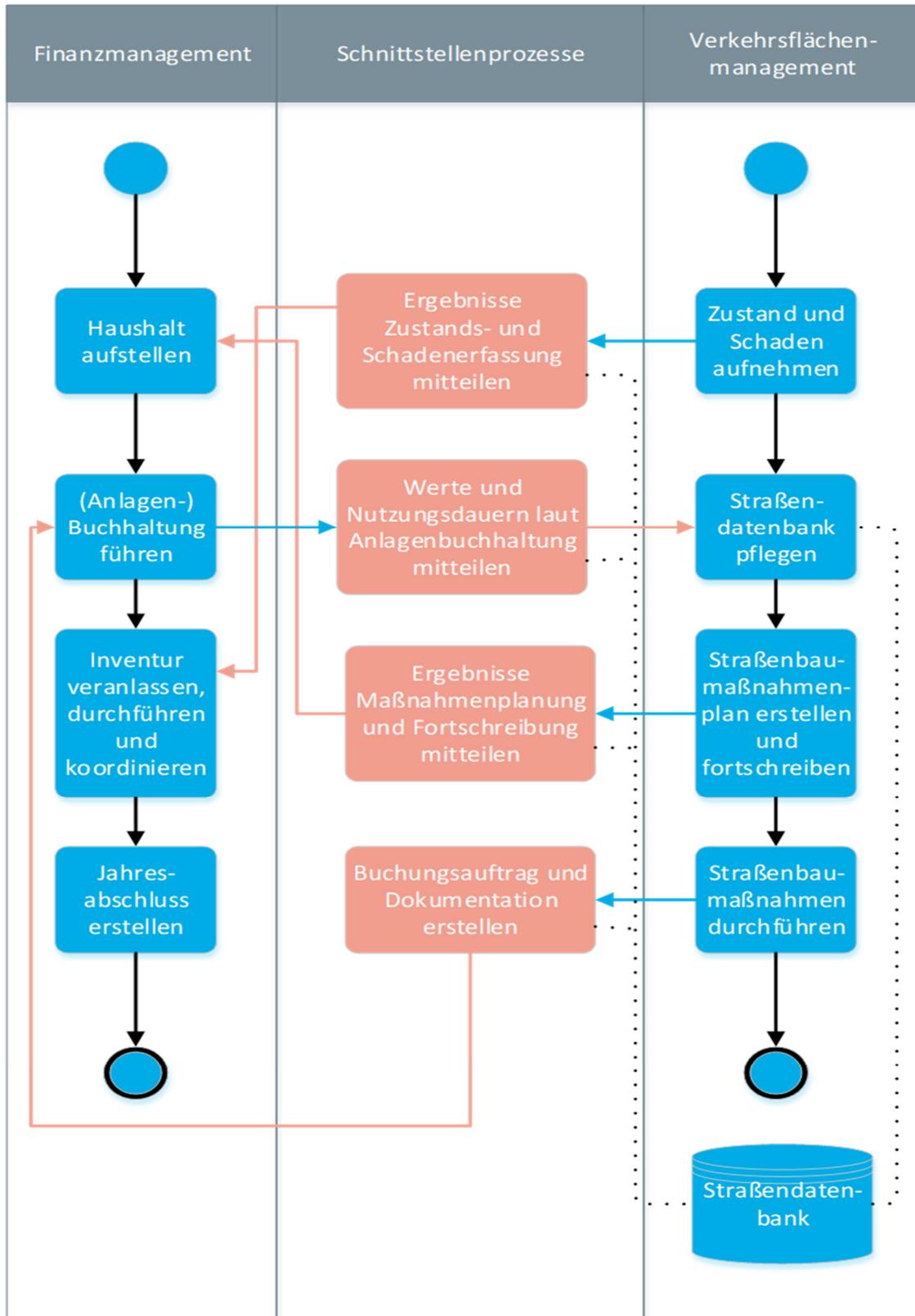
→ **Feststellung**

Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Kerpen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.

*Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.*

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

**Schnittstellenprozess**



Bei der **Stadt Kerpen** werden die Anlagenbuchhaltung und die Straßendatenbank als zwei getrennte Systeme geführt. Eine Schnittstelle gibt es nicht. Somit kann der Abgleich und Austausch von Daten und Informationen nicht automatisiert sichergestellt werden. Die Stadt Kerpen plant im Zuge der Installation der neuen Straßendatenbank die Systeme miteinander zu verknüpfen.

→ **Empfehlung**

Die gegenwärtige Abstimmung zur neuen Straßendatenbank sollte genutzt werden, um ggf. auch eine Schnittstelle einzurichten. Hierdurch reduziert sich der Aufwand in der Datenpflege.

Wie bereits dargestellt, basiert die gegenwärtige Bewertung des Verkehrsflächenvermögens noch auf der Zustandserfassung für die Eröffnungsbilanz 2008. Seitdem schreibt die Stadt Kerpen die Werte in der Anlagenbuchhaltung lediglich fort.

Seit 2008 hat die Stadt Kerpen keine Zustandserfassung und somit auch keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt. Diese war bis zum 31. Dezember 2018 nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Gemeindehaushaltsverordnung NRW alle fünf Jahre vorgeschrieben. Mit Inkrafttreten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung NRW hat sich diese Frist auf zehn Jahre verlängert. Mit der körperlichen Inventur soll überprüft werden, ob der Buchwert noch dem tatsächlichen Wert des Vermögensgegenstandes entspricht. Dies ist seit über zehn Jahren in Kerpen nicht erfolgt. Somit ist nicht sichergestellt, dass die Werte der Anlagenbuchhaltung und in der Straßendatenbank mit den tatsächlichen Werten übereinstimmen. Um dies zu gewährleisten, muss dringend eine Zustandserfassung mit Wertermittlung erfolgen.

Diese sollte genutzt werden, um den technischen und bilanziellen Wert der Verkehrsflächen abzugleichen.

→ **Empfehlung**

Die geplante Zustandserfassung sollte die Stadt Kerpen kurzfristig durchführen und mit einer körperlichen Inventur der Verkehrsflächen verknüpfen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmerei und der Abteilung Tiefbau erfolgen.

Bei allen Entscheidungen bzw. aktuellen Erkenntnissen über Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen müssen sich der Fachbereich Tiefbau und die Kämmerei eng miteinander abstimmen. Diese Abstimmung ist von großer Bedeutung, um neben der technischen Sicht bei Entscheidungen zu Erhaltungsmaßnahmen auch die haushalterischen Auswirkungen zu berücksichtigen. Die Stadt Kerpen bezieht die buchhalterischen Auswirkungen auf den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen hinsichtlich anstehender Baumaßnahmen ein. Den beidseitigen Austausch im persönlichen Gespräch bewertet die Stadt Kerpen positiv.

## 6.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

### 6.5.1 Strukturen

- Die Stadt Kerpen ist geprägt von einer eher geringen Bevölkerungsdichte. Die große Gemeindefläche der Stadt Kerpen und die ländliche Ausprägung sind besondere Strukturmerkmale. Das große Stadtgebiet wirkt sich dabei tendenziell als belastender Faktor aus, da mehr Verkehrsfläche erforderlich ist, um das gesamte Stadtgebiet mit den Ortsteilen zu erschließen. Weitere besonders be- oder entlastende Strukturmerkmale lassen sich für Kerpen nicht feststellen.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	581	380	630	844	1.341	2.104	35
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	38,51	27,15	32,61	38,51	42,53	66,31	25

In 2019 lebten in Kerpen 65.516 Einwohner auf einer Gemeindefläche von rund 115 qkm. Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt Kerpen zu der Hälfte der Kommunen mit der größten Fläche. Das Stadtgebiet ist gleichzeitig weniger stark besiedelt als beim Großteil der Kommunen derselben Größenklasse (vgl. Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm).

Auf dem Stadtgebiet verteilen sich zwölf Ortsteile. Die große Fläche der Stadt hat Auswirkungen auf die Verkehrsinfrastruktur. Sie wirkt sich tendenziell als belastender Faktor aus, da mehr Verkehrsfläche je Einwohner erforderlich ist, um das gesamte Stadtgebiet mit den Ortsteilen zu erschließen.

Rund 86 Prozent der Verkehrsflächen sind Straßen. Der hohe Anteil der Straßen kann sich tendenziell belastend auf den erforderlichen Finanzbedarf für die Erhaltung auswirken. Denn Straßen rufen im Vergleich zu Wirtschaftswegen grundsätzlich höhere Unterhaltungsaufwendungen hervor.

Neben der Verkehrsfläche insgesamt kann auch die Straßenkategorie Einfluss auf die Erhaltung nehmen.

Eine Differenzierung der Straßen z.B. in Hauptverkehrs- und Anliegerstraßen ist bislang in Kerpen in der Straßendatenbank nicht möglich. Dies kann für Kerpen jedoch eine steuerungsrelevante Information sein, da auch die Straßenkategorie Einfluss auf die Erhaltung nehmen kann.

Dies hat die Stadt auch erkannt und sich daher zum Ziel gesetzt, in der neuen Straßendatenbank eine entsprechende Differenzierung zu ermöglichen. Aufgrund der bislang fehlenden Differenzierung kann die gpaNRW hier keine Aussagen zu Be- und Entlastungen durch unterschiedliche Unterhaltungsnotwendigkeiten (Straßen/Wirtschaftswege/Straßenkategorien) und Verkehrsbelastungen (Hauptverkehrs-/Anliegerstraßen) treffen.

## 6.5.2 Bilanzkennzahlen

- Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich in den vergangenen Jahren verringert. Die Abschreibungen waren höher als die getätigten Investitionen.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	14,79	7,14	10,53	12,97	16,12	28,24	25
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	29,92	16,62	19,86	27,26	33,78	39,71	23

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen einschließlich Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme der **Stadt Kerpen**.

Damit machen die Verkehrsflächen einen deutlichen Anteil an der städtischen Bilanz aus. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen lag zur Eröffnungsbilanz 2008 bei rund 94 Millionen Euro. Bis 2019 hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen um rund sieben Prozent auf 87 Mio. Euro verringert.

Abschreibungen und Anlagenabgänge mindern den Vermögenswert. Demgegenüber stehen Investitionen und Zuschreibungen, die den Vermögenswert erhöhen. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen in der Stadt Kerpen also stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

## 6.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

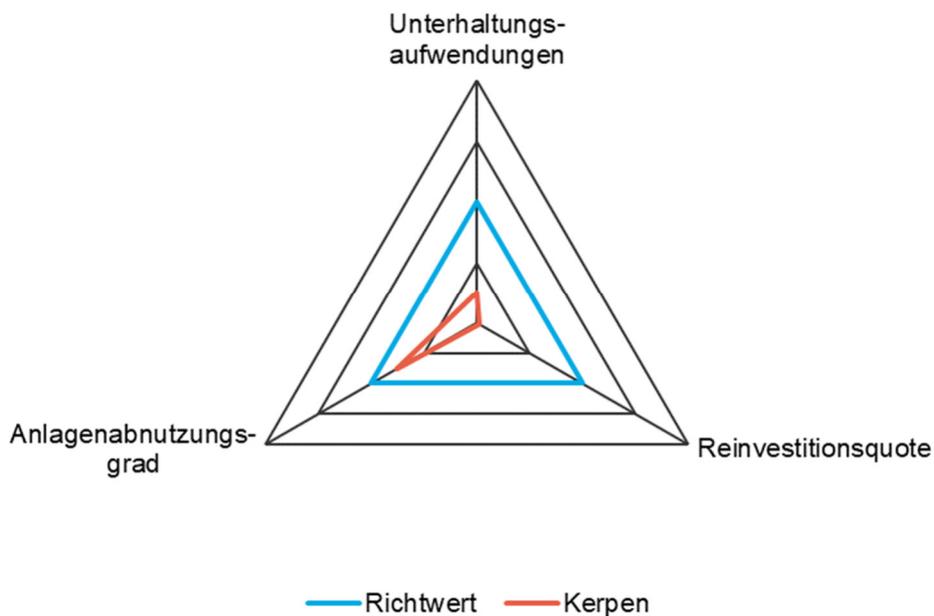
Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der **Stadt Kerpen** gegenübergestellt.

**Einflussfaktoren 2019**

Kennzahlen	Richtwert	Kerpen
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,33
Reinvestitionsquote in Prozent	100	2,45
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	37,71



Die Unterhaltungsaufwendungen in Kerpen liegen weit unterhalb des Richtwertes. Dauerhaft zu niedrige Unterhaltungsaufwendungen können ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz darstellen.

Die deutlich unter dem Richtwert liegenden Reinvestitionen zeigen hingegen offensichtlich ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz.

Der Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen liegt hingegen unterhalb des Richtwertes und weist auf noch junges Verkehrsflächenvermögen hin.

### 6.6.1 Alter und Zustand

#### → Feststellung

Die Verkehrsflächen in der Stadt Kerpen sind noch verhältnismäßig jung. Nach der Zustandseinteilung befinden sich in Kerpen aktuell der überwiegende Teil der Straßen in einem sehr guten bis mittleren Zustand.

*Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.*

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen hat die **Stadt Kerpen** für die Eröffnungsbilanz auf 50 Jahre festgelegt. Somit entspricht sie damit dem zulässigen Rahmen der NKF-Rahmentabelle.

Der Wert von rund 37,71 Prozent deutet – wie bereits zuvor beschrieben - auf eine junge Altersstruktur der Verkehrsflächen hin. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch ermittelten Wert handelt. So sind die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen vom tatsächlichen Zustand und nicht vom rechnerischen Alter der Verkehrsflächen abhängig. Vor diesem Hintergrund ist jedoch wichtig, dass bei einer differenzierten Betrachtung nach Verkehrsflächenart (Straßen bzw. befestigte Wirtschaftswege) ein deutlicher Unterschied erkennbar wird. Die Straßen weisen einen Anlageabnutzungsgrad von 34,01 Prozent auf und sind somit vergleichsweise jung. Der Anlageabnutzungsgrad der befestigten Wirtschaftswege liegt hingegen bei 97,93 Prozent und sind somit nahezu abgeschrieben. Es handelt sich um eine bewusste Entscheidung der Stadt, an den befestigten Wirtschaftswegen nur noch Unterhaltungsmaßnahmen durchzuführen und auf Reinvestitionen zu verzichten. Neubauten im Bereich der Wirtschaftswege hat es seit rund 30 Jahren nicht mehr gegeben.

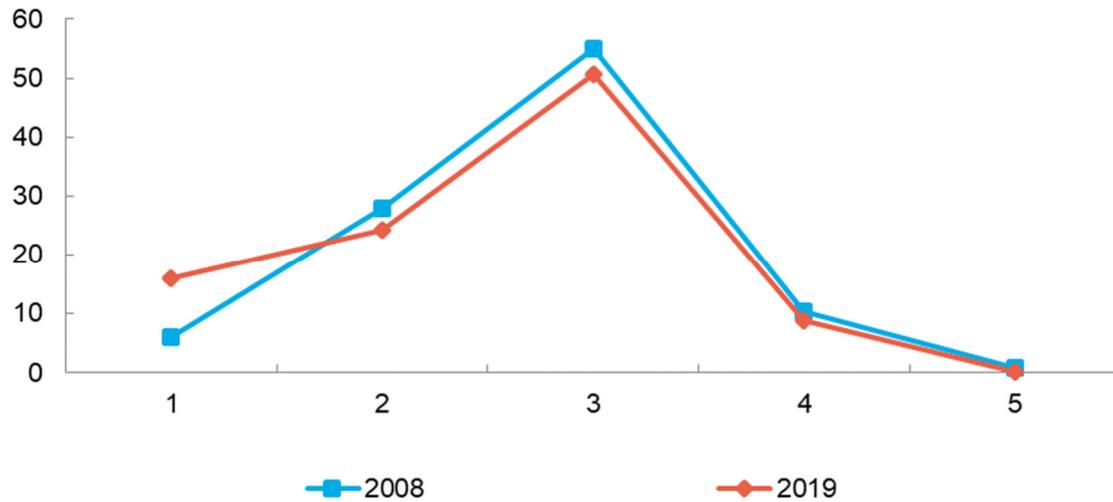
Die Stadt Kerpen hat für die Eröffnungsbilanz den Zustand der Straßen<sup>45</sup> ermittelt. Auf Grundlage dieser Zustandserfassung hat sie ihre Straßen in fünf Zustandsklassen eingeteilt. Seitdem hat sie die Einteilung in die Zustandsklassen ohne erneute Erfassung fortgeschrieben.

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5)

<sup>45</sup> Die Zustandserfassung und -bewertung hat die Stadt Kerpen ausschließlich für die Straßen und nicht für die Wirtschaftswege durchgeführt.

- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5).

**Verteilung der Zustandsklassen der Straßen in Prozent für 2008 und 2019**



**Verteilung der Zustandsklassen der Straßen in m² 2008 und 2019**

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsflä- che gesamt in m²
2008	122.471	566.615	1.118.373	209.201	16.620	2.033.280
2019	351.632	535.505	1.115.796	193.576	5.523	2.202.032

Nach der Zustandseinteilung für 2008 befanden sich in Kerpen knapp 90 Prozent der Straßen in einem sehr guten bis mittleren Zustand. Mit Hilfe der Fortschreibung der Daten lassen sich aus der Tabelle Verbesserungen im Vergleich zu der Zustandseinteilung für 2019 erkennen. Positiv ist die Verbesserung der Anteil der Straßen in einem sehr schlechten Zustand. Ein Grund hierfür liegt an dem Maßnahmenplan, den die Stadt Kerpen erstellt hat. Hiernach lag ein besonderer Fokus auf den Straßen, deren Zustand schlechter war als erwartet.

Es ist nun für die Stadt Kerpen von herausragender Bedeutung die Einteilung in die Schadensklassen durch eine schnellstmögliche Zustandserfassung zu prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Erkenntnisse aus folgenden Zustandserfassungen sollte die Stadt Kerpen in die aktuelle Maßnahmenplanung einbeziehen.

## 6.6.2 Unterhaltung

### → Feststellung

Den nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf erreicht die Stadt Kerpen nicht. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen dauerhaft auf einem niedrigen Niveau.

*Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.*

Die Unterhaltungsaufwendungen der **Stadt Kerpen** liegen mit 0,33 Euro je qm deutlich unter dem Richtwert, der für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung notwendig wäre. Der Durchschnittswert für die Unterhaltung betrug für die Jahre 2016 bis 2019 sogar nur 0,31 Euro je qm. Die Aufwendungen für die Unterhaltung sind in der Stadt Kerpen somit dauerhaft gering.

Mittel- und langfristig birgt ein ggf. nicht ausreichender Ressourceneinsatz für die Unterhaltung das Risiko, dass die veranschlagte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Ein vorzeitiger Substanzverlust droht und damit auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen oder Verlusten aus Anlageabgängen.

Ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement setzt voraus, dass der Ressourceneinsatz für die Unterhaltung langfristig geplant wird. Geringere Unterhaltungsaufwendungen entlasten zwar den Haushalt kurzfristig, auf lange Sicht führt dies jedoch in der Regel zu Mehrbelastungen. Umfangreichere Maßnahmen werden erforderlich oder Maßnahmen müssen früher durchgeführt werden. Dadurch ist der Haushalt langfristig stärker belastet.

### → Empfehlung

Die Stadt Kerpen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen auch dauerhaft ausreicht, die Nutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.

Der Bauhof der Stadt Kerpen erbringt Leistungen für die betriebliche Erhaltung. Die Instandhaltung und Instandsetzung wird fast vollständig von Fremdunternehmen erledigt; lediglich kleinste Flächen werden selbst bearbeitet, sofern die eigenen Mittel und Fähigkeiten bei dem Bauhof der Stadt Kerpen vorhanden sind. Positiv ist, dass der Bauhof sich auf diese Erhaltungsmaßnahmen beschränkt.

## 6.6.3 Reinvestitionen

### → Feststellung

Die Höhe der Reinvestitionen in die Verkehrsflächen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Kerpen ein Risiko darstellen.

*Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.*

Die **Stadt Kerpen** hat in 2019 rund 55.700 Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Demgegenüber standen Abschreibungen von 2,28 Millionen Euro. Die Reinvestitionsquote lag in 2019 bei nur 2,45 Prozent. Der Durchschnittswert für die getätigten Reinvestitionen betrug für die Jahre 2016 bis 2019 19,48 Prozent. Im Jahr 2020 reinvestierte die Stadt Kerpen 28,91 Prozent in die Verkehrsflächen.

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich und haushaltsmäßig möglich. Allerdings wird in dieser Momentaufnahme deutlich, dass die Stadt Kerpen in der jüngeren Vergangenheit insgesamt nur geringe Reinvestitionen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen getätigt hat.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Langfristiges Ziel sollte sein, dass die Reinvestitionen den Wertverlust bei den Verkehrsflächen entsprechen.

Der Werteverlust seit der Eröffnungsbilanz 2008 zeigt, dass die Investitionen im gesamten Zeitraum nicht ausreichen, um die Abschreibungen aufzufangen.

Auf lange Sicht können sich auch aus niedrigen Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen für Kerpen Risiken für die Bilanz und auch den Zustand der Verkehrsfläche ergeben. Dies gilt auch bei einem aktuell noch recht jungen Verkehrsflächenvermögen, da auch hier ein Werteverzehr zu verzeichnen ist. Zu geringe Reinvestitionen können zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche dauerhaft nicht übereinstimmen.

Zeitweise kann eine Reinvestitionsquote von unter 100 Prozent sinnvoll und technisch gerechtfertigt sein. Hierfür muss die Stadt Kerpen allerdings eine Strategie verfolgen, in denen sie Unterhaltung, Erhaltung und Sanierung optimal miteinander verzahnt und aufeinander abstimmt.

#### → **Empfehlung**

Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Kerpen regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen analysieren und bei Bedarf die Reinvestitionen anpassen. Diese Informationen sollten in das Erhaltungsprogramm einfließen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpft werden.

## 6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Verkehrsflächen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Steuerung</b>					
F1	Die Stadt Kerpen verfügt über eine grundlegende Datenlage zu ihren Verkehrsflächen. Allerdings wurde die letzte Zustandserfassung für die Eröffnungsbilanz 2008 durchgeführt. Erhaltungsmaßnahmen können von der Stadt Kerpen noch besser geplant werden, wenn sie auf aktuelle Schadensbilder zurückgreifen kann.	170	E1.1	Die Stadt Kerpen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Basis, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.	171
			E1.2	Die bisherige Planung von Straßenbau-Programmen sollte die Stadt Kerpen um konkrete Erhaltungsstrategien bezogen auf die unterschiedlichen Straßenkategorien ergänzen. Sie sollte die Aufwendungen nach diesen Straßenkategorien getrennt erfassen, um so gezielter steuern zu können.	172
F2	Die Stadt Kerpen führt bereits eine Straßendatenbank. Aktuell laufen Arbeiten, eine neue Straßendatenbank aufzubauen. Im Zuge der Umstellung auf die neue Straßendatenbank hat die Stadt sich zum Ziel gesetzt, noch fehlende Informationen wie zum Beispiel Aufbau- und Erneuerungsdaten zu integrieren.	172	E2.1	Die Stadt Kerpen sollte im Zusammenhang mit dem Aufbau der neuen Straßendatenbank definieren, welche Daten sie zukünftig noch für die Planung der Straßenunterhaltung berücksichtigen möchte. Denn eine möglichst umfassende Kenntnis der Einflussfaktoren auf die Verkehrsflächen ermöglicht es, eine zukunftsfähige Erhaltungsstrategie zu entwickeln.	173
			E2.2	Die Stadt Kerpen sollte ein vollständiges Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach Schadensbild der Verkehrsflächen geeigneten und dabei wirtschaftlich sinnvollen Maßnahmen zum richtigen Zeitpunkt ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln wird hiermit Transparenz über deren zielgerichteten Einsatz und die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen.	173
F3	Die Stadt Kerpen verfügt nicht über eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen.	174			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Kerpen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert. Der aktuelle Planungszeitraum umfasst noch nicht den Lebenszyklus der Verkehrsflächen.	176	E4.1	Die Stadt Kerpen sollte den bestehenden Planungszeitraum ausweiten, um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufzubauen. Hierzu sollte sie die gesamten Lebenszyklen der Verkehrsflächen berücksichtigen.	176
			E4.2	Die Stadt Kerpen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen ausbauen, indem sie strategische und operative Ziele festgelegt und deren Erreichung anhand eines Controllings überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.	177
<b>Prozessbetrachtung</b>					
F5	Die Stadt Kerpen hat das Aufbruchmanagement mit den erforderlichen Prozessen strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die Stadt sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch.	205	E5.1	Mit der Integration von Informationen aus den Aufbrüchen in die Straßendatenbank können die Prozesse weiter digitalisiert und optimiert werden.	206
			E5.2	Die Stadt Kerpen sollte prüfen, ob sie die Vorhabenträger mit der Genehmigung verpflichtet, den Ausgangszustand und die Phasen während der Ausführung mit schriftlichen Aufzeichnungen, Protokollen und Fotos zu dokumentieren. Dies bietet den Vorteil, dass bei allen Aufbrüchen die für die Abnahme und Gewährleistung erforderlichen Informationen vorliegen.	207
F6	In der Stadt Kerpen stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Durch eine Schnittstelle von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank kann die Abstimmung noch weiter verbessert werden.	207			
F7	Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Kerpen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.	208	E7.1	Die gegenwärtige Abstimmung zur neuen Straßendatenbank sollte genutzt werden, um ggf. auch eine Schnittstelle einzurichten. Hierdurch reduziert sich der Aufwand in der Datenpflege.	210
			E7.2	Die geplante Zustandserfassung sollte die Stadt Kerpen kurzfristig durchführen und mit einer körperlichen Inventur der Verkehrsflächen verknüpfen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmererei und der Abteilung Tiefbau erfolgen.	210
<b>Erhaltung der Verkehrsflächen</b>					
F8	Die Verkehrsflächen in der Stadt Kerpen sind noch verhältnismäßig jung. Nach der Zustandseinteilung befinden sich in Kerpen aktuell der überwiegende Teil der Straßen in einem sehr guten bis mittleren Zustand.	214	E8	Die Erkenntnisse aus folgenden Zustandserfassungen sollte die Stadt Kerpen in die aktuelle Maßnahmenplanung einbeziehen.	215

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F9	Den nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf erreicht die Stadt Kerpen nicht. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen dauerhaft auf einem niedrigen Niveau.	216	E9	Die Stadt Kerpen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen auch dauerhaft ausreicht, die Nutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.	216
F10	Die Höhe der Reinvestitionen in die Verkehrsflächen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Kerpen ein Risiko darstellen.	216	E10	Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Kerpen regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen analysieren und bei Bedarf die Reinvestitionen anpassen. Diese Informationen sollten in das Erhaltungsprogramm einfließen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpft werden.	217

**Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2019**

Kennzahlen	Kerpen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	37,71	37,71	56,86	71,17	73,28	88,30	21
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,33	0,14	0,50	0,65	0,92	1,39	23
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro*	0,31						
Reinvestitionsquote in Prozent	2,45	0,00	16,72	31,88	55,48	86,04	20
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	19,48	5,07	20,14	29,52	48,44	91,60	14

\*derzeit liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor

## 7. gpa-Kennzahlenset

### 7.1 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 oder übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://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 großen 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](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

### 7.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der großen 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 „keine Angabe (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 Lagemaße 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.

## 7.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Kerpen

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Haushaltssituation</b>										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-179,00	239,69	-135,60	5,74	37,79	97,91	329,35	27	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	12,60	17,68	-15,34	6,83	24,98	37,95	59,21	27	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	46,60	49,64	3,28	34,24	46,59	55,89	71,70	27	2020	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	k. A.	2.718,44	1.698,71	3.035,83	4.353,83	5.229,30	8.212,76	24	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-42,00	280,02	-85,83	53,16	170,05	255,22	568,16	27	2020	./.
<b>Personal</b>										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	12,11	13,02	7,19	9,94	10,45	12,01	17,53	28	2020	./.
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	7,38	8,05	5,56	7,23	7,92	8,46	13,33	28	2020	./.
<b>Zahlungsabwicklung</b>										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	21.984	13.773	17.091	19.563	22.727	56.532	31	2020	./.
ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen	k. A.	366	5	31	99	234	820	30	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.566	960	1.570	1.781	2.140	4.842	26	2020	./.
Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	3.925	558	1.099	1.979	2.968	4.083	29	2020	./.
<b>Informationstechnik (IT)</b>										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.									./.
<b>Gebäudeportfolio****</b>										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.045	k. A.	2.750	3.806	4.378	4.718	9.381	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.817	k. A.	1.692	1.833	1.947	2.072	2.176	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	263	k. A.	91	152	235	276	448	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	329	k. A.	61	159	206	301	513	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	179	k. A.	219	285	354	402	593	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	185	k. A.	63	101	140	156	292	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	141	k. A.	161	213	346	392	586	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	33	k. A.	36	115	224	279	761	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	k. A.	0	63	126	316	5.046	20	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	97	k. A.	102	274	457	764	1.034	21	2020	./.
<b>Einwohnermeldeaufgaben</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.308	<b>2.366</b>	735	1.475	1.856	2.229	3.697	31	2020	./.
<b>Personenstandswesen</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	163	<b>147</b>	145	176	198	219	309	31	2020	./.
<b>Schulen Flächenmanagement****</b>										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	316	k. A.	301	329	357	385	417	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	271	k. A.	260	342	488	602	2.486	14	2020	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	383	k. A.	174	336	359	392	639	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	0	k. A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	5	2020	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	276	k. A.	210	299	320	370	493	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	370	k. A.	249	322	376	413	647	20	2020	./.
<b>Schulen Bewirtschaftung****</b>										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	12,27	k. A.	10,11	12,63	13,99	14,78	22,84	20	2020	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	43,47	k. A.	0	16,87	21,07	25,77	46,05	17	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	4,60	k. A.	9,73	11,37	12,80	13,57	19,43	19	2020	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	19,66	k. A.	0	2,2	8,5	19,1	100	20	2020	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	7,70	k. A.	6,50	8,41	9,00	10,55	11,55	20	2020	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	162	k. A.	59,87	83,45	92	111	124	17	2020	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	20,19	k. A.	8,85	12,19	13,90	15,46	20,63	18	2020	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	206	k. A.	84,75	120	141	167	209	17	2020	./.
<b>Schülerbeförderung</b>										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	242	222	80,32	159	181	223	267	19	2020	./.
<b>Schulsekretariate</b>										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)**	403	408	382	472	508	591	772	21	2020	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)**	433	419	357	458	531	604	677	21	2020	./.
<b>Wohngeld</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	654	376	536	654	757	1.059	35	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII</b>										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	k. A.	<b>219</b>	150	165	186	242	290	35	2020	./.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	1.193	590	770	922	1.069	1.327	19	2020	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	k. A.	32.247	18.491	23.614	24.327	26.194	33.864	23	2020	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	40,9	52,43	41,19	54,44	59,45	63,87	69,57	23	2020	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	34,1	39,41	37,33	40,81	46,88	49,79	65,18	23	2020	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	22,2	30,24	19,45	28,71	32,16	37,64	56,95	23	2020	Hilfe zur Erziehung
<b>Tagesbetreuung für Kinder</b>										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	3.285	2.696	3.171	3.292	3.613	4.196	19	2020	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	14,2	10,8	7,0	8,6	10,1	10,8	13,4	19	2020	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	4.889	3.826	4.207	4.509	4.913	5.386	19	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Sport Flächenmanagement</b>										
Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm****	72	k. A.	55	68	75	87	106	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm****	369	k. A.	221	319	354	442	522	20	2020	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	4,86	NN	1,20	2,91	3,50	4,64	7,69	27	2020	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,81	NN	0,63	1,10	1,48	1,87	3,85	27	2020	./.
<b>Bauaufsicht</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	97	58	78	95	145	196	23	2020	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	k. A.	6,37	0,73	4,12	6,68	10,50	20,58	22	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	61	124	144	185	206	14	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	55	79	101	110	175	14	2020	Bauaufsicht
<b>Verkehrsflächen</b>										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	k. A.	gpa-Richtwert: 50 Prozent***								Verkehrsflächen
		37,71	37,71	56,86	71,17	73,28	88,30	21	2019	
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A.	gpa-Richtwert: 1,30 Euro***								Verkehrsflächen
		0,33	0,14	0,50	0,65	0,92	1,39	23	2019	
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	k. A.	gpa-Richtwert: 100 Prozent***								Verkehrsflächen
		2,45	0,00	16,72	31,88	55,48	86,04	20	2019	

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Straßenbeleuchtung</b>										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	3,77	4,04	1,43	2,59	3,06	3,84	7,69	18	2020	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	388	137	266	307	512	1.075	17	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	208	59,31	138	181	291	599	15	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	k.A.	51,54	24,91	47,46	60,82	98,50	199	21	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	1.538	751	287	593	685	890	2.025	17	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	409	186	94	181	211	256	312	25	2020	./.
<b>Park- und Gartenanlagen</b>										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	k.A.	10,81	1,40	7,01	9,00	11,77	26,32	27	2020	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k.A.	0,85	0,59	1,07	1,39	2,10	3,08	25	2020	./.
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	k.A.	17,80	6,19	10,98	13,56	15,94	21,76	29	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kerpen 2014	Kerpen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k.A.	3,11	1,27	3,34	4,18	5,48	7,14	28	2020	./.
<b>Straßenbegleitgrün</b>										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k.A.	5,15	1,07	3,08	5,15	8,50	27,09	27	2020	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	4,86	0,36	1,23	2,75	3,89	7,34	24	2020	./.

\*EW = Einwohner

\*\*Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

\*\*\*Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

\*\*\*\* Daten zu Schul- und Sporthallenflächen, Bewirtschaftungsaufwendungen und Verbrauchsmedien wurden nicht geliefert, so dass keine Kennzahlen gebildet werden konnten.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)