

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Porta Westfalica
im Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Porta Westfalica	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Porta Westfalica	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Porta Westfalica	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	31
1.1 Managementübersicht	31
1.1.1 Haushaltssituation	31
1.1.2 Haushaltssteuerung	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	57
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	60

1.4.4	Fördermittelmanagement	65
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	68
2.	Beteiligungen	77
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	77
2.3	Beteiligungsportfolio	78
2.3.1	Beteiligungsstruktur	79
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	80
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	81
2.4	Beteiligungsmanagement	83
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	83
2.4.2	Berichtswesen	84
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	86
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	Hilfe zur Erziehung	89
3.1	Managementübersicht	89
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	90
3.3	Strukturen	91
3.3.1	Strukturkennzahlen	92
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	93
3.3.3	Präventive Angebote	93
3.4	Organisation und Steuerung	94
3.4.1	Organisation	95
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	95
3.4.3	Finanzcontrolling	96
3.4.4	Fachcontrolling	97
3.5	Verfahrensstandards	98
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	98
3.5.2	Prozesskontrollen	101
3.6	Personaleinsatz	102
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	103
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	103
3.7	Leistungsgewährung	103
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	103
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	113
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
4.	Bauaufsicht	127
4.1	Managementübersicht	127
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	127
4.3	Baugenehmigung	128

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	128
4.3.2	Rechtmäßigkeit	131
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	133
4.3.4	Geschäftsprozesse	134
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	136
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	138
4.3.7	Personaleinsatz	139
4.3.8	Digitalisierung	141
4.3.9	Transparenz	143
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	145
5.	Vergabewesen	148
5.1	Managementübersicht	148
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	149
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	150
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	150
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	154
5.4	Sponsoring	156
5.5	Bauinvestitionscontrolling	158
5.6	Nachtragswesen	160
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	160
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	164
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	166
6.	gpa-Kennzahlenset	169
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	169
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	169
6.3	gpa-Kennzahlenset	171
	Kontakt	178

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Porta Westfalica

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Porta Westfalica unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gem. dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG). Sie ist zur Teilnahme am Stärkungspakt verpflichtet, weil sie im Haushaltsjahr 2010 ihr Eigenkapital komplett aufgebraucht hatte. Die Stadt war damit überschuldet. Den **Haushaltssanierungsplan** (HSP) und dessen jährliche Fortschreibungen hat die Bezirksregierung Detmold jeweils genehmigt.

Porta Westfalica gelingt es, den HSP erfolgreich umzusetzen. Seit 2015 erzielt die Stadt positive **Jahresergebnisse**. Einen spürbaren Beitrag dazu leisten die Konsolidierungsmaßnahmen. 2016 beinhalten diese auch eine deutliche Anhebung der Realsteuerhebesätze. Der Schwerpunkt des HSP liegt jedoch in einer nachhaltigen Konsolidierung der Aufwandsseite. Dabei haben die guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren den städtischen Konsolidierungskurs wirkungsvoll unterstützt. Insbesondere die Gewerbesteuererträge nehmen dabei einen positiven Einfluss. Auch das Jahr 2020 wird voraussichtlich mit einem Überschuss abschließen. Allerdings zeigen sich auch deutlich negative Effekte aus der Corona-Krise. Diese werden auch in den Folgejahren die Konsolidierungsbemühungen erschweren.

Dies schlägt sich in der **Haushaltsplanung** nieder. Für 2021 und die beiden Folgejahre berücksichtigt die Stadt rund 14,2 Mio. Euro an außerordentlichen Erträgen. Diese dienen gem. dem NKF-CIG¹ der Isolierung der aus der Corona-Pandemie resultierenden Haushaltsbelastungen. Trotz eines erwarteten Defizits in 2022 droht keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. 2024 rechnet die Stadt wieder mit einem originär ausgeglichenen Haushalt.

¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse hat das städtische **Eigenkapital** stabilisiert. Ab 2018 weist die Stadt wieder positives Eigenkapital aus. Die erwarteten Jahresüberschüsse 2019 und 2020 werden dieses voraussichtlich bis auf rund 30 Mio. Euro erhöhen. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung weiterhin deutlich unterdurchschnittlich.

Verbessert hat sich ebenfalls die Liquiditätslage. Die Stadt konnte in der Folge ihre Kassenkredite zurückführen. Mit 20 Mio. Euro in 2020 sind diese aber weiterhin eine spürbare Belastung für den städtischen Haushalt. Insgesamt ist die **Verschuldung** überdurchschnittlich. Diesbezüglich kann sich die Situation für die Stadt in den nächsten Jahren weiter verbessern – sie rechnet nur mit einem geringen zusätzlichen Kreditbedarf. Dies ist insofern bemerkenswert, da die Stadt umfangreiche Investitionen plant. Grund dafür sind die fortgeschrittenen Anlagenabnutzungsgrade der städtischen **Vermögenswerte**. Einen relevanten Teil des dafür erforderlichen Finanzbedarfs erwartet die Stadt wie in den Vorjahren aus dem laufenden Geschäft heraus finanzieren zu können. Ob und inwieweit sie dies umsetzen kann, wird wesentlich von der Bewältigung der Corona-Pandemie abhängen.

Unterstützend wirken dabei die städtischen **Beteiligungen**. Porta Westfalica verfügt über eine Beteiligungsstruktur auf durchschnittlichem Niveau. Insgesamt hält sie Anteile an 19 Unternehmen. Dabei übt sie auf eine Beteiligung einen beherrschenden und auf fünf einen maßgeblichen Einfluss aus. Die wirtschaftliche Bedeutung für den Kernhaushalt ist eher gering – dennoch tragen die Beteiligungen jährlich im Durchschnitt mit 700.000 Euro zur Entlastung des städtischen Haushalts bei. Aus Sicht der gpaNRW bestehen an das **Beteiligungsmanagement** mittlere Anforderungen. Diese erfüllt die Stadt bisher nur teilweise. Insbesondere das Berichtswesen sollte aktueller aufgestellt werden.

Ebenfalls entlastend ist die vergleichsweise günstige Sozialstruktur: Kinderarmut und Jugendarbeitslosigkeit sind unterdurchschnittlich. Im Bereich der **Hilfe zur Erziehung** (HzE) hat die Stadt deshalb relativ wenig Hilfefälle zu betreuen. Diese verursachen zudem vergleichsweise geringe Kosten. Der Stadt ist es gelungen, den Fehlbetrag HzE seit 2017 kontinuierlich auf ein mittlere unterdurchschnittliches Niveau zurückzuführen. Ursächlich dafür sind eine gute Fallsteuerung und die stringenten Bemühungen, die erforderlichen Hilfen möglichst ressourcenschonend zu erbringen. So schafft sie es beispielsweise kostenintensive Heimunterbringungen durch einen vergleichsweise hohen Anteil an Vollzeitpflege zu begrenzen. Weitere positive Effekte könnte die Stadt durch eine verbesserte Steuerung erzielen. Dazu sollte sie ihr Fach- und Finanzcontrolling ausbauen sowie ein regelmäßiges Berichtswesen mit steuerungsrelevanten Kennzahlen einführen.

Auch im Bereich der **Bauaufsicht** fehlen der Stadt wesentliche Informationen für eine effektive Steuerung. Die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren, die Beteiligung interner und externer Stellen sowie die Anzahl der offenen Verfahren hält sie nicht systematisch nach. Ziele und Kennzahlen hat sie nicht gebildet. Der Stadt fehlen damit wesentliche Daten, welche Aufschluss über die Wirtschaftlichkeit und den Personaleinsatz geben können. In wichtigen Bereichen konnten wir Porta Westfalica deshalb nicht in den interkommunalen Vergleich einordnen. Die Beschäftigten in der Bauaufsicht erreichen in Bezug auf die bearbeiteten Fälle je Vollzeitstelle überdurchschnittliche Leistungswerte. Auch hier ist allerdings eine tiefergehende Differenzierung mangels weiterer Kennzahlen nicht möglich. Die bevorstehende Umstellung der Bauamtssoftware bietet der Stadt die Chance, die steuerungsrelevanten Informationen künftig systematisch zu erheben und auszuwerten. Dazu eignen sich auch die von der gpaNRW in dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen. Zudem nutzt die

Stadt die derzeitige Software überwiegend zur Aktenverwaltung. Eine digitale Bearbeitung der Bauakten findet nicht statt. Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung der Bauakten könnte weitere Verbesserungen – auch in den Bearbeitungszeiten der Anträge - bewirken.

Derzeit ist das **Vergabewesen** in wesentlichen Tätigkeitsbereichen dezentral organisiert. Daneben nutzen die Vergabestellen in den Fachbereichen die Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke. Die Stadt arbeitet an einer Neufassung der Regelungen zum Vergabewesen. Dabei hat die gpaNRW sie im Laufe der Prüfung unterstützt. Ziel sollte sein, das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Dadurch könnte die Stadt eine einheitliche und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren und eventueller Änderungen während der Vertragslaufzeit sicherstellen. Sie könnte dies durch eine zentrale Vergabestelle oder die stärkere Nutzung der Submissionsstelle des Kreises realisieren.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Porta Westfalica Verhaltensregeln in einer Dienstankündigung festgelegt. Sie trägt dadurch gleichermaßen zum Schutz der Beschäftigten und des Ansehens der Stadt bei. Durch die gesetzlich vorgeschriebene Gefährdungsanalyse könnte sie der Korruptionsgefahr noch besser entgegenwirken. Diese wird derzeit bearbeitet. Sponsoringleistungen hat die Stadt nach eigener Auskunft noch nicht in Anspruch genommen. Die Finanzierung oder Ko-Finanzierung von städtischen Aktivitäten gewinnt jedoch zunehmend an Bedeutung. Deshalb sollte sie sich rechtzeitig Regelungen zum transparenten Umgang mit Sponsoring geben.

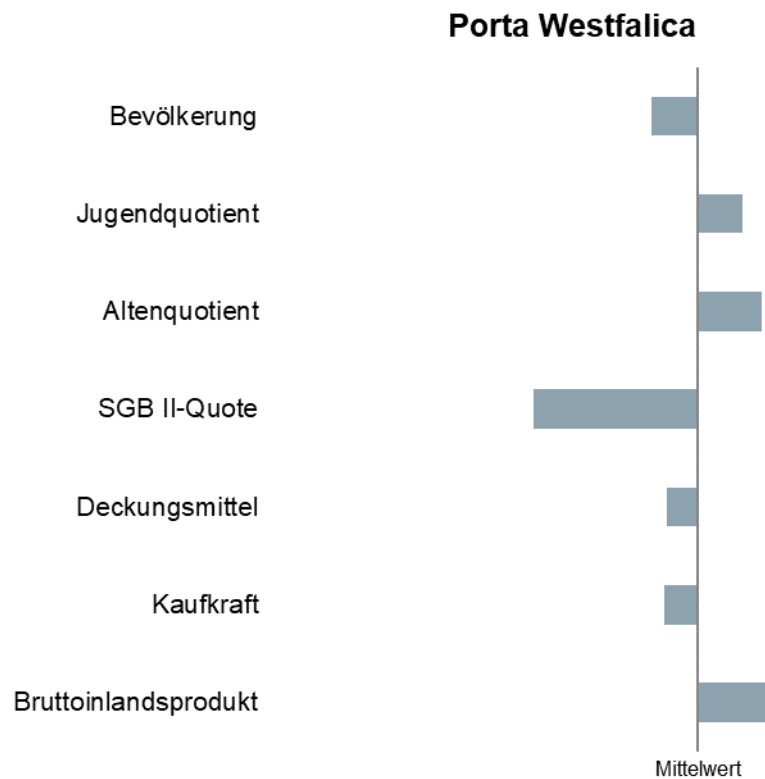
0.2 Ausgangslage der Stadt Porta Westfalica

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Porta Westfalica. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Strukturmerkmale Stadt Porta Westfalica 2019



Ergänzend zu diesen allgemeinen Strukturmerkmalen berücksichtigt die gpaNRW auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren. Dazu haben wir am 29. April 2021 ein Gespräch mit der Bürgermeisterin geführt.

Die Stadt Porta Westfalica gehört mit rund 36.000 Einwohnern noch zu den eher kleineren Städten im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Das Stadtgebiet gliedert sich in 15 Ortsteile auf einer Gesamtfläche von ca. 105 km². Ein Stadtteil mit Zentrumsfunktion ist dabei nicht vorhanden. Die kleingliedrige Siedlungsstruktur in Verbindung mit der demografischen Entwicklung ist eine zunehmende Herausforderung hinsichtlich der Bereitstellung kommunaler Infrastruktur. Darauf geht die gpaNRW im Folgenden näher ein.

0.2.1.1 Demografische Entwicklung

Nach einem Anstieg in 2015 und 2016 geht die Bevölkerung in Porta Westfalica seit 2017 wieder zurück. Diese Entwicklung wird sich nach einer Prognose von IT.NRW weiter fortsetzen – bis 2040 um knapp acht Prozent. Die Stadt folgt damit dem allgemeinen Trend. Die Stadt bemüht sich dieser Entwicklung aktiv entgegen zu wirken. So versucht sie durch die Bereitstellung von Bauplätzen die Stadt für Neubürger attraktiv zu machen und die Abwanderung von Einwohnern zu verringern. Baugelegenheiten schafft sie dabei zum einen durch die Entwicklung neuer Baugebiete. Zum anderen bemüht sie sich vermehrt, bereits erschlossene Flächen einer Bebauung zuzuführen. Dazu baut sie derzeit ein Baulückenkataster auf. Einen weiteren Schwerpunkt legt Porta Westfalica auf ein breitgefächertes Schul- und Bildungsangebot. Die Stadt hält

alle Schulformen vor. Die Schülerzahlen haben sich in den letzten Jahren besser als prognostiziert entwickelt. Bei gleichzeitig ausgeweiteten Betreuungsangeboten besteht daher in vielen Schulen zusätzlicher Raumbedarf.

Die demografische Entwicklung hat unmittelbare Auswirkungen auf die Altersstruktur. Diesbezüglich wirkt insbesondere der Altenquotient in Porta Westfalica belastend. Der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung hat sich im Vergleich zur letzten Prüfung erhöht. Mit 39,5 Prozent liegt dieser deutlich über dem Mittelwert vergleichbarer Kommunen (36,7 Prozent). Im Kreis Minden-Lübbecke ist dies der höchste Wert. Der Anteil der unter 20-jährigen (Jugendquotient) ist dagegen weitestgehend unverändert. Im interkommunalen Vergleich erreicht Porta Westfalica weiterhin mit 34 Prozent ein überdurchschnittliches Niveau.

Die Folgen des demografischen Wandels bleiben damit auch für Porta Westfalica weiterhin eine große strategische Herausforderung. In diesem Zusammenhang können verstärkte interkommunale Kooperationen helfen, die Aufgabenerfüllung auch für die Zukunft zu sichern. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit näher ein.

0.2.1.2 Individuelle Strukturmerkmale

Weiterhin positiv zu beurteilen ist die Sozialstruktur der Stadt. Im Vergleich zur letzten Prüfung ist die SGB II-Quote zwar leicht angestiegen. Mit 7,0 Prozent liegt der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter aber immer noch deutlich unter dem Durchschnitt (8,4 Prozent). Auch das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem ist weiterhin höher als bei den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Im Gegensatz zu den eher entlastenden sozialen Strukturdaten mussten wir der Stadt Porta Westfalica in der letzten Prüfung bei den allgemeinen Deckungsmitteln eine belastende Wirkung bescheinigen. An dieser Einschätzung hat sich aktuell nichts geändert. Zwar ist der Wert stärker als im Landesdurchschnitt angestiegen – trotzdem erreicht die Stadt mit 1.490 Euro je Einwohner weiterhin nur ein unterdurchschnittliches Niveau (Mittelwert: 1.548 Euro je Einwohner). Zu dieser Entwicklung tragen die für eine Stärkungspaktkommune vergleichsweise niedrigen Steuerhebesätze bei. Darauf geht die gpaNRW im Teilbericht Finanzen näher ein.

Die strukturelle Situation der Stadt Porta Westfalica ist damit im Verhältnis zu den Vergleichskommunen differenziert zu bewerten. Die demografische Entwicklung führt tendenziell zu einer Belastung des städtischen Haushalts. Diese wird durch die unterdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel noch verstärkt. Vergleichsweise entlastend wirkt die Sozialstruktur.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Stadt Porta Westfalica zuletzt 2015 überörtlich geprüft. Die Stadt hat sich mit den Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. In der Folge sind einige Handlungsempfehlungen in die städtische Praxis übernommen worden. In diesem Zusammenhang sind beispielhaft zu nennen:

- Die Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen,

- eine weitere Reduzierung der Gebäudeflächen um ca. 9.000 m²,
- eine Erhöhung der Erträge aus Elternbeiträgen sowie
- die Digitalisierung der Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten und daraus resultierend eine Erhöhung der Bußgeldeinnahmen.

Weitere Empfehlungen befinden sich derzeit in der Umsetzung. So arbeitet die Stadt beispielsweise an der Optimierung und Aktualisierung des Grünflächenkatasters. Zudem plant sie eine Kostenrechnung für die Grünflächen als Grundlage für ein zentrales Grünflächenmanagement aufzubauen. Des Weiteren beabsichtigt sie eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren.

Verschiedene Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung wurde aber bewusst verzichtet. Dazu zählen eine Reduzierung der Zuschüsse an die freien Träger der Tagesbetreuung für Kinder sowie eine Reduzierung des Bestandes an Sportaußenanlagen.

Angesichts der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt kann es angezeigt sein, dass sich die Stadt erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte ergänzend zu den Erkenntnissen der aktuellen Prüfung erfolgen.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

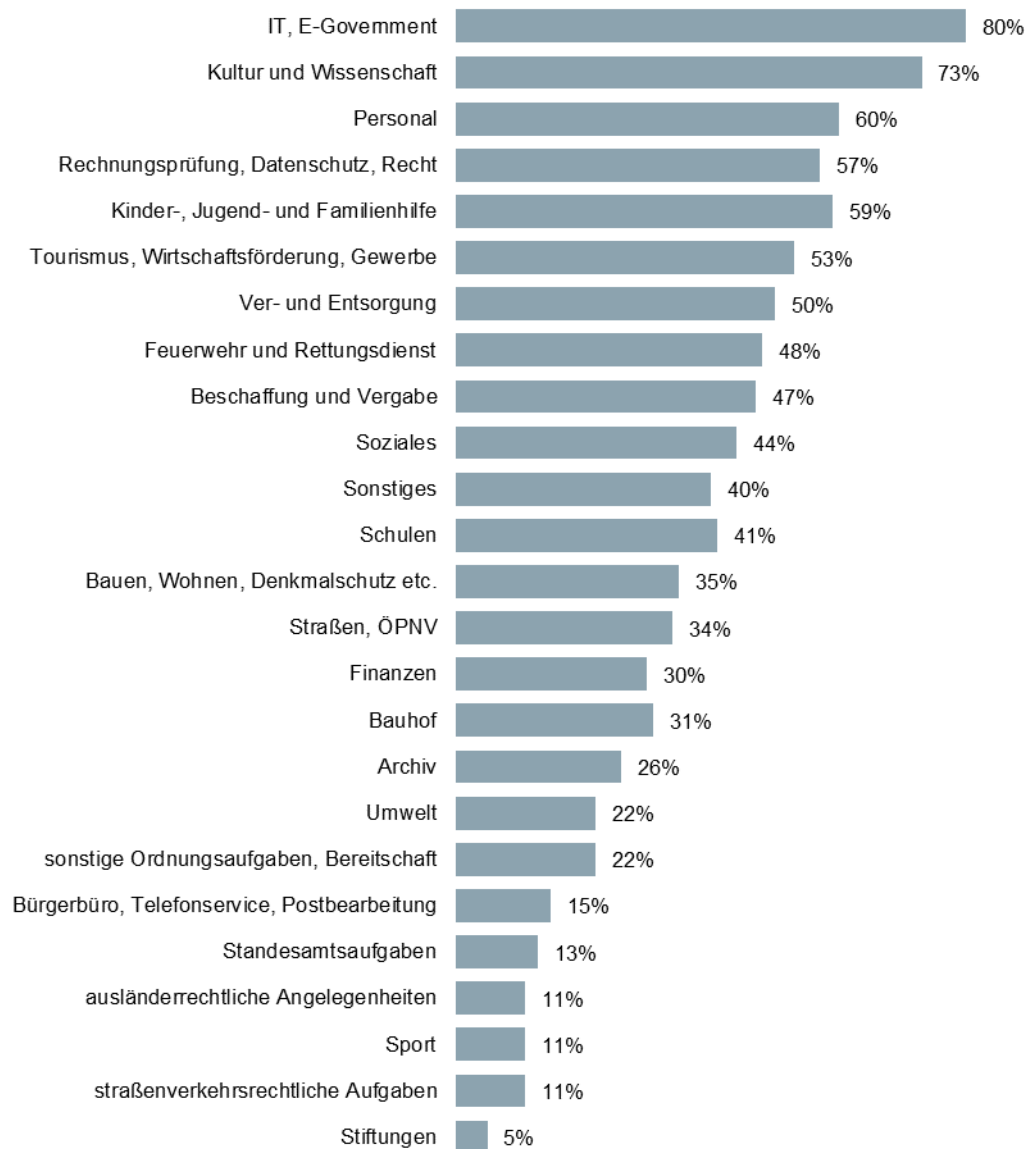
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



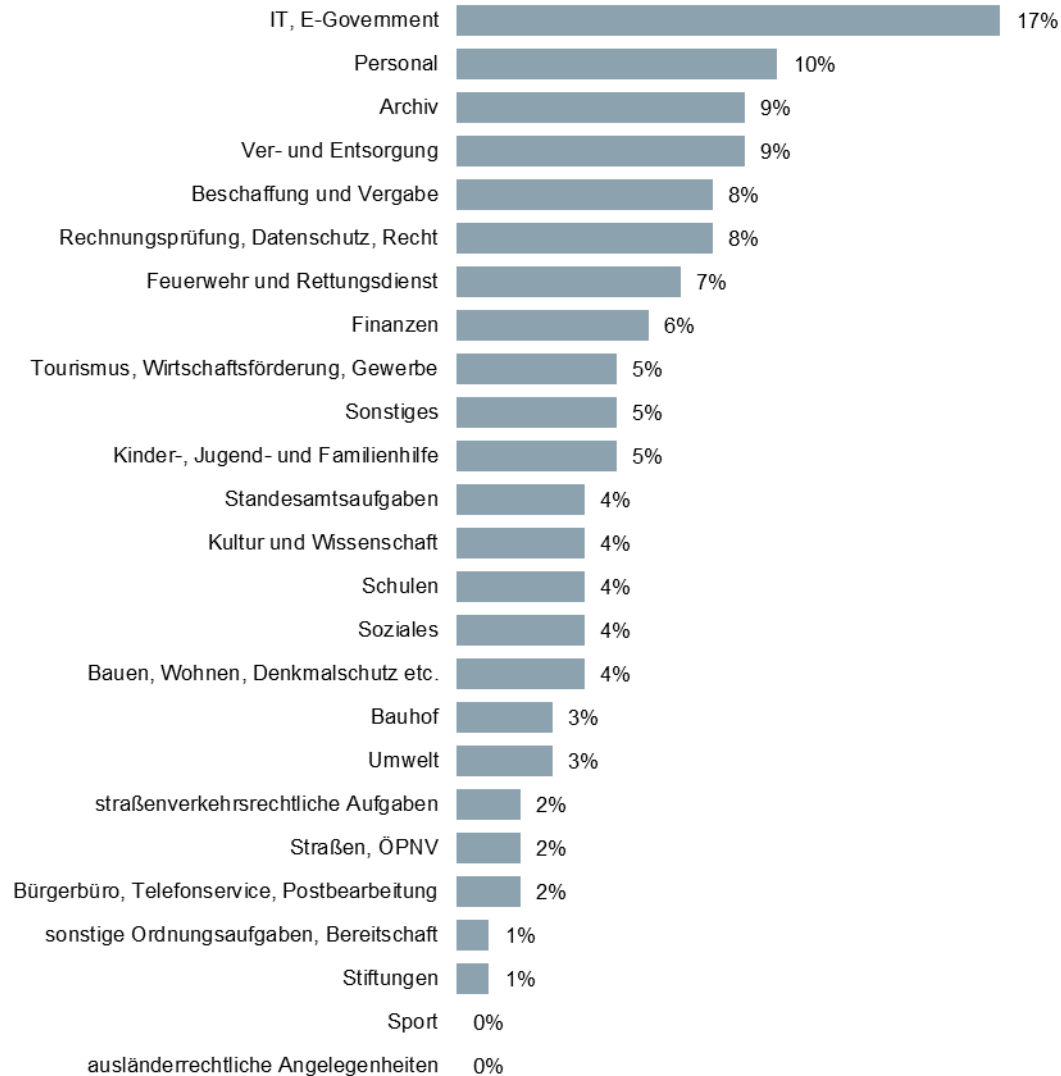
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen aktuell insbesondere gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im klassischen Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens sowie im Infrastruktur- und Sportbereich.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



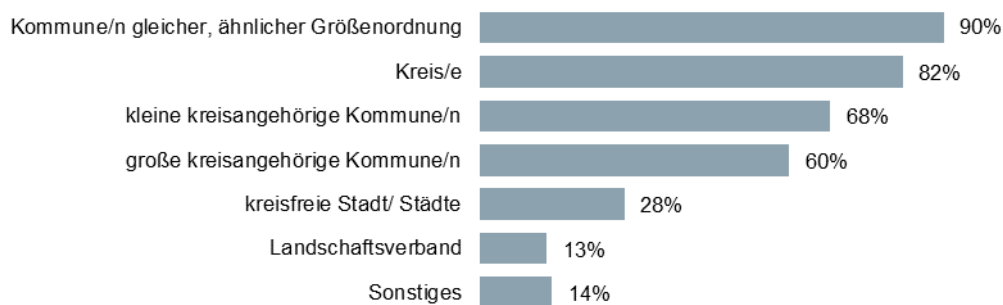
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

Nachvollziehbar weniger IKZ-Aktivitäten sind dagegen in solchen Aufgabenfeldern geplant, in denen die Kommunen bereits heute sehr häufig kooperieren (z.B. Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht, Kinder-, Jugend und Familienhilfe, Kultur- und Wissenschaft).

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

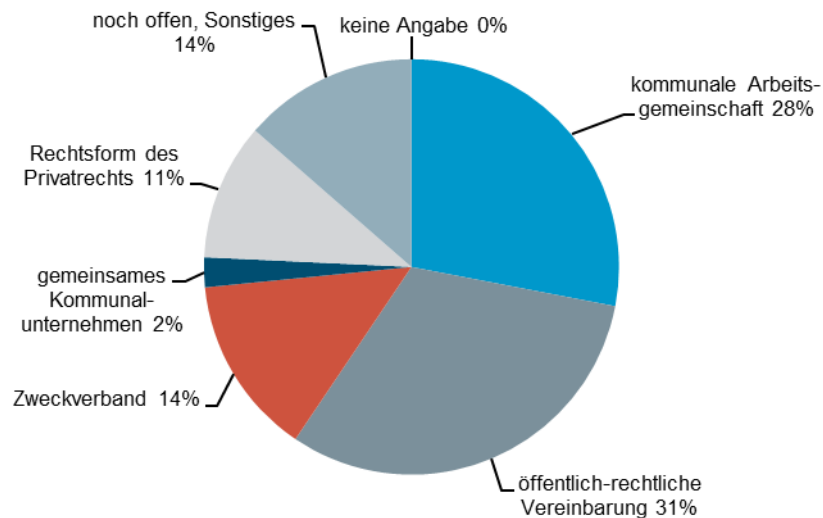


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

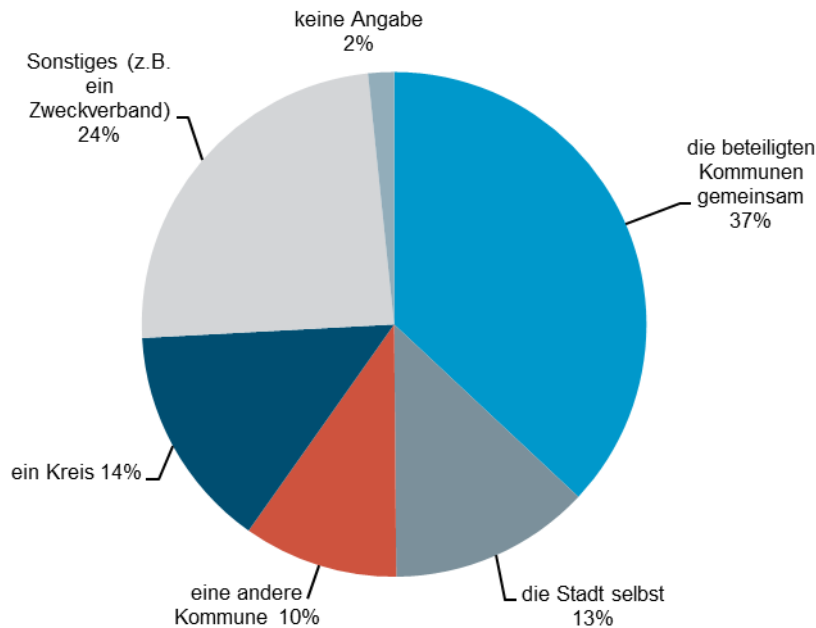


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

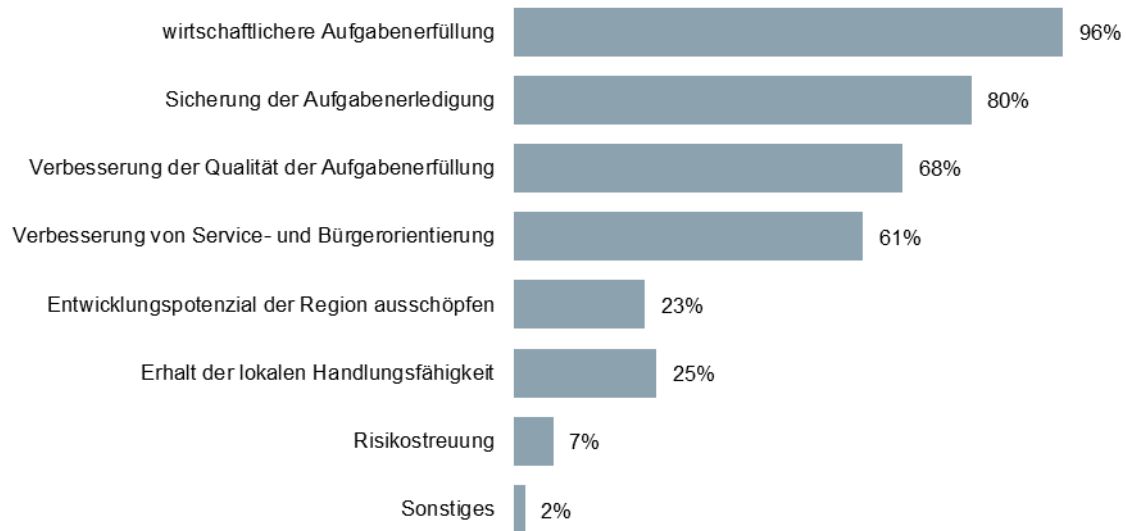


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in Summe mehr als 70 Prozent und erklären damit auch den oben genannten großen Anteil der Arbeitsgemeinschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. einem Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

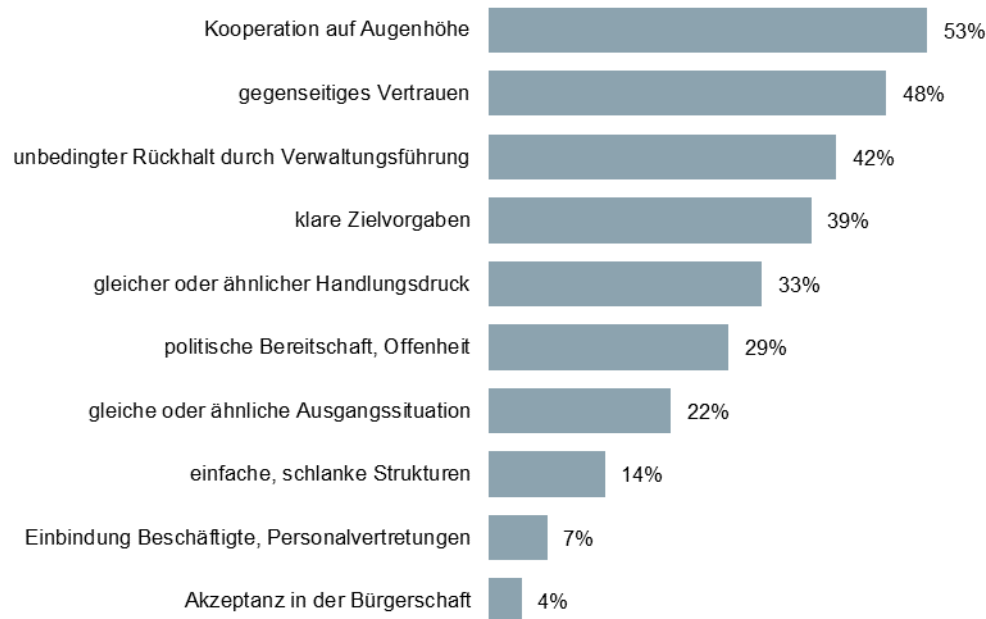
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



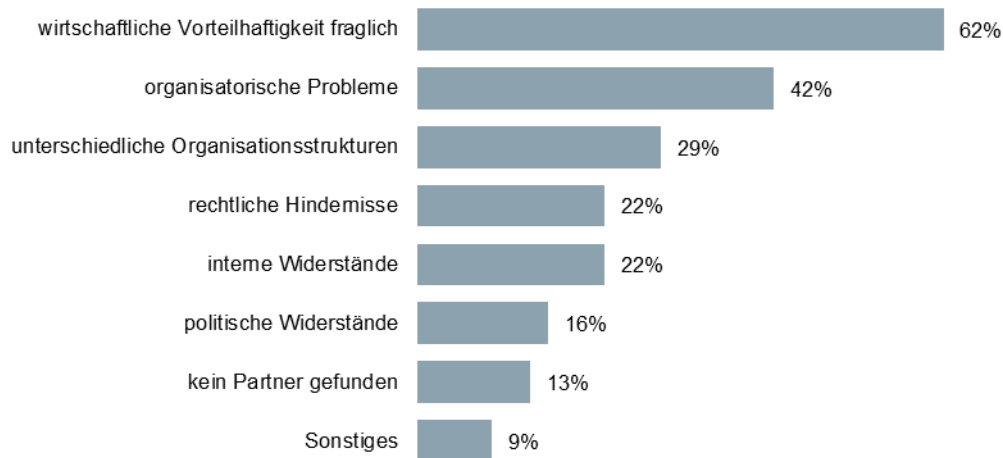
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Porta Westfalica

Die Stadt Porta Westfalica setzt derzeit 28 IKZ-Projekte um. Den Bereich Informationsverarbeitung deckt die Stadt durch ihre Mitgliedschaft im Kommunalen Rechenzentrum Minden-Ravensberg/ Lippe ab. In den Aufgabenfeldern Kultur und Wissenschaft ist der Zweckverband VHS ein Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit. In diesen altbewährten Tätigkeitsbereichen funktioniert die Zusammenarbeit reibungslos und effektiv. Auch der ÖPNV sowie die Aufgabenfelder Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind ohne interkommunale Partnerschaften nicht mehr vorstellbar. Bei Vergabeverfahren greift die Stadt zudem auf die Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke zu. Nach Einschätzung der gpaNRW lohnt es sich zu prüfen, diese Zusammenarbeit zu intensivieren. Darauf gehen wir im Teilbericht Vergabewesen näher ein.

Ein erprobter Tätigkeitsbereich ist der Tourismus. Das Stadtgebiet grenzt an die Städte Minden und Bad Oeynhausen sowie die Kreise Herford und Lippe. Zudem befindet sich die Stadt in direkter Nachbarschaft zu dem niedersächsischen Landkreis Schaumburg. Vor diesem geografischen Hintergrund bündelt Porta Westfalica zusammen mit fünf weiteren Kommunen ihre Aktivitäten um den Tourismus in der Region westliches Weserbergland zu fördern. Auch diese Aufgabe lässt sich nach Ansicht der Stadt nur interkommunal erfolgreich bewältigen.

Die geografische Lage ist auch ein Grund für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Feuerwehr. So bindet die Stadt die Feuerwehr der niedersächsischen Nachbarkommune Bückeburg in die Alarm- und Ausrückeordnung bei Einsatzorten ein. Zudem wirbt sie zusammen mit den Städten Minden und Petershagen um Doppelmitgliedschaften in den Feuerwehren. Dies ist ein Versuch, mittels interkommunaler Zusammenarbeit den Auswirkungen der demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen zu begegnen.

Als Erfolgsfaktoren für IKZ hat die Stadt vor allem gegenseitiges Vertrauen und eine Kooperation auf Augenhöhe ausgemacht. Daneben sieht sie die Chance, Strukturen zu verschlanken. Zudem können Arbeits- und Wissensressourcen gebündelt werden, was sich positiv auf die Qualität der Aufgabenerledigung auswirken kann. Auch die Anfang 2020 in Kraft getretene Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW³ liefert durch die finanziellen Anreize Impulse. Allerdings sieht die Stadt den bürokratischen Aufwand kritisch.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

³ Richtlinie über die Förderung der Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in Nordrhein-Westfalen (Förderrichtlinie IKZ NRW) – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung – 301 – 43.02.05/04 -

- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁴. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

⁴ KGSt-Bericht Nr. 13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020) und Nr.7/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind,

zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Porta Westfalica haben wir von Dezember 2020 bis Juli 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Porta Westfalica überwiegend das Vergleichsjahr 2019. In der Finanzprüfung berücksichtigen wir zudem für die Betrachtung auf Gesamtabslussebene das Vergleichsjahr 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Stefanie Weppler
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Judith Petzold
Bauaufsicht	Theodor Grebe
Vergabewesen	Theodor Grebe

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

Am 23. Juli 2021 haben wir den Verwaltungsvorstand im Rahmen einer Abschlusspräsentation über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 15. September 2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Holger Pohl

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Haushaltssituation

entfällt

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021– Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Porta Westfalica hat die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung des Jahresabschlusses nicht eingehalten.	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte aufgrund der teilweise schleppend umgesetzter investiver Maßnahmen einzelne Planungsparameter überprüfen. Sie sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Die Stadt Porta Westfalica hat einen Überblick über die Förderlandschaft. Sie akquiriert Fördermittel dezentral in den jeweiligen Abteilungen bzw. Sachgebieten. Eine strategische Zielvorgabe und zentrale Dokumentation aller Fördermaßnahmen gibt es bislang nicht.	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.
F3	Die Stadt Porta Westfalica hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E3.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.
		E3.2	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Zentralisierung und die Digitalisierung des Beteiligungsmanagements sowie der Datenvorhaltung wie bereits geplant kurzfristig umsetzen.
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Beteiligungsberichte ab 2016 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.
		E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Rat unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf zumindest bei bedeutenden Veränderungen der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH unterrichten. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltsberichte erfolgen.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	E3	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu den Rechten und Pflichten anbieten.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Stadtteilbezogene Besonderheiten in Porta Westfalica sind den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Bezirke werden bisher nicht vorgenommen.	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.
F2	Präventive Angebote unterbreitet die Stadt Porta Westfalica einzelfallabhängig. Ein präventives Gesamtkonzept im Bereich der Jugendhilfe gibt es bisher nicht.	E2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ein präventives Gesamtkonzept anstreben. Das Beratungskonzept sollte überarbeitet und weiterentwickelt werden um einheitliche Standards für niederschwellige Hilfen im Bereich Hilfe zu Erziehung zu schaffen und diese messbar zu machen. Die zentrale Erfassung vorhandener präventiver Angebote (sowohl öffentlicher als auch anderer Anbieter) könnte die Vermittlung niederschwelliger Hilfen vereinfachen.
F3	Die Stadt Porta Westfalica hat in den vergangenen Jahren den Fokus auf Konsolidierungsziele im Jugendamt gelegt. Eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielvorgaben darüber hinaus ist bisher nicht definiert.	E3	Die Stadt Porta Westfalica sollte eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung entwickeln. Dabei sollte sie strategische Ziele definieren und deren Zielerreichung mit geeigneten Instrumenten überprüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Das Jugendamt der Stadt Porta Westfalica nutzt das Finanzcontrolling intensiv zur Budgetüberwachung. Die Nutzung von Finanzkennzahlen zur gezielten Steuerung ist ausbaufähig. Regelmäßige Controllingberichte werden derzeit nicht erstellt.	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung ausbauen, Kennzahlen auswerten und in regelmäßigen Berichten darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden.
F5	Das Fachcontrolling wird in der Stadt Porta Westfalica vor allem einzelfallbezogen vorgenommen. Ein strukturiertes Fachcontrolling ist bisher nicht implementiert. Fallübergreifende Auswertungen werden anlassbezogen vorgenommen.	E5	Die Stadt Porta Westfalica sollte Mindeststandards für ein Fachcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung definieren. Fallübergreifende Auswertungen erhöhen die Transparenz in Bezug auf die Wirksamkeit der Hilfen. Diese Erkenntnisse könnten in die Controllingberichte mit einfließen
F6	Die Stadt Porta Westfalica hat verbindliche Standards zur Qualitätssicherung in den wesentlichen Bereichen der Hilfe zur Erziehung definiert. Optimierungspotenzial liegt in der Darstellung der Verfahrensstandards.	E6	Die Fachanweisungen sollten in der Darstellung optimiert werden. Ziel sollte eine anwenderfreundlichere Darstellung der Vorgaben (z.B. als Tabelle) sein, um die Bearbeitung der Anträge effektiver zu gestalten. Aktualisierungen sollten im gleichen Dokument vorgenommen werden, um die Übersichtlichkeit aktueller Regelungen zu gewährleisten.
F7	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist vor Bewilligung einer Hilfe in jedes Verfahren eingebunden. Dieses ermöglicht eine zeitnahe Prüfung etwaiger Kostenerstattungsansprüche. Die angewandten Verfahrensstandards zur Prüfung und Geltendmachung der Kostenansprüche sind bisher nicht verschriftlicht.	E7	Die Stadt Porta Westfalica sollte die in der Praxis bereits angewandten Standards zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.
F8	Die Stadt Porta Westfalica verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung. Das vorhandene Einarbeitungskonzept ist teilweise nicht aktuell und wird nicht standardmäßig angewandt.	E8	Das Einarbeitungskonzept sollte überarbeitet werden. Eine elektronische Einarbeitungsakte sollte die Handakten ablösen und so zu einer Vereinheitlichung führen. Dieses schafft Transparenz und sorgt für Sicherheit – sowohl für neue Fachkräfte als auch für Einarbeitende.
F9	Bei einer überdurchschnittlichen Falldichte gehört Porta Westfalica zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII.	E9	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Aufwendungen für die Hilfen nach § 31 SGB VIII weiterhin im Blick behalten und Maßnahmen ergreifen um den jährlichen Aufwandssteigerungen entgegenzuwirken. Die Stadt Porta Westfalica sollte versuchen die Trägerlandschaft ausweiten, mit dem Ziel die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.
F10	Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 32 SGB VIII sind in den Jahren 2016 bis 2019 jährlich gestiegen und liegen in 2019 höher als in den meisten anderen Kommunen. Die Falldichte ist höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ursächlich ist hierfür das Bestreben der Stadt Porta Westfalica, diese Hilfeart als vorrangig zu einer stationären Hilfe zu installieren.	E10	Die Aufwendungen nach § 32 SGB VIII sollte die Stadt Porta Westfalica vor dem Hintergrund der Steigerungen der Aufwendungen je Hilfefall im Zeitverlauf beobachten. Zudem sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der Hilfen bzw. die Zielerreichung überprüfen und ggf. steuernd eingreifen.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die bauaufsichtlichen Verfahren werden in der Stadt Porta Westfalica insgesamt rechtmäßig bearbeitet.	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauordnung jährlich ermitteln. Sie erhält dadurch Informationen zu Tendenzen und Besonderheiten.
F2	Die Stadt Porta Westfalica kennt die Anzahl der von ihr zurückgenommenen und zurückgewiesenen Anträge nicht. Eine Auswertung ist wegen der veralteten Fachsoftware nicht möglich.	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ermitteln.
		E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Möglichkeiten zur Optimierung in der Bauberatung prüfen. Zielgerichtete Informationsquellen für Bauwillige können die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern und sich positiv auf die Anzahl zurückgenommener Anträge auswirken. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.
F3	Bei der Stadt Porta Westfalica können die Geschäftsprozesse in der Bauaufsicht optimiert werden. Die Genehmigungen von Bauanträgen werden nicht im Vier-Augen-Prinzip überprüft.	E3.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.
		E3.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte bei der Genehmigung von Bauanträgen organisatorische Regelung zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips treffen.
F4	Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist weitgehend effektiv gestaltet. Er enthält aber einzelne Arbeitsschritte, die zukünftig optimiert werden können.	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte bereits mit der Nachforderung von Unterlagen eine Bearbeitungsgebühr erheben. Das bislang praktizierte Vorgehen ist vom Gesetzgeber nicht vorgesehen. Die Stadt sollte die Arbeitsabläufe deshalb anpassen.
F5	Die Stadt Porta Westfalica kann die Verfahrenslaufzeiten nicht ermitteln. Eine Analyse ist daher nicht möglich.	E5	Die Stadt Porta Westfalica sollte die anstehende Implementierung der neuen Fachsoftware dazu nutzen, künftig auch die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren zu erfassen und auswerten zu können.
F6	Die Beschäftigten in der Bauaufsicht haben überdurchschnittlich viele Anträge zu bearbeiten. Das ist insbesondere auf die hohe Zahl von Bauvoranfragen zurückzuführen. Für die Steuerung des Personaleinsatzes relevante Daten stehen weitestgehend nicht zur Verfügung.	E6	Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Baugenehmigungen und Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.
F7	Die Bearbeitung der Bauanträge erfolgt in Porta Westfalica in Papierform. Die eingesetzte Software ist nur ein Aktenverwaltungsprogramm und wird seit über 10 Jahren nicht mehr weiterentwickelt. Es muss daher kurzfristig ersetzt werden. Ein digitales Bauaktenarchiv existiert noch nicht. Es besteht Optimierungspotential.	E7.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die zukünftig verwendete Fachsoftware nutzen um sukzessive alle Arbeitsschritte digital abbilden zu können.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihre neuen Genehmigungsverfahren digital archivieren. Darüber hinaus sollte sie langfristig auch das Bauaktenarchiv digitalisieren und die dazu erforderlichen finanziellen Mittel einplanen.
F8	Die Stadt Porta Westfalica hat keine Zielwerte und Kennzahlen für die Bauaufsicht formuliert. Sie verfügt nicht über Daten, welche Aufschluss über Wirtschaftlichkeit oder den Personaleinsatz geben. Eine Steuerung des Aufgabenfeldes mittels Kennzahlen erfolgt nicht.	E8	Die Stadt Porta Westfalica sollte für die Bauaufsicht Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Dazu kann sie auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen der Stadt Porta Westfalica ist dezentral organisiert. Die Regelungen der Vergabeordnung und der Dienstanweisung sind zum Prüfungszeitraum nicht mehr aktuell und nach verschiedenen Anpassungen überarbeitungsbedürftig. Die Aufgaben der Submissionsstelle sind auf den Kreis Minden-Lübbecke übertragen. Das wirkt sich positiv auf die Qualität der Vergabeverfahren aus.	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Regelungen für ihr Vergabewesen zeitnah aktualisieren. Das würde die dezentralen Vergabestellen bei der rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren unterstützen.
F2	Die Prüfung der Vergabeverfahren und die fachtechnische Prüfung haben über einen längeren Zeitraum nicht stattgefunden. Seit April 2018 sind die Aufgaben auf die Rechnungsprüfung des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Die organisatorische Regelung ist grundsätzlich geeignet, die rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.	E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihr Vergabewesen stärker zentralisieren. Dies kann sie durch eine eigene zentrale Vergabestelle oder die stärkere Inanspruchnahme der zentralen Submissionsstelle des Kreises bereits bei niedrigeren Wertgrenzen erreichen.
		E2.3	Die Stadt Porta Westfalica sollten prüfen, inwieweit eine stärkere Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in der Vorbereitung der Vergabeverfahren möglich und sinnvoll ist.
		E2.4	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Diese könnte insbesondere eine rechtssichere Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren unterstützen.
		E3.1	Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen Regelungen sind im Laufe der Zeit unübersichtlich geworden und sollten zeitnah zusammengefasst und aktualisiert werden.
F3	Die Regelungen der Stadt Porta Westfalica zur Korruptionsprävention und -bekämpfung sind geeignet, die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Nur in einzelnen Punkten besteht Verbesserungspotential.	E3.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte die derzeit in der Aufstellung befindliche Gefährdungsanalyse zur Identifizierung ihrer korruptionsgefährdeten Bereiche in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen aktualisieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Auskünfte der Gremienmitglieder und der Bürgermeisterin nach dem KorruptionsbG über den Internetauftritt der Stadt öffentlich zugänglich machen.
F4	Die Stadt Porta Westfalica hat allgemeine Regelungen für die Entgegennahme von Leistungen festgelegt. Spezielle Regelungen zum Sponsoring fehlen. Die Stadt hat bislang keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen.	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte in einer Dienstanweisung Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.
F5	Die Stadt Porta Westfalica praktiziert im Berichtszeitraum bei Hochbaumaßnahmen ein weitgehend systematisches Bauinvestitionscontrolling. Dabei erfolgt eine zentrale Steuerung der Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme.		
F6	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Porta Westfalica bei ihren investiven Maßnahmen sind in einzelnen der betrachteten Maßnahmen nicht ausreichend belastbar: Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil deutlich von den ursprünglichen geplanten Summen ab.	E6	Die Stadt Porta Westfalica sollte für alle kostenintensiven, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein systematisches Bauinvestitionscontrolling implementieren und zentral organisieren. Die im Betrachtungszeitraum installierte Baubegleitkommission für Hochbaumaßnahmen ist dazu ein geeignetes Instrument.
F7	Die Abweichungen von den Auftragswerten sind in der Stadt Porta Westfalica im Vergleichsjahr größer als bei vielen anderen Kommunen. Das ist im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen zurückzuführen. Im Drei-Jahres-Vergleich zeigt sich aber ein positiver Trend.	E7	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein. Den Bedarfsermittlungen vor der Ausschreibung ist ausreichend Zeit einzuräumen.
F8	Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen organisatorischen Regelungen sind insgesamt geeignet, Nachtragsaufträge rechtssicher abzuarbeiten. In der Praxis wird die örtliche Rechnungsprüfung bei Nachtragsaufträgen aber nicht im vorgesehenen Umfang beteiligt. Eine systematische Auswertung der Abweichungen und Nachträge findet nicht statt.	E8.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte sicherstellen, dass die zuständigen Fachbereiche die örtliche Rechnungsprüfung vor der Erteilung von Nachtragsaufträgen beteiligen.
		E8.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung aller Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Umfang, Ursachen und beteiligter Unternehmen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	☐	☐	☒

Die Stadt **Porta Westfalica** hat zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Mit dem Haushaltsjahr 2010 hat die Stadt ihr Eigenkapital vollständig aufgebraucht und galt damit gemäß § 75 Absatz 7 Gemeindeordnung (GO NRW) als überschuldet. Porta Westfalica unterliegt seither aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gemäß § 6 Stärkungspaktgesetz NRW (StPaktG). Sie ist zur Haushaltssanierung nach den Vorgaben des StPaktG verpflichtet. Erstmals stellte Porta Westfalica für das Haushaltsjahr 2012 einen entsprechenden Haushaltssanierungsplan (HSP) auf. Dieser sah den Haushaltsausgleich ohne die Konsolidierungshilfe des Landes für das Jahr 2021 vor. Die Haushaltssanierungspläne wurden bis einschließlich 2021 durchgängig von der Bezirksregierung Detmold genehmigt.

Die Stadt Porta Westfalica hat dank der im Stärkungspakt umgesetzten Maßnahmen und der guten konjunkturellen Lage seit 2015 Überschüsse erzielt. Sie konnte damit den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag abbauen. Seit 2016 sind die Jahresergebnisse auch ohne die Konsolidierungshilfe des Landes ausgeglichen. Gleichzeitig ist die Stadt Porta Westfalica aufgrund ihrer Steuerkraft seither abundant und erhält bis einschließlich 2020 keine Schlüsselzuweisungen aus dem Landesfinanzausgleich.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie konnten im Haushaltsjahr 2020 durch die Hilfeleistungen von Land und Bund kompensiert werden. Insgesamt erwartet die Stadt Porta Westfalica ein deutlich besseres Jahresergebnis als geplant. Die weitere Entwicklung, insbesondere für das zweite und dritte Jahr des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums bleibt abzuwarten. Die Stadt Porta Westfalica hat von 2021 bis 2023 außerordentliche Erträge aufgrund der erwarteten Minertrträge bei Gewerbesteuern etc. nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) eingeplant.

Daher erwartet sie trotz der Pandemie mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2022 bis 2024 positive Jahresabschlüsse. Neben den allgemeinen konjunkturellen Risiken sieht die gpaNRW derzeit keine weiteren Risiken für die städtische Haushaltswirtschaft.

Die Schulden der Stadt Porta Westfalica sind im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen höher als in der überwiegenden Zahl der Kommunen. Die Liquiditätskredite konnten bis 2019 um insgesamt rund 50 Mio. Euro gesenkt werden, betragen aber immer noch ca. 20 Mio. Euro. Gleichzeitig werden die geplanten Investitionen nur durch teilweise Kreditaufnahmen möglich sein.

Beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen konnte die Stadt in den letzten Jahren einen Substanzverlust nicht vermeiden. Bei wichtigen Gebäudepositionen ergeben sich bei einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt plant vor allem umfangreich in den Schulbereich zu investieren, um weiterem Vermögensverzehr nachhaltig entgegenzuwirken.

Die gpaNRW sieht für die Stadt Porta Westfalica den Handlungsbedarf darin, die guten Ergebnisse der letzten Haushaltsjahre zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind notwendig, um weiteres Eigenkapital aufzubauen und bei Verschlechterungen der Ertragslage handlungsfähig zu bleiben.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Entscheidungsträgerinnen und -träger in den Gremien der Stadt **Porta Westfalica** werden quartalsweise durch Prognoseberichte über den Stand der Haushaltswirtschaft und der Umsetzung der Haushaltssanierung informiert. Diese beinhalten auch Informationen zum Stand wesentlicher Investitionsmaßnahmen. Somit können die Entscheidungsträgerinnen und -träger rechtzeitig Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse der Stadt Porta Westfalica ist wesentlich durch Grund-, Gewerbe- sowie Gemeinschaftssteuern geprägt. Auf diese hat die Stadt nur teilweise direkte Einflussmöglichkeiten. Der Konsolidierungsprozess in Porta Westfalica trägt zwar zunächst zu den ausgeglichenen Haushalten bei. Dazu gehörte z.B. die Anhebung der Steuerhebesätze und der generell verfolgte Abbau von Aufwendungen. Allein durch direkt von der Stadt beeinflussbare Erträge und Aufwendungen konnten weitere Aufwandssteigerungen allerdings ab 2017 nicht mehr kompensiert werden.

Die Stadt Porta überträgt keine wesentlichen konsumtiven Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr. Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in geringerem Umfang als die Vergleichskommunen.

Über investive Förderprojekte hat die Stadt Porta Westfalica bereits einen guten Überblick. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Das Verfahren bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung liegt dezentral in der Verantwortung der Fachabteilungen. Eine strategische Vorgabe und Dokumentation der Prozesse könnte die Stadt Porta Westfalica bei der Fördermittelakquise und -bewirtschaftung noch weiter unterstützen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh-

men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen, sofern diese vorliegen.

Gesamtabschlüsse liegen bislang bis einschließlich 2015 vor und werden entsprechend berücksichtigt. Durch die Eingliederung der Wirtschaftsbetriebe zum 01. Januar 2016 mit dem Anlagevermögen der Infrastruktur und Abwasserbeseitigung sowie den zugehörigen Verbindlichkeiten ergaben sich Veränderungen in der Ertragslage des Kernhaushaltes der **Stadt Porta Westfalica**.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Die von der Stadt Porta Westfalica Ende 2020 prognostizierten Ertragsausfälle bei der Gewerbesteuer konnten durch die Bundes- und Landeshilfen sogar mehr als kompensiert werden. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Porta Westfalica ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Porta Westfalica 2014 bis 2021

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

Die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 wurden im Wege des Vereinfachungsverfahrens gem. Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse aufgestellt.

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Die gpaNRW hat die Haushaltspläne 2020 und 2021 sowie die mittelfristige Finanzplanung der Stadt Porta Westfalica bis einschließlich 2024 berücksichtigt.

Der Rat bzw. der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Porta Westfalica hat den Haushaltsplan 2021 als delegierte Entscheidung am 23. März 2021 beschlossen. Mit Verfügung vom 15. Juni 2021 hat die Bezirksregierung Detmold als zuständige Aufsichtsbehörde die beschlossene

Fortschreibung des HSP für das Haushaltsjahr 2021 genehmigt. Der Jahresabschluss 2018 wurde durch den Haupt- und Finanzausschuss am 22. Februar 2021 festgestellt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Porta Westfalica nimmt seit 2012 aufgrund bilanzieller Überschuldung am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes und legte durchgängig genehmigungsfähige Haushaltssanierungspläne vor.

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 Porta Westfalica 2014 bis 2021

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X

Bedingt durch die Fehlbeträge ab dem Haushaltsjahr 2009 war die **Stadt Porta Westfalica** ab 2010 bilanziell überschuldet. Nach der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 Abs. 1 GO NRW nahm sie daher ab 2012 am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Dazu erstellte sie Haushaltssanierungspläne (HSP) die von der Bezirksregierung Detmold durchgängig, teilweise mit Auflagen, genehmigt wurden. Im Gegenzug erhielt die Stadt Porta Westfalica Konsolidierungshilfen des Landes.

Die Haushaltsjahre ab 2015 schlossen entgegen der Planung mit Überschüssen ab.

Jahresergebnisse und Rücklagen Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Jahresergebnis	-2.776	2.214	6.011	11.109	7.433	20.608
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	22.579	23.766	17.718	6.730	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	982	21.819
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	982	20.608
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	-1.840	-3.400	32	-6	278	229
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages durch das Jahresergebnis	-2.776	2.214	6.011	11.109	6.730	0

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Fehlbetragsquote in Prozent	keine Rücklagen	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

*) Vorläufiges Jahresergebnis, Jahresabschluss aufgestellt, Stand 01. Juli 2021

Neben den Veränderungen bedingt durch das Jahresergebnis führten weitere Sachverhalte zu einer nennenswerten Veränderung der allgemeinen Rücklage (bzw. des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages) durch folgende Verrechnungssalden:

- Der negative Saldo aus der Verrechnung von Erträgen und Aufwendungen bei Vermögensgegenständen (-405.000 Euro) hängt mit dem Verkauf der Grundschule Nammen zusammen. Bei den Finanzanlagen ergibt sich ein negativer Verrechnungssaldo (-1,4 Mio. Euro) durch die Übertragung der Badezentrum Porta Westfalica GmbH.
- Im Haushaltsjahr 2015 ergibt sich der obige Verrechnungssaldo von Erträgen und Aufwendungen bei Vermögensgegenständen sowie Wertminderungen bei Finanzanlagen (vornehmlich des Wirtschaftsbetriebes).

Bedingt durch die Fehlbeträge der Jahre 2008 bis 2014 hat die Stadt Porta Westfalica die Ausgleichsrücklage und die allgemeine Rücklage bis 2010 aufgezehrt. Damit war Porta Westfalica bilanziell überschuldet und nahm ab 2012 pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen zur nachhaltigen Haushaltssanierung teil. Bis einschließlich 2014 erhöhte sich der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag durch weitere Defizite auf 22,6 Mio. Euro. Zwar schloss das Haushaltsjahr 2015 ausgeglichen bzw. erstmalig mit einem Überschuss ab. Durch Wertminderungen bei Finanzanlagen, die gegen die allgemeine Rücklage gebucht wurden, wurde diese jedoch erneut aufgezehrt. Somit erreichte der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag 2015 seinen bisherigen Höchststand von 23,8 Mio. Euro. Die Haushaltsjahre 2016 bis 2019 schlossen entgegen der Planung mit weiteren Überschüssen ab. Mit dem Jahresabschluss 2018 konnte die Stadt Porta Westfalica erstmals wieder Beträge der allgemeinen Rücklage zuführen. Der aufgestellte Jahresabschluss 2019 sieht vor der örtlichen Prüfung einen Überschuss von 20,6 Mio. Euro vor. Zum Abschluss der überörtlichen Prüfung lag das vorläufige Ergebnis der örtlichen Prüfung vor. Die Stadt Porta Westfalica verzeichnet danach eine weitere Verbesserung des Jahresergebnisses um rund eine Mio. Euro aufgrund verschiedener ertragswirksamer Buchungen, z. B. Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Dadurch werden sich voraussichtlich die im Bericht dargestellten Kennzahlen entsprechend verbessern.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Porta Westfalica in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in	2.561	9.206	-6.438	2.206	348
Höhe der allgemeinen Rücklage	24.380	33.586	27.148	29.354	29.702
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	2.561	9.206	-6.438	2.206	348
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

	2020	2021	2022	2023	2024
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	19,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

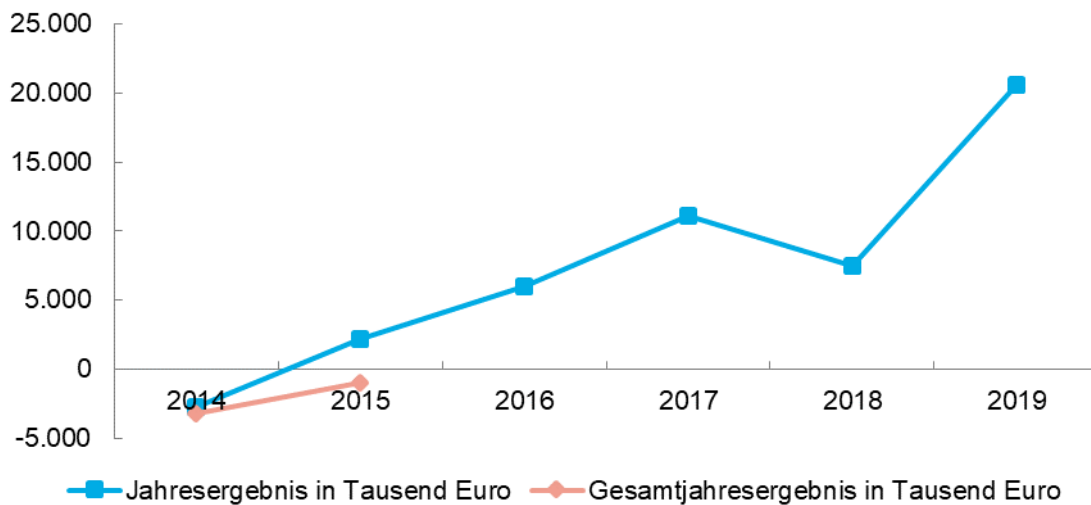
Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2022 erwartet die Stadt Porta auch weiterhin ausgeglichene Haushalte. Das Haushaltsjahr 2020 wird nach der Prognose für das vierte Quartal trotz der Ertragseinbrüche durch die Corona-Pandemie mit einem Überschuss abschließen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Porta Westfalica erzielte seit der NKF-Umstellung 2008 erst im Haushaltsjahr 2015 wieder einen Überschuss. Die Jahresergebnisse fielen gegenüber der Haushaltsplanung durchgängig besser aus. Der Überschuss des Haushaltsjahres 2019 ist von einmaligen und Sondereffekte geprägt.
- Durch die Eingliederung wesentlicher Aufgabenbereiche des Wirtschaftsbetriebes verändert sich ab 2016 die Ertragslage des Kernhaushaltes. Auf Konzernebene liegen bislang Gesamtjahresergebnisse bis 2015 vor.

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 Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019



Gesamtjahresergebnisse liegen bis 2015 vor
Jahresergebnis 2019 ist vorläufig

Die Jahresergebnisse der **Stadt Porta Westfalica** haben sich ab 2014 insgesamt positiv entwickelt. Gegenüber den geplanten Ansätzen fielen die Jahresergebnisse zwischen 1,6 Mio. und 19,5 Mio. Euro besser aus. Neben den Konsolidierungsmaßnahmen des HSP hat sich die posi-

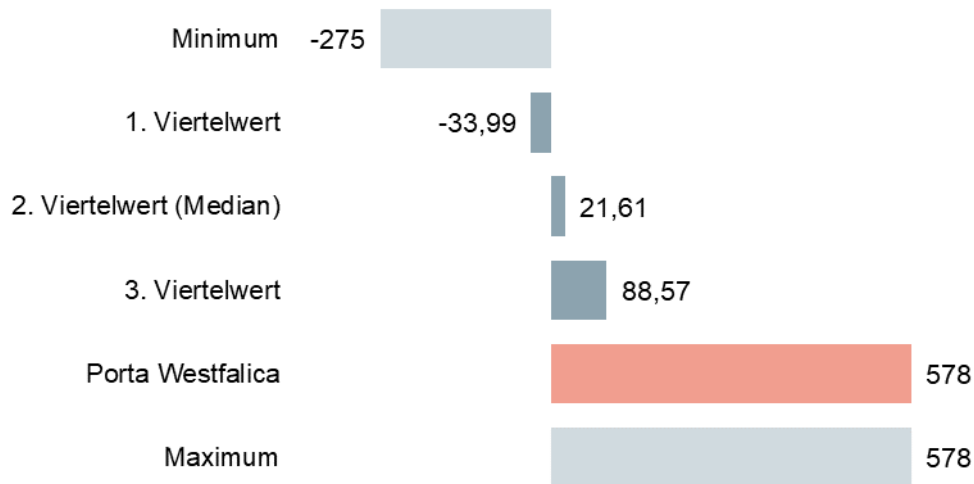
tive konjunkturelle Entwicklung hierbei deutlich ausgewirkt. Vor allem die Entwicklung von Gewerbesteuererträgen und Gemeinschaftssteuern ist hier zu nennen. Die Stadt Porta Westfalica ist aufgrund ihrer Steuerkraft seit 2016 abundant und erhält bis 2020 keine Schlüsselzuweisungen.

Die gute Ertragslage fängt im Betrachtungszeitraum Mehraufwendungen gegenüber der Planung auf. Diese ergaben sich vor allem bei Personal- und Versorgungsaufwendungen, Transferaufwendungen (soziale sowie Finanzausgleichsleistungen), aber auch durch Abschreibung auf Forderungen.

Zudem beeinflusst die zum 01. Januar 2016 in den Kernhaushalt zurückgeführte eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Wirtschaftsbetrieb der Stadt Porta Westfalica“ die haushaltswirtschaftliche Entwicklung. Bis einschließlich 2015 erfüllte der Wirtschaftsbetrieb die Aufgabe der Abwasserbeseitigung und hielt das Straßen- und Wegenetz vor. Durch die nunmehr direkt im Kernhaushalt vereinnahmten Gebühren ergibt sich insgesamt ein positiver Saldo aus dem Aufgabenbereich Abwasserbeseitigung. Gleichwohl stiegen für beide Aufgabenbereiche entsprechend die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die bilanziellen Abschreibungen.

Im Laufe der überörtlichen Prüfung wurde der Jahresabschluss 2019 aufgestellt und im Februar 2021 dem Haupt- und Finanzausschuss vorgelegt. Bis zum Abschluss der überörtlichen Prüfung lag das Ergebnis der örtlichen Prüfung zwar noch nicht vor. Die Stadt Porta Westfalica geht allerdings derzeit davon aus, dass sich das Jahresergebnis danach nochmals leicht verbessert. Die gpaNRW berücksichtigt den Entwurf des Jahresabschlusses 2019 soweit möglich. Das Haushaltsjahr 2019 schließt gegenüber der Planung um voraussichtlich 19,5 Mio. Euro besser ab. Der bislang höchste Überschuss ist auf Sondereffekte zurückzuführen: Die Auflösung und Inanspruchnahme von Rückstellungen (8,2 Mio. Euro) sowie Gewerbesteuererträge mit einmaligem Charakter aufgrund von Nachzahlungen machen im Wesentlichen das erwartete Jahresergebnis aus. Generell verdoppelten sich die Gewerbesteuererträge seit 2014 allerdings auch ohne diesen einmaligen Effekt. Da Instandhaltungsmaßnahmen an den Schulen nicht umgesetzt werden konnten, blieben die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen hinter der Planung zurück.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019*



*Vorläufiges Jahresergebnis, Stand 01. Juli 2021

In den interkommunalen Vergleich sind 71 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Porta Westfalica weist seit 2014 überdurchschnittliche Jahresergebnisse je Einwohner aus, ab 2015 verbesserten diese sich zudem kontinuierlich. Zwischen 2015 und 2018 gehört die Stadt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Im derzeitigen interkommunalen Vergleich 2019 stellt Porta Westfalica den Maximalwert.

Auf Ebene des Konzerns „Stadt Porta Westfalica“ liegen bislang Gesamtabschlüsse bis 2015, von den Vergleichskommunen bis 2018 vor. Der Vergleich kann daher zur späteren Einordnung des Gesamtjahresergebnisses der Stadt Porta Westfalica dienen, wenn der Gesamtabschluss 2018 aufgestellt wird. Es ergibt sich folgendes Bild:

Gesamtjahresergebnisse je Einwohner in Euro

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015	-27,66	-643	-135	-56,84	18,92	1.602	74

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2018	k.A.	-98,44	7,78	88,17	162	1.757	29

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Die Konsolidierungshilfe wird bereinigt, aber nicht als Durchschnittswert wieder zugerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. Dabei handelt es sich um die ertragswirksame Auflösung bzw. Inanspruchnahme der oben genannten Rückstellungen. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro (2019)

Porta Westfalica	
Jahresergebnis (vorläufig)	20.608
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	43.263
Bereinigungen Sondereffekte	4.078
= bereinigtes Jahresergebnis	-26.733
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	30.629
= strukturelles Ergebnis	3.896

Vorläufiges Jahresergebnis bzw. strukturelles Ergebnis 2019, Berechnung siehe Anlage 4

Das strukturelle Ergebnis liegt 16,7 Mio. Euro unter dem vorläufigen Jahresergebnis. Ursächlich hierfür ist neben den oben genannten einmaligen sowie Sondereffekten der positive konjunkturelle Verlauf der berücksichtigten Haushaltsjahre. Auch durch die noch ausstehenden Korrekturen im Rahmen der örtlichen Prüfung wird sich keine wesentliche Veränderung ergeben.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,2 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf rund fünf Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis 2019 zeigt, dass das positive Jahresergebnis 2019 vor allem auf die gute konjunkturelle Lage zurückzuführen ist. Dies bestätigt auch die Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2018 (760.000 Euro), das ebenfalls überwiegend bedingt durch die Steuererträge rund 6,7 Mio. Euro unterhalb des Jahresergebnisses 2018 liegt.

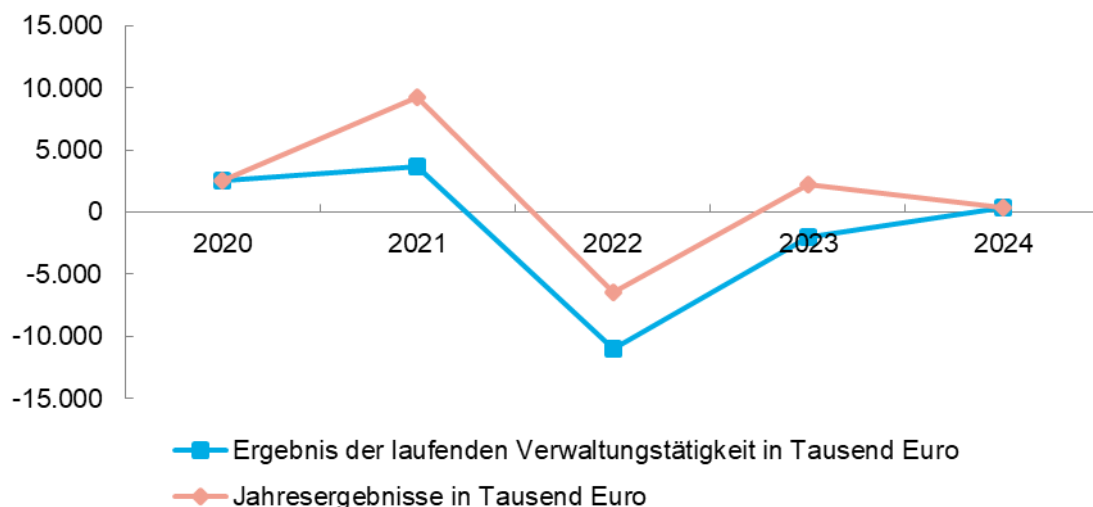
Ohne die hohen Steuererträge wäre die Haushaltssituation der Stadt Porta Westfalica deutlich schlechter. Zwar fielen insbesondere die Gewerbesteuererträge im Haushaltsjahr 2019 deutlich höher aus als in Vorjahren. Die hohe Abhängigkeit der Stadt Porta Westfalica von den Steuererträgen zeigt sich allerdings durchgehend an ihrer hohen Netto-Steuerquote: Mit knapp 63 Prozent gehört die Stadt 2019 hier zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Steuererträgen im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen. Dies gilt für drei der sechs Haushaltsjahre ab 2014. In den übrigen Haushaltsjahren fällt die Netto-Steuerquote im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich aus. Inwieweit diese gute Phase anhält, bleibt vor allem aufgrund der weiterhin nur schwer abschätzbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie abzuwarten.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Grundsätzlich plant die Stadt Porta Westfalica vorsichtig. Die im Haushaltsplan 2021 ausgewiesenen Jahresergebnisse haben sich gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung 2020 coronabedingt verschlechtert. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken aufgrund der konjunkturellen Entwicklung.

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 Stadt Porta Westfalica in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Stadt **Porta Westfalica** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 348.000 Euro.

Die Abweichungen zwischen den geplanten Ergebnissen der laufenden Verwaltungstätigkeit und den Jahresergebnissen 2021 bis 2023 sind auf coronabedingte Ertragseinbrüche sowie Mehraufwendungen zurückzuführen. Über die haushaltsrechtliche Regelung des § 4 NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz kann die Stadt Haushaltsbelastungen ausgleichen, die durch die Coronapandemie bedingt sind. In dieser Höhe plant die Stadt Porta Westfalica außerordentliche Erträge ein. Ohne diese würde auch das Haushaltjahr 2023 mit einem Defizit abschließen, anders als noch in der Haushaltsplanung 2020 für die Folgejahre geplant. Die aktuelle Fortschreibung weist für das Haushaltsjahr 2022 eine Fehlbetragsquote von 19,2 Prozent auf.

Insgesamt betragen die erwarteten coronabedingten Defizite bis 2023 rund 14,2 Mio. Euro. Durch die Abgrenzung nach dem NKF-CIG belasten diese jedoch die kommenden Haushalte zunächst nicht direkt. Eine Haushaltsbelastung entsteht trotzdem, da in der Finanzrechnung keine Entlastung erfolgt. Die ergebniswirksame Belastung ist zudem in die Zukunft verschoben. Die Bilanzierungshilfe, die die Stadt im Zusammenhang mit dem außerordentlichen Ertrag zu aktivieren hat, ist ab dem Jahr 2025 abzuschreiben bzw. ergebnisbelastend auszubuchen.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	48.080 (32.062)*	31.064	-17.015 (-998)	-8,4 (-0,6)*
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	16.483	17.525	1.042	1,2
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	16.995 (15.406)*	18.560	1.555 (3.154)*	1,8 (3,8)*
Sonstige ordentliche Erträge	6.964	2.250	-4.713	-20,2
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.502 (2.828)*	3.610	108 (782)*	0,6 (5,0)*
Schlüsselzuweisungen	0 (217)*	2.542	2.524 (2.325)*	./. (63,6)*
Übrige Erträge	48.347	26.959	-21.388	-11,0
Aufwendungen				
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage / Steuerbeteiligungen)	22.185	24.763	2.578	2,2
Personalaufwendungen	19.248	20.929	1.681	1,7

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Allgemeine Kreisumlage	23.398 (17.802)*	22.147	-1.251 (4.345)*	-1,1 (4,5)*
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.694	14.102	407	0,6
Steuerbeteiligungen	6.885 (4.791)*	2.364	-4.521 (-2.428)*	-19,3 (-13,2)*
Versorgungsaufwendungen	2.662	3.276	614	4,2
Übrige Aufwendungen	35.011	28.685	-6.326	-3,9

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

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

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

Die **Gewerbsteuer** ist im Zeitraum 2014 bis 2019 mit Ausnahme des Jahres 2018 jährlich zwischen 14,3 und 45 Prozent gestiegen. Wie bereits ausgeführt, ist der Anstieg im Vergleichsjahr 2019 durch Nachzahlungen bedingt, die die Stadt in dieser Form nicht mehr erwartet. Im Haushaltsjahr 2020 sind neben coronabedingten Ausfällen auch Rückerstattungen zu leisten. In der Planung gehen daher die Gewerbesteuern um rund ein Drittel gegenüber 2019 zurück. Soweit die Stadt Porta Westfalica frühzeitig über entsprechende Informationen verfügt, berücksichtigt sie diese in der jeweiligen Haushaltsplanung. Die ohnehin rückläufig geplanten Erträge 2020 werden durch Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land in Höhe von 12,8 Mio. Euro mehr als aufgefangen. Die einmaligen Effekte aufgrund von Nachzahlungen aus Gewerbesteuern (2019) und Erstattungen (2020) wirken sich entsprechend auf die Steigerungsraten im Verhältnis zum vorläufigen Jahresergebnis 2019 aus. In den Folgejahren bis 2024 plant die Stadt Porta Westfalica diese auf Basis des Orientierungsdatenerlasses des Landes NRW. Lediglich für das Haushaltsjahr 2022 setzt sie eigene Parameter an und geht von einer um ein Prozent höheren Steigerung als die Orientierungsdaten aus.

Eine weitere wesentliche Ertragsquelle sind die Anteile an der **Einkommens- und Umsatzsteuer**. Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes lagen auskunftsgemäß noch keine Orientierungsdaten vor. Insofern wurde vorsichtig auf Basis der Vorjahre sowie Erfahrungswerten geplant.

Generell bestehen bei den oben genannten Erträgen konjunkturelle bzw. allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Darüber hinaus sind aktuell für die mittelfristige Finanzplanung keine zusätzlichen Planungsrisiken erkennbar.

Die **öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte** sind seit Rückführung des Aufgabenbereiches Abwasserbeseitigung in den Kernhaushalt überwiegend durch die Abwassergebühren und sonstigen Gebührenhaushalte sowie die Elternbeiträge geprägt. Die Planung ab 2021 sieht mit Ausnahme des Rettungsdienstes überwiegend stagnierende Erträge aus den Gebührenhaushalten vor. Die pandemiebedingten Ausfälle bei den Elternbeiträgen berücksichtigt die Stadt Porta Westfalica im Haushaltsjahr 2021 bei der Abgrenzung nach dem NKF-CIG. Gegenüber dem Jahresergebnis 2019 liegen die Ansätze der **sonstigen ordentlichen Erträge** im Folgejahr um rund zwei Drittel niedriger und wirkt sich entsprechend auf die weitere Planung bis 2024 aus. Ursächlich hierfür sind die hohen Rückstellungsaufösungen im Jahr 2019. Zusätzliche Planungsrisiken ergeben sich daher aktuell nicht.

Erstmals seit 2015 erhält die Stadt Porta Westfalica 2021 wieder **Schlüsselzuweisungen**. Sie setzt hier die Beträge nach der Modellrechnung des GFG 2021 an. Aufgrund der Steuerkraft der Referenzperiode plant sie für 2022 keine Schlüsselzuweisungen ein. Für 2023 und 2024 rechnet sie erneut mit Schlüsselzuweisungen von 1,2 Mio. und 2,5 Mio. Euro. Die tatsächliche Entwicklung sowohl der zugrundeliegenden Steuerkraft der Stadt Porta Westfalica als auch der zur Verfügung stehenden Umlagemasse bleibt abzuwarten. Derzeit sind neben allgemeinen konjunkturellen jedoch keine zusätzlichen Planungsrisiken erkennbar.

Die **Transferaufwendungen** (ohne Kreisumlage / Steuerbeteiligungen) steigen überwiegend aufgrund der Sozial- und Jugendhilfeleistungen (Tageseinrichtungen für Kinder, Hilfen für junge Menschen und Familien). Daneben berücksichtigt die Stadt Porta Westfalica in Abhängigkeit ihrer erwarteten Steuerkraft Steigerungen bei der **allgemeinen Kreisumlage** und der Gewerbesteuerumlage. Zunächst sinkt die allgemeine Kreisumlage 2021 allerdings aufgrund des reduzierten Hebesatzes des Kreises Minden-Lübbecke. Im Haushaltsjahr 2022 wird dieser das bisherige Niveau übersteigen. Das bedeutet Mehraufwendungen gegenüber der Kreisumlage 2021 von rund 6,8 Mio. Euro. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums plant die Stadt Porta Westfalica die Steigerungsraten anhand der erwarteten Steuerkraft ein.

Die **Personal- und Versorgungsaufwendungen** fielen im Betrachtungszeitraum mehrfach höher aus als geplant. Dies lag unter anderem daran, dass es Verschiebungen zwischen Pensionsrückstellungen und Personalaufwendungen gab. Die Planung ab 2021 sieht durchschnittlich rund 2,5 bei Personal- bzw. drei Prozent jährliche Steigerungsraten bei Versorgungsaufwendungen vor. Dabei wird die Fluktuation sowie die Umsetzung des Personalentwicklungskonzeptes berücksichtigt. Die zuletzt veröffentlichten Orientierungsdaten enthielten zwar keine Steigerungsraten für Aufwendungen. Zuvor gab das Land hier jedoch Zielwerte von jeweils einem Prozent vor. Diese sind allerdings nur bei gleichzeitiger Konsolidierung zu erreichen. Insofern sind die durchschnittlichen Steigerungsraten der Stadt Porta Westfalica unauffällig. Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** erwartet die Stadt Porta Westfalica für 2021 um 6,1 Prozent höhere Aufwendungen als im Vorjahr. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes sinken die Steigerungsraten deutlich und bleiben ab 2023 jeweils hinter den Vorjahresansätzen zurück. Dies lässt sich auf die grundsätzliche jährliche Neuveranschlagung von Maßnahmen insbesondere im Bereich der baulichen Unterhaltung und Sanierung zurückführen (siehe auch Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen). Dabei werden die Ansätze der mittelfristigen Finanzplanung jährlich überprüft und für das aktuelle Haushaltsjahr angepasst.

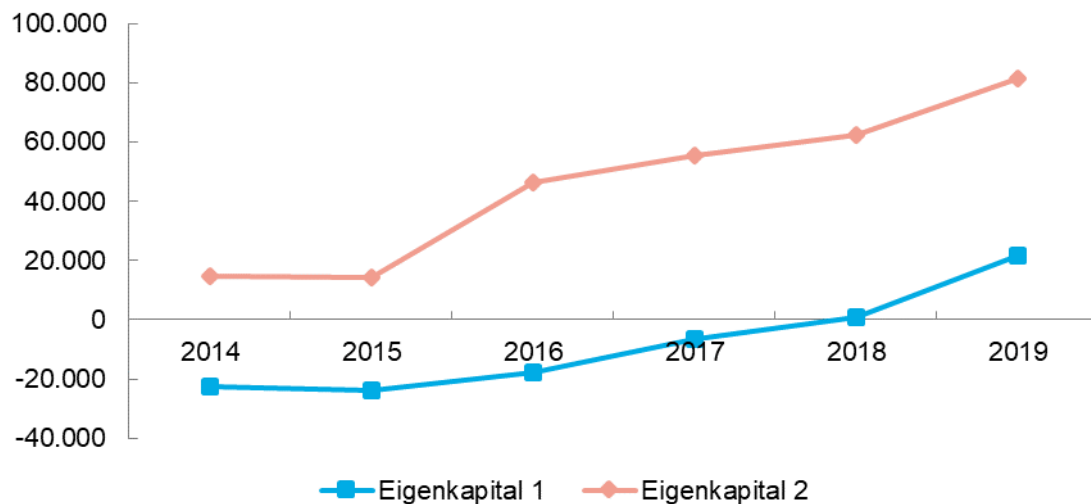
Zusätzliche Planungsrisiken sind aktuell bei den oben aufgeführten Aufwendungen nicht erkennbar.

1.3.4 Eigenkapital

- Seit dem Haushaltsjahr 2015 erzielt Porta Westfalica Überschüsse. Damit konnte sie die bilanzielle Überschuldung ab- und Eigenkapital aufbauen.

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 Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019



Vorläufiges Jahresergebnis 2019 berücksichtigt

* Eigenkapital 1 = Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 zzgl. Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

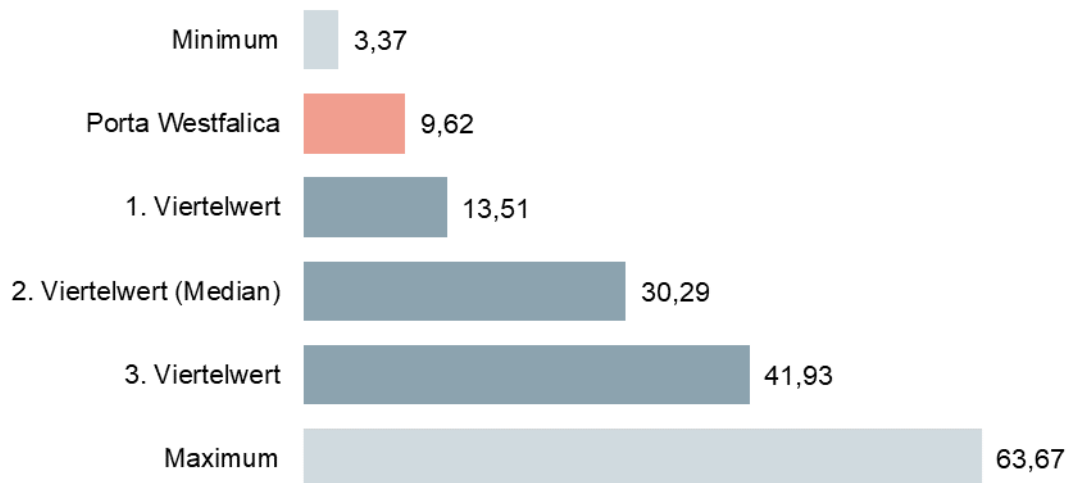
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichts.

Mit dem Haushaltsjahr 2010 hat die **Stadt Porta Westfalica** ihr Eigenkapital vollständig aufgebraucht und galt damit gemäß § 75 Absatz 7 Gemeindeordnung (GO NRW) als überschuldet. 2015 erreichte die Überschuldung mit 23,8 Mio. Euro ihren Höchststand. Das Eigenkapital 1 der Stadt Porta Westfalica hat sich seit 2016 positiv entwickelt. Durch die Überschüsse ab 2015 konnte die bilanzielle Überschuldung abgebaut werden. Seit 2018 ist das Eigenkapital wieder im positiven Bereich. Für die Jahre 2020 bis 2024 plant die Stadt im Saldo Überschüsse von rund 7,8 Mio. Euro - unter Berücksichtigung der oben genannten Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG. Die bisherige Prognose für das Haushaltsjahr 2020 geht von einem um 5,7 Mio. Euro besseren Jahresergebnis aus, so dass sich das Eigenkapital 1 voraussichtlich deutlicher erholt. Eine Ausgleichsrücklage weist die Stadt Porta Westfalica bislang nicht aus. Das sog. Eigenkapi-

tal 2 berücksichtigt zudem die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Dies ist durchgehend positiv. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt mit ihrer Eigenkapitalausstattung wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Weitere Eigenkapital-Kennzahlen 2019

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	36,00	17,20	41,50	54,61	66,89	86,86	69
Eigenkapital 1 je Einwohner	612	193	1.169	2.256	3.456	9.214	69
Eigenkapital 2 je Einwohner	2.289	1.088	3.323	4.517	5.420	12.342	69

Die Stadt Porta Westfalica liegt mit dem Anteil des Eigenkapitals 1 und 2 durchgängig im unteren Viertel der Vergleichskommunen. In Relation zur Bilanzsumme wirkt sich die sinkende Verschuldung (siehe folgendes Kapitel) positiv auf den Anteil des Eigenkapitals aus.

Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag lag zuvor regelmäßig im oberen Bereich im Vergleich mit den übrigen Stärkungspaktkommunen.

Auf Ebene des Konzerns „Stadt Porta Westfalica“ liegen bislang Gesamtabschlüsse bis 2015, für die Vergleichskommunen bis 2018 vor. Zur späteren Einordnung nach Erstellung der ausstehenden Gesamtabschlüsse der Stadt Porta Westfalica stellt die gpaNRW die folgenden Vergleiche dar:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent 2015	-7,21	-29,75	10,40	22,03	33,02	68,09	74
Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent 2018	k.A.	-4,12	11,32	31,70	41,63	62,57	29

1.3.5 Schulden und Vermögen

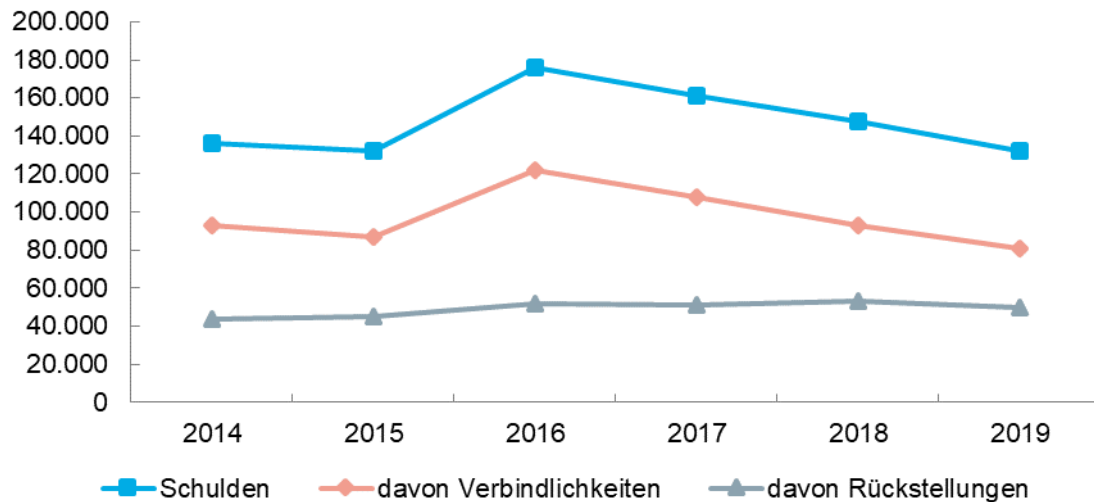
- Der Kernhaushalt der Stadt Porta Westfalica ist unter Berücksichtigung der Rückstellungsverpflichtungen zwar weiterhin überdurchschnittlich verschuldet. Seit 2014 wurden allerdings investive und Liquiditätskredite in erheblichem Umfang abgebaut.
- Im Gegenzug fand keine ausreichende Investitionstätigkeit statt, um dem Vermögensverzehr beim Anlagevermögen entgegenzuwirken. Bilanziell betrachtet ergeben sich daher aktuell erhöhte Anlagenabnutzungsrate bei städtischen Gebäuden.

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 Gesamtabschluss ein.

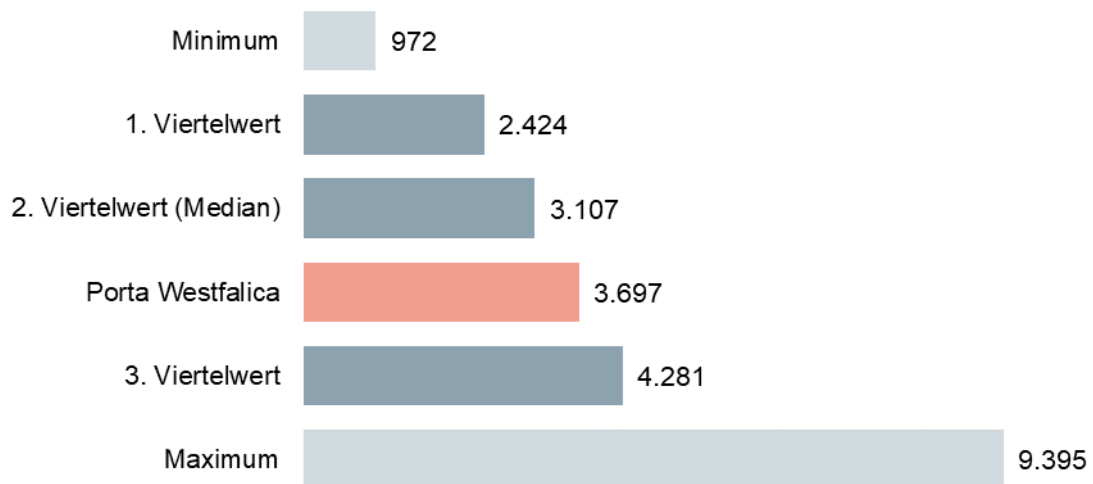
Zunächst weist die gpaNRW die Schulden des Kernhaushalts der **Stadt Porta Westfalica** aus. Deren Entwicklung ist geprägt von der Rückführung des Anlagevermögens und der zugehörigen Schulden des Wirtschaftsbetriebes zum 01. Januar 2016.

Schulden Stadt Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019



Bei den hier berücksichtigten Rückstellungen handelt es sich überwiegend um Pensionsrückstellungen. Diese stiegen zwischen 2014 und 2019 um insgesamt elf Prozent. Instandhaltungsrückstellungen hat die Stadt Porta in diesem Zeitraum nicht gebildet. Für die Entwicklung der sonstigen Rückstellungen sind im Wesentlichen eine Drohverlustrückstellung im Zusammenhang mit einem Kreditgeschäft sowie die Tilgung eines Darlehens verantwortlich. Beide Rückstellungen wurden 2019 ertragswirksam aufgelöst (siehe auch Kapitel 1.3.2 und 1.4.2).

Schulden je Einwohner in Tausend Euro 2019



Für die Jahre 2010 bis einschließlich 2015 liegen Gesamtabschlüsse vor. In diesem Zeitraum haben sich die Gesamtschulden des Konzerns Stadt Porta Westfalica um 2,1 Mio. Euro auf 205,1 Mio. Euro erhöht. Während konzernweit Verbindlichkeiten aus investiven Krediten um rund sieben Mio. abgebaut wurden, erhöhten sich die Pensionsrückstellungen entsprechend.

Auch hier stellt die gpaNRW neben den zuletzt vorliegenden Gesamtabchlusskennzahlen 2015 die der Vergleichskommunen 2018 dar. Der Vergleich kann zur späteren Einordnung der Gesamtschulden der Stadt Porta Westfalica dienen, wenn der Gesamtabchluss 2018 aufgestellt wird. Es ergibt sich folgendes Bild:

Gesamtschulden je Einwohner in Euro

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015	5.883	1.238	3.299	4.495	5.739	14.542	75
Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018	k.A.	1.626	3.215	4.410	5.989	14.534	29

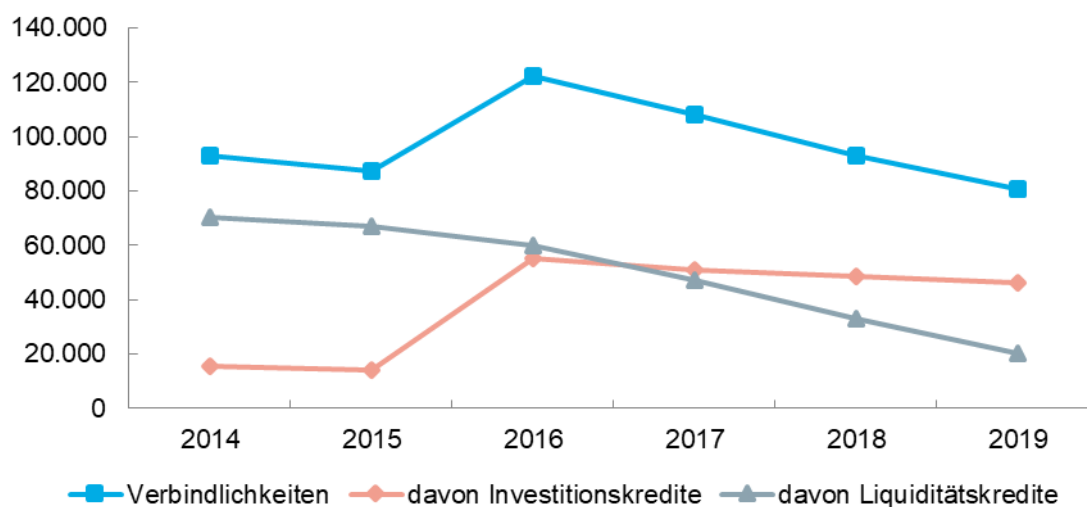
Im Vergleichsjahr 2015 gehört die Stadt Porta Westfalica zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der höchsten Pro-Kopf-Gesamtverschuldung.

Die Schulden je Einwohner betragen für den Kernhaushalt 2015 rund 2.100 Euro weniger als die Gesamtschulden. Interkommunal verglichen positioniert sich Porta Westfalica mit 3.757 Euro je Einwohner hier trotzdem noch überdurchschnittlich. Verschiebungen zwischen den Kennzahlen des Konzerns und Kernhaushaltes ergeben sich im Folgejahr durch die Rückführung des Wirtschaftsbetriebes.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Auch für die Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW zunächst die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts dar.

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Tausend Euro 2014 bis 2019



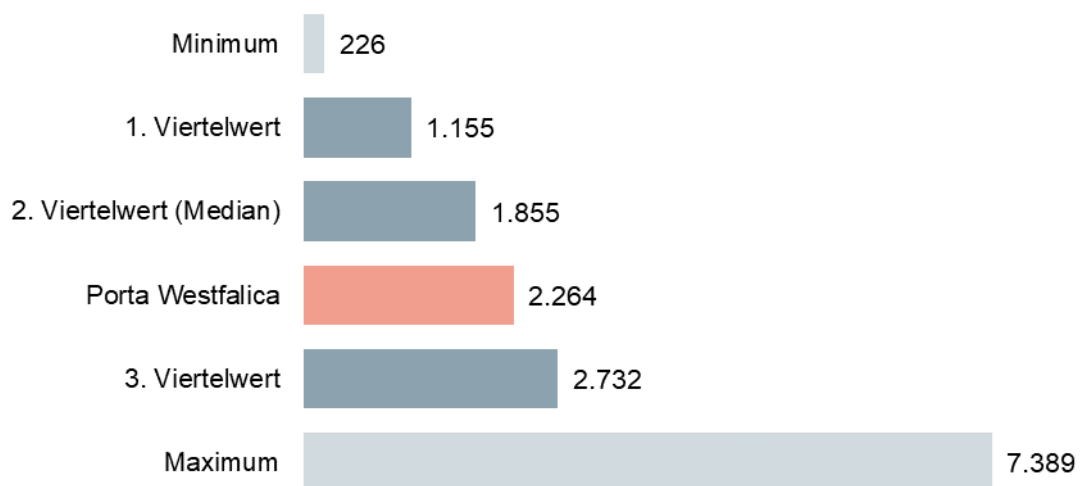
Ein wesentliches Ziel des HSP der **Stadt Porta Westfalica** ist die Vermeidung von Kreditaufnahmen bzw. deren Abbau. Seit 2014 sind die Verbindlichkeiten der Stadt Porta Westfalica insgesamt vorwiegend durch ihren abnehmenden Liquiditätsbedarf geprägt. Der Anstieg der Verbindlichkeiten im Jahr 2016 hängt mit den vom Wirtschaftsbetrieb übernommenen Krediten zusammen. Insgesamt tilgte die Stadt seit 2016 Investitionskredite von rund neun Mio. Euro (-16,3 Prozent), Liquiditätskredite reduzierte sie sogar um 40 Mio. Euro. Bereits zuvor hat die Stadt Porta Westfalica rund 10 Mio. Euro an Liquiditätskrediten abgebaut. Die Liquiditätslage hat sich erstmals im Haushaltsjahr 2015 durch einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit deutlich verbessert. Mit Rückführung des Wirtschaftsbetriebes in den Kernhaushalt stieg dieser nochmals erheblich an. Ursächlich dafür sind direkt vereinnahmte Gebühren aus der Abwasserbeseitigung bei der Position öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte. Im Verhältnis zu den Einzahlungen 2014 bis 2015 erhöhten sich die Leistungsentgelte gesamt um durchschnittlich 12 Mio. Euro in den Folgejahren.

2018 hat die Stadt daneben investive Kredite aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ von rund 940.000 Euro bilanziert. Die Zinsaufwendungen und Tilgungsleistungen dafür trägt das Land NRW.

Die jährlichen Zinsaufwendungen gingen seit 2016 um rund 36 Prozent auf nunmehr 2,4 Mio. Euro zurück. Der Rückgang von 1,4 Mio. Euro verteilt sich inzwischen jeweils hälftig auf die Investitions- und Liquiditätskredite. Hierdurch wird die Haushaltswirtschaft im Verhältnis zu den Vorjahren deutlich entlastet: Die Zinslastquote hat sich von 4,6 Prozent auf 1,5 Prozent verringert.

Durch den vorrangigen Abbau der Kreditverbindlichkeiten bzw. die Vermeidung der Neuaufnahme von Krediten blieb allerdings die Investitionstätigkeit der Stadt Porta Westfalica unterdurchschnittlich. Dies zeigt sich in der aktuellen Investitionsplanung (siehe Kapitel 1.3.5.2 f.).

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2019



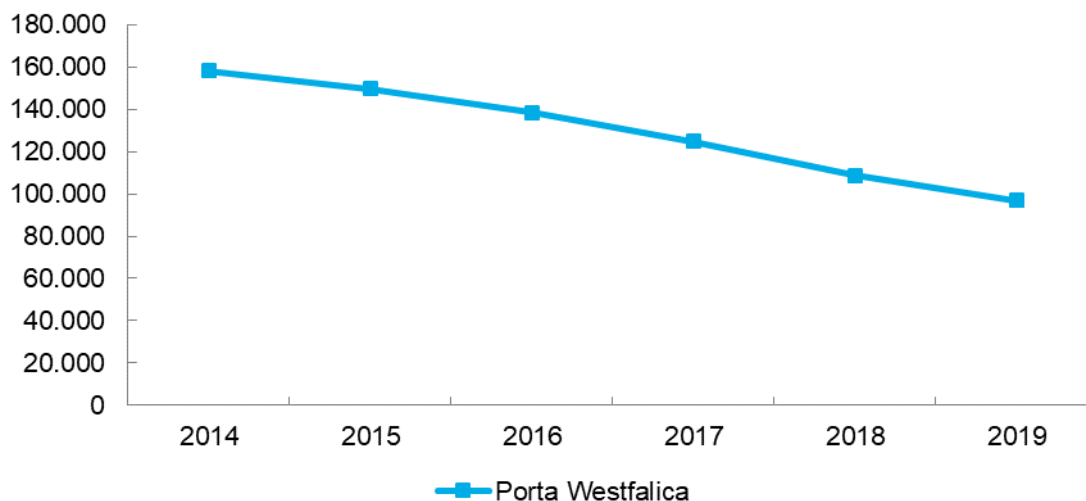
In den Vergleich sind 69 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Durch den Abbau der Kreditverbindlichkeiten ergibt sich im Vergleichsjahr zwar nach wie vor eine überdurchschnittliche Positionierung des Kernhaushalts der Stadt Porta Westfalica. Die Stadt konnte ihre Verbindlichkeiten allerdings stärker reduzieren, als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Seit 2016 haben sich die städtischen Verbindlichkeiten um 34,3 Prozent verringert, während sich diese bei den Vergleichskommunen nur marginal reduzierten (-1,5 Prozent).

Aufgrund der ausgegliederten Aufgabenbereiche vergleicht die gpaNRW aber auch hier die Gesamtverbindlichkeiten. Diese haben sich wie folgt entwickelt:

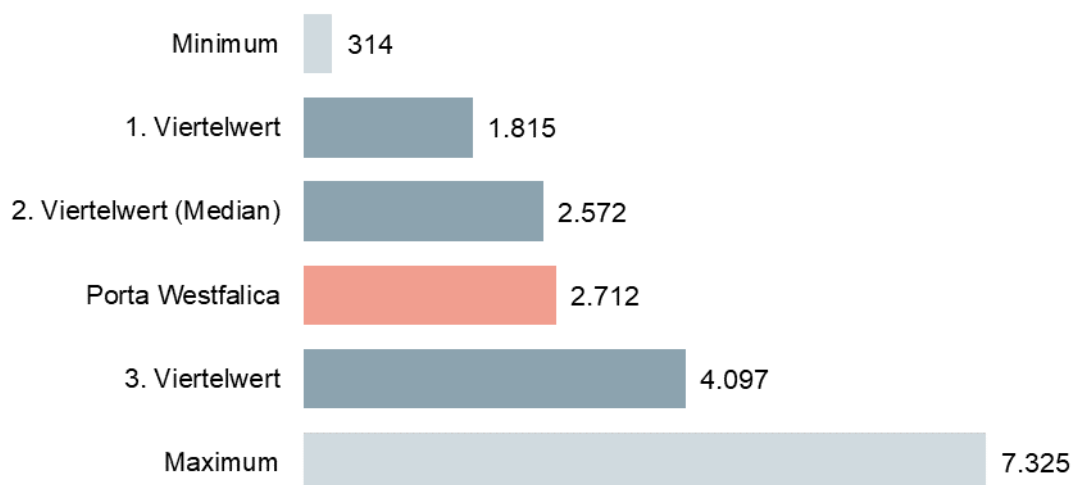
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2015 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Porta Westfalica verwendet. Für die Jahre 2016 bis 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert⁵. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

⁵ Die aktuelle Finanzsoftware ermöglicht nur bedingt eine Auswertung der zu eliminierenden Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander. Ab 2016 sind diese nicht bereinigt in die Übersicht eingeflossen. Daher erfolgt auch der interkommunale Vergleich unter diesem Vorbehalt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2019



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene positioniert sich die Stadt Porta Westfalica 2019 nur leicht überdurchschnittlich. Der Konzern Stadt Porta Westfalica gehört 2014 noch zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. Bis 2019 reduzierten sich diese um 39,3 Prozent.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Porta Westfalica in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.899	10.831	-4.306	4.593	6.793
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.021	-10.051	-6.120	-7.081	-4.956
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-2.123	780	-10.426	-2.488	1.837
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.468	-2.940	-7	-1.634	-2.908
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	345	-2.160	-10.433	-4.123	-1.071

Nach den Jahresabschlüssen 2014 bis 2019 ergibt sich bei der **Stadt Porta Westfalica** ein Finanzmittelfehlbetrag von insgesamt -0,8 Mio. Euro. In diesem Zeitraum erwirtschaftet die Stadt Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zwischen -1,6 Mio. Euro und 17,3 Mio. Euro jährlich. Lediglich das Haushaltsjahr 2014 schloss negativ ab. Somit kann die Stadt überwiegend ihre laufenden Auszahlungen aus eigener Kraft leisten, wenngleich unterjährig bei Engpässen zumindest kurzfristig Liquiditätskredite aufgenommen werden mussten. Die laut Haushaltssatzung festgelegten Kreditermächtigungen für investive sowie Liquiditätskredite wurden dabei eingehalten. Zwischen 2014 und 2019 konnte die Stadt Porta Westfalica ihre Liquiditätskredite von rund 70 Mio. Euro auf 20 Mio. Euro senken.

Von 2020 bis 2024 ist nach der aktuellen Planung mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2022 eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft vorhanden. Die Stadt Porta Westfalica kann ihre laufenden Auszahlungen somit überwiegend durch ihre laufenden Einzahlungen decken. Eventuelle Risiken in der Haushaltsplanung können den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit allerdings verschlechtern. Die fortgeschriebene Finanzplanung der Stadt Porta Westfalica sieht im Planungszeitraum ab 2020 insgesamt ein Bruttoinvestitionsvolumen von rund 60 Mio. Euro vor. Die Stadt plant demgegenüber investive Einahlungen von rund 24,6 Mio. ein. Dabei handelt es sich überwiegend um Zuwendungen. Informationen zum Fördermittelmanagement der Stadt Porta Westfalica enthält das Kapitel 1.4.4 (Fördermittelmanagement). Zur Finanzierung der geplanten Projekte plant die Stadt ab 2020 bis 2024 investive Kredite von knapp zehn Mio. Euro aufzunehmen und die vorhandene Liquidität einzusetzen. Weitere Liquiditätskredite sind nicht vorgesehen.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Grundzahlen	Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31. Dezember 2018 in Euro
Wohnbauten	80	24	71	2.191.286
Verwaltungsgebäude	70	22	69	2.124.852
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	k.A.	k.A.	k.A.	4.799.358
Feuerwehrgerätehäuser	100	29	71	4.656.406
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	70	20	71	19.453.131
Schulsporthallen	60	20	67	3.660.321
Tageseinrichtungen für Kinder	60	11	82	1.425.782
Hallenbäder	25	7	74	2.470.117

Grundzahlen	Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31. Dezember 2018 in Euro
Abwasserkanäle	60	23	61	43.987.827

Die **Stadt Porta Westfalica** hat eher mittlere bis lange Gesamtnutzungsdauern (GND) für ihre Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle festgelegt. Sie hat sich dabei an der NKF-Rahmentabelle der GND für kommunale Vermögensstände⁶ orientiert. Lediglich die Feuerwehrgerätehäuser schreibt sie länger ab, als die Rahmentabelle vorgibt. Für das Hallen- bzw. Freibad hat die Stadt Porta Westfalica differenzierte GND bei verschiedenen Bau- und Sanierungsphasen festgelegt.

Buchhalterisch belasten lange GND aufgrund durchschnittlicher Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Dafür ist das Risiko von außerordentlichen Abschreibungen gerade bei langen Gesamtnutzungsdauern deutlich höher.

Die hier dargestellten Anlagenabnutzungsgrade (AAG) beruhen auf den Daten der Anlagenbuchhaltung. Inwieweit der rechnerische mit dem tatsächlichen Vermögensverzehr übereinstimmt, ergibt sich beispielsweise aus einem Abgleich im Rahmen der körperlichen Inventur. Die momentan genutzte Finanzsoftware weist keine Restnutzungsdauer (RND) aus. Hilfsweise wurde daher die RND anhand des jeweiligen Restbuchwertes zum 31. Dezember 2018 und der jährlichen Abschreibung berechnet. Für die Gebäudegruppe Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten war eine valide Auswertung der Nutzungsdauern aufgrund der aktuellen Datenstruktur der Finanzsoftware nicht möglich.

De gpaNRW geht bei einem AAG von bis zu 50 Prozent von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Die Übersicht verdeutlicht, dass der Anlageabnutzungsgrad bei allen Gebäudearten zum Teil wesentlich höher ist. Diese Situation wäre bedenklich, wenn gleichzeitig keine Investitionstätigkeit erfolgen würde.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote schwankt zwischen 30 und 125 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 73 Prozent. Die Bilanzwerte des Gebäudevermögens sind von 2014 bis 2019 um rund zwölf Prozent bzw. 6,9 Mio. Euro gesunken. Seit der Rückführung des Infrastrukturvermögens zum 01. Januar 2016 hat sich dieses gesamt um acht Prozent bzw. 9,6 Mio. Euro reduziert.

Für das Straßennetz legt die Stadt Porta Westfalica eine GND von 25 bis 50 Jahren je nach Straßenbestandteil zugrunde. Die RND pro Anlage auszuweisen ist mit der derzeit noch genutzten Finanzsoftware nicht möglich. Hintergrund ist, dass bei Rückführung der Vermögensgegenstände des Wirtschaftsbetriebes nicht alle Straßen bzw. Straßenbestandteile als einzelne Anlagen, sondern teilweise in Summe übernommen wurden. Insofern würde eine Auswertung zu falschen Ergebnissen führen. Die Daten liegen fortgeschrieben in einer Straßendatenbank

⁶ Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und Kommunalhaushaltsverordnung - KomHVO NRW

vor. Mit der Umstellung auf die neue Finanzsoftware soll dieses Problem behoben werden. Allerdings hat bislang noch keine erneute körperliche Inventur⁷ des Straßenvermögens stattgefunden. Insofern sollte die Stadt Porta Westfalica neben der bisher üblichen Beleg- bzw. Buchinventur auch die körperliche Inventur nutzen, um den tatsächlichen Zustand der Straßen mit den Restbuchwerten und Nutzungsdauern abzugleichen.

Mit dem Haushaltsplan 2021 sieht die Stadt Porta Westfalica Investitionen in die Straßeninfrastruktur von rund 2,8 Mio. Euro vor.

Für die städtischen Gebäude und die Infrastruktur besteht trotz des auskunftsgemäß zufriedenstellenden allgemeinen Zustandes nach wie vor das Risiko von Instandhaltungs- und Investitionsstaus. Die geringen Restnutzungsdauern können unvorhergesehene Maßnahmen aus Sicherheitsgründen oder Substanzerhaltung erforderlich machen. Die Stadt Porta Westfalica hat derzeit keine Rückstellungen für Instandhaltungen gebildet. Durch den Einsatz ihrer liquiden Mittel, erhaltenen Anzahlungen aus Zuwendungen sowie von Fördermitteln plant die Stadt einen deutlichen Abbau des Investitions- und Sanierungsstaus. Dies gilt insbesondere für den Schulbereich. Dort sind für Sanierung und Ausbau der Grundschulen 23,6 Mio. Euro, für die weiterführenden Schulen 10,1 Mio. Euro eingeplant. Finanziert werden diese bis 2028 geplant aus Mitteln der Investitions-, Schul- und Unterhaltungspauschale sowie aus den Förderprogrammen Gute Schule 2020 und dem Digitalpakt (siehe auch Kapitel 1.3.5.3). Nachdem in den letzten Jahren bereits die Feuerwehrgerätehäuser überwiegend saniert worden sind, sollen noch zwei Neubauten und die Sanierung der hauptamtlichen Feuerwache erfolgen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica hat die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung des Jahresabschlusses nicht eingehalten.

⁷ § 91 GO NRW i.V.m. §§ 29, 30 KomHVO

- Die erforderlichen Gesamtabschlüsse ab 2010 liegen bis einschließlich 2015 vor. Die wesentlichen Informationen zur Umsetzung der Haushalte sowie der Haushaltssanierungsplanung liegen unterjährig vor.

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

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

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

Der Rat der Stadt **Porta Westfalica** hat den Haushalt nebst HSP 2021 im März 2021 beschlossen. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgte im Anschluss. Die Verzögerung ist pandemiebedingt. Zwischenzeitlich liegt die Genehmigung der Aufsichtsbehörde vor.

Üblicherweise bringt die Stadt Porta Westfalica den Haushaltsplan zum Jahresende ein. Das Verfahren ist auskunftsgemäß aufgrund der Haushaltssanierung zeitlich aufwändiger. Nach Beratung durch die politischen Gremien erfolgte in den Vorjahren die Anzeige der Haushaltsatzung im jeweiligen Haushaltsjahr erst zwischen Januar und März.

Die Jahresabschlüsse werden bislang nicht fristgerecht auf- und festgestellt. Zwischenzeitlich konnte die Stadt Porta Westfalica den Zeitraum bis zur Feststellung allerdings von drei Jahren noch für den Jahresabschluss 2016 auf zwei Jahre verringern. Es ist vorgesehen, den Jahresabschluss 2020 im Folgejahr festzustellen. Die seit 2010 erforderlichen Gesamtabschlüsse hat die Stadt Porta Westfalica bis einschließlich 2015 aufgestellt. Dabei hat sie für die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 von der Vereinfachungsregelung nach dem NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKF-WG) Gebrauch gemacht. Die noch offenen Gesamtabschlüsse 2016 bis 2018 werden derzeit erstellt. Für das Jahr 2019 ist auskunftsgemäß ein Gesamtabschluss nicht erforderlich. Der Rat der Stadt Porta Westfalica hat einen entsprechenden Beschluss gefasst.

Ab dem Haushaltsjahr 2021 erfolgt eine Umstellung der Finanzsoftware. Neben Problemen in der Darstellung des Haushaltes (z.B. wird der fortgeschriebene Haushaltsansatz nicht ausgewiesen) wurden auch mit der Eingliederung des Wirtschaftsbetriebs zum 01. Januar 2016 nicht alle Vermögensgegenstände in die Anlagenbuchhaltung übernommen. Dies soll mit der neuen Finanzsoftware behoben werden.

Aufgrund der umfänglichen Berichtspflichten durch die Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen beschäftigt sich die Stadt Porta Westfalica regelmäßig unterjährig mit der Entwicklung des Haushaltes. Ein Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden und soll mit dem Einsatz der

neuen Software ausgebaut bzw. weniger aufwändig umgesetzt werden. Die Finanzabteilung erstellt vierteljährliche Prognoseberichte zur Ertragslage bzw. Ergebnisentwicklung und berücksichtigt dabei die Rückmeldungen der Produktverantwortlichen. Die Stabstelle Strategische Steuerung bereitet dabei die Umsetzung der Investitionsmaßnahmen auf. Dazu werden die aktuellen Ist-Daten gegenüber den Haushaltsansätzen und die voraussichtliche Entwicklung bis zum Jahresende aufbereitet und den politischen Gremien zugeleitet.

Damit gewährleistet die Stadt Porta Westfalica, dass unterjährige Budgetüberschreitungen rechtzeitig auffallen und entsprechend gegengesteuert werden kann.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 entwickelten sich wegen des Konsolidierungskurses unabhängig von der konjunkturellen Lage zunächst positiv. Die Überschüsse ab dem Haushaltsjahr 2018 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Steuererträge zurückzuführen. Diese kann die Stadt Porta Westfalica nur bedingt steuern.

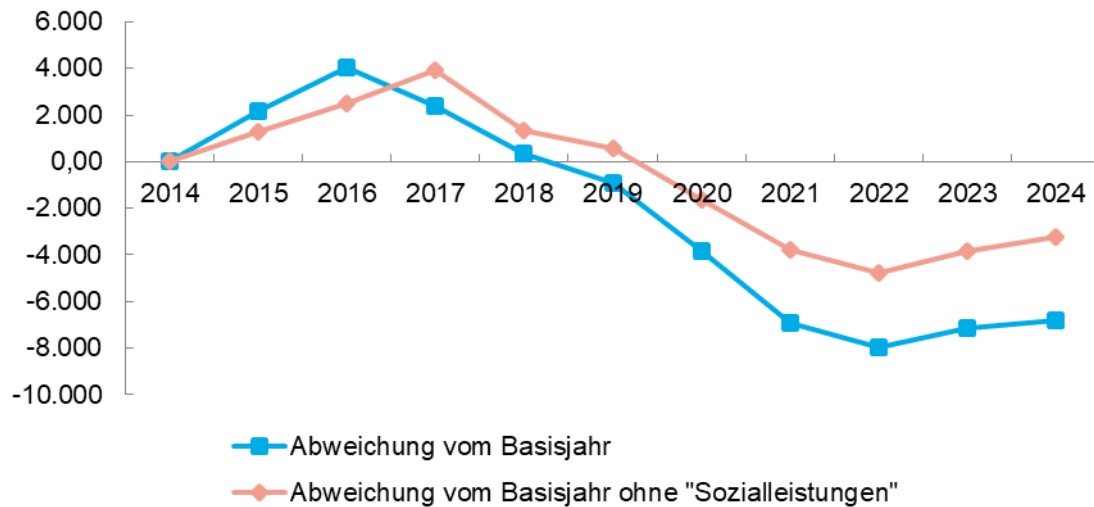
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Porta Westfalica** ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2024



Jahresergebnisse 2014 bis 2019, Plandaten 2020, Plandaten ab 2021 unter Berücksichtigung außerordentlicher Erträge (NKF-CIG)

Unter Berücksichtigung der Sondereffekte (Zuführung zu sonstigen Rückstellungen sowie deren spätere Auflösung bzw. Inanspruchnahme, siehe Anlage) setzt sich der in der letzten Prüfung festgestellte positive Einfluss der Konsolidierungsbemühungen nach 2017 nicht mehr fort. Neben diesem Sondereffekt wirkt sich 2016 die Eingliederung des Wirtschaftsbetriebes (Überschuss im Produkt Abwasserbeseitigung), aber auch die deutliche Erhöhung der Steuerhebesätze positiv aus. Gegenüber 2015 erhöhten sich die Erträge der in der Trendlinie enthaltenen Grundsteuer B im Jahr 2016 um rund 2,2 Mio. Euro. Die als Sondereffekte identifizierten aufgelösten bzw. in Anspruch genommenen Rückstellungen (Drohverlustrückstellungen und Tilgung eines Darlehens) beeinflussen das Jahresergebnis 2019 in ungewöhnlicher Höhe positiv. Daher wurden hier rund 8,2 Mio. Euro an sonstigen ordentlichen Erträgen bereinigt. Eine Rückstellung in Höhe von 4,1 Mio. Euro für die Kreisumlage 2020 wurde aufgrund der ihr zugrundeliegenden einmalig hohen Steuererträge des Vorjahres ebenfalls als Sondereffekt bereinigt.

Gleichwohl verzeichnete die Stadt Porta Westfalica unabhängig von der positiven konjunkturellen Entwicklung zunächst Konsolidierungserfolge. Neben dem weiterhin bestehenden Ziel möglicher Aufwandssenkungen ließen sich Steuererhöhungen ab 2016 nicht vermeiden. Im HSP 2020 wurden insgesamt 78 Konsolidierungsmaßnahmen fortgeschrieben, z.B. Eingliederung des wesentlichen Aufgabenbereichs die Infrastruktur und Abwasserbeseitigung betreffend und die Anhebung der Hebesätze der Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer (siehe unten). Die zwischenzeitliche Senkung der Hebesätze der Grundsteuer B geht ab 2020 mit rund 900.000 Euro geringeren Erträgen einher.

Das Haushaltsjahr 2020 wird aufgrund der Corona-Pandemie deutlich von der Planung abweichen. Trotz pandemiebedingter Einbrüche bei der Gewerbesteuer sowie einmaliger Erstattungsleistungen wird insgesamt ein um 5,6 Mio. Euro besseres Jahresergebnis erwartet. Dies ist ursächlich auf die Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land zurückzuführen und unterliegen damit nicht dem von der Kommune direkt steuerbaren Einfluss.

Insgesamt verdeutlicht die Entwicklung, dass die zurückliegende gute konjunkturelle Entwicklung, vor allem aber die einmalig hohen Gewerbesteuererträge 2019, wesentlich zu den Überschüssen der letzten Jahre führten. Auch die weitere Entwicklung bis 2024 hängt an von der Stadt Porta Westfalica eher nicht steuerbaren Ertragspositionen ab (Gewerbesteuern, Schlüsselzuweisungen und Posten des Finanzausgleichs etc.). Die Haushaltsplanungen 2020 und 2021 beruhen neben kommunalspezifischen Planungsparametern weitgehend auf der Annahme der Orientierungsdaten, die von einer konjunkturellen Lage mit leicht steigenden Erträgen ausgehen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt **Porta Westfalica** hat im Rahmen ihrer Haushaltssanierungsplanung auch über die Erhöhung der Steuerhebesätze konsolidiert. 2016 hat sie dazu den Hebesatz der Grundsteuer A um 16 Prozentpunkte, der Grundsteuer B um 161 Prozentpunkte sowie der Gewerbesteuer um 37 Prozentpunkte angehoben. Mit der Haushaltssatzung 2020 senkte die Stadt den Hebesatz der Grundsteuer B von 590 v.H. auf 530 v.H. Diese gelten seither.

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

Hebesätze 2020 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Porta Westfalica	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größen- klasse
Grundsteuer A	245	266	259	298
Grundsteuer B	530	484	484	548
Gewerbesteuer	460	431	426	413

Quelle: www.it.nrw.de, Stand 30. Juni 2020

Im Vergleich mit den übrigen Stärkungspaktkommunen ergibt sich folgende Positionierung:

	Stadt Porta Westfalica	Mittelwert StPakt-Kommunen	Median StPakt-Kommunen	Minimum StPakt-Kommunen
Grundsteuer A	245	369	355	215
Grundsteuer B	530	707	695	430
Gewerbesteuer	460	483	485	250

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Porta Westfalica hat gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Danach können konsumtive Aufwendungen und Auszahlungen sowie investive Auszahlungen grundsätzlich nur in begründeten Einzelfällen ins Folgejahr übertragen werden. Die Stadt Porta Westfalica hat jährlich investive Auszahlungen und punktuell konsumtive Ansätze übertragen.

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

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

Die Stadt **Porta Westfalica** hat mit Wirkung vom 18. Dezember 2012 eine Dienstanweisung zur Regelung der Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen erlassen. Im Rahmen der Haushaltssanierungsplanung war dies eine Vorgabe der Bezirksregierung als Aufsichtsbehörde. Danach sollte die Stadt Porta Westfalica von Ermächtigungsübertragungen nicht oder nur zurückhaltend Gebrauch machen.

Die Dienstanweisung gilt für alle Sachgebiete und sonstigen Organisationseinheiten, soweit in der GemHVO (heute KomHVO) oder in anderen Vorschriften nichts anderes bestimmt ist. Bei der Übertragung von Ermächtigungen ist demnach darauf zu achten, dass im Folgejahr für den entsprechend erhöhten fortgeschriebenen Ansatz ausreichend Mehrerträge zur Deckung vorhanden sind. Bei investiven Haushaltsansätzen gilt, diese nur bei bereits begonnene Maßnahmen zu übertragen, wenn diese im Folgejahr fortgeführt werden und kein Kreditbedarf entsteht. Neue Maßnahmen sind bei der Haushaltsplanung des Folgejahres erneut als Mittelbedarf anzumelden.

Die Übertragung konsumtiver Aufwendungen bzw. Auszahlungen ist im Einzelfall möglich, wenn das budgetverantwortliche Sachgebiet darlegt, dass dies für eine geordnete Haushaltswirtschaft erforderlich ist. Darüber hinaus regelt die Dienstanweisung das Verfahren. Danach ist ein schriftlicher Antrag des budgetverantwortlichen Sachgebietes erforderlich. Über die Übertragung entscheidet der Kämmerer, der Rat wird entsprechend informiert.

Seit 2015 haben sich die Ermächtigungsübertragungen bei der Stadt Porta Westfalica wie folgt entwickelt.

Ordentliche Aufwendungen Stadt Porta Westfalica 2015 bis 2019

Grundzahlen/Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	67.522	83.772	88.616	89.842	95.023
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	25	392	0

Grundzahlen/Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	0,0	0,0	0,03	0,4	0,0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	67.522	83.772	88.641	90.234	95.023
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,0	0,0	0,03	0,4	0,0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	71.658	85.156	90.777	92.539	100.235
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	106,1	101,7	102,4	102,6	105,5

Lediglich in zwei Haushaltsjahren hat die Stadt Porta Westfalica ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr übertragen. Diese machen jeweils nur marginale Anteile am fortgeschriebenen Ansatz aus.

Die konsumtiven Aufwendungen hat die Stadt Porta Westfalica durchschnittlich zu 103,6 Prozent ausgeschöpft. Die ordentlichen Aufwendungen überstiegen durchgängig die Planansätze. Dies ist auf über- oder außerplanmäßige Aufwendungen zurückzuführen. Dabei handelte es sich beispielsweise um höhere Personalaufwendungen und Pensionsrückstellungen sowie Transferaufwendungen im sozialen Bereich oder Ausbuchung von Forderungen im Jahresabschluss.

Die Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner verteilen sich 2019 interkommunal verglichen bei 63 Vergleichswerten wie folgt:



Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2018 positioniert sich die Stadt Porta Westfalica hier jeweils unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich.

Konsumtive Auszahlungen hat die Stadt Porta Westfalica nicht übertragen. Diese wurden durchschnittlich zu 99,9 Prozent ausgeschöpft. In zwei von fünf Jahren überstiegen die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die Planansätze. Dies ist auf die korrespondierenden Mehraufwendungen (siehe oben) zurückzuführen, soweit diese zahlungswirksam sind.

Die Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner verteilen sich 2019 interkommunal verglichen bei 63 Vergleichswerten wie folgt:

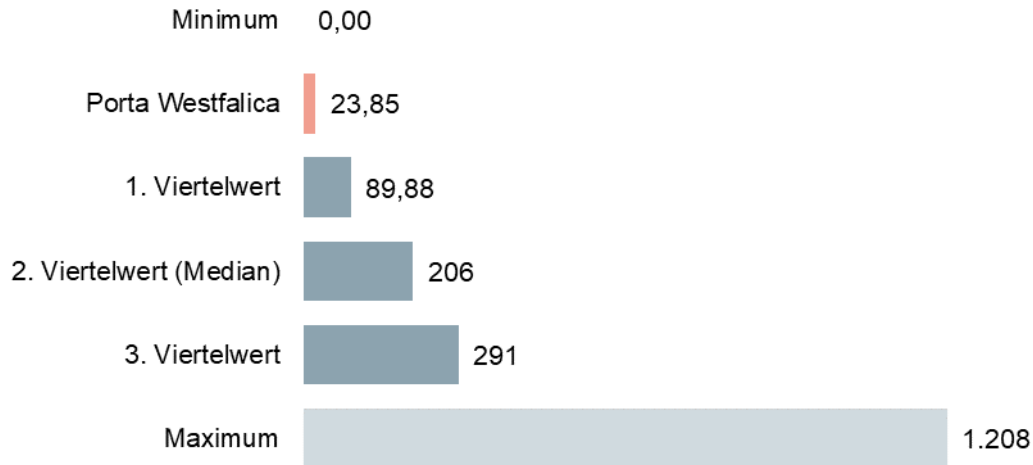


Investive Auszahlungen Stadt Porta Westfalica 2015 bis 2019

Grundzahlen/Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.793	11.690	8.647	8.389	7.834
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	108	205	1.778	1.462	851
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	2,8	1,7	20,6	17,4	10,9
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.901	11.894	10.425	9.851	8.684
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	2,8	1,7	17,1	14,8	9,8
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.883	6.604	6.121	3.781	4.386
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	73,9	55,5	58,7	38,4	50,5

Die Stadt Porta Westfalica hat jährlich investive Auszahlungen ins Folgejahr übertragen. Voraussetzung laut Dienstanweisung ist, dass die entsprechenden Maßnahmen im Haushaltsjahr auch begonnen wurden. Die Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr erhöhten dabei im Schnitt um knapp elf Prozent den Haushaltsansatz. Aufgrund ihrer Haushaltssituation plant die Stadt Porta Westfalica derzeit lediglich unabdingbare Investitionsmaßnahmen. Davon setzt sie allerdings durchschnittlich pro Haushaltsjahr nur rund 55 Prozent tatsächlich um.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019

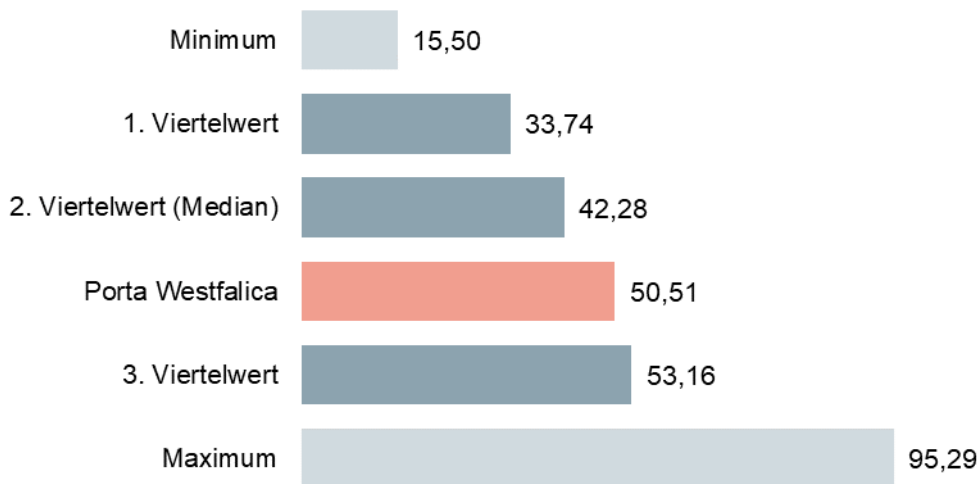


Die Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner verteilen sich 2019 interkommunal verglichen bei 63 Vergleichswerten wie folgt:

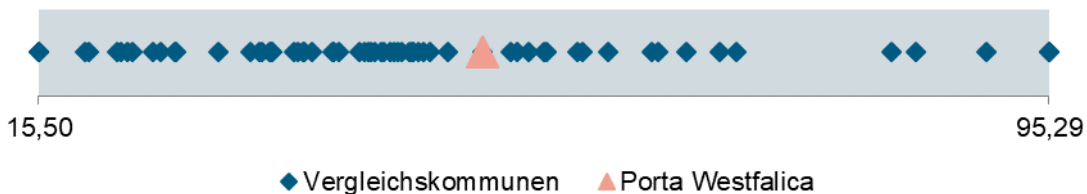


Die Stadt Porta Westfalica positioniert sich bei den übertragenen investiven Ermächtigungen unterdurchschnittlich. Sie gehört durchgängig zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten.

Grad der Inanspruchnahme (investive Auszahlungen) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 62 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen geht seit 2015 tendenziell zurück. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 liegt dieser durchschnittlich nur bei 55 Prozent, während die jährlichen Ansätze sowie die übertragenen Ermächtigungen sich zuletzt rückläufig entwickelten.

Im Vergleichsjahr 2019 wird deutlich, dass ein großer Teil der Vergleichskommunen die geplanten investiven Auszahlungen in noch geringerem Umfang nutzt. Die Stadt Porta liegt mit ihrem Anteil investiv in Anspruch genommener Auszahlungen leicht über dem Durchschnitt. Dieser beträgt trotzdem nur die Hälfte der vorgesehenen Auszahlungen. Dies liegt vor allem an Verzögerungen bei oder nicht wie geplant durchgeführten Baumaßnahmen. In Bezug auf notwendige Ersatzinvestitionen, z. B. im Schul- sowie ggf. Infrastrukturbereich, ergeben sich punktuell Risiken. Weitere Ausführungen siehe Kapitel 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarf.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten müssen daraus 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. Die geplanten Maßnahmen werden auch seitens der Stadt als eher optimistisch eingeschätzt. Die

Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass die Umsetzung von Maßnahmen an personellen Ressourcen sowie Problemen bei der Auftragsvergabe scheiterten. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die Ausführungen zum Bauinvestitionscontrolling im Berichtsteil „Vergabewesen“.

Die Planungen der vergangenen Jahre vermitteln daher einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes. Angesichts der geplanten umfangreichen Baumaßnahmen ab 2021 wird sich dies fortsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte aufgrund teilweise schleppend umgesetzter investiver Maßnahmen einzelne Planungsparameter überprüfen. Sie sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Porta Westfalica hat einen Überblick über die Förderlandschaft. Sie akquiriert Fördermittel dezentral in den jeweiligen Abteilungen bzw. Sachgebieten. Eine strategische Zielvorgabe und zentrale Dokumentation aller Fördermaßnahmen gibt es bislang nicht.

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

Die Stadt **Porta Westfalica** hat bislang keine allgemein gültigen strategischen Vorgaben getroffen, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Diese Zielvorgaben räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica 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 festgelegter Prozess helfen, diese strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

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

Die Stadt Porta Westfalica akquiriert Fördermittel dezentral in den Abteilungen bzw. Sachgebieten. Über mögliche Förderprogramme ist die Stadt Porta Westfalica grundsätzlich informiert. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung meldeten acht Sachgebiete bzw. Abteilungen Informationen zur jeweiligen Vorgehensweise. Sie greifen bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Newsletter und Förderdatenbanken oder tauschen sich mit anderen Kommunen aus. Überwiegend findet auskunftsgemäß Internetrecherche statt, um passende Fördermaßnahmen zu finden. Eine externe Beratung oder Begleitung von Fördermaßnahmen hat die Stadt Porta Westfalica bislang nicht in Anspruch genommen.

Ein zentraler Überblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt der Stadt Porta Westfalica bislang. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Es findet zwischen einzelnen Sachgebieten eine Abstimmung statt, wenn sich im Verlauf der Antragstellung oder Durchführung der Maßnahme entsprechender Bedarf ergibt.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.

Beim Vorliegen geeigneter Förderprogramme versucht die Stadt Porta Westfalica im Rahmen ihrer Möglichkeiten Förderungen zu erzielen. Abgelehnte Anträge waren u. a. auf überzeichnete Förderprogramme zurückzuführen. Rückforderungen hat die Stadt Porta Westfalica auskunftsgemäß bislang vermeiden können. Dazu hat sie zum Beispiel Vereinbarungen mit den Fördergebern getroffen, wenn der Mittelabruf nicht zeitgerecht erfolgen konnte.

Die Stadt Porta Westfalica hat bereits erste Überlegungen angestellt, wie das derzeitige Verfahren der Fördermittelakquise für alle Beteiligten verbessert werden kann. Dies gilt insbesondere für den nötigen Überblick über die Vielzahl an bestehenden Fördermöglichkeiten. Es bietet sich angesichts der Menge an Fachabteilungen mit Bezug zu Fördermaßnahmen gegebenenfalls an, gemeinsame Zielvorgaben aufgrund der bisherigen Erfahrungen zu erarbeiten. Inwieweit diese zentral durch eigene Kräfte oder externe Beratung unterstützt umzusetzen sind, sollte die Stadt Porta Westfalica in einem nächsten Schritt prüfen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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 **Porta Westfalica** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeitung ist individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Die Stadt hat bisher keine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt. Eine zentrale Datei oder Datenbank würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Porta Westfalica bislang ebenfalls 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.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Dazu bietet sich gegebenenfalls das bereits vorhandene Berichtswesen an, das im Zusammenhang mit der Haushaltssanierung installiert wurde. Dies könnte bedarfsgerecht um die zentralen Fördermittel-Informationen angereichert werden.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 Haushaltssituation

entfällt

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Porta Westfalica hat die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung des Jahresabschlusses nicht eingehalten.	55	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte aufgrund der teilweise schleppend umgesetzter investiver Maßnahmen einzelne Planungsparameter überprüfen. Sie sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	65
F2	Die Stadt Porta Westfalica hat einen Überblick über die Förderlandschaft. Sie akquiriert Fördermittel dezentral in den jeweiligen Abteilungen bzw. Sachgebieten. Eine strategische Zielvorgabe und zentrale Dokumentation aller Fördermaßnahmen gibt es bislang nicht.	65	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	65
			E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.	66
F3	Die Stadt Porta Westfalica hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	67	E3.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.	67

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	67

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	122	90,57	97,84	101	103	122	71
Eigenkapitalquote 1	9,62	3,37	13,51	30,29	41,93	63,67	69
Eigenkapitalquote 2	36,00	17,20	41,50	54,61	66,89	86,86	69
Fehlbetragsquote	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	48,29	0,00	27,92	33,54	39,79	51,29	69
Abschreibungsintensität	8,44	0,37	5,77	7,47	8,36	12,78	68
Drittfinanzierungsquote	35,68	12,32	46,50	53,77	68,25	106	68
Investitionsquote	29,98	29,41	76,74	116	156	472	68
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	80,80	51,33	79,26	88,73	97,28	132	68
Liquidität 2. Grades	117	8,64	27,46	71,22	168	1.228	68
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,85	1,59	3,44	7,00	12,41	32,00	68
Zinslastquote	1,46	0,00	0,60	1,26	1,87	7,32	71

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	62,64	32,39	46,99	53,25	58,52	72,86	70
Zuwendungsquote	11,37	7,81	15,89	22,93	26,42	39,29	71
Personalintensität	19,20	12,74	17,59	20,87	23,53	31,24	71
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,66	9,04	12,98	16,48	18,60	31,64	71
Transferaufwandsquote	52,34	37,05	41,59	45,77	49,12	59,46	71

Stand 01. Juli 2021: Vorläufiges Jahresergebnis, Jahresabschluss aufgestellt

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) Porta Westfalica in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019*	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	2.214	6.011	11.109	7.433	20.608	
Gewerbesteuern (4013)	23.194	25.996	32.374	30.666	28.672	28.181
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	14.152	14.301	15.128	16.453	16.745	15.356
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	2.265	2.322	2.891	3.159	3.088	2.745
Ausgleichsleistungen (405)	1.390	1.416	1.487	1.559	1.619	1.494
Schlüsseluweisungen (4111)	1.086	0	0	0	0	217
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	395	477	1.055	1.951	2.203	1.216

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019*	Durchschnitts- werte
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	2.888	2.888	2.308	1.729	1.151	
Summe der Erträge	45.370	47.400	55.243	55.517	53.478	49.209
Steuerbeteiligungen (534)	4.026	3.835	4.756	4.456	3.990	4.212
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	15.493	16.148	16.709	17.259	19.290	16.980
Summe der Aufwendungen	19.519	19.983	21.465	21.715	23.280	21.192
Saldo	25.851	27.417	33.778	33.802	30.198	28.016

*) Vorläufiges Jahresergebnis, Jahresabschluss aufgestellt

Tabelle 5: Eigenkapital Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Eigenkapital	-22.579	-23.766	-17.718	-6.730	982	21.819
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	22.579	23.766	17.718	6.730	0	0
Eigenkapital 1	-22.579	-23.766	-17.718	-6.730	982	21.819
Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	37.385	37.919	64.007	62.321	61.325	59.832
Eigenkapital 2	14.805	14.154	46.289	55.591	62.307	81.651
Bilanzsumme	177.839	174.145	248.371	234.842	223.069	226.828

*) Vorläufiges Jahresergebnis, Jahresabschluss aufgestellt

Tabelle 6: Schulden Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.552	14.198	54.956	51.015	48.733	45.961
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	70.104	67.000	60.000	47.000	33.000	20.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.196	426	1.131	1.466	1.502	2.357
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.265	936	1.271	969	1.766	1.093
Sonstige Verbindlichkeiten	1.761	2.052	1.146	2.095	1.839	2.294
Erhaltene Anzahlungen	2.840	2.473	3.590	5.509	6.261	9.072
Verbindlichkeiten	92.719	87.085	122.094	108.053	93.101	80.776
Rückstellungen	43.616	44.984	51.577	50.773	53.470	49.805
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	213	2.346	2.408	1.246	1.313
Schulden	136.336	132.281	176.016	161.235	147.817	131.894

*) Vorläufiges Jahresergebnis, Jahresabschluss aufgestellt

Tabelle 7: Gesamtschulden Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2015

Grundzahlen	2014	2015
Verbindlichkeiten	158.097	149.634
Rückstellungen	51.749	55.472
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.829	2.025

Grundzahlen	2014	2015
Gesamtschulden	211.675	207.131

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2015

Grundzahlen	2014	2015
Anleihen	492	96
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	76.211	72.963
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	72.098	67.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.640	2.565
Sonstige Verbindlichkeiten	4.779	4.494
Erhaltene Anzahlungen	2.876	2.516
Gesamtverbindlichkeiten	158.097	149.634

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Porta Westfalica in Tausend Euro 2016 bis 2019

	2016	2017	2018	2019
Grunddaten Kernhaushalt				
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	248.371.219	234.841.523	223.069.125	226.828.482
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	122.093.686	108.053.250	93.100.826	80.776.004
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0

	2016	2017	2018	2019
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	1.466.756	1.347.594	2.247.136	1.550.625
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Grunddaten Beteiligungen*				
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	17.740.555	17.988.443	17.864.456	17.525.896
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?**	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Wenn ja, in welcher Höhe?	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	138.367.486	124.694.099	108.718.146	96.751.274

*) Stadtwerke Porta Westfalica GmbH

**) Die aktuelle Finanzsoftware ermöglicht nur bedingt eine Auswertung der zu eliminierenden Verbindlichkeiten.

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-2.776	2.214	6.011	11.109	7.433	20.608	2.561	9.206	-6.438	2.206	348
Gewerbesteuer	19.690	23.194	25.996	32.374	30.666	48.080	30.010	26.734	28.098	29.278	31.064
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.015	14.152	14.301	15.128	16.453	16.995	17.269	17.074	17.555	18.051	18.560
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.147	2.265	2.322	2.891	3.159	3.502	3.173	3.889	3.453	3.532	3.610
Ausgleichsleistungen	1.352	1.390	1.416	1.487	1.559	1.615	1.634	1.385	1.682	1.701	1.721
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.878	1.086	0	0	0	0	0	4.494	0	1.210	2.542
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	2.888	2.888	2.888	2.308	1.729	1.151	574	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	334	395	477	1.055	1.951	2.203	2.180	3.885	0	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summe der Erträge	41.304	45.370	47.400	55.243	55.517	73.546	54.840	57.461	50.788	53.772	57.497
Steuerbeteiligungen	3.040	4.026	3.835	4.756	4.456	6.885	2.283	2.034	2.138	2.228	2.364
Allgemeine Kreisumlage	15.227	15.493	16.148	16.709	17.259	23.398	20.327	19.081	25.818	20.540	22.147
Summe der Aufwendungen	18.266	19.519	19.983	21.465	21.715	30.283	22.610	21.115	27.956	22.768	24.511
Saldo der Bereinigungen	23.037	25.851	27.417	33.778	33.802	43.263	32.230	36.346	22.832	31.004	32.986
Saldo der Sondereffekte	0	0	356	733	-892	4.078	0	5.641	4.528	4.177	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-25.813	-23.637	-21.762	-23.402	-25.477	-26.733	-29.668	-32.747	-33.797	-32.976	-32.638
Abweichung vom Basisjahr	0	2.176	4.051	2.411	336	-920	-3.855	-6.934	-7.984	-7.162	-6.825

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2020

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bereinigtes Jahresergebnis	-25.813	-23.637	-13.728	-23.402	-25.477	-26.733	-29.668
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	2.888	2.888	2.888	2.308	1.729	1.151	574
Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe	-22.925	-20.749	-10.840	-25.582	-23.748	-25.582	-29.094
Abweichung vom Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	2.176	12.085	-2.657	-823	-2.657	-6.169

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Porta Westfalica in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-25.813	-23.637	-13.728	-23.402	-25.477	-26.733	-29.668	-27.140	-29.270	-28.798	-32.638
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.254	-1.631	18	-2.170	-1.282	-956	-1.522	-1.537	-1.548	-1.565	-1.585
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-8.105	-7.848	-8.830	-9.683	-10.077	-10.891	-11.078	-11.967	-11.995	-12.128	-12.357
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-15.454	-14.159	-4.915	-11.549	-14.118	-18.986	-17.069	-13.636	-15.726	-15.105	-18.697
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1.295	10.538	3.904	1.336	568	-1.615	1.818	-272	349	-3.243

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Porta Westfalica** 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 Komplexität der Beteiligungsstruktur der Stadt Porta Westfalica ist auf einem mittleren Niveau. Die Stadt ist an 19 Unternehmen beteiligt. Auf ein Unternehmen übt sie einen beherrschenden und auf fünf einen maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist niedrig, der Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt befindet sich hingegen auf einem mittleren Niveau. Im Durchschnitt entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt um 0,7 Mio. Euro pro Jahr.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Porta Westfalica überwiegend.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Porta Westfalica hält alle notwendigen Daten vor. Dies erfolgt jedoch noch nicht zentral und ausreichend digital.

Der Rat der Stadt Porta Westfalica wird mittels Beteiligungsbericht erst mit Verzögerung nach Ablauf des Haushaltsjahres über die Entwicklung der Beteiligungen informiert. Das Beteiligungsmanagement sollte den Rat auch unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf bei bedeutenden Abweichungen zumindest der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH unterrichten.

Das Beteiligungsmanagement sollte zudem die Gremienvertreter und -vertreterinnen durch Schulungen zu den Rechten und Pflichten eines Gremienmitgliedes zu Beginn einer Wahlperiode unterrichten. So können insbesondere neue Gremienmitglieder auf ihre Mandatstätigkeit vorbereitet werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert. Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen

len Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

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

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

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

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

2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

- die Beteiligungsstruktur,
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten bei der Stadt in die Beurteilung ein.

2.3.1 Beteiligungsstruktur

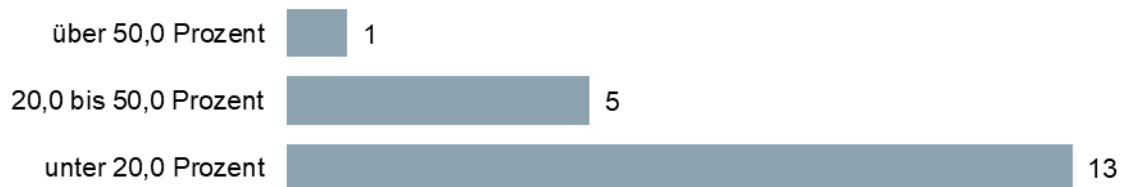
- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 19 Beteiligungen, welche auf drei Ebenen gehalten werden. Auf eine Beteiligung übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss, auf fünf Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist auf einem mittleren Niveau.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 19 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen, wobei die meisten Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die Beteiligungen werden in sieben verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit acht Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform. Die Beteiligungen der Westfalen Weser Beteiligungen GmbH, an der die Stadt Porta Westfalica mit 2,4 Prozent auf der dritten Ebene beteiligt ist, wurden in die Betrachtung nicht mit einbezogen.

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

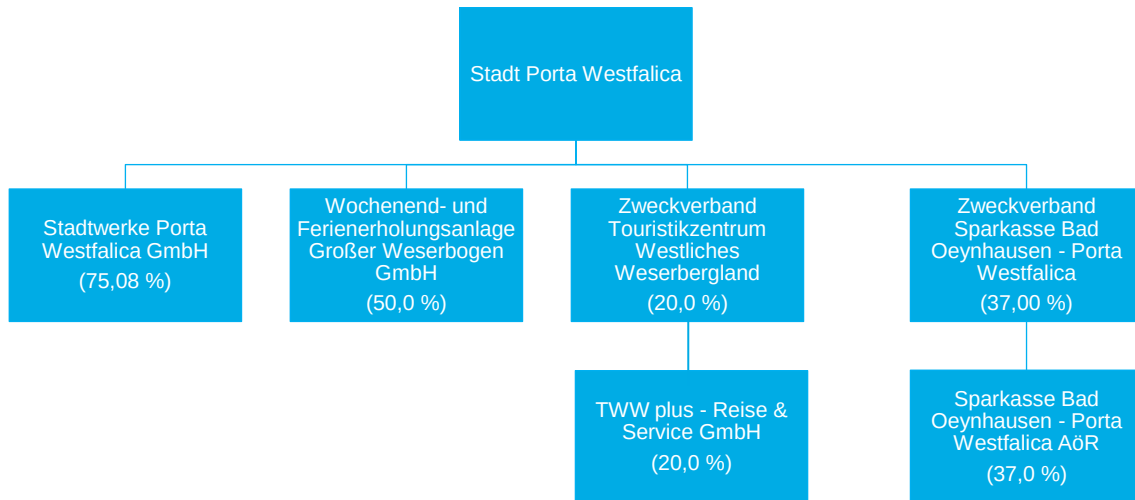
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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

Bei der Stadt Porta Westfalica handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁸ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Die Wochenend- und Ferienanlage Großer Weserbogen GmbH hat im Jahr 2020 mit dem Campingplatz einen wesentlichen Anteil des Anlagevermögens veräußert.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

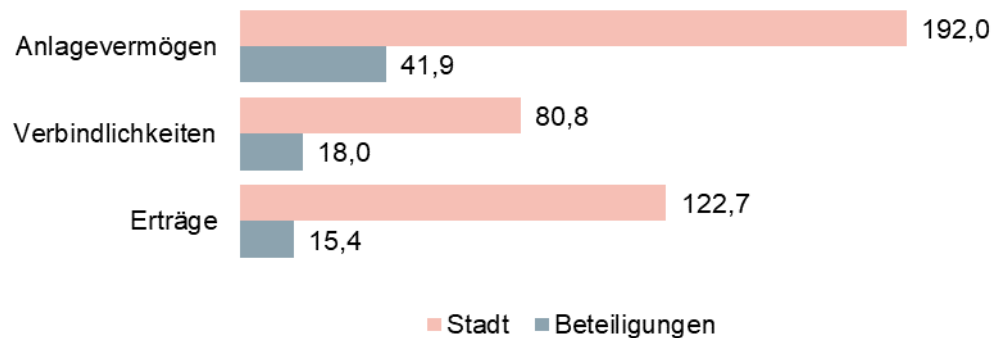
- ➔ Das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten sowie die Erträge der Beteiligungen befinden sich im Vergleich zur Stadt auf einem niedrigen Niveau. Hieraus ergibt sich eine niedrige wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt. Von besonderer Bedeutung ist die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Porta Westfalica** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019. Hierbei lässt die gpaNRW die Sparkasse Bad Oeynhausen – Porta Westfalica außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

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

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2019 rund ein Fünftel des Anlagevermögens der Stadt Porta Westfalica. Davon entfällt mit 38,4 Mio. Euro ein wesentlicher Teil auf die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH. Diese verteilen sich auf die Verteilungsanlagen sowie Beteiligungswerte für die Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen betragen in 2018 lediglich 18,0 Mio. Euro. Diese entfallen mit 17,5 Mio. Euro fast ausschließlich auf die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH. Die Verbindlichkeiten sind in den Berichtsjahren relativ konstant.

Die Beteiligungen erwirtschaften lediglich geringe Erträge. Die meisten Erträge werden mit 14,5 Mio. Euro durch die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH erwirtschaftet. Diese resultieren im Wesentlichen aus dem Verkauf von Gas, Wasser, Strom und Wärme. Zusätzlich vereinnahmen die Stadtwerke eine jährliche Gewinnausschüttung der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Porta Westfalica wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im den Jahren 2016 bis 2018 im Durchschnitt mit 0,7 Mio. Euro entlastet. Die Stadt übernimmt Bürgschaften für ihre Beteiligungen. Die Beteiligungen der Stadt Porta Westfalica haben jährlich Auswirkungen auf einem mittleren Niveau auf den kommunalen Haushalt.

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

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt

haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Sparkasse Bad Oeynhausen – Porta Westfalica beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.294	1.173	1.079
Steuererträge	605	343	483
Konzessionsabgaben	1.589	1.711	1.484
Gewinnausschüttungen und Dividenden	119	0	4
Sonstige Erträge	128	19	49
Gesamtsumme	3.735	3.245	3.099

Insgesamt generiert die Stadt in 2019 2,5 Prozent ihrer ordentlichen Erträge⁹ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Der überwiegende Anteil entfällt auf Konzessionsabgaben. Diese werden durch die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH sowie die Westfalen Weser Netz GmbH an die Stadt geleistet. Des Weiteren generiert die Stadt Erträge aus Leistungsbeziehungen nahezu ausschließlich durch die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH. Hierbei handelt es sich um im Wesentlichen um die Pachtzahlungen für das Bad sowie Erstattungen für Personalgestellung.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.178	2.503	2.692
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	379	381	381
Verlustübernahmen und -abdeckungen	25	205	132
Sonstige Aufwendungen	42	43	6
Gesamtsumme	1.624	3.132	3.211

Insgesamt generiert die Stadt 3,2 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen entstehen im Wesentlichen bei dem Zweckverband Volkshochschule Minden/Bad Oeynhausen. Hierbei handelt es sich um den Betrieb des offenen Ganztages für Grundschulen, den die Volkshochschule für die Stadt durchführt. Des

⁹ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

Weiteren bestehen Leistungsbeziehungen mit der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH für den Bezug von Strom, Gas und Wasser. Die Zuschüsse werden an die Stadtwerke Porta Westfalica geleistet. Es handelt sich hierbei um eine Verpflichtung der Stadt im Zusammenhang mit der Aufstockung der Beteiligung an der Westfalen Weser GmbH & Co. KG. Die Verlustübernahmen erfolgen für die Wochenend- und Ferienerholungsanlage Großer Weserbogen GmbH sowie die Besucher-Bergwerk und Museum Kleinenbremen gGmbH.

Im Durchschnitt entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt in den drei Betrachtungsjahren mit 0,7 Mio. Euro pro Jahr.

Eine Belastung kann sich dagegen aus Bürgschaften ergeben. Mit der Übernahme von Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter beziehungsweise tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Porta Westfalica übernimmt in 2019 Bürgschaften von 6,1 Mio. Euro. Den größten Anteil daran hat eine Bürgschaft von 5,1 Mio. Euro für die Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG. Eine weitere Bürgschaft für die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

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

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

- *Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,*
- *persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Porta Westfalica** ist dem Kämmerer zugeordnet und wird durch ihn wahrgenommen. Die Verantwortlichkeiten für die verschiedenen Beteiligungen sind im Verwaltungsvorstand aufgeteilt. Das Beteiligungsmanagement wird für spezielle Beteiligungen wie den Zweckverband Touristikzentrum Westliches Weserbergland, Minden-Herforder Verkehrsgesellschaft mbH und den Zweckverband Volkshochschule Minden/Bad Oeynhausen durch die jeweiligen Fachämter unterstützt.

Die Stadt Porta Westfalica hält die Grunddaten, wie Satzungen und Gesellschaftsverträge für alle unmittelbaren Beteiligungen sowie die Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG vor. Hierzu zählen auch die Kleinstbeteiligungen wie die d-NRW AöR. Die Grunddaten der mittelbaren Beteiligungen über die Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG werden nicht im Beteiligungsmanagement verwaltet. Diese können jedoch bei Bedarf über die Bürgermeisterin als Zuständige Vertreterin des Verwaltungsvorstandes für die Stadtwerke Porta Westfalica GmbH angefragt werden.

Die Einladungen und Niederschriften zu Gremiensitzungen gehen dem Beteiligungsmanagement in der Regel zu. Bei den Beteiligungen über 20,0 Prozent Beteiligungsquote sowie der Flugplatzbetriebgesellschaft mbH Porta Westfalica ist das Beteiligungsmanagement im Verteiler der Unterlagen. Der Kämmerer ist in den Gremien der meisten Beteiligungen als stellvertretendes Mitglied besetzt und erhält die Unterlagen ansonsten durch den Vertreter des Verwaltungsvorstandes weitergeleitet.

Die Wirtschaftspläne gehen dem Beteiligungsmanagement für die Beteiligungen über 20,0 Prozent Beteiligungsquote automatisiert zu. Auch die Übersendung der Jahresabschlüsse der unmittelbaren, bedeutenden Beteiligungen erfolgt automatisiert. Lediglich bei der TWV plus - Reise & Service GmbH und den Kleinstbeteiligungen werden diese erst auf Nachfrage zugesandt oder liegen nur in den Fachbereichen vor. Das Beteiligungsmanagement arbeitet gerade an einer Zentralisierung der Jahresabschlüsse.

Die meisten Unterlagen liegen im Beteiligungsmanagement digital vor. Lediglich die Einladungen und Niederschriften werden teilweise noch in Papierform übersandt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Zentralisierung und die Digitalisierung des Beteiligungsmanagements sowie der Datenvorhaltung, wie bereits geplant, kurzfristig umsetzen.

Die Gremienbesetzungen sowie die Daten der Gremienvertreter werden zentral im Sachgebiet 10 Innere Verwaltung verwaltet und aktualisiert. Ein Zugriff auf diese Daten durch das Beteiligungsmanagement ist gewährleistet.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

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

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck

sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.

Die **Stadt Porta Westfalica** fügt die Beteiligungsberichte ihrem Gesamtabschluss bei. Zum Prüfungszeitpunkt lag lediglich der Gesamtabchluss und folglich auch nur der Beteiligungsbericht für 2015 vor. Ziel der Stadt ist es, die noch ausstehenden Gesamtabschlüsse und Beteiligungsberichte unter Anwendung der bestehenden Vereinfachungsregelung bis zum 31. Dezember 2021 nachzuholen. Grundlage dieser Vereinfachungsregelung ist das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften. Danach können Gemeinden der Anzeige des Gesamtabchlusses 2018 bei der Aufsichtsbehörde die Gesamtabschlüsse inklusive der Beteiligungsberichte der Jahre bis 2017 beifügen, soweit für diese noch keine Anzeige erfolgt ist.

Der Rat der Stadt Porta Westfalica hat gemäß § 116a GO NRW eine Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses für 2019 beschlossen. Es ist auch für die Zukunft geplant, einen entsprechenden jährlichen Beschluss zu fassen und den dann pflichtigen Beteiligungsbericht in den Rat einzubringen.

Ein aktueller Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen der Stadt Porta Westfalica ist aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Aufstellung der Gesamtabschlüsse für die kommunalen Entscheidungsträger somit nicht möglich. Ohne entsprechende Informationen kann der Rat die Beteiligungen und das Beteiligungsportfolio nicht steuern und entsprechenden Einfluss ausüben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Beteiligungsberichte ab 2016 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.

Die Stadt Porta Westfalica erstellt quartalsmäßige Berichte über den Haushaltsverlauf für den Rat. Im Rahmen dieser Berichte wird aufgrund des Haushaltssanierungsplanes unter anderem zu den Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt berichtet. Hierbei handelt es sich zum einen um die Wochenend- und Ferienerholungsanlage Großer Weserbogen GmbH als separate Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes. Zum anderen wird zu den Stadtwerken berichtet. Diese Berichte handeln im Wesentlichen von den finanziellen Auswirkungen der Verpachtung des Bades an die Stadtwerke, welches einen begrenzten Zuschuss erhalten kann. Ansonsten informiert die Stadt nur anlassbezogen. Im Jahr 2020 hat sie zum Beispiel regelmäßig über die Veräußerung des Campingplatzes der Wochenend- und Ferienerholungsanlage Großer Weserbogen GmbH berichtet.

Weitere Berichte auf freiwilliger Basis werden nicht erstellt. Das Beteiligungsmanagement sollte die Informationen und unterjährigen Prognosen der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH analysieren und bei bedeutenden Veränderungen oder wichtigen Themen den Rat standardisiert informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte den Rat unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf zumindest bei bedeutenden Veränderungen der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH unterrichten. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltsberichte erfolgen.

Kurzfristig notwendige Informationen (Ad-hoc Mitteilung) erfolgen nach Auskunft der Stadt telefonisch vom Geschäftsführer an den Vertreter des Verwaltungsvorstandes. Dieser leitet die Informationen dann an das Beteiligungsmanagement weiter.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

➔ Feststellung

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

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

Bei der **Stadt Porta Westfalica** sind die Gremien der städtischen Beteiligungen durch Mitglieder des Verwaltungsvorstands und Ratsmitglieder besetzt. In den meisten Gremien ist die Bürgermeisterin, ein Beigeordneter oder der Kämmerer als Vertreter entsendet. In nahezu jedes Beteiligungsgremium sind zusätzlich Ratsmitglieder entsandt. Die Bürgermeisterin ist Vorsitzende im Aufsichtsrat der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH sowie der TWW plus – Reise & Service GmbH. Sie ist außerdem in den Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsräten der Wochenend- und Ferienerholungsanlage Großer Weserbogen GmbH sowie der Flugplatzbetriebsgesellschaft mbH Porta Westfalica vertreten. Zusätzlich ist Sie Mitglied in verschiedenen Beiräten und Verbandsversammlungen. Aufgrund des Vorsitzes im Aufsichtsrat ist bei der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH eine frühzeitige Einflussnahme der Stadt sichergestellt.

Die enge Verzahnung gewährleistet, dass die Interessen der Stadt bereits in den Tagesordnungen und Sitzungsvorlagen Berücksichtigung finden oder es werden die Gremienvertreter entsprechend vorbereitet. Außerdem finden zu Einzelthemen Vorbesprechungen statt und bedeutende Themen werden als Beratungsvorlage in den Rat gebracht.

Um die Gremienvertreterinnen und –vertreter, welche in Aufsichtsräte, Gesellschafterversammlungen und Zweckverbandsversammlungen entsendet werden, auf ihre Mandatsaufgaben vorzubereiten, sollte die Stadt den Ratsmitgliedern Schulungen anbieten. Bisher wurden bei der Stadt keine Schulungen durchgeführt. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern für alle städtischen Vertreter anzubieten. Es sollte in einer solchen Schulung zusätzlich darauf eingegangen werden, welche Anforderungen und Erwartungen die Stadt an die Vertreter hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu den Rechten und Pflichten anbieten.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	83	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Zentralisierung und die Digitalisierung des Beteiligungsmanagements sowie der Datenvorhaltung wie bereits geplant kurzfristig umsetzen.	84
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	84	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Beteiligungsberichte ab 2016 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Zukünftig sollte der Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht werden.	85
			E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Rat unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf zumindest bei bedeutenden Veränderungen der Stadtwerke Porta Westfalica GmbH unterrichten. Dies kann zum Beispiel im Rahmen der Haushaltsberichte erfolgen.	85
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Porta Westfalica ergeben.	86	E3	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu den Rechten und Pflichten anbieten.	87

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen ist die Stadt Porta Westfalica durch eine geringe Kinderarmut und eine unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosenquote sozialstrukturell begünstigt. Gleichzeitig hat Porta Westfalica mehr Einwohner unter 21 Jahren als andere Städte. Dies wirkt sich in der Regel positiv auf einwohnerbezogene Kennzahlen aus.

Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung konnte nach einem Anstieg von 2016 zu 2017 in den Folgejahren bis 2019 jährlich gesenkt werden. Im Vergleichsjahr 2019 ist der Fehlbetrag Hilfen zur Erziehung damit unterdurchschnittlich. Dieses ist das Ergebnis stringenter Bemühungen, die erforderlichen Hilfen so ressourcenschonend wie möglich zu erbringen.

Die guten strukturellen Voraussetzungen, eine gute Fallsteuerung sowie ausgeprägte Fallprüfungen im Einzelfall sorgen insgesamt für geringe Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Besonders im ambulanten Bereich liegt die Falldichte, also die einwohnerbezogenen Fallzahlen, im ersten Viertelwert der Vergleichskommunen. Dreiviertel der Vergleichskommunen haben einwohnerbezogen mehr ambulante Fälle. Neben einer guten Fallsteuerung und akribischen Einzelfallprüfung könnte dieses auch durch eine gute Beratungsleistung der Fachkräfte

im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) begründet sein. Auswertungen über die Beratungsleistungen werden bisher jedoch nicht vorgenommen. Das vorhandene Beratungskonzept aus dem Jahr 2014 sollte daher aktualisiert werden. Ziel sollte die Beratung nach einheitlichen Standards sein, um diese Leistungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im ASD messbar zu machen.

Die Falldichte im Bereich der stationären Hilfefälle ist überdurchschnittlich. Allerdings wird diese durch hohe Fallzahlen im Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB III beeinflusst. Die Falldichte in Porta Westfalica im Bereich der Vollzeitpflege stellt den zweithöchsten Wert der Vergleichskommunen dar. Ist eine stationäre Hilfe angezeigt, ist die Vollzeitpflege in der Regel die kostengünstigere Variante im Vergleich zu einer Heimunterbringung. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfen wirkt sich damit grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Die Aufwendungen je Vollzeitpflegefall in Porta Westfalica liegen zudem im ersten Viertelwert der Vergleichskommunen und sind damit gering. Die Falldichte im Bereich der Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII ist in der Stadt Porta Westfalica unterdurchschnittlich. Dieses erzielt die Stadt Porta Westfalica nach eigener Auskunft neben der hohen Belegung durch Vollzeitpflege auch durch eine besonders intensive Nutzung der teilstationären Hilfen in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII. Mittels verstärkter Elternarbeit ist es Ziel, die Hilfe in einer Tagesgruppe vorrangig zu einer stationären Unterbringung zu installieren und so den Verbleib der Kinder und Jugendlichen in der Familie zu ermöglichen. Die Falldichte ist im Bereich der Hilfen in einer Tagesgruppe in Porta Westfalica dementsprechend deutlich höher als in den Vergleichskommunen. Da nach der Systematik der gpaNRW die Aufwendungen für diese teilstationären Hilfen den ambulanten Aufwendungen zugerechnet werden, liegen die Aufwendungen je ambulantem Hilfefall in Porta Westfalica deutlich höher als in den anderen Kommunen. Ein weiterer Grund für hohe Aufwendungen je ambulantem Hilfefall ist die sehr geringe Falldichte. Ambulante Hilfen, die im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens installiert werden, haben einen vergleichsweise höheren Hilfebedarf. Dieses wirkt sich auf die Aufwendungen je Hilfefall aus.

Die Stadt Porta Westfalica hat Verfahrensstandards zu vielen Bereichen in der Hilfe zur Erziehung festgelegt. Insgesamt sollten diese Standards anwenderfreundlicher dargestellt werden. Teilweise ist eine Überarbeitung angezeigt. Da zeitgleich zur turnusmäßigen Prüfung durch die gpaNRW auch eine Organisationsberatung im Rahmen des Stärkungspaktes durch die gpaNRW stattfand, beinhaltet dieser Bericht an einigen Stellen nur ergänzende Feststellungen und bezieht sich auf den Bericht „Beratung der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2021“. Die Stadt Porta Westfalica hat noch während der laufenden Prüfung begonnen Optimierungspotenziale aus der Beratung umzusetzen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹⁰ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen

¹⁰ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

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

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

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

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

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

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

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

3.3 Strukturen

- Die Stadt Porta Westfalica ist im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW durch eine geringe Kinderarmut soziostrukturell begünstigt. Der hohe Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung wirkt sich positiv auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen und auf den Fehlbetrag aus.

Die gpaNRW konnte in den vorherigen Prüfrunden keine Korrelation zwischen den soziostrukturellen Rahmenbedingungen und den Hilfen zur Erziehung feststellen; vielmehr wirken sich Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen die Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Porta Westfalica** zeigen in interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen folgende Ausprägung:

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	20,64	17,39	19,17	20,00	20,81	24,63	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	3,50	1,70	3,10	3,75	5,03	7,80	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,28	12,05	17,43	18,84	20,15	25,29	129

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung diverse Kennzahlen mit Bezug auf die Jugendeinwohner. Vor diesem Hintergrund betrachten wir zunächst den Anteil der 0- bis unter 21-jährigen Einwohner an der Gesamtbevölkerung. Er beträgt in Porta Westfalica 20,64 Prozent und ist höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Dies wirkt sich auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen begünstigend aus.

Die Stadt Porta Westfalica ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹¹ zugeordnet. Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden unter 50.000 Einwohner und Einwohnerinnen und einer geringen Kinderarmut.

Jugendarbeitslosenquote

Mit einer Jugendarbeitslosenquote von 3,5 Prozent gehört die Stadt Porta Westfalica zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit niedrigeren Jugendarbeitslosenquoten. Das kann sich auf die Hilfen zur Erziehung begünstigend auswirken. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen geringen Anteil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Anteil Alleinerziehende-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ TU Dortmund“ wirken sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Alleinerziehende müssen oftmals Mehrbelastungen gerecht werden. Hierdurch kann es zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten kommen, so dass Hilfen erforderlich werden. Entsprechend allgemein gesellschaftlicher Entwicklungen weist die Stadt Porta Westfalica auf die wachsenden Zahl Alleinerziehender im Stadtgebiet hin. Damit einhergehend

¹¹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund, vgl. HZE Bericht 2019 unter www.akjstat.tu-dortmund.de/publikationen

auch von einem wahrnehmbaren Anstieg der Anzahl Alleinerziehender mit Unterstützungsbedarf. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist der Anteil der Alleinerziehenden im SGB II in Porta Westfalica trotz dieser Entwicklung im Jahr 2019 unterdurchschnittlich.

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

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

→ Feststellung

Stadtteilbezogene Besonderheiten in Porta Westfalica sind den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Bezirke werden bisher nicht vorgenommen.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** berichtet von einem gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilten Fallaufkommen. Nennenswerte soziale Brennpunkte mit erhöhter Falldichte sind nicht anzutreffen. Die Strukturen und Besonderheiten in den einzelnen Stadtvierteln sind den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, auch auf Grund der überschaubaren Größe von Porta Westfalica, durch die tägliche Praxis bekannt und werden auch teamübergreifend kommuniziert. Der ASD ist in Bezirke eingeteilt. Auswertungen zu Besonderheiten einzelner Bezirke werden bisher nicht vorgenommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.

3.3.3 Präventive Angebote

→ Feststellung

Präventive Angebote unterbreitet die Stadt Porta Westfalica einzelfallabhängig. Ein präventives Gesamtkonzept im Bereich der Jugendhilfe gibt es bisher nicht.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat im Bereich der „frühen Hilfen“ eine Kooperation mit dem Kreis Minden-Lübbecke und der Stadt Minden geschlossen. In dem Rahmen der „Frühen Hilfen“ werden Präventivmaßnahmen, die hier – nicht abschließend – aufgezählt sind, angeboten:

- Das Familienhebammenprojekt,
- diverse Kurse für Eltern und Kinder in Kooperation mit freien Trägern,
- die „Online-Datenbank Frühe Hilfen“, welche direkt über die Internetseite der Stadt Porta Westfalica erreicht werden kann und eine gebündelte Information über die Angebote gibt.

Die freien Träger und Kooperationspartner, die im Bereich der Jugendhilfe aktiv sind, werden mittels schriftlicher Vereinbarung für das Thema Kinder- und Jugendschutz sensibilisiert. Ein Austausch zwischen den Beschäftigten im ASD und den freien Trägern und Kooperationspartnern findet regelmäßig statt.

Im Bereich der offenen Kinder - und Jugendarbeit sind derzeit für die operative Arbeit 3,5 Vollzeitstellen besetzt. Eine halbe Vollzeitstelle ist aktuell vakant. Im Bereich der schulischen Sozialarbeit setzt die Stadt Porta Westfalica 1,93 Vollzeitstellen für die Grund- und weiterführenden Schulen ein. Diese Stellen sind organisatorisch beim Schulamt angesiedelt. Synergieeffekte sind damit schwierig zu erzielen. Gleichwohl erfolgt eine unmittelbare Kontaktaufnahme mit den Kolleginnen und Kollegen aus dem ASD, sollte eine tiefergehende Hilfe notwendig sein.

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung steht ein Budget von 20.000 Euro jährlich zur Verfügung um gezielte niederschwellige Hilfen anzubieten. Diese niederschwelligen Hilfen werden im Einzelfall, nach vorheriger Beratung im Team, erbracht.

Ein Konzept für eine einheitliche Vorgehensweise für Beratungen außerhalb der Hilfen zur Erziehung wurde in der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2014 verfasst. Allerdings ist das Konzept in der Darstellung wenig anwenderfreundlich. Eine Verschlankung dieser Standards könnte für die Mitarbeitenden im ASD eine Arbeitserleichterung mit sich bringen. Neben einer Zeitersparnis in der Fallbearbeitung tragen einheitliche Standards auch zur Sicherheit bei. Ziel einer standardisierten Beratung sollte, neben der Qualitätssicherung, die Messbarkeit dieser Leistungen sein. Hierdurch könnten die Auswirkungen der geleisteten Beratungen auf die Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung transparent gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ein präventives Gesamtkonzept anstreben. Das Beratungskonzept sollte überarbeitet und weiterentwickelt werden um einheitliche Standards für niederschwellige Hilfen im Bereich Hilfe zu Erziehung zu schaffen und diese messbar zu machen. Die zentrale Erfassung vorhandener präventiver Angebote (sowohl öffentlicher als auch anderer Anbieter) könnte die Vermittlung niederschwelliger Hilfen vereinfachen.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

- Die Aufbauorganisation des Jugendamtes der Stadt Porta Westfalica ermöglicht grundsätzlich eine effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Optimierungspotenziale stellt die gpaNRW im Rahmen einer Organisationsberatung im Jugendamt im Bericht „Beratung der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2021“ dar.

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

Für die Hilfen zur Erziehung ist in der **Stadt Porta Westfalica** der Fachdienst 51 „Jugendamt“ zuständig. Er gehört ebenso zum Fachbereich 4 wie die Fachdienste „Bildung, Sport und Kultur“, „Soziales“ sowie die Stabstelle „Koordination Stadtteilentwicklung, Bürgerbeteiligung und Quartiersmanagement“.

Der Fachdienst Jugendamt umfasst:

- den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD),
- die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WIJU),
- sowie die Jugendpflege.

Die „Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII“, die „Jugendhilfe im Strafverfahren“ sowie „der Pflegekinderdienst (PKD)“ sind als Spezialdienste organisiert. Im Rahmen der Stärkungspaktberatung hat die gpaNRW im Jahr 2021 eine Organisationsuntersuchung im Jugendamt der Stadt Porta Westfalica durchgeführt. Optimierungspotenziale in der Organisation des Jugendamtes stellen wir im Bericht „Beratung der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2021“ dar.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica hat in den vergangenen Jahren den Fokus auf Konsolidierungsziele im Jugendamt gelegt. Eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielvorgaben darüber hinaus ist bisher nicht definiert.

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.

Eine schriftliche Festlegung einer Gesamtstrategie sowie konkrete Ziele („Wo wollen wir hin und wie?“) gibt es im Bereich Hilfe zur Erziehung in der **Stadt Porta Westfalica** bisher nicht. Ziel ist bei jeder Fragestellung die praktische, zeitnahe und bedarfsorientierte Hilfe im Einzelfall, die so ressourcenschonend wie möglich umzusetzen ist. Auf Grund der angespannten Haushaltssituation vergangener Jahre wurde der Fokus auf Konsolidierungsziele und –maßnahmen gelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung entwickeln. Dabei sollte sie strategische Ziele definieren und deren Zielerreichung mit geeigneten Instrumenten überprüfen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Porta Westfalica nutzt das Finanzcontrolling intensiv zur Budgetüberwachung. Die Nutzung von Finanzkennzahlen zur gezielten Steuerung ist ausbaufähig. Regelmäßige Controllingberichte werden derzeit nicht erstellt.

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

Das Finanzcontrolling ist bei der Jugendamtsleitung in der **Stadt Porta Westfalica** angesiedelt. Mit Übernahme der Leitungsfunktion durch den bisherigen Controller fiel dessen frühere Stelle durch Einsparungsmaßnahmen weg. Das bis dato etablierte regelmäßige Berichtswesen konnte auf Grund der Aufgabenfülle nicht fortgeführt werden.

Das Finanzcontrolling wird derzeit vor allem zur Budgetüberwachung genutzt und auch zu Steuerungszwecken eingesetzt. Der Fokus liegt auf Grund der angespannten Haushaltslage der Stadt Porta Westfalica hier vor allem auf Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Neben der Entwicklung der Aufwendungen für einzelne Hilfearten werden auch Fallzahlen ausgewertet. Die positiven Auswirkungen der stringenten Budgetüberwachung mit dem Ziel die Aufwendungen zu senken, werden bei dem Rückgang des Fehlbetrages Hilfe zur Erziehung deutlich (vergl. Abschnitt 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren). Steuerungsrelevante Kennzahlen werden bisher anlassbezogen gebildet. Um konkrete Zielvorgaben zu definieren ist ein regelmäßiges Auswerten der Kennzahlen notwendig. Vor dem Hintergrund der vergleichsweise hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall in Porta Westfalica ist die Konkretisierung des Finanzcontrollings mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen erstrebenswert. Klare Zielvorstellungen erhöhen zudem die Motivation und die Sicherheit der Fachkräfte im Bereich der Hilfe zur Erziehung. Als Hilfestellung können die hier im Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung ausbauen, Kennzahlen auswerten und in regelmäßigen Berichten darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ Feststellung

Das Fachcontrolling wird in der Stadt Porta Westfalica vor allem einzelfallbezogen vorgenommen. Ein strukturiertes Fachcontrolling ist bisher nicht implementiert. Fallübergreifende Auswertungen werden anlassbezogen vorgenommen.

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

In **Porta Westfalica** ist das Fachcontrolling im Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung bei der ASD-Leitung angesiedelt. Die Erkenntnisse hieraus werden kontinuierlich mit der Jugendamtsleitung ausgetauscht. Die ASD-Leitung nimmt jeden Hilfeplan zur Kenntnis und zeichnet diesen gegen. Bei Bedarf wirkt sie steuernd ein. Die Kontrollen dienen insbesondere der Qualitätssicherung sowie der einheitlichen Fallbearbeitung. Zielwerte sind im Haushaltsplan festgelegt worden, allerdings sind diese wenig spezifisch. Im Produkt 060301 „Hilfen für junge Menschen und ihrer Familien“ ist die Zielvorgabe „weniger als 25 Prozent der Adressaten wenden sich innerhalb eines Jahres mit der gleichen Problemdefinition an den Berater oder die Beraterin“. Ein zweites Ziel ist definiert mit „bei Hilfen zur Erziehung wählen weniger als zehn Prozent der Adressaten nach Beendigung der Hilfe innerhalb eines Jahres dieselbe Leistung aus“.

Für den Erfolg einer Hilfe ist insbesondere die Passgenauigkeit der Hilfsangebote ausschlaggebend. Um eine qualitative Zielerreichung feststellen zu können, ist es zunächst notwendig in jedem Hilfeplanverfahren ein konkretes Ziel der Maßnahme zu definieren. Die standardisierte, regelmäßige Abfrage von Zielerreichungsgraden während einer Hilfe aus Sicht der verschiedenen Beteiligten (Kind/Jugendlicher, der Erziehungsberechtigten, des Trägers der Hilfen und der Fachkräfte im ASD) könnte helfen, die Qualität einer Hilfe und eines Anbieters messbar zu machen. Zudem bietet dieses die Möglichkeit im Bedarfsfall zeitnah die Hilfe anzupassen und nachzusteuern um somit gezielt die Problemstellung nachhaltig zu beseitigen. Die Überprüfung von Abbruchquoten und deren Gründe bei einzelnen Hilfearten bietet weiterhin eine Möglichkeit die Wirksamkeit festzustellen.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte Mindeststandards für ein Fachcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung definieren. Fallübergreifende Auswertungen erhöhen die Transparenz in Bezug auf die Wirksamkeit der Hilfen. Diese Erkenntnisse könnten in die Controllingberichte mit einfließen.

Anzumerken zu den Empfehlungen zum Finanz- und Fachcontrolling ist, dass bisher die personellen Ressourcen nicht gegeben sind. Zu diesem Ergebnis ist auch die im Rahmen der Stärkungspaktberatung durchgeführten Organisationsuntersuchung im Jugendamt im Jahr 2021 durch die gpaNRW gekommen. Im entsprechenden Bericht werden Optimierungspotenziale dargelegt.¹²

¹² vergl. Seite 20 gpaNRW Bericht „Beratung der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2021“.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica hat verbindliche Standards zur Qualitätssicherung in den wesentlichen Bereichen der Hilfe zur Erziehung definiert. Optimierungspotenzial liegt in der Darstellung der Verfahrensstandards.

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

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat eine Vielzahl Fachanweisungen/Verfahrensstandards für den Bereich Hilfe zu Erziehung festgelegt, u.a.:

- Dienstanweisung zur Verfahrensweise bei der Bewilligung der Hilfen zur Erziehung vom 15. Dezember 2014.
- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen der Hilfen zur Erziehung als ambulante Hilfeleistung vom 31. Dezember 2014.
- Fachanweisung zur Verselbständigung von Jugendlichen ab dem 16. Lebensjahr sowie junger Volljähriger vom 31. Dezember 2014, ergänzt durch Anweisungen vom 15. Juni 2016.
- Fachanweisung zur Kooperation zwischen dem Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und dem Pflegekinderdienst (PKD) vom 23. September 2013, ergänzt durch Anweisungen vom 26. Februar 2015.
- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen der Beratung von Kindern, Jugendlichen und deren Familien vom 29. August 2014.
- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII vom 31. März 2015, durch ergänzende Vordrucke laufend aktualisiert und konkretisiert.
- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen der Hilfen zur Erziehung in einer Tagesgruppe vom 31. Januar 2015.

- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen der Hilfen zur Erziehung unter Berücksichtigung des besonderen Angebotes der Tagesgruppe als therapeutische Übergangshilfe für Familien (TÜF) vom 31. März 2015
- Fachanweisung für den Allgemeinen Sozial Dienst (ASD) und Pflegekinderdienst (PKD) zur Erledigung der Dienstgeschäfte im Rahmen der Sicherung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen nach Häuslicher Gewalt vom 11. Januar 2021
- ferner Verfahrensstandards/Prüfungsschema für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

Die Stadt Porta Westfalica hat wesentliche Standards der Aufgabenerfüllung zur Hilfeplanung schriftlich beschrieben. Die Dienstanweisungen sind in einem Fließtext verfasst, die bei Bedarf um Ergänzungen in separaten Dokumenten erweitert und aktualisiert werden. Die Form der Darstellung ist, gerade für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenig anwenderfreundlich. Einen schnelleren Überblick über die geltenden Regelungen könnte durch die Darstellung z.B. als Tabelle erzielt werden. Zuständigkeiten, Fristen, und (Zwischen-)Ziele könnten auf diese Weise übersichtlich dargestellt werden. Alternativ oder ergänzend bieten auch Ablaufdiagramme eine übersichtlichere Möglichkeit Verfahrensstandards darzustellen. Aktualisierungen und Ergänzungen vorhandener Vorschriften in einem separaten Dokument erschweren die Übersichtlichkeit zusätzlich. Jede Fachkraft in Porta Westfalica muss stets wissen, welche Vorgaben zu welchem Thema die aktuellste Version darstellt. Eine bessere Transparenz wäre durch die Überarbeitung vorhandener Anweisungen gegeben. Gerade in der täglichen Praxis ist es unerlässlich, dass Vorgaben schnell und übersichtlich zu finden sind, um die Effektivität der Bearbeitung von Anträgen zu steigern. Positiv würde sich dieses auch auf die Sicherheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Umgang mit den Dienstanweisungen auswirken. Optimale Transparenz könnte eine kompakte Darstellung aller Verfahrensstandards zusammengefasst zu einem Handbuch bieten. Die Verfahrensstandards sollten allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern digital zur Verfügung stehen, um den schnellen Zugriff zu gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Die Fachanweisungen sollten in der Darstellung optimiert werden. Ziel sollte eine anwenderfreundlichere Darstellung der Vorgaben (z.B. als Tabelle) sein, um die Bearbeitung der Anträge effektiver zu gestalten. Aktualisierungen sollten im gleichen Dokument vorgenommen werden, um die Übersichtlichkeit aktueller Regelungen zu gewährleisten.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

Ein Schwerpunkt der Organisationsuntersuchung im Rahmen der Stärkungspaktberatung durch die gpaNRW behandelt den Bereich „Ablauf des Hilfeplanverfahrens“. Der Bericht „Beratung der Stadt Porta Westfalica im Jahr 2021“ stellt diese Ergebnisse ausführlich dar. Da die Organisationsuntersuchung diesen Bereich differenzierter und tiefergehend analysiert, als es die turnusmäßige überörtliche Prüfung vorsieht, wird in diesem Prüfbericht auf Ausführungen zum Ablauf des Hilfeplanverfahrens verzichtet. Zudem hat die Stadt Porta Westfalica bereits auf einzelne Empfehlungen der Beratung reagiert und die Abläufe optimiert, so dass die Erhebungen im Rahmen der überörtlichen Prüfung ggfls. nicht mehr aktuell sind.

3.5.1.2 Fallsteuerung

- Die Stadt Porta Westfalica steuert die Hilfefälle in der Hilfe zur Erziehung strukturiert. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist eng im Verfahren eingebunden. Mit den Leistungserbringern besteht ein enger Kontakt. Die Hilfen werden auf das notwendige Maß begrenzt. Die geringe Falldichte insgesamt sowie die geringen Aufwendungen je Hilfefall sprechen für eine insgesamt gute Fallsteuerung.

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

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

Die **Stadt Porta Westfalica** steuert den Fallzugang nach standardisierten Vorgaben. Die wirtschaftliche Jugendhilfe ist in allen Hilfefällen unmittelbar einbezogen. Die Auswahl der Anbieter und der Umfang der Leistungserbringung wird jeweils einzelfallbezogen, auch unter wirtschaftlichen Aspekten, betrachtet und konsequent auf das notwendige Maß begrenzt. Die Zusammenarbeit mit den Trägern erfolgt im engen Kontakt, so dass die Wirksamkeit der Hilfen im Einzelfall geprüft werden um im Bedarfsfall steuernd einzugreifen.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist vor Bewilligung einer Hilfe in jedes Verfahren eingebunden. Dieses ermöglicht eine zeitnahe Prüfung etwaiger Kostenerstattungsansprüche. Die angewandten Verfahrensstandards zur Prüfung und Geltendmachung der Kostenansprüche sind bisher nicht verschriftlicht.

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 wirtschaftliche Jugendhilfe (WIJU) der **Stadt Porta Westfalica** ist für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Die WIJU wird vor Bewilligung einer Hilfe in jedes Verfahren eingebunden, so dass etwaige Kostenerstattungsansprüche frühzeitig geltend gemacht werden können. Die Zusammenarbeit zwischen WIJU und ASD sowie PKD erfolgt nach Auskunft der Stadt Porta Westfalica problemlos. Unterstützt wird dieses durch schriftliche klare Vorgaben zur Zusammenarbeit.

Für die Arbeitsabläufe der Prüfung von Kostenerstattungen an sich gibt es bisher keine schriftlichen Verfahrensstandards. Zwei Fachkräfte teilen sich die 1,5 Vollzeitstellen in der WIJU und stehen im regelmäßigen direkten Austausch untereinander. Eine Verschriftlichung der internen Abläufe zu Kostenerstattungsansprüchen könnte trotzdem hilfreich sein, den Arbeitsablauf transparenter zu machen. Gleichzeitig könnte dieses als Wissensspeicher genutzt werden. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungen erfordert ein hohes Fachwissen. Insbesondere wenn die Aufgaben sich auf wenige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konzentrieren, kommt dem Erhalt des Wissens eine besondere Bedeutung zu. Zum Beispiel um im Falle kurzfristiger Personalausfälle gewappnet zu sein.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die in der Praxis bereits angewandten Standards zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.

3.5.2 Prozesskontrollen

- ➔ Die vorhandenen Kontrollmechanismen, prozessintern wie prozessunabhängig, sind gut ausgebaut und tragen zur Risikovermeidung bei.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** nutzt Kontrollmechanismen, die in der Jugendamtssoftware eingebaut sind. Neben dem „Vier-Augen-Prinzip“, welches die Freigabe von Fällen durch mindestens zwei Mitarbeiter gewährleistet, ermöglicht das Programm auch eine automatische Wiedervorlage. So werden Fälle deutlich, in denen Handlungsbedarf z.B. durch Fortschreibung der Hilfeplanverfahren oder Erreichen von Altersgrenzen, besteht.

Prozessunabhängige Kontrollen finden in Stichproben in Form von Aktenprüfungen durch die Leitung des ASD statt. Im Rahmen von regelmäßigen Auswertungen im Bereich der Hilfe zur Erziehung durch die Jugendamtsleitung (bzw. des Finanzcontrollers) besteht die Möglichkeit Abweichungen zur Normalverläufen festzustellen.

3.6 Personaleinsatz

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

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung. Das vorhandene Einarbeitungskonzept ist teilweise nicht aktuell und wird nicht standardmäßig angewandt.

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.

Nach Einschätzung des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie der **Stadt Porta Westfalica** stimmen Soll und Ist der Personalausstattung sowohl im ASD als auch in der WIJU überein. Stellenfluktuationen können, trotz angespannter Bewerberlage, zeitnah und mit geeigneten Bewerbern nachbesetzt werden. Darüber hinaus setzt der Fachdienst auf gute Qualifikations- und Fortbildungsmöglichkeiten, um die Fachkräfte zu halten. Zudem fördert der Fachdienst Jugend den Teamgeist und damit auch die Zufriedenheit der Mitarbeiter.

Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden gut ins Team aufgenommen und eingearbeitet. Jedoch wird das vorhandene Einarbeitungskonzept nicht immer umgesetzt. Bisher liegt das Konzept in Papierform vor. Dieses erschwert die Übersichtlichkeit bzw. birgt es auch die Gefahr, dass über die Jahre hinweg verschiedene Akten entstehen und eine Einheitlichkeit verloren geht.

→ Empfehlung

Das Einarbeitungskonzept sollte überarbeitet werden. Eine elektronische Einarbeitungsakte sollte die Handakten ablösen und so zu einer Vereinheitlichung führen. Dieses schafft Transparenz und sorgt für Sicherheit – sowohl für neue Fachkräfte als auch für Einarbeitende.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	25	11	25	29	33	53	26
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WIJU	131	53	108	136	154	212	26

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt

dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat für den ASD keine eigene und detaillierte Stellenbemessung. Im Vergleichsjahr 2019 waren 7,8 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rund 197 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach rund 25 Hilfeplanfälle. Die Stadt Porta Westfalica verfügt damit über eine auskömmliche Personalausstattung im ASD.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

Im Jahr 2019 waren 1,5 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 197 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach 131 Hilfeplanfälle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Porta Westfalica im Bereich knapp unterhalb des Medians, so dass auch hier eine auskömmliche Personalausstattung vorliegt.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren ist in Porta Westfalica deutlich niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Anstrengungen zur Reduzierung der Aufwendungen wirken sich seit dem Jahr 2017 positiv auf den Fehlbetrag aus.

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

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

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

Die Abbildung einer Zeitreihe für die Jahre von 2016 bis 2019 ergibt folgendes Bild:

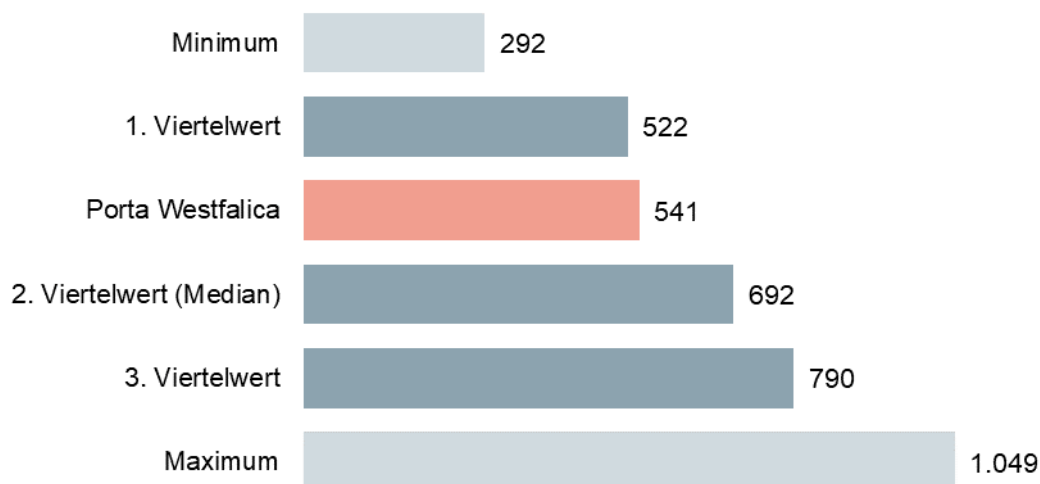
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro im Zeitverlauf

2016	2017	2018	2019
494	588	581	541

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt 2019 bei rund vier Mio. Euro. Die Aufwandsseite schlägt mit 5,9 Mio. Euro zu Buche. Diese beinhalten neben Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die Träger. Diese Transferaufwendungen betragen rund fünf Mio. Euro. Ertragsseitig konnten 2019 rund 1,9 Mio. Euro, vor allem aus Kostenerstattungen, vereinnahmt werden (vergl. Kapitel 3.5.1.3).

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2019 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

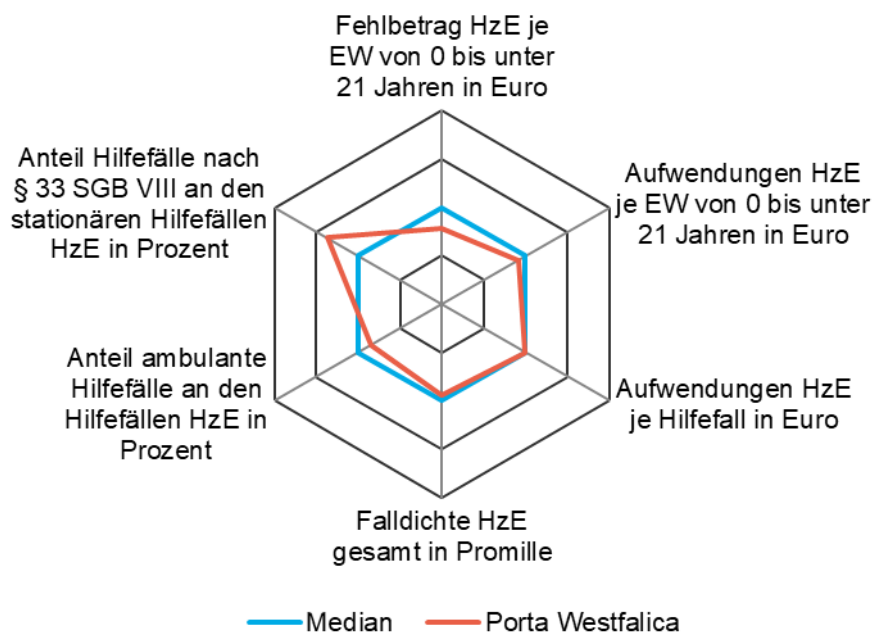


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

- Die einwohnerbezogenen Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung liegen deutlich unterhalb des Medians. Dieses beeinflusst den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung positiv. Je Hilfefall bilden die Aufwendungen in Porta Westfalica den Median.

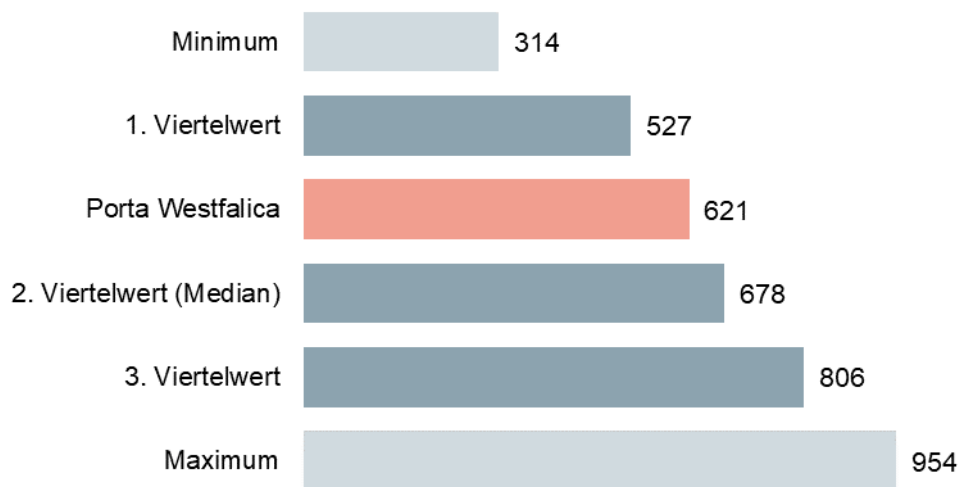
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet.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

In **Porta Westfalica** werden keine ambulanten erzieherischen Hilfen mit eigenem Personal geleistet.

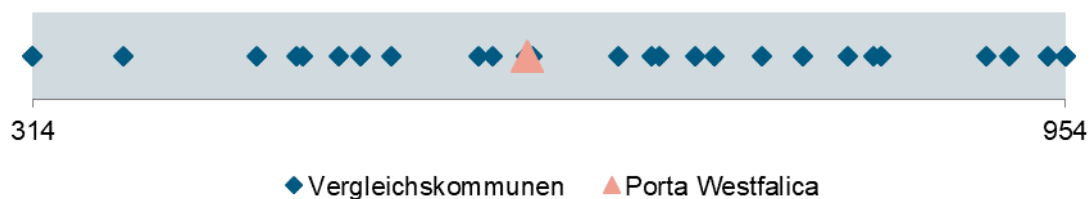
Aufwendungen HzE in Euro im Zeitverlauf

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	539	651	643	621
Aufwendungen HzE je Hilfefall	23.118	25.216	24.455	23.257

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



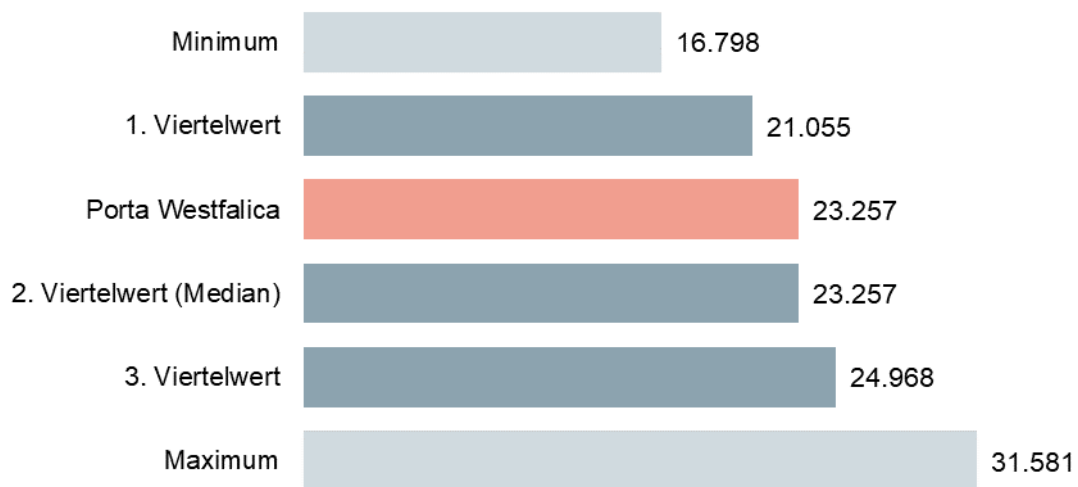
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



Bei den Aufwendungen HzE je Einwohner unter 21 Jahren gehört Porta Westfalica zu den Vergleichskommunen mit den niedrigeren Werten. Positiv beeinflusst wird diese Kennzahl auch von dem überdurchschnittlichen Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung. Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. In 2019 wurden in Porta Westfalica insgesamt 197 Hilfefälle (im Jahresdurchschnitt) bearbeitet, davon waren 93 Fälle ambulant und 104 stationär.

Zusammenbetrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfefall wie folgt dar:

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



Hier positioniert sich die Stadt Porta Westfalica exakt auf dem Median. Um die Einflussfaktoren näher zu beleuchten, betrachtet die gpaNRW nachfolgend zunächst die ambulanten und stationären Aufwendungen getrennt.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.035	7.673	9.891	10.908	12.354	17.908	27
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	32.303	31.351	35.985	39.843	42.451	50.460	27

Für die ambulanten Hilfen hat die Stadt Porta Westfalica 2019 Transferaufwendungen von rund 1,2 Mio. Euro für insgesamt rund 93 Hilfefälle erbracht. Bezogen auf die Aufwendungen je Hilfefall gehört die Stadt mit 13.035 Euro zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen. Das Jugendamt hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die

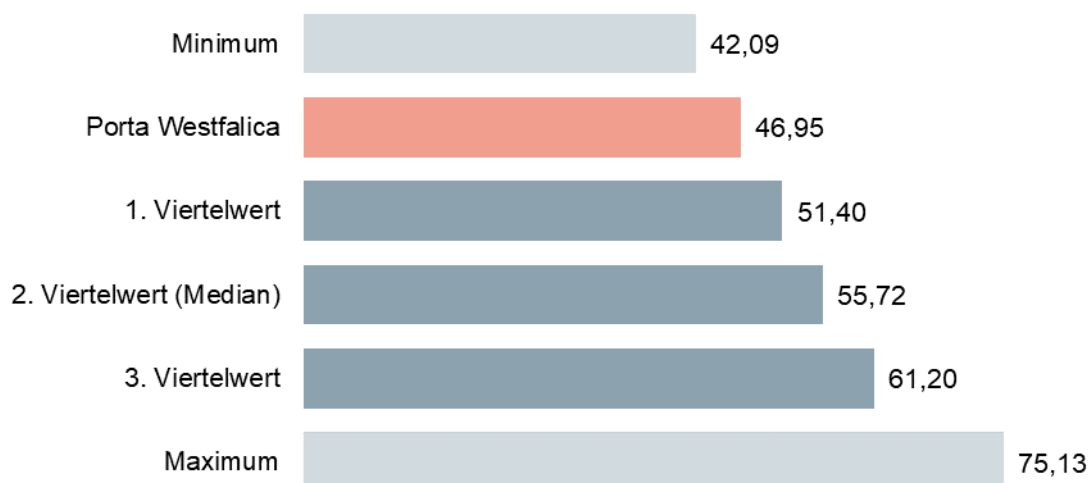
teilstationären Hilfen im Rahmen der Erziehung in einer Tagesgruppe gem. § 32 SGB VIII nach der Systematik der gpaNRW den ambulanten Aufwendungen zugeordnet werden. Diese Hilfeart wird in der Stadt Porta Westfalica verstärkt gewährt, wenn hierdurch eine stationäre Hilfe vermieden werden kann (nähere Ausführungen enthält der Abschnitt 3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe).

Für den stationären Bereich hat die Stadt Porta Westfalica rund 3,3 Mio. Euro für rund 104 Hilfefälle aufgewendet. Die Aufwendungen je stationärem Hilfefall liegen im unteren Viertel, also in dem Viertel mit den geringsten Aufwendungen der Vergleichskommunen.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt ist in der Stadt Porta Westfalica vergleichsweise niedrig. Diese wird durch eine insgesamt geringe Falldichte im ambulanten Bereich beeinflusst. Im Vergleich zu anderen Kommunen wirkt sich dieses positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus, da in der Regel stationäre Hilfefälle kostenintensiver sind.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



Die **Stadt Porta Westfalica** hat einen vergleichsweise geringen Anteil ambulanter Hilfefälle. Nur zwei Vergleichskommunen haben einen noch geringeren Anteil.

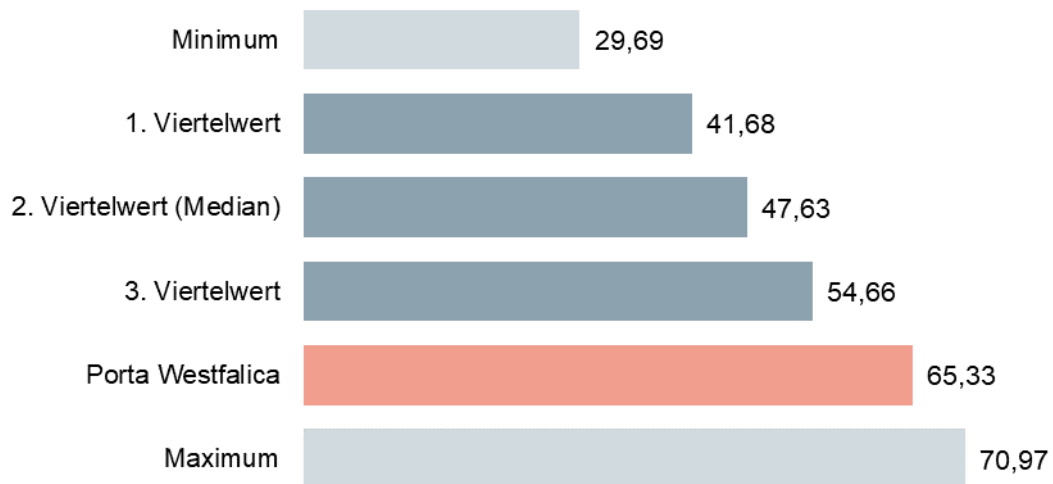
Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Stadt Porta Westfalica hat im ambulanten Bereich eine niedrige Falldichte. Allerdings wirken sich durch den geringen Anteil der ambulanten Fälle insbesondere die kostenintensiven stationären Fälle belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall aus.

Im Jugendamt der Stadt Porta Westfalica gilt der Grundsatz, dass ambulante Hilfen vorrangig zu gewähren sind. Stationäre Maßnahmen gelten als die letzte mögliche Maßnahme, die ergriffen wird. Es wird also zunächst immer geprüft, ob ambulante oder teilstationäre Maßnahmen ausreichend sein könnten. Die Verfahrensstandards sehen grundsätzlich genaue Fallprüfungen und Standards für die Ermittlung von geeigneten und passgenauen Hilfen vor. Doch trotz der guten Standards ist der Anteil der ambulanten Hilfefälle vergleichsweise gering. Beeinflusst wird dieses auch von einer hohen Anzahl von Pflegefamilien in Porta Westfalica. Diese werden auch von anderen Kommunen belegt und gehen erst nach zwei Jahren in die Zuständigkeit des Jugendamtes über. Eine Fallsteuerung ist demnach nicht mehr möglich. Vertiefende Informationen sind im Kapitel 3.7.2.2 Vollzeitpflege und im folgenden Abschnitt zu finden.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die stationären Hilfen werden in der Stadt Porta Westfalica zu rund 65 Prozent in Form der Vollzeitpflege erbracht. Nur eine Vergleichskommune hat einen noch höheren Anteil. Ursächlich für den hohen Anteil stationärer Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt ist damit die hohe Falldichte im Bereich Vollzeitpflege.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



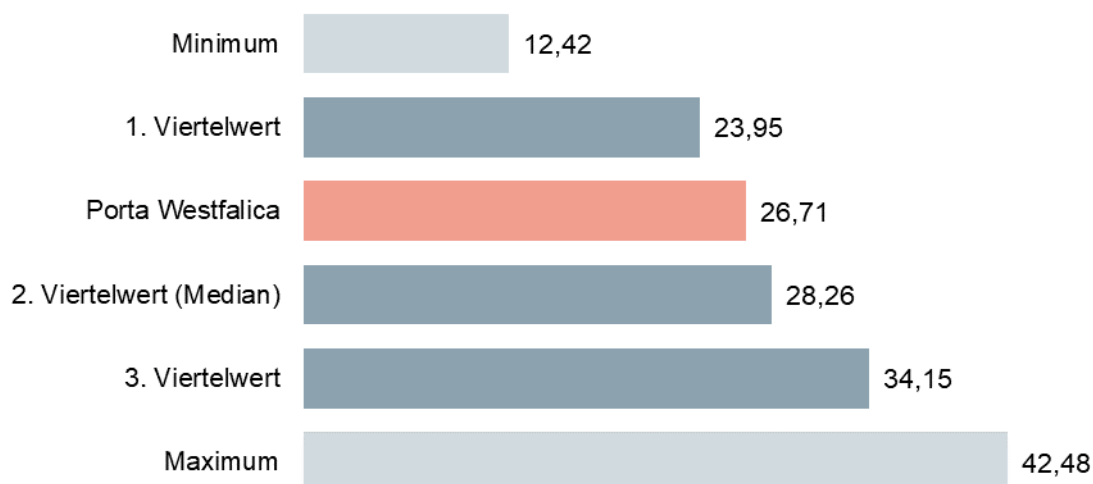
Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist dann positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Allerdings gilt dieser Grundsatz nur in Relation zur Falldichte. Gibt es mehr Vollzeitpflegefälle in Relation zu den Einwohnern, liegt die Falldichte höher. Ist dadurch der Anteil der sonstigen stationären Unterbringung nicht geringer, bleibt der positive Effekt auf den Fehlbetrag aus.

Um dieses zu analysieren betrachten wir im Folgenden die Falldichte ambulanter und stationärer Hilfefälle genauer.

3.7.1.4 Falldichte

- Die unterdurchschnittliche Falldichte in Porta Westfalica wird vor allem durch geringe ambulante Fallzahlen in Bezug auf die Einwohner der unter 21-jährigen beeinflusst. Im stationären Bereich liegt die Falldichte oberhalb des Medians. Dieses beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall HzE und damit auch den Fehlbetrag negativ.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



Die **Stadt Porta Westfalica** weist 2019 eine unterdurchschnittliche Falldichte auf. Das entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung und wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Einwohner aus. Die niedrige Falldichte ist ein Indiz für eine gute Fallsteuerung. Aber auch die begünstigenden soziostrukturellen Rahmenbedingungen wirken sich positiv aus.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfeplanfälle	70	79	84	93
stationäre Hilfeplanfälle	101	114	111	104
Hilfeplanfälle gesamt	171	193	195	197

Bei der Einordnung der Anzahl der Hilfeplanfälle ist eine Relation zur Entwicklung der Einwohnerzahlen notwendig. Im Folgenden betrachten wir daher die Falldichte in Promille in Relation zur Einwohnerzahl der unter 21-Jährigen.

Falldichte HzE im Zeitreihenvergleich in Promille

	2016	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt	23,32	25,80	26,29	26,71
Falldichte HzE ambulante Hilfeplanfälle	9,58	10,53	11,35	12,54
Falldichte stationäre Hilfeplanfälle	13,74	15,27	14,93	14,17

Um den Einfluss auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag herauszustellen, ist die Falldichte differenziert nach ambulanten und stationären Hilfen aussagekräftig.

Falldichte HzE ambulant und stationär in Promille 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	12,54	5,23	12,98	16,71	19,62	29,48	28
Falldichte HzE stationär	14,17	4,63	8,95	12,64	14,92	21,76	28

Im ambulanten Bereich weisen drei Viertel der Vergleichskommunen eine höhere Falldichte auf. Bei den stationären Hilfefällen sind in deutlich mehr als der Hälfte der Städte die Fallzahlen niedriger.

Eine tiefere Analyse der Falldichte differenziert nach Hilfearten unternehmen wir im Folgenden.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Die 197 Hilfeplanfälle der Stadt Porta Westfalica verteilen sich 2019 auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2019

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil an Aufwendungen in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	1,83	1,69
Erziehungsbestand gem. § 30 SGB VIII	4,67	0,58
Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII	43,75	10,29
Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	10,83	8,98
Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII	68,17	19,13
Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII	26,25	40,35
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII	0,33	0,74
Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII	25,42	10,60
Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII	15,42	7,65
davon Hilfe junge Volljährige ambulant	9,75	
davon Hilfe junge Volljährige stationär	5,67	

Die Ermittlung der Anzahl der Hilfefälle erfolgt nach dem Jahresdurchschnitt. Vertiefend betrachtet die gpaNRW nun nachfolgend die Hilfen, die den größten Einfluss auf den Fehlbetrag haben.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Bei einer überdurchschnittlichen Falldichte gehört Porta Westfalica zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII.

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

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

In der **Stadt Porta Westfalica** wurden Hilfen in den Jahren 2016 bis 2019 in folgendem Umfang gewährt:

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.662	8.171	9.334	10.753
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	3,74	3,99	4,73	5,94

Sowohl die Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall als auch die Falldichte steigen im Zeitverlauf kontinuierlich an. Im Eckjahresvergleich zeigt sich eine Steigerung der Aufwendungen je Hilfefall von 2016 zu 2019 um rund 61 Prozent. Nach Auskunft des Jugendamtes werden die Hilfen nach § 31 SGB VIII ausschließlich von freien Trägern erbracht.

Im Vergleich zu anderen Kommunen zeigt sich folgendes Bild:

Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB III (SPFH) 2019

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.753	5.608	7.326	8.514	10.299	13.108	24
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	5,94	0,00	3,08	5,70	6,71	14,10	27

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Aufwendungen für die Hilfen nach § 31 SGB VIII weiterhin im Blick behalten und Maßnahmen ergreifen um den jährlichen Aufwandssteigerungen entgegenzuwirken. Die Stadt Porta Westfalica sollte versuchen die Trägerlandschaft ausweiten, mit dem Ziel die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.

3.7.2.2 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 32 SGB VIII sind in den Jahren 2016 bis 2019 jährlich gestiegen und liegen in 2019 höher als in den meisten anderen Kommunen. Die Falldichte ist höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ursächlich ist hierfür das Bestreben der Stadt Porta Westfalica, diese Hilfeart als vorrangig zu einer stationären Hilfe zu installieren.

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.

Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung der ambulanten Hilfen zu.

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	28.571	25.924	33.560	37.938
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	1,43	1,34	1,43	1,47

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 32 SGB VIII steigen im Eckjahresvergleich deutlich. Das Jugendamt macht darauf aufmerksam, dass diese Hilfe in Porta Westfalica vorrangig zu einer stationären Hilfe gewährt wird. In Kooperation mit den Familien ist es Ziel, eine intensive Hilfe zu bieten, die dennoch den Verbleib des Kindes in der Ursprungsfamilie ermöglichen soll.

Im Vergleich zu anderen Kommunen ergibt sich folgendes Bild:

Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	37.938	6.188	29.550	33.055	38.321	46.936	24
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	1,47	0,00	0,19	0,59	1,04	3,05	28

→ Empfehlung

Die Aufwendungen nach § 32 SGB VIII sollte die Stadt Porta Westfalica vor dem Hintergrund der Steigerungen der Aufwendungen je Hilfefall im Zeitverlauf beobachten. Zudem sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der Hilfen bzw. die Zielerreichung überprüfen und ggf. steuernd eingreifen.

3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Vollzeitpflegefälle sind in der Stadt Porta Westfalica in einem Pflegekinderdienst (PKD) organisiert. Die Aufwendungen je Hilfefall sind niedriger als in drei Viertel der Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist die Falldichte sehr hoch. Porta Westfalica liegt hier bei den Vergleichskommunen an zweiter Stelle.

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 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.681	11.957	12.782	12.836
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	7,72	8,11	8,67	9,26

Die Hilfen nach § 33 SGB VIII sind in der **Stadt Porta Westfalica** in einem Spezialdienst Pflegekinderdienst (PKD) organisiert. Drei Stelleninhaberinnen teilen sich 2,06 Vollzeitstellen. Die Spezialisierung ermöglicht eine hohe Fachkompetenz. Der PKD bearbeitet die Hilfen nach § 33 SGB VIII vollumfänglich, d.h. er nimmt auch die Akquise von Pflegefamilien vor, die Vermittlung sowie die Begleitung der Familien während der Unterbringung. Durch die Hilfe aus einer Hand können passgenaue Pflegefamilien vermittelt werden. Die Aufwendungen je Hilfefall sind zwar seit dem Jahr 2016 jährlich gestiegen, sind 2019 aber dennoch niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.836	11.562	12.976	17.339	18.173	26.000	27
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	9,26	1,76	4,08	6,22	7,77	11,87	28

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

- Die Stadt Porta Westfalica hat bei der Heimerziehung überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall bei einer unterdurchschnittlichen Falldichte.

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

Bei der **Stadt Porta Westfalica** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2019 rund 40 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 1,8 Mio. Euro. Bezogen auf die rund 26 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Aufwendungen von 70.310 Euro pro Hilfefall.

Umfang der Hilfen nach § 34 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	61.811	63.982	67.939	70.310

	2016	2017	2018	2019
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,89	5,27	4,44	3,57

Im Vergleich zu anderen Kommunen positioniert die Stadt sich wie folgt:

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

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	70.310	50.477	60.814	64.996	69.564	78.070	27
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,57	0,87	3,27	4,44	5,58	7,39	28

An die Unterbringung in einem Heim oder vergleichbaren Wohnform nach § 34 SGB VIII legt die Stadt Porta Westfalica erhöhte Maßstäbe an. Zum einen sind vor Unterbringung nach § 34 SGB III alle vorrangigen und möglichen Hilfsangebote auszuschöpfen. Wie unter Abschnitt 3.7.2.2 ausgeführt, wird vorrangig auch die teilstationäre Erziehung in einer Tagesgruppe genutzt um eine Fremdunterbringung zu vermeiden. Die unterdurchschnittliche Falldichte im Bereich der Heimfälle in Porta Westfalica spricht dafür, dass der Grundsatz „ambulant vor stationär“ konsequent verfolgt wird. Auf der anderen Seite kommt es aber dazu, dass vergleichsweise mehr intensive Hilfefälle in einem Heim untergebracht sind. Deren Unterbringung durch besondere Bedarfe entsprechend teuer ist. Dieses wirkt sich auf die Höhe der Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall aus. Die Aufwendungen je Hilfefall sind daher immer in Relation zur Falldichte zu beurteilen.

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Bearbeitung der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII werden von spezialisierten Fachkräften wahrgenommen. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen oberhalb des Medians, was durch überdurchschnittliche Aufwendungen im stationären Bereich verursacht wird. Allerdings sind 84 Prozent der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII im ambulanten Bereich zu finden. Die Falldichte insgesamt ist unterdurchschnittlich.

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 Porta Westfalica** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 35a SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.375	14.405	14.228	19.067
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.328	8.796	8.847	7.998
Stationäre Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	46.541	52.725	55.204	79.775
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	2,71	4,01	3,78	3,45

Für die Bearbeitung der Anträge gem. § 35a SGB VIII hat die Stadt Porta Westfalica einen Spezialdienst mit einem Stundenumfang einer Vollzeitstelle eingerichtet. Stellenanteile hiervon sind auf drei Fachkräfte aufgeteilt. Die Fachkräfte übernehmen die Anträge und die komplexe Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW bewertet das gebündelte Spezialwissen positiv. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Durchführung dieser Aufgaben mit einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung führt. In der Regel sind Fallreduzierungen und Einsparpotenziale die Folge. Zudem gewährleistet der Spezialdienst eine einheitliche Bearbeitung der Fälle.

Für die Hilfen nach § 35a SGB VIII hat die Stadt Porta Westfalica Verfahrensabläufe festgelegt. Ein Prüfschema gibt genaue Vorgaben über die Anforderungen an die Gewährung einer solchen Hilfe. Die Fallbearbeitung erfolgt demnach nach festgelegten Standards.

Trotz der guten Standards gehört Porta Westfalica zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen. Der überwiegende Teil der Hilfen nach § 35a SGB VIII wird in Form der ambulanten Hilfe erbracht. Von den insgesamt rund 25 Hilfefällen nach § 35a SGB VIII entfallen 21 Fälle auf den ambulanten Bereich und vier Fälle auf den stationären. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35a SGB VIII sind geringer als in drei Viertel der Vergleichskommunen bei einer insgesamt unterdurchschnittlichen Falldichte. Dieses spricht für eine sehr gute Steuerung im Bereich der Eingliederungshilfe. Die insgesamt überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall werden durch hohe Aufwendungen der stationären Hilfen nach § 35a SGB VIII bedingt. Im Eckjahresvergleich steigen die Aufwendungen für stationäre Eingliederungshilfe je Fall deutlich an. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass bei nur rund vier stationären Hilfefällen die Steuerungsmöglichkeiten begrenzt sind und Einzelfälle große Auswirkungen auf die Kennzahlen haben.

Die Stadt Porta Westfalica lotet derzeit Möglichkeiten aus, sogenannte Poolösungen (ein Integrationshelfer ist für mehrere Hilfsbedürftige zuständig) zu etablieren.

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Kennzahlen der Hilfen nach § 35a SGB VIII wie folgt dar:

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

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.067	9.599	13.935	17.991	22.162	29.430	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.998	4.292	11.409	13.112	14.928	25.604	27
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	79.775	54.651	69.275	77.401	93.654	196.953	20
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,45	1,63	2,74	3,77	5,57	9,13	28

3.7.2.6 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- Die Stadt Porta Westfalica konnte die Aufwendungen je Hilfefall für junge Volljährige im Zeitraum 2016 bis 2019 deutlich senken. Ein Rückgang der Fallzahlen im stationären Bereich sowie geringe Aufwendungen je Hilfefall im ambulanten Bereich wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

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 Porta Westfalica** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 41 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	27.864	29.052	29.784	22.695
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	9,14	12,48	15,20	13,32
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.297	4.846	4.676	4.774
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	3,13	5,60	7,05	8,42

	2016	2017	2018	2019
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.117	48.759	51.526	53.511
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	6,01	6,88	8,14	4,90

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	22.695	14.825	24.796	28.116	35.795	41.759	27
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	13,32	5,06	12,33	16,27	20,91	29,04	28
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	4.774	2.016	5.350	8.081	12.029	16.030	27
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	8,42	0,16	3,22	7,13	9,79	19,10	28
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	53.511	17.175	40.483	42.815	50.947	88.607	27
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	4,90	2,22	5,18	8,97	11,41	19,69	28

Mit Aufwendungen von 22.695 Euro je Hilfefall nach § 41 SGB VIII liegen diese im Jahr 2019 im ersten Viertelwert und sind damit vergleichsweise gering. Die Hilfen für junge Volljährige werden in der Stadt Porta Westfalica nach genauer Einzelfallprüfung erbracht. Die Hilfestellung an junge Volljährige knüpft die Stadt Porta Westfalica an erhöhte Anforderungen. So werden von jungen Erwachsenen z.B. verstärkte Mitwirkungspflichten gefordert und die Hilfeplanverfahren generell nur über kurze Laufzeiten gefasst um die Zielerreichung stetig zu prüfen. Dieses wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je ambulantem Hilfefall aus.

Das Jugendamt der Stadt Porta Westfalica legt weiterhin ein großes Augenmerk auf die möglichst gute und frühe Verselbständigung junger Erwachsener. So wird bereits ab dem 15. Lebensjahr eine Heranführung an ein selbstständiges Leben begonnen, um den jungen Menschen das Rüstzeug mitzugeben um mit Volljährigkeit möglichst eigenständig zu leben. Dieses wirkt sich positiv auf die Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährige aus. Die Falldichte ist insgesamt unterdurchschnittlich. Im ambulanten Bereich ist die Falldichte zwar leicht überdurchschnittlich, jedoch sind die Aufwendungen je Hilfefall geringer als in drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen je ambulantem Hilfefall konnte die Stadt Porta Westfalica im

Eckjahresvergleich 2016 und 2019 deutlich senken. Auch hier scheint eine frühe Verselbständigung positive Auswirkungen zu haben, der Hilfebedarf je Fall ist gering. Im stationären Bereich liegen die Aufwendungen je Hilfefall allerdings im oberen Viertel. Die Falldichte ist im stationären Bereich in 2019 jedoch gering. Von 2016 bis 2019 ist ein jährlicher Rückgang der Falldichte im Bereich stationärer Hilfen für junge Volljährige zu verzeichnen. Gleichzeitig steigen die Aufwendungen je stationärem Hilfefall an. Wie auch bei den Hilfen für Minderjährige zeigt sich das Bild, dass bei vergleichsweise geringer Falldichte die verbleibenden stationären Fälle kostenintensiver sind.

Weitere Kennzahlen in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 werden in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Stadtteilbezogene Besonderheiten in Porta Westfalica sind den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Bezirke werden bisher nicht vorgenommen.	93	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.	7
F2	Präventive Angebote unterbreitet die Stadt Porta Westfalica einzelfallabhängig. Ein präventives Gesamtkonzept im Bereich der Jugendhilfe gibt es bisher nicht.	93	E2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ein präventives Gesamtkonzept anstreben. Das Beratungskonzept sollte überarbeitet und weiterentwickelt werden um einheitliche Standards für niederschwellige Hilfen im Bereich Hilfe zu Erziehung zu schaffen und diese messbar zu machen. Die zentrale Erfassung vorhandener präventiver Angebote (sowohl öffentlicher als auch anderer Anbieter) könnte die Vermittlung niederschwelliger Hilfen vereinfachen.	94
Organisation und Steuerung					
F3	Die Stadt Porta Westfalica hat in den vergangenen Jahren den Fokus auf Konsolidierungsziele im Jugendamt gelegt. Eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielvorgaben darüber hinaus ist bisher nicht definiert.	95	E3	Die Stadt Porta Westfalica sollte eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung entwickeln. Dabei sollte sie strategische Ziele definieren und deren Zielerreichung mit geeigneten Instrumenten überprüfen.	10
F4	Das Jugendamt der Stadt Porta Westfalica nutzt das Finanzcontrolling intensiv zur Budgetüberwachung. Die Nutzung von Finanzkennzahlen zur gezielten Steuerung ist ausbaufähig. Regelmäßige Controllingberichte werden derzeit nicht erstellt.	96	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung ausbauen, Kennzahlen auswerten und in regelmäßigen Berichten darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden.	11

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Das Fachcontrolling wird in der Stadt Porta Westfalica vor allem einzelfallbezogen vorgenommen. Ein strukturiertes Fachcontrolling ist bisher nicht implementiert. Fallübergreifende Auswertungen werden anlassbezogen vorgenommen.	97	E5	Die Stadt Porta Westfalica sollte Mindeststandards für ein Fachcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung definieren. Fallübergreifende Auswertungen erhöhen die Transparenz in Bezug auf die Wirksamkeit der Hilfen. Diese Erkenntnisse könnten in die Controlling-berichte mit einfließen	11
Verfahrensstandards					
F6	Die Stadt Porta Westfalica hat verbindliche Standards zur Qualitätssicherung in den wesentlichen Bereichen der Hilfe zur Erziehung definiert. Optimierungspotenzial liegt in der Darstellung der Verfahrensstandards.	98	E6	Die Fachanweisungen sollten in der Darstellung optimiert werden. Ziel sollte eine anwenderfreundlichere Darstellung der Vorgaben (z.B. als Tabelle) sein, um die Bearbeitung der Anträge effektiver zu gestalten. Aktualisierungen sollten im gleichen Dokument vorgenommen werden, um die Übersichtlichkeit aktueller Regelungen zu gewährleisten.	99
F7	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist vor Bewilligung einer Hilfe in jedes Verfahren eingebunden. Dieses ermöglicht eine zeitnahe Prüfung etwaiger Kostenersatzungsansprüche. Die angewandten Verfahrensstandards zur Prüfung und Geltendmachung der Kostenansprüche sind bisher nicht verschriftlicht.	100	E7	Die Stadt Porta Westfalica sollte die in der Praxis bereits angewandten Standards zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.	101
Personaleinsatz					
F8	Die Stadt Porta Westfalica verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung. Das vorhandene Einarbeitungskonzept ist teilweise nicht aktuell und wird nicht standardmäßig angewandt.	16	E8	Das Einarbeitungskonzept sollte überarbeitet werden. Eine elektronische Einarbeitungsakte sollte die Handakten ablösen und so zu einer Vereinheitlichung führen. Dieses schafft Transparenz und sorgt für Sicherheit – sowohl für neue Fachkräfte als auch für Einarbeitende.	102
Leistungsgewährung					
F9	Bei einer überdurchschnittlichen Falldichte gehört Porta Westfalica zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII.	113	E9	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Aufwendungen für die Hilfen nach § 31 SGB VIII weiterhin im Blick behalten und Maßnahmen ergreifen um den jährlichen Aufwandssteigerungen entgegenzuwirken. Die Stadt Porta Westfalica sollte versuchen die Trägerlandschaft ausweiten, mit dem Ziel die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 32 SGB VIII sind in den Jahren 2016 bis 2019 jährlich gestiegen und liegen in 2019 höher als in den meisten anderen Kommunen. Die Falldichte ist höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ursächlich ist hierfür das Bestreben der Stadt Porta Westfalica, diese Hilfeart als vorrangig zu einer stationären Hilfe zu installieren.	114	E10	Die Aufwendungen nach § 32 SGB VIII sollte die Stadt Porta Westfalica vor dem Hintergrund der Steigerungen der Aufwendungen je Hilfefall im Zeitverlauf beobachten. Zudem sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der Hilfen bzw. die Zielerreichung überprüfen und ggf. steuernd eingreifen.	115

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	35.430	35.698	35.660	35.671
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.118	6.248	6.181	6.205
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	7.340	7.484	7.399	7.363

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	3.957.271	4.868.956	4.756.727	4.573.955
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	539	651	643	621
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	23.118	25.216	24.455	23.257
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	710.354	845.155	986.423	1.203.511
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.099	10.720	11.742	13.035
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	3.246.917	4.023.801	3.770.304	3.370.444
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	32.199	35.219	34.120	32.303

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Falldichte Hilfe zur Erziehung gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	23,32	25,80	26,29	26,71
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	41,09	40,83	43,19	46,95
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	56,20	53,10	58,07	65,33

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	46.439	56.219	18.499	77.135
Anzahl der Hilfefälle	3,33	2,25	2,42	1,83
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehungsbeistand	14.546	12.412	27.047	26.560
Anzahl der Hilfefälle	3,75	1,67	2,67	4,67
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	182.665	243.743	326.685	470.447
Anzahl der Hilfefälle	27,42	29,83	35,00	43,75
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	299.993	259.240	355.061	410.864
Anzahl der Hilfefälle	10,50	10,00	10,58	10,83

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	661.973	725.438	820.200	875.035
Anzahl der Hilfefälle	56,67	60,67	64,17	68,17
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	1.766.545	2.522.186	2.230.431	1.845.647
Anzahl der Hilfefälle	28,58	39,42	32,83	26,25
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	364.663	159.792	29.119	33.639
Anzahl der Hilfefälle	4,67	1,83	0,33	0,33
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	286.355	432.135	398.381	484.678
Anzahl der Hilfefälle	19,92	30,00	28,00	25,42
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	311.238	447.981	551.304	349.950
Anzahl der Hilfefälle	11,17	15,42	18,51	15,42
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	9,14	12,48	15,20	13,32
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	340.708	883.972	647.636	303.769
Anzahl der Hilfefälle	7,14	17,85	15,50	7,00

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Geschäftsprozesse in der Bauaufsicht der Stadt Porta Westfalica unterstützen die rechtssichere Bearbeitung. Bei der Genehmigung von Bauanträgen im einfachen Verfahren sollte die Stadt jedoch organisatorische Regelung zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips treffen. Sie sollte zudem bereits mit der Nachforderung von Unterlagen eine Bearbeitungsgebühr erheben, das bislang praktizierte Vorgehen ist vom Gesetzgeber nicht vorgesehen.

Die internen Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sind insgesamt effektiv, bieten aber Optimierungspotential. Insbesondere den Digitalisierungsgrad sollte die Stadt deutlich erhöhen. Die eingesetzte Fachsoftware kann die Anforderungen nicht mehr erfüllen und sollte möglichst kurzfristig ersetzt werden. Mit dem Einsatz einer neuen Software sollte Porta Westfalica die elektronische Bearbeitung der Genehmigungsverfahren vorantreiben. Dazu muss auch die interne Betreuung der Fachsoftware sichergestellt sein.

Die Bearbeitungszeiten der Genehmigungsverfahren kann die Stadt mit der eingesetzten, mittlerweile veralteten Software nicht ermitteln. Da sie über mehrere Jahre nicht mehr gepflegt wurde, liegen auch andere steuerungsrelevante Daten nicht vor. Dadurch verfügt die Stadt nicht über die erforderlichen Informationen zur Wirtschaftlichkeit oder den Personaleinsatz. Eine Steuerung des Aufgabenfeldes mittels Kennzahlen erfolgt nicht.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Porta Westfalica** leben zum Stichtag 01. Januar 2019 nach der Statistik von IT.NRW 35.671 Einwohner. Damit ist die Einwohnerzahl im Segment der mittleren kreisangehörigen Gemeinden leicht überdurchschnittlich. Die Gebietsfläche Porta Westfalicas ist mit 105 km² größer als in drei Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Neben dichter besiedelten Gebieten verfügt die Stadt über große Flächen, die dem Außenbereich zuzurechnen sind. Gut 79 Prozent des Stadtgebietes bestehen aus Erholungs- und Grünflächen.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	86	31	55	65	77	171	119
Fälle je qkm	3	1	2	3	5	15	119
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	16,39	1,57	6,75	8,92	13,22	41,45	79
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	80,00	53,54	80,26	85,17	89,42	96,77	79
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	3,61	0,00	1,60	4,44	9,13	25,61	119

Bei der einwohnerbezogenen Fallzahl positioniert sich Porta Westfalica aufgrund der hohen Anzahl von Bauanträgen über dem dritten Viertelwert. Dreiviertel der Vergleichskommunen haben eine geringere Fallzahl je 10.000 Einwohner. Bezogen auf die Gemeindefläche ist die Fallzahl dagegen durchschnittlich.

Der Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren ist höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Auch 2018 ist dieser Anteil in Porta Westfalica höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen hat die Bauaufsicht in Porta Westfalica mehr normale Baugenehmigungsverfahren zu bearbeiten. Darunter fallen im Wesentlichen gewerbliche Bauvorhaben. In Porta Westfalica werden somit mehr Anträge für Gewerbebetriebe gestellt als in den meisten anderen Kommunen. Die Stadt führt dies auf die verkehrsgünstige Lage und die in ausreichender Zahl verfügbaren Gewerbeflächen zurück. Darüber hinaus werden gewerbliche Bauvorhaben regelmäßig über vorhabenbezogene Bebauungspläne entwickelt. Dieses Vorgehen ist vorteilhaft für die Gewerbebetriebe. Im Betrachtungszeitraum haben sich mehrere Logistikunternehmen angesiedelt, deren Baugenehmigungen sich in der Kennzahl widerspiegeln.

Der Anteil an einfachen Baugenehmigungsverfahren ist in Porta Westfalica dagegen geringer als bei vielen anderen Kommunen. Grundsätzlich stellt die Stadt Bauwilligen in mehreren Baugebieten, z.B. in Veltheim, Holzhausen und Hausberge, Flächen für Wohnbebauung zur Verfügung. Darüber hinaus führt die Stadt Porta Westfalica ein Baulückenkataster, auf das Bürgerinnen und Bürger über das Internet zugreifen können. Das Baulückenkataster wird in Abstimmung zwischen Bauordnung und Stadtplanung regelmäßig aktualisiert.

Den unterdurchschnittlichen Anteil an Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung erklärt die Stadt Porta Westfalica mit der Änderung der BauO NRW zum 01. Januar 2019. Die Stadt hat den ursprünglich vom Land vorgesehenen Wegfall der Genehmigungsfreistellungen aktiv kom-

muniziert. Viele Bauwillige haben die Möglichkeit genutzt und ihre Anzeigen noch in 2018 vorgelegt. Der mit 11,42 Prozent vergleichsweise hohe Anteil an Vorlagen im Freistellungsverfahren in 2018 bestätigt diese Aussage.

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

Entwicklung der Fallzahlen für Porta Westfalica

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	7	11
Bauanträge	391	294
Davon Bauanträge im einfachen Verfahren	340	244
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	51	50

Die Anzahl der Bauanträge ist seit 2018 um rd. ein Viertel gesunken. Rückgänge der Antragszahlen haben wir in ähnlicher Höhe auch in den anderen Städten vorgefunden. Insgesamt hat das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Antragstellung gegen Ende des Jahres 2018 beeinflusst. Die Prüfkommunen geben dafür verschiedene Gründe an, wie z.B.

- Anträge wurden teilweise bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten.
- Anträge wurden bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren.
- Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste.

Nach Angaben der Stadt ist eine zuverlässige Prognose zur Entwicklung der Antragszahlen nicht möglich. Festzustellen sei aber ein struktureller Wandel bei der Art der Bauvorhaben. Der Bau von Einfamilienhäusern sei derzeit eher rückläufig. Dagegen werden vermehrt Mehrfamilienhäuser geplant und gebaut.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	37	198	379	550	2.118	75
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	26	90	151	227	576	75
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	k.A.	119	349	503	835	2.347	90

Die Stadt Porta Westfalica erfasst die von ihr eingeholten Stellungnahmen in bauaufsichtlichen Verfahren nicht. Intern werden neben dem Abwasserwerk, den Stadtwerken, der Stadtplanung, der Feuerwehr und bei Bedarf auch weitere Stellen beteiligt. In der Stadt Porta Westfalica liegen viele Bauvorhaben im Außenbereich, in Überschwemmungsgebieten oder an Fernstraßen. Zudem handelt es sich häufig um gewerbliche Vorhaben oder die Bauvorhaben unterliegen dem Denkmalschutz. Dadurch werden nach eigenen Angaben regelmäßig auch ein bis zwei externe Stellen beteiligt. Somit werden in der Regel insgesamt drei bis fünf Stellen im Verfahren beteiligt. Wie oben angeführter Aufstellung zu entnehmen ist, würde sich Porta Westfalica damit bei den eingeholten Stellungnahmen in allen Kategorien im oberen Bereich positionieren. Besonders die Beteiligung externer Stellen kann zu einem erheblichen Teil die Gesamtlaufzeit der Baugenehmigungsverfahren beeinflussen.

Im Kapitel 4.3.6 betrachteten wir die Laufzeiten der Bauanträge und ein mögliches Steuerungspotential näher.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die bauaufsichtlichen Verfahren werden in der Stadt Porta Westfalica insgesamt rechtmäßig bearbeitet.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hält die Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit, gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018, in der Regel ein. Nur in Ausnahmefällen, wie zum Beispiel bei Personalausfall, kann es zu einer Überschreitung dieser Frist kommen.

Die Bearbeitungszeit von sechs Wochen (ab Vollständigkeit des Antrages) bei Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes hält die Stadt Porta Westfalica 2019 nach eigener

Einschätzung in der Regel ein. Die in § 64 Abs. 2 BauO NRW eingeräumte Verlängerungsfrist wird in begründeten Fällen in Anspruch genommen. Dass die Verlängerungsmöglichkeit relativ häufig in Anspruch genommen werden muss, weist auch nach Einschätzung der Stadt auf einen Optimierungsbedarf in den Arbeitsabläufen hin.

Um die Bearbeitungszeit zu verkürzen, holt die Porta Westfalica die Stellungnahmen zu den Bauanträgen gleichzeitig ein. Grundsätzlich müssen die Antragsteller dazu eine ausreichende Anzahl von Ausfertigungen einreichen. In Einzelfällen fertigt die Stadt aber auch eigene Kopien, um die Stellungnahmen zeitnah durchführen zu können. Dieses Vorgehen dürfte sich positiv auf die Bearbeitungszeiten auswirken. Die Laufzeiten der Anträge werden von der Stadt aber nicht systematisch erfasst und stehen für unsere Analyse daher nicht zur Verfügung.

Sofern bei Abweichungen oder Befreiungen die Belange der Eigentümer angrenzender Grundstücke berührt sind informiert die Bauaufsicht der Stadt Porta Westfalica diese gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW. Die Stadt überwacht zudem die Bauvorhaben, nachdem eine Baubeginnanzeige bei der Stadt eingeht. Sofern keine Anzeige eingeht, wird darauf geachtet, ob bereits mit dem Bau begonnen wurde. Das Erlöschen von Baugenehmigungen nach Ablauf der Dreijahresfrist hält die Stadt ebenfalls nach. In diesen Fällen werden die Bauherren angeschrieben und eine Auskunft bezüglich des Baufortschritts eingeholt.

Die Bauaufsicht hat für die Sachbearbeitung keine schriftlichen Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen getroffen. Die Sachbearbeitenden in der Bauordnung stimmen sich jedoch in wöchentlichen Besprechungen ab. Dabei werden regelmäßig auch Ermessensentscheidungen besprochen. Dadurch ist nach Ansicht der Stadt ein einheitliches Vorgehen gewährleistet. Durch die eindeutige Zuordnung der Sachbearbeitenden in Bauaufsichtsbezirke ist zudem eine gewisse Kontinuität gegeben. Die Beschäftigten kennen die örtlichen Verhältnisse und kennen ähnliche gelagerte Fälle in früheren Anträgen. Sie führen über diese Fälle Aufzeichnungen, auf die Sie bei Bedarf zurückgreifen können.

Planungsrechtliche Fragen werden bei Bedarf direkt mit den zuständigen Beschäftigten in der Stadtplanung abgestimmt.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Dabei ist ein Gebührenrahmen vorgegeben. Die Baugebühren an sich bieten keine Möglichkeiten einer höheren Aufwandsdeckung, da sie sich an der Rohbausumme orientieren. Spielräume ergeben sich insbesondere bei den Gebühren für die Überwachung. Die Stadt orientiert sich an einheitlich unter den Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke abgestimmten Rahmensätzen.

Die Stadt Porta Westfalica setzt in den Genehmigungsverfahren bei der Nachforderung der Unterlagen zunächst keine Gebühr fest. Das erfolgt erst, wenn die Unterlagen auch nach Aufforderung nicht nachgereicht werden. Dieses Vorgehen ist vom Gesetzgeber so nicht vorgesehen. Die Stadt sollte die Arbeitsabläufe diesbezüglich anpassen. Siehe hierzu unsere Empfehlung im Kapitel „Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens“.

Die gpaNRW bildet für den Bereich der Bauaufsicht keinen Vergleich der Aufwandsdeckungsgrade ab. Wie zuvor beschrieben ist der Großteil der Gebühreneinnahmen beim Bauantragsverfahren von der Rohbausumme abhängig. Diese kann die Stadt Porta Westfalica jedoch nicht beeinflussen. Ein interkommunaler Vergleich ist daher aus unserer Sicht nicht zielführend. Dagegen kann ein intrakommunaler Vergleich über mehrere Jahre durchaus Erkenntnisse bringen.

Aus einem intrakommunalen Aufwandsdeckungsgrad lassen sich Tendenzen und Besonderheiten in den einzelnen Jahren erkennen. Die Stadt Porta Westfalica ermittelt den Aufwandsdeckungsgrad für das Produkt Bauaufsicht nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauordnung jährlich ermitteln. Sie erhält dadurch Informationen zu Tendenzen und Besonderheiten.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Stadt Porta Westfalica kennt die Anzahl der von ihr zurückgenommenen und zurückgewiesenen Anträge nicht. Eine Auswertung ist wegen der veralteten Fachsoftware nicht möglich.

Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	k.A.	0,00	0,00	0,00	1,07	17,54	101
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	k.A.	0,00	2,15	3,86	6,26	20,00	108

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Mit der Änderung ist keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Ist der Bauantrag jedoch unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde unter Nennung der Gründe die Bauherrschaft zur Behebung der Mängel auf. Werden dann die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf die Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden.

Die **Stadt Porta Westfalica** kennt die Anzahl der von ihr zurückgenommenen und zurückgewiesenen Anträge nicht. Eine Auswertung mittels der inzwischen veralteten Fachsoftware ist ihr nicht möglich. Wir können deshalb keine Analyse zu dieser Kennzahl vornehmen.

Die Kenntnis über den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge lässt nach unserer Erfahrung Rückschlüsse auf die Qualität der Bauberatung zu. So kann zum Beispiel ein hoher Anteil zurückgenommener Anträge auf einen zusätzlichen Bedarf nach Bauberatung hinweisen. Für die

Stadt Porta Westfalica könnte diese Kennzahl daher zur Steuerung der Bauberatung genutzt werden. Sie sollte die Daten deshalb zukünftig erheben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ermitteln.

Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen. Einige Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben zur Optimierung der Beratung ein Bauberatungsbüro eingerichtet. Darin erhalten Bauwillige eine umfangreiche Beratung und Informationen zu ihren Anliegen. Das hat sich nach unserer Erfahrung vielfach auch positiv auf die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge ausgewirkt. Eine gute Information der Bauwilligen hängt aber nicht ausschließlich davon ab, wieviel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen helfen, dem Beratungsbedarf gerecht zu werden.

Die Stadt Porta Westfalica versorgt Bauwillige über ihren Internetauftritt mit hilfreichen Informationen zu den Genehmigungsverfahren und bietet zusätzliche Informationen rund um das Bauen an. Darüber hinaus stellt sie standardisierte Formulare zum Download bereit. Ebenso sind die jeweiligen Ansprechpartner in der Bauordnung sowie für die einzelnen Baubezirke aufgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Möglichkeiten zur Optimierung in der Bauberatung prüfen. Zielgerichtete Informationsquellen für Bauwillige können die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern und sich positiv auf die Anzahl zurückgenommener Anträge auswirken. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Porta Westfalica können die Geschäftsprozesse in der Bauaufsicht optimiert werden. Die Genehmigungen von Bauanträgen werden nicht im Vier-Augen-Prinzip überprüft.

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

Für die **Stadt Porta Westfalica** dient die eingesetzte Software als reines Aktenverwaltungsprogramm. Funktionalitäten in der Software, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Bearbeitung der Anträge unterstützen gibt es nur wenige. Weil die Software nicht mehr gepflegt wird, ist die Bearbeitung inzwischen stark eingeschränkt. Checklisten, welche die Sachbearbeitung in den Genehmigungsverfahren unterstützen können, sind mit Ausnahme der Prüfung der Anträge auf Vollständigkeit weder in der Fachsoftware hinterlegt, noch stehen sie in Papierform zur Verfügung.

Die Verantwortlichkeiten in der Bauaufsicht sind für die Beschäftigten in den Stellenbeschreibungen geregelt. Die Anordnungsbefugnisse sind durch Verfügung des Bürgermeisters schriftlich festgelegt. Darüber hinaus ist das Stadtgebiet in Bauaufsichtsbezirke unterteilt, die den jeweiligen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern zugeordnet sind.

Ein Optimierungsansatz für die Geschäftsprozesse liegt in Porta Westfalica in der medienbruchfreien Bearbeitung der Bauanträge. Die Bauanträge gehen in Porta Westfalica bislang ausschließlich in Papierform ein. Die Bauaufsicht erstellt nach dem Antragsingang eine elektronische Bauakte, die jedoch nur für die interne Bearbeitung genutzt wird. Ein Hindernis für die medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge liegt in der Hard- und Softwareausstattung. Es gibt keine Schnittstellen von der Fachsoftware zu anderen Programmen, wie z.B. der Mailsoftware. So kann die Bauordnung beispielsweise nicht medienbruchfrei elektronisch mit externen Stellen oder dem Antragssteller kommunizieren (siehe hierzu auch die Ausführungen im Kapitel „Digitalisierung“). Die derzeit eingesetzte Software wird darüber hinaus nicht mehr weiterentwickelt. Es besteht daher Bedarf für eine neue Fachsoftware. Porta Westfalica sollte die anstehende Softwareumstellung nutzen und die Arbeitsschritte im Bearbeitungsprozess zunehmend digitalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.

Durch eine medienbruchfreie Bearbeitung kann die Stadt Porta Westfalica ihre Genehmigungsverfahren beschleunigen. Vor allem entfallen durch die elektronische Kommunikation Postwege und damit verbundene Liegezeiten in der Bearbeitung sowie der Beteiligung interner Stellen.

Bei der Stadt Porta Westfalica gilt das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung. Vom Eingang des Antrages bis zur abschließenden Genehmigung bearbeitet eine Person eigenverantwortlich den Antrag. Eine Überprüfung im Vier-Augen-Prinzip findet nicht statt. Diese ist allerdings zu empfehlen. Damit soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit hergestellt und zum anderen möglicher Korruption vorgebeugt werden. Die nach Angaben der Stadt intensive fachliche Kommunikation unter den Beschäftigten in der Bauordnung sowie die bekundete Sensibilität für das Thema Korruption bieten zwar einen gewissen Schutz. Sie stellen jedoch keine präventive organisatorische Regelung dar, die geeignet ist, Korruption weitgehend auszuschließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte bei der Genehmigung von Bauanträgen organisatorische Regelung zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips treffen.

Dies kann beispielsweise durch die Mitzeichnung des Genehmigungsbescheides durch einen anderen Sachbearbeiter geregelt werden.

Ablehnende Bescheide werden dagegen an eine Verwaltungskraft abgegeben. Dadurch wird das Vier-Augen-Prinzip eingehalten. Auch bei Vorbescheiden sowie Befreiungen und Abweichungen wird das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Sie werden abschließend der Sachgebietsleitung vorgelegt.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ Feststellung

Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist weitgehend effektiv gestaltet. Er enthält aber einzelne Arbeitsschritte, die zukünftig optimiert werden können.

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

Die Bauanträge gehen in der **Stadt Porta Westfalica** in Papierform ein. Digitale Anträge können noch nicht entgegengenommen werden. Die eingegangenen Anträge werden zunächst von der Fachdienstleitung gesichtet und der jeweiligen Sachbearbeitung zugeordnet. Die Sachbearbeitung prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und legt fest, welche Stellen im Verfahren beteiligt werden sollen. Eine Verwaltungskraft fertigt dann die Schriftstücke nach den Vorgaben und versendet sie mit der Eingangsbestätigung. Die Frist zur Nachreichung der Unterlagen beträgt in Porta Westfalica in der Regel zwei Wochen. Nur in Ausnahmefällen werden längere Fristen gesetzt. Die angemessene und zugleich restriktive Fristsetzung sollte sich positiv auf die Bearbeitungszeiten auswirken.

Die Stadt Porta Westfalica setzt für die Nachforderung der Unterlagen keine Gebühr fest. Das erfolgt erst, wenn die Unterlagen auch nach Aufforderung nicht nachgereicht werden. Der Antrag gilt in diesen Fällen als zurückgenommen. Dazu berechnet die technische Sachbearbeitung eine Gebühr anhand des Aufwandes und gibt den Vorgang an die Verwaltungskraft zurück, welche dann das Schreiben erstellt und abschickt.

Mit der Landesbauordnung hat der Gesetzgeber die sogenannte „Rücknahmefiktion“ des § 71 Abs. 1 BauO NRW eingeführt. Bei der Nachforderung von Unterlagen handelt es sich um einen feststellenden Verwaltungsakt, da an das Verstreichen der mit der Nachbesserungsaufforderung verbundenen Frist unmittelbar eine nachteilige Rechtsfolge knüpft. Denn die Rücknahme tritt allein durch Fristablauf durch die gesetzlich angeordnete Rücknahme-Fiktion ein. Die Regelung soll nach den Intentionen des Gesetzgebers das Verfahren klar und vollzugsfreundlich machen und dem Grundgedanken der verstärkten Eigenverantwortung der Bauherrin oder des Bauherrn dienen. Damit einher geht eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch den Fortfall unnötiger wiederholender Nachforderungen.

Für die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen ist daher auch ein neuer Gebührentatbestand geschaffen worden, da anderenfalls im Falle des Eintritts der Rücknahmefiktion für den Verwaltungsaufwand keine Gebühren gefordert werden könnten. Eine Gebühr für den Eintritt der Rücknahmefiktion ist dagegen nicht vorgesehen, da die Rechtsfolge sich unmittelbar aus dem Gesetz ergibt und somit keiner behördlichen Amtshandlung mehr bedarf. Das Erheben einer Gebühr für das Nachfordern von fehlenden Unterlagen ist aus

Sicht der gpaNRW auch in der Sache gerechtfertigt. Die Gebühr ist für den Aufwand vorgesehen, den die untere Bauaufsichtsbehörde durch die Vorprüfung sowie die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung hatte. Da der Prüfaufwand je nach Bauvorhaben unterschiedlich sein kann, hat der Gesetzgeber einen Gebührenrahmen vorgesehen, durch den die Bauaufsicht dem tatsächlichen Aufwand Rechnung tragen kann. Darüber hinaus hat die Erfahrung in einigen anderen Kommunen gezeigt, dass das Erheben einer Gebühr für das Nachfordern von Unterlagen mit der Zeit zu einer besseren Güte und Vollständigkeit eingereichter Anträge führte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte bereits mit der Nachforderung von Unterlagen eine Bearbeitungsgebühr erheben. Das bislang praktizierte Vorgehen ist vom Gesetzgeber nicht vorgesehen. Die Stadt sollte die Arbeitsabläufe deshalb anpassen.

Sofern der Antrag nicht zurückgenommen wird und nicht genehmigungsfähig ist, gibt die technische Sachbearbeitung den Vorgang an eine Verwaltungskraft ab. Diese erstellt einen Zwischenbescheid und hört die Antragsteller an. Sofern der Antrag danach zurückgenommen wird, fertigt die Verwaltungskraft abschließend den Gebührenbescheid. Muss der Antrag abgelehnt werden, fertigt und unterzeichnet sie darüber hinaus auch den Ablehnungsbescheid. Bei Ablehnungen von Bauanträgen wird damit das Vier-Augen-Prinzip eingehalten.

Ist das beantragte Bauvorhaben genehmigungsfähig, bereitet der zuständige Sachbearbeiter bzw. die zuständige Sachbearbeiterin die Genehmigung vor und berechnet die Gebühren. Eine Verwaltungskraft erstellt sodann den Bescheid nach den Vorgaben der Sachbearbeitung. Die Sachbearbeitung unterzeichnet schließlich den Bescheid und versendet ihn. Bei den Genehmigungsbescheiden ist ein Vier-Augen-Prinzip somit organisatorisch nicht verankert. Diese ist allerdings zu empfehlen. Darüber soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit hergestellt und zum anderen möglicher Korruption vorgebeugt werden. Gleichwohl werden die Entscheidungen in vielen Fällen innerhalb der Bauaufsicht gemeinsam besprochen und damit in gewisser Weise im Mehr-Augen-Verfahren getroffen. Siehe hierzu unsere Empfehlung zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips im Kapitel „Geschäftsprozesse“.

Mit der Entscheidung, die Tätigkeit der Erstellung der Bescheide und der Nachforderung von Unterlagen von der technischen Sachbearbeitung auf eine Verwaltungskraft zu verlagern, hat die Stadt Porta Westfalica zusätzliche Arbeitsschritte im Prozessablauf geschaffen. Das Vorgehen erscheint aufwändig und zukünftig vermeidbar. Grundsätzlich sollte eine zeitgemäße Fachsoftware geeignet sein, diese Arbeitsschritte zu automatisieren und vollständig in der Sachbearbeitung zu belassen. Dadurch werden einige Arbeitsschritte künftig entfallen können. Die Stadt Porta Westfalica sollte die Prozessabläufe und ggf. auch die Organisation in der Bauaufsicht daran anpassen.

Inwieweit sich die praktizierten zusätzlichen Arbeitsschritte auf die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren in Porta Westfalica auswirken kann nicht ermittelt werden, weil die Stadt die dazu erforderlichen Daten nicht mit der eingesetzten Software auswerten kann.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica kann die Verfahrenslaufzeiten nicht ermitteln. Eine Analyse ist daher nicht möglich.

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

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

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

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

In der **Stadt Porta Westfalica** sind Angaben zu Verfahrenslaufzeiten aktuell nicht verfügbar. Die Kenntnis der Dauer der einzelnen Verfahren und der jeweiligen Bearbeitungsstände ist eine unverzichtbare Information zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes. Bei Standardabweichungen müssen interne (z.B. Personalausfall) und externe Ursachen (z.B. unvollständige Unterlagen, Nachweise, ausstehende Stellungnahmen, Brandschutzgutachten) identifiziert werden, so dass frühzeitig Maßnahmen zur Nachsteuerung und evtl. Information der Beteiligten getroffen werden können.

Durch die ab dem 01. Januar 2019 gültige Landesbauordnung ergibt sich eine Berichtspflicht der Kommunen über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren. Diese ist in § 91 BauO NRW 2018 geregelt. Somit wird zukünftig die Einhaltung der Laufzeiten transparenter. Zum Zeitpunkt der Prüfung liegt die in der BauO NRW entsprechend vorgesehene Rechtsverordnung zu Inhalt, Form und Umfang der Berichtspflicht allerdings noch nicht vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte die anstehende Implementierung der neuen Fachsoftware dazu nutzen, künftig auch die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren zu erfassen und auswerten zu können.

Zur Information wird nachfolgend der interkommunale Vergleich dargestellt.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	53	85	113	131	275	56
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	31	57	74	105	197	62

4.3.7 Personaleinsatz

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

→ Feststellung

Die Beschäftigten in der Bauaufsicht haben überdurchschnittlich viele Anträge zu bearbeiten. Das ist insbesondere auf die hohe Zahl von Bauvoranfragen zurückzuführen. Für die Steuerung des Personaleinsatzes relevante Daten stehen weitestgehend nicht zur Verfügung.

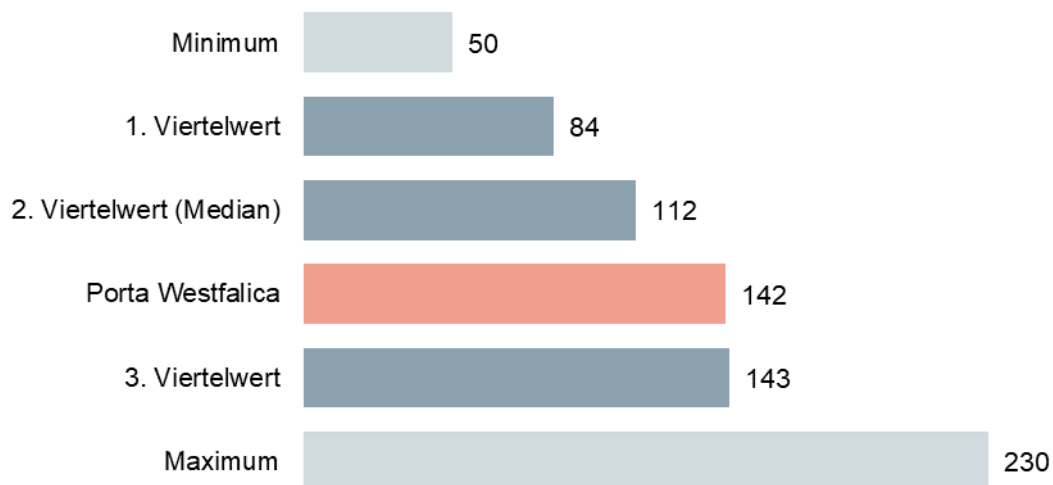
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Bei der Erfassung der Stellenanteile wurden alle Tätigkeiten hinzugerechnet, die im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens zu erledigen sind. Dazu gehören auch die Zeitanteile für das Erstellen eines Gebührenbescheides, die Archivierung eines Antrages etc.. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende, zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

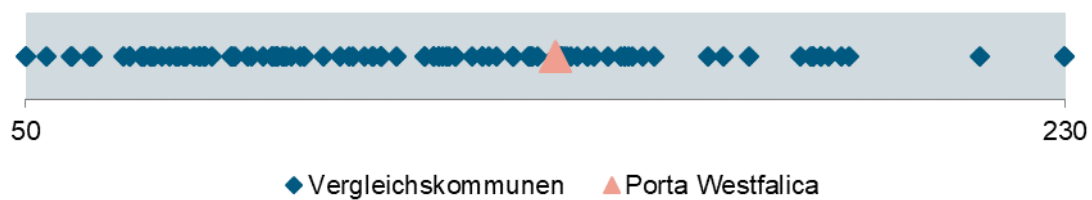
In die nachfolgenden Kennzahlen sind für die **Stadt Porta Westfalica** 2,55 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,16 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen.

Ein Indikator zum Vergleich der Personalausstattung ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet. Es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Die Kennzahlen zeigen keine Korrelationen zwischen der Zusammensetzung der Fälle und dem Personaleinsatz. Dies bestätigt den Verzicht auf Gewichtungen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 115 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Porta Westfalica wurden 2019 insgesamt 361 Bauanträge, Bauvoranfragen und Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung eingereicht. Auf eine Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht kommen somit rechnerisch 142 zu bearbeitende Fälle. Porta Westfalica liegt damit im interkommunalen Vergleich beim dritten Viertelwert. In fast drei Viertel der Vergleichskommunen haben die Sachbearbeitenden damit weniger Fälle zu bearbeiten. Im Vorjahr lag der Wert aufgrund der größeren Antragszahl mit 176 Fällen je Vollzeit-Stelle sogar über dem von 2019. Im interkommunalen Vergleich positionierte sich Porta Westfalica auf einem gleich hohen Niveau.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	5,65	22,51	34,00	64,69	450	67
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	5,90	0,00	7,14	10,87	16,67	28,57	113

Inwieweit die überdurchschnittliche Antragszahl in der Bauaufsicht der Stadt Porta Westfalica in angemessener Zeit bearbeitet werden kann, analysieren wir an dieser Stelle nicht näher. Die dazu erforderlichen Angaben zu den Laufzeiten und dem Bestand der noch nicht abgeschlossenen Verfahren liegen nicht vor.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	100	5	49	88	141	233	48
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	160	10	71	118	172	444	46
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	5,41	0,00	9,09	14,96	22,25	45,45	40

Die hohe Personalkennzahl der Stadt Porta Westfalica für den gesamten Bereich Bauaufsicht ist gleichermaßen auf die hohe Anzahl förmlicher Bauvoranfragen und die Anzahl der Bauanträge zurückzuführen. Isoliert betrachtet liegt der Wert für die förmlichen Bauvoranfragen mit 160 Fällen je Vollzeit-Stelle leicht unterhalb des dritten Viertelwertes. Mit 139 Bauanträgen je Vollzeitstelle liegt aber auch der Personalwert für den Bereich Baugenehmigungen nahe am dritten Viertelwert. Zu den Ursachen siehe auch unsere Erläuterungen im Kapitel „Strukturelle Rahmenbedingungen“.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Baugenehmigungen und Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Bearbeitung der Bauanträge erfolgt in Porta Westfalica in Papierform. Die eingesetzte Software ist nur ein Aktenverwaltungsprogramm und wird seit über 10 Jahren nicht mehr weiterentwickelt. Es muss daher kurzfristig ersetzt werden. Ein digitales Bauaktenarchiv existiert noch nicht. Es besteht Optimierungspotential.

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

Bei der Bauaufsicht der **Stadt Porta Westfalica** wird die maßgebliche Verfahrensakte in Papierform geführt. Die technischen Voraussetzungen für eine digitale Annahme von Bauanträgen sind softwareseitig nicht gegeben. Die vorhandene Software wird für die Vorgangsbearbeitung und die Aktenführung genutzt. Eine nachträgliche Digitalisierung abgeschlossener Vorgänge ist bislang nicht vorgesehen. Das Bauaktenarchiv führt die Stadt ausschließlich in Papierform.

Die von der Stadt Porta Westfalica eingesetzte Fachsoftware ist seit ca. 2012 nicht mehr konsequent aktualisiert worden. Das ist einerseits auf die eingesetzte Speziallösung des Rechenzentrums zurückzuführen, andererseits der Fluktuation einzelner Beschäftigter aus der Stadtverwaltung geschuldet. Mit der Änderung der Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 waren tiefgreifende Änderungen in der Software erforderlich. Die Auswertungsfunktionalität der Software ist stark eingeschränkt. Die von der gpaNRW angefragten Daten aus den Jahren 2018 und 2019 konnten dadurch nicht im gewünschten Umfang ermittelt werden.

Die bislang in der Bauaufsicht eingesetzte Software wird nicht mehr weiterentwickelt. Neue Standards werden von ihr nicht mehr unterstützt. Die Stadt Porta Westfalica sichtet daher entsprechende andere Produkte. Bei der Auswahl der Software will sie sich mit dem Kreis Minden-Lübbecke und den anderen Kommunen im Kreis abstimmen. Eine eigenständige Lösung wird nicht angestrebt. Das Rechenzentrum plant die Einführung der neuen Fachsoftware für Ende 2022.

Mit dem Umstieg auf eine neue Fachsoftware ist es nach Einschätzung der gpaNRW auch zwingend erforderlich, dass das Personal in der Bauordnung entsprechend geschult wird. Zudem ist es wichtig, dass die Betreuung der Software fest auf eine verantwortliche Person in der Bauordnung übertragen wird. Nur so ist dauerhaft gewährleistet, dass die Funktionalität der Software genutzt werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die zukünftig verwendete Fachsoftware nutzen um sukzessive alle Arbeitsschritte digital abbilden zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ihre neuen Genehmigungsverfahren digital archivieren. Darüber hinaus sollte sie langfristig auch das Bauaktenarchiv digitalisieren und die dazu erforderlichen finanziellen Mittel einplanen.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Die Verordnung zur elektronischen Durchführung von Verfahren nach der Landesbauordnung 2018 auf dem Bauportal.NRW ist am 31. August 2020 in Kraft getreten. Zwischenzeitlich wurde das Bauportal.NRW freigeschaltet. Darüber hinaus soll eine Kommunikationsplattform als eine vom Bauportal.NRW unabhängig agierende Lösung geschaffen werden. Während das Bauportal.NRW den Fokus auf die Übermittlung des Bauantrags zur Bauaufsichtsbehörde legt, soll die Kommunikationsplattform als "Werkzeug" der unteren Bauaufsichtsbehörden nach Eingang des Antrags dienen. Die Bauaufsicht sollte auch die Möglichkeit der Anbindung an das Bauportal.NRW mit in die Digitalisierungsüberlegungen einbeziehen. Eine Anbindung an das dortige System könnte zeitnah erfolgen und wird vom Land durch die kostenfreie Anbindung an das Bauportal (Antrag und Bauvorlagen) unterstützt.

4.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica hat keine Zielwerte und Kennzahlen für die Bauaufsicht formuliert. Sie verfügt nicht über Daten, welche Aufschluss über Wirtschaftlichkeit oder den Personaleinsatz geben. Eine Steuerung des Aufgabenfeldes mittels Kennzahlen erfolgt nicht.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Die **Stadt Porta Westfalica** hat sich unter dem Produkt Bauaufsicht als allgemeines Ziel die Verkürzung der Bearbeitungszeiten vorgegeben. Einen Zielwert hat sie sich nicht gesetzt. Eine Überprüfung dieses Ziels mittels Kennzahlen erfolgt nicht. Die Stadt kennt zudem die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren nicht.

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) werden in der Bauordnung der Stadt Porta Westfalica derzeit nicht zur Steuerung genutzt. Die eingesetzte Fachsoftware ist veraltet und bietet deshalb nur wenige Möglichkeiten für statistische Auswertungen. Die steuerungsrelevanten Informationen sind deshalb nicht vorhanden. Die im Rahmen unserer Prüfung erfragten Daten wurden größtenteils eigens für die gpaNRW ausgewertet.

Die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit lässt sich anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von entsprechenden Maßnahmen verbessern. Hierzu sollte jede Kommune Zielwerte und Standards zur Wirtschaftlichkeit definieren.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht zu einer Veränderung in der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte.

Aus Sicht der gpaNRW sind dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Porta Westfalica eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Fallzahlen	Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren
Bearbeitungszeiten	Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	Ergebnis pro Einwohner Verhältnis Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	Kostendeckungsgrad Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent
Personal-/Leistungskennzahlen	Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet) Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent
Rechtmäßigkeit des Handelns	Klagequote insgesamt Quote der „verlorenen“ Klagen Laufzeit der Baugenehmigungsverfahren

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte für die Bauaufsicht Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Dazu kann sie auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

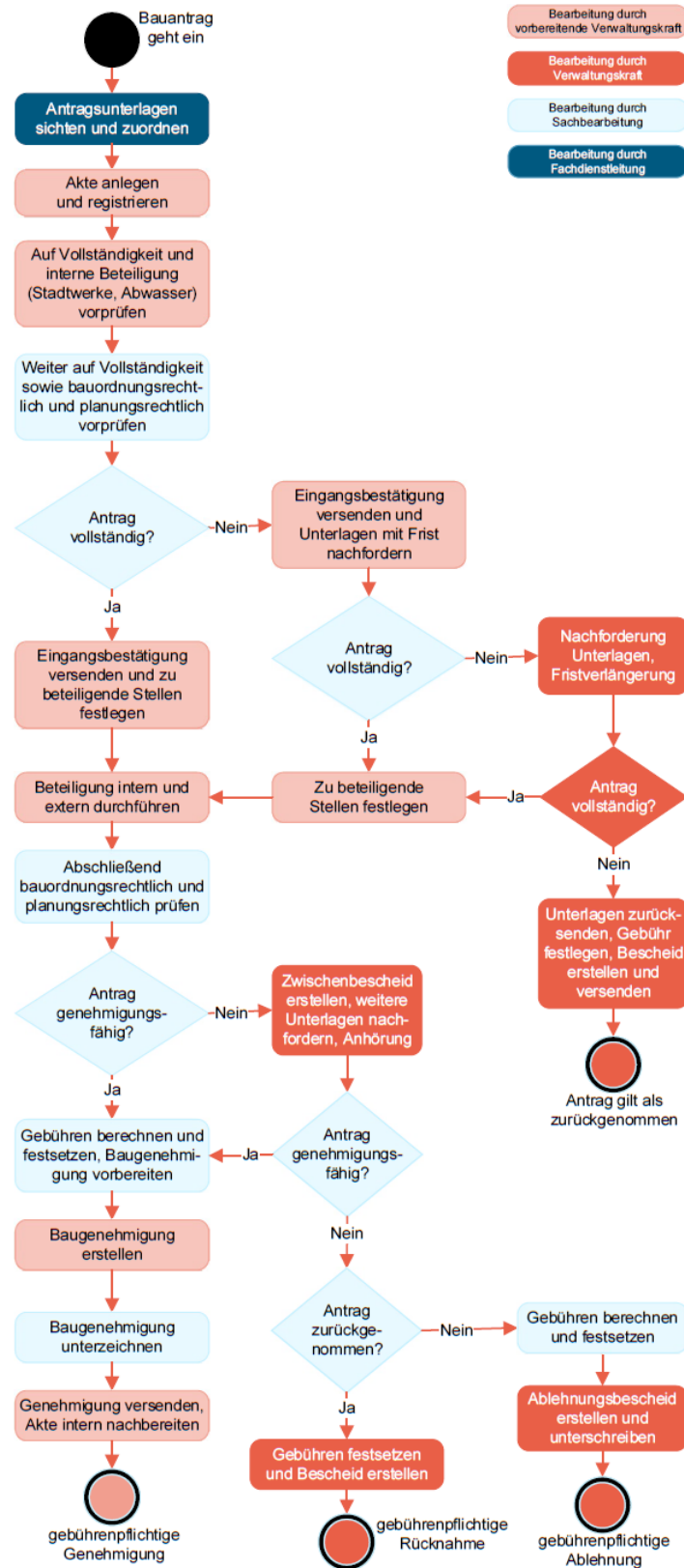
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die bauaufsichtlichen Verfahren werden in der Stadt Porta Westfalica insgesamt rechtmäßig bearbeitet.	131	E1	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Aufwandsdeckungsgrad für die Bauordnung jährlich ermitteln. Sie erhält dadurch Informationen zu Tendenzen und Besonderheiten.	133
F2	Die Stadt Porta Westfalica kennt die Anzahl der von ihr zurückgenommenen und zurückgewiesenen Anträge nicht. Eine Auswertung ist wegen der veralteten Fachsoftware nicht möglich.	133	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ermitteln.	134
			E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Möglichkeiten zur Optimierung in der Bauberatung prüfen. Zielgerichtete Informationsquellen für Bauwillige können die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern und sich positiv auf die Anzahl zurückgenommener Anträge auswirken. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.	134
F3	Bei der Stadt Porta Westfalica können die Geschäftsprozesse in der Bauaufsicht optimiert werden. Die Genehmigungen von Bauanträgen werden nicht im Vier-Augen-Prinzip überprüft.	134	E3.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.	135
			E3.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte bei der Genehmigung von Bauanträgen organisatorische Regelung zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips treffen.	135
F4	Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist weitgehend effektiv gestaltet. Er enthält aber einzelne Arbeitsschritte, die zukünftig optimiert werden können.	136	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte bereits mit der Nachforderung von Unterlagen eine Bearbeitungsgebühr erheben. Das bislang praktizierte Vorgehen ist vom Gesetzgeber nicht vorgesehen. Die Stadt sollte die Arbeitsabläufe deshalb anpassen.	137

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Porta Westfalica kann die Verfahrenslaufzeiten nicht ermitteln. Eine Analyse ist daher nicht möglich.	138	E5	Die Stadt Porta Westfalica sollte die anstehende Implementierung der neuen Fachsoftware dazu nutzen, künftig auch die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren zu erfassen und auswerten zu können.	138
F6	Die Beschäftigten in der Bauaufsicht haben überdurchschnittlich viele Anträge zu bearbeiten. Das ist insbesondere auf die hohe Zahl von Bauvoranfragen zurückzuführen. Für die Steuerung des Personaleinsatzes relevante Daten stehen weitestgehend nicht zur Verfügung.	139	E6	Die Stadt Porta Westfalica sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Baugenehmigungen und Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.	141
F7	Die Bearbeitung der Bauanträge erfolgt in Porta Westfalica in Papierform. Die eingesetzte Software ist nur ein Aktenverwaltungsprogramm und wird seit über 10 Jahren nicht mehr weiterentwickelt. Es muss daher kurzfristig ersetzt werden. Ein digitales Bauaktenarchiv existiert noch nicht. Es besteht Optimierungspotential.	141	E7.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die zukünftig verwendete Fachsoftware nutzen um sukzessive alle Arbeitsschritte digital abbilden zu können.	142
			E7.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihre neuen Genehmigungsverfahren digital archivieren. Darüber hinaus sollte sie langfristig auch das Bauaktenarchiv digitalisieren und die dazu erforderlichen finanziellen Mittel einplanen.	142
F8	Die Stadt Porta Westfalica hat keine Zielwerte und Kennzahlen für die Bauaufsicht formuliert. Sie verfügt nicht über Daten, welche Aufschluss über Wirtschaftlichkeit oder den Personaleinsatz geben. Eine Steuerung des Aufgabefeldes mittels Kennzahlen erfolgt nicht.	143	E8	Die Stadt Porta Westfalica sollte für die Bauaufsicht Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Dazu kann sie auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.	144

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Porta Westfalica
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Porta Westfalica ist dezentral organisiert. Die Fachabteilungen sind gleichzeitig auch die Vergabestellen und damit für das gesamte Vergabeverfahren verantwortlich. Die Aufgaben der Submissionsstelle sind auf den Kreis Minden-Lübbecke übertragen. Das wirkt sich positiv auf die Rechtssicherheit und die Dokumentation der Vergabeverfahren aus. Die Prüfung der Vergabeverfahren ist auf die Rechnungsprüfung des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Die Regelungen der Vergabeordnung und der Dienstanweisung sind zum Prüfungszeitpunkt nicht mehr aktuell und überarbeitungsbedürftig.

Die Stadt Porta Westfalica sollte ihr Vergabewesen stärker zentralisieren. Dies kann sie durch eine eigene zentrale Vergabestelle oder die stärkere Inanspruchnahme der zentralen Submissionsstelle des Kreises bereits bei niedrigeren Wertgrenzen erreichen. Zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren sollte sie eine Vergabemanagementsoftware einsetzen.

In der Organisation des **Nachtragswesens** besteht Optimierungspotential. Die Abweichungen von den Auftragswerten sind 2019 größer als bei vielen anderen Kommunen. Die Stadt Porta Westfalica sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen und prüfen, inwieweit eine stärkere Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung möglich ist.

Die Regelungen der Stadt zur **Korruptionsprävention** sind grundsätzlich geeignet, die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. In einzelnen Punkten besteht aber noch Verbesserungspotential. Sowohl die Gefährdungsanalyse als auch die Anpassung des internen Regelwerkes befinden sich bereits in der Bearbeitung.

Die Stadt Porta Westfalica hat nur allgemeine Regelungen für die Entgegennahme von Leistungen getroffen. Spezielle Regelungen zum **Sponsoring** hat sie nicht getroffen. Bislang wurden nach eigener Aussage allerdings auch keine Sponsoringleistungen entgegengenommen. Dennoch sollte die Stadt sich grundsätzliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen geben.

Die Stadt Porta Westfalica praktiziert im Berichtszeitraum bei Hochbaumaßnahmen bereits Grundzüge eines **Bauinvestitionscontrollings**. Zum Prüfungszeitpunkt hat sie die Steuerung

der Baumaßnahmen angepasst und einen Arbeitskreis gebildet. Die Stadt hat damit wesentliche Grundzüge eines BIC implementiert. Sie sollte die eingeführten Instrumente fortlaufend evaluieren und ggf. weiter optimieren. Mittelfristig sollte sich das bei den Baumaßnahmen auch in geringeren Abweichung vom Auftragswert niederschlagen. In den **Maßnahmenbetrachtungen** zeigt sich, dass die Bedarfsfeststellungen in einzelnen Fällen noch nicht ausreichend belastbar sind. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil deutlich von den ursprünglichen geplanten Summen ab.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Porta Westfalica aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Das Vergabewesen der Stadt Porta Westfalica ist dezentral organisiert. Die Regelungen der Vergabeordnung und der Dienstanweisung sind zum Prüfungszeitraum nicht mehr aktuell und nach verschiedenen Anpassungen überarbeitungsbedürftig. Die Aufgaben der Submissionsstelle sind auf den Kreis Minden-Lübbecke übertragen. Das wirkt sich positiv auf die Qualität der Vergabeverfahren aus.

→ Feststellung

Die Prüfung der Vergabeverfahren ist seit April 2018 auf die Rechnungsprüfung des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Die organisatorische Regelung ist grundsätzlich geeignet, die rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,

- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

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

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat die Abläufe, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und allgemeine Vorgaben für ihre Vergabeverfahren in der „Vergabeordnung der Stadt Porta Westfalica vom 23.10.2001“ (zuletzt geändert am 18. Dezember 2001) geregelt. Sie wird konkretisiert durch die „Besondere Dienstanweisung zur Ausführung der Vergabeordnung 2001“ vom 23. Oktober 2001 und die „Dienstanweisung zur Interimsregelung vergaberechtlicher Wertgrenzen im Unterschwellenbereich“ vom 24. August 2020. Die Interimsregelung soll bis zur Neuregelung durch eine neue Vergabeordnung gelten. Sie ersetzt faktisch in Teilen das formal noch gültige bisherige Regelwerk. Die Aufstellung einer neuen Vergabeordnung wird derzeit durch die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Porta Westfalica vorbereitet. Die gpaNRW hat die Stadt dabei beratend unterstützt.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Regelungen für ihr Vergabewesen zeitnah aktualisieren. Das würde die dezentralen Vergabestellen bei der rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren unterstützen.

Gemäß der Interims-Dienstanweisung zur Vergabeordnung können Aufträge für alle Auftragsarten bis zu einem Auftragswert von 5.000 Euro¹³ ohne Vergabeverfahren direkt erteilt werden. Für Liefer- und Dienstleistungsaufträge ab 50.000 Euro ist eine öffentliche Ausschreibung oder eine beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb durchzuführen. Aufträge über 25.000 und unter 50.000 Euro Auftragswert können in einer beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb vergeben werden. Für Aufträge unter 25.000 Euro ist die Vergabe im Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb zulässig. Ab einem geschätzten Auftragswert von 25.000 Euro ist, unabhängig von der Art des Verfahrens, die zentrale Submissionsstelle des Kreises in Anspruch zu nehmen.

Bei den Bauleistungen hat die Stadt die Wertgrenzen jeweils bezogen auf die Gewerke festgesetzt. Für die Gewerke gilt bezüglich der Wertgrenzen der funktionale Zusammenhang. Freihändige Vergaben sind bis zu einem Auftragswert unter 25.000 Euro zulässig. Ab einem Auftrags-

¹³ soweit nicht anders angegeben, sind alle für die Stadt Porta Westfalica geltenden Beträge ohne Umsatzsteuer aufgeführt

wert von 25.000 Euro bis unter 50.000 Euro ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb möglich. Für Aufträge mit einem höheren Wert ist neben der öffentlichen Ausschreibung auch die beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb zulässig.

Freiberufliche Leistungen sind bis zu einem Auftragswert unter 25.000 Euro als Direktauftrag möglich. Ab 25.000 Euro bis zum EU-Schwellenwert ist die Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb zulässig.

Bei allen Vergaben über 500 Euro ist die Entscheidung über die Auftragserteilung von mindestens zwei Personen zu treffen. Das Vier-Augen-Prinzip ist damit organisatorisch festgelegt.

Mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung aus Mai 2016 hat die Stadt Porta Westfalica die Aufgaben der Submissionsstelle an den Kreis Minden-Lübbecke übergeben. In der „Dienstanweisung der Stadt Porta Westfalica über die Abwicklung von öffentlichen Ausschreibungen über die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke“ vom 01. Juli 2016 sind die Aufgaben der Submissionsstelle beim Kreis und der dezentralen Vergabestellen in der Stadt Porta Westfalica verbindlich für die Beschäftigten festgelegt. Über den Umfang der im jeweiligen Vergabeverfahren auf die Submissionsstelle übertragenen Aufgaben entscheidet die dezentrale Vergabestelle nach eigenem Ermessen. Sie hat dabei die Wahl zwischen

- der Durchführung eines Vergabeverfahrens bis zur Submission,
- der Durchführung eines Vergabeverfahrens inklusive formaler Prüfung und
- der Durchführung eines Vergabeverfahrens inklusive rechnerischer Prüfung und ggf. der Erstellung des Preisspiegels.

Die Stadt Porta Westfalica hat damit zahlreiche Aufgaben in den Vergabeverfahren auf die zentrale Submissionsstelle beim Kreis Minden-Lübbecke übertragen. Darüber hinaus berät die Submissionsstelle die Vergabestellen auch im Vergabeverfahren. Nach dem derzeitigen Planungsstand der Stadt für eine neue Vergabedienstanweisung soll die zentrale Submissionsstelle auch zukünftig erst ab einer Wertgrenze von 25.000 Euro zwingend in die Vergabeverfahren eingebunden werden. Die Vergabestellen sind demnach bei allen Vergabeverfahren, deren Auftragswert unter dieser Wertgrenze liegt, für das gesamte Verfahren verantwortlich. Das bedeutet, dass die dezentralen Stellen freihändige Vergaben und Verhandlungsvergaben selbstständig durchführen. Auch diese förmlichen Verfahren sind mit entsprechenden Anforderungen an die Durchführung und Dokumentation verbunden. Es ist deshalb erforderlich, dass in den jeweiligen Stellen ein tiefergehendes vergaberechtliches Fachwissen vorhanden ist.

Die mit der Bearbeitung von Vergabeverfahren betrauten Beschäftigten müssen deshalb durch interne oder externe Schulungen kontinuierlich zu Neuerungen im Vergaberecht weitergebildet werden. Eine stetige Fortbildung ist entscheidend, um die kontinuierlichen Änderungen im Vergaberecht durch Gesetzesänderungen und/oder Rechtsprechung umzusetzen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Vergaben der Stadt Porta Westfalica immer nach den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen abgehandelt werden. Wie oben ausgeführt, vertritt die gpaNRW deshalb die Auffassung, dass auch solche Verfahren rechtssicherer und, im Hinblick auf das vorzuhaltende Wissen, effektiver über eine zentrale Vergabestelle abgewickelt werden können.

Die Stadt Porta Westfalica hat sich in der Organisation des Vergabewesens für eine interkommunale Zusammenarbeit mit der zentralen Submissionsstelle des Kreises und dezentralen Vergabestellen in den Fachbereichen entschieden. Es ist aus unserer Sicht deshalb zumindest sinnvoll, sich bei den selbständig durch die Bedarfsstellen durchzuführenden Vergaben, an den niedrigeren Wertgrenzen für den Direktauftrag zu orientieren (auch wenn diese derzeit mit 15.000 Euro ebenfalls recht hoch sind).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ihr Vergabewesen stärker zentralisieren. Dies kann sie durch eine eigene zentrale Vergabestelle oder die stärkere Inanspruchnahme der zentralen Submissionsstelle des Kreises bereits bei niedrigeren Wertgrenzen erreichen.

Mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung vom 20. März 2018 hat die Stadt Porta Westfalica die Prüfung der Vergaben und Aufgaben zur technischen Prüfung auf das Prüfungsamt des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Aufgrund personeller Engpässe konnte die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Porta Westfalica die Aufgaben für wenige Monate nur sporadisch wahrnehmen. Eine technische Prüfung ist in dieser Zeit nicht erfolgt. Seit April 2018 müssen auf Weisung der örtlichen Rechnungsprüfung wieder alle Vergabevorschläge mit einem Auftragswert ab 4.000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen bzw. 8.000 Euro bei Bauleistungen der Rechnungsprüfung vorgelegt werden. Darüber hinaus sind auch Vertragsänderungen und –ergänzungen von mehr als 10.000 Euro oder einer Erhöhung gegenüber dem Auftragswert von 20 Prozent und mehr, der Rechnungsprüfung vorzulegen.

Die Stadt Porta Westfalica sieht die generelle Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren erst mit der Prüfung des Vergabevorschlages vor. In den davorliegenden Phasen des Vergabeverfahrens berät die zentrale Submissionsstelle des Kreises die Sachgebiete zu vergaberechtlichen Fragen, ggf. einschließlich der formellen und rechnerischen Angebotsprüfung. Eine Vorprüfung der technischen Fragen erfolgt durch die Submissionsstelle nicht. Diesbezüglich wird ein Verbesserungspotential in den jeweiligen Vergabeverfahren damit in der Regel erst nachträglich erkannt. Die Sachgebiete stimmen ihre Leistungsverzeichnisse nur in Einzelfällen mit der Rechnungsprüfung ab. Erfahrungsgemäß kann sich eine engere Zusammenarbeit positiv auf die Qualität der Leistungsverzeichnisse auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollten prüfen, inwieweit eine stärkere Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in der Vorbereitung der Vergabeverfahren möglich und sinnvoll ist.

Die im Betrachtungszeitraum geltende Vergabeordnung und die Dienstanweisung zur Vergabeordnung legen die Aufgaben der beteiligten Stellen fest. Insgesamt sind die Zuständigkeiten jedoch recht unübersichtlich dargestellt.

Die zentrale Submissionsstelle des Kreises setzt zur Bearbeitung der Vergabeverfahren eine weitgehend selbst entwickelte Software ein. In der Stadt Porta Westfalica werden die Vergabeverfahren von den dezentralen Vergabestellen ohne Unterstützung einer Fachsoftware abgewickelt.

Insbesondere für die Vergabeverfahren, welche die dezentralen Vergabestellen vollumfänglich selbständig durchführen, bietet sich der Einsatz einer Vergabeplattform an. Sie kann die Vergabestellen bei der Abwicklung der Verfahren unterstützen und damit zur Rechtssicherheit beitra-

gen. Darüber hinaus würde mit dem Einsatz einer Vergabemanagementsoftware die Dokumentation in den Vergabeverfahren erleichtert und die Dokumente an zentraler Stelle abgelegt. Mittels der Steuerung über Zugriffsrechte würde zudem auch die Kommunikation mit der Rechnungsprüfung vereinfacht. Idealerweise sollte auch eine Schnittstelle zur Fachsoftware der Submissionsstelle des Kreises vorhanden sein, damit die vollständige Vergabeakte elektronisch abrufbar ist. Zusätzlich können viele Fachsoftwares auch die Beteiligungsprozesse innerhalb der Verwaltung abbilden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Diese könnte insbesondere eine rechtssichere Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren unterstützen.

Insbesondere für eine zentrale Vergabestelle ist der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware aus Sicht der gpaNRW unabdingbar.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Regelungen der Stadt Porta Westfalica zur Korruptionsprävention und -bekämpfung sind geeignet, die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Nur in einzelnen Punkten besteht Verbesserungspotential.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

¹⁴ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat allgemeine Regelungen zur Korruptionsprävention in der „Dienstanweisung über das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken“ vom 24. Februar 2000 getroffen. Darin sind neben der Annahme von Belohnungen und Geschenken auch die Besonderheiten der Vorteilsgewährung berücksichtigt. Die Stadt Porta Westfalica hat Beschäftigten eine Kopie der Dienstanweisung zur Verfügung gestellt. Bei Neueinstellungen wird den Beschäftigten ebenfalls eine Kopie der Dienstanweisung ausgehändigt. Die darüber hinaus in den Vergabeverfahren relevanten Aspekte zur Korruptionsbekämpfung sind in der im Kapitel 5.3.1 näher betrachteten Vergabeordnung geregelt. Mit einer Verfügung vom 03. März 2005 hat der Bürgermeister weitere Vorgaben für die Beschäftigten getroffen. So ist darin explizit das Vier-Augen-Prinzip in Vergabeverfahren sowie die Zuständigkeit für Anfragen aus dem Vergaberegister nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz geregelt. Darüber hinaus enthält die Verfügung Regelungen zur Anzeigepflicht von Anhaltspunkten für Verfehlungen gemäß § 5 Absatz 1 KorruptionsbG.

Für neue Auszubildende bietet die Stadt jährlich eine Schulung zum Thema Korruption (Information und Sensibilisierung) an. Alle Beschäftigten erhalten zudem jährlich Informationen bezüglich der aktuellen rechtlichen Regelungen und Ziele sowie der Regelungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenke zur Information und Sensibilisierung.

Mit Verfügung vom 26. April 2016 hat die Stadt die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in der Stadtverwaltung identifiziert und benannt. Zum Prüfungszeitpunkt führt die Stadt eine Gefährdungsanalyse durch. Sie ist aber noch nicht abgeschlossen.

Die Anpassung der internen Richtlinien und des internen Regelwerkes an die aktuelle Rechtslage sind in Bearbeitung. Zudem hat die Stadt 2020 die Arbeitsgruppe „Korruptionsprävention“ gebildet. Deren Aufgabe ist die Umsetzung der Ziele des aktuell geltenden Korruptionsbekämpfungsgesetzes und des Runderlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung.

→ **Empfehlung**

Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen Regelungen sind im Laufe der Zeit unübersichtlich geworden und sollten zeitnah zusammengefasst und aktualisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die derzeit in der Aufstellung befindliche Gefährdungsanalyse zur Identifizierung ihrer korruptionsgefährdeten Bereiche in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen aktualisieren.

Die Stadt Porta Westfalica hat seit 2016 eine Antikorruptionsbeauftragte benannt. Die im Korruptionsbekämpfungsgesetz vorgesehene Rotation von Beschäftigten in korruptionsgefährdeten Bereichen wird bei Bedarf, gemäß der Verfügung des Bürgermeisters, jeweils im Verwaltungsvorstand erörtert.

Das KorruptionsbG gibt weiterhin vor, dass die Mitglieder der städtischen Organe und Ausschüsse sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister eine schriftliche Auskunftspflicht haben. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Diese Angaben sind jährlich zu veröffentlichen. Regelungen dazu hat die Stadt Porta Westfalica in einer internen Verfügung des Bürgermeisters aus 2005 vorgenommen. Darin sind die Zuständigkeiten für die Veröffentlichungen geregelt.

Die Stadt Porta Westfalica kommt der Veröffentlichungspflicht nach § 16 KorruptionsbG mit der Veröffentlichung in ihrem Ratsinformationssystem nach. Demnach können Interessierte die Angaben während der Öffnungszeiten im Rathaus der Stadt einsehen. Die Ehrenordnung der Stadt Porta Westfalica regelt die Auskunftspflichten der Rats- und Ausschussmitglieder. Sie ist noch aus dem Jahr 1979 und sollte um eine Regelung zur Veröffentlichung der Daten im Internet ergänzt werden. Eine solche dient aus unserer Sicht der Transparenz und ist bürgerfreundlicher als die bloße Möglichkeit zur Einsichtnahme im Rathaus.

Die Berichtspflicht der Bürgermeisterin gegenüber dem Rat ist über die gesetzlichen Vorgaben hinaus nicht näher geregelt. Die Angaben können jedoch gemäß Bekanntmachung ebenfalls im Rathaus eingesehen werden. Auch zur Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses hat die Stadt Porta Westfalica intern die Zuständigkeit festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Auskünfte der Gremienmitglieder und der Bürgermeisterin nach dem KorruptionsbG über den Internetauftritt der Stadt öffentlich zugänglich machen.

5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Porta Westfalica hat allgemeine Regelungen für die Entgegennahme von Leistungen festgelegt. Spezielle Regelungen zum Sponsoring fehlen. Die Stadt hat bislang keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen.

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

Die **Stadt Porta Westfalica** hat für den allgemeinen Umgang mit Sponsoring keine Regelungen getroffen. Lediglich die allgemeinen Regelungen in der „Dienstanweisung über das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken“ können auf die Thematik Sponsoring übertragen werden. Spezielle Regelungen zu Schriftform, Befristung oder ein Mustervertrag für das Sponsoring hat die Stadt Porta Westfalica nicht. Grundsätzlich würde bei Bedarf über die Entgegennahme von Sponsoringleistungen jeweils im Einzelfall entschieden. Im Betrachtungszeitraum hat die Stadt nach eigener Aussage keine Sponsoringleistungen erhalten und auch keine entsprechenden Vereinbarungen getroffen.

Sponsoring kann in unterschiedlicher Art und Weise sowie in den verschiedensten Bereichen einer Kommune vorkommen. Sport-, Kultur-, Sozio- und Öko-Sponsoring sind aktuelle Beispiele. Die Leistung des Sponsoringgebers kann dabei beispielsweise aus

- einer Finanzierungsbeteiligung,
- der Auslobung von Preisen,
- der Bereitstellung von Räumen, Technik, Logistik, etc. oder
- der Erstellung von Katalogen oder Festschriften

bestehen. Grundsätzlich sind solche Leistungen in der Stadt Porta Westfalica für die Zukunft nicht auszuschließen. Das zeigt, dass auch für Porta Westfalica Sponsoring von Bedeutung ist bzw. werden kann. Dabei ist es wichtig, dass jeder Anschein der Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung vermieden wird. Dazu ist es erforderlich, mit Sponsoring erkennbar neutral und unabhängig umzugehen. Die Stadt sollte daher Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen treffen. Zudem sollte sie für das Thema sensibilisieren. Dies schließt auch eher selbstständig agierende Aufgabenbereiche (wie beispielsweise die städtischen Schulen) ein.

Für Sponsoringleistungen sollten mindestens folgende Regelungen getroffen sein:

- schriftliche Verträge,
- zeitlich befristet,
- Übertragung eventueller Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Begrenzung von Haftungsrisiken für die Verwaltung,
- Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Behandlung,
- mindestens jährlicher Bericht an den Rat über die Sponsoringleistungen,
- Zuständigkeitsregelung für den Abschluss eines Sponsoringvertrags.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte in einer Dienstanweisung Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung¹⁵ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

→ Feststellung

Die Stadt Porta Westfalica praktiziert 2019 bei Hochbaumaßnahmen Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings. Dabei erfolgt in erster Line ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Umsetzung der Maßnahme.

→ Feststellung

Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Porta Westfalica bei ihren investiven Maßnahmen sind in einzelnen der betrachteten Maßnahmen nicht ausreichend belastbar: Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil deutlich von den ursprünglichen geplanten Summen ab.

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

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

In der **Stadt Porta Westfalica** machen die investiven Baumaßnahmen einen beträchtlichen Teil der Gesamtausgaben aus. Im Haushalt sind für das Jahr 2019 Auszahlungen für Baumaßnahmen in Höhe von 4,8 Mio. Euro eingeplant zuzüglich investiver Ermächtigungsübertragungen aus dem Jahr 2018 von 850.000 Euro. Somit beträgt der fortgeschriebene Ansatz einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen 5,7 Mio. Euro. Das sind 71 Prozent der Gesamtinvestitionen. Eine Vielzahl der geplanten Maßnahmen kann nicht im ursprünglich vorgesehenen Zeitplan durchgeführt werden. Im Jahresabschluss 2019 sind 955.000 Euro ausgewiesen. Damit hat die Stadt Porta Westfalica nur rund 17 Prozent des Haushaltsansatzes in Anspruch genommen. Der Teilbericht Finanzen enthält dazu weitere Informationen im Kapitel „Ermächtigungsübertragungen“.

¹⁵ RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014

Zur Steuerung ihrer Baumaßnahmen hat die Stadt Porta Westfalica im Berichtszeitraum eine Baubegleitkommission (BBK) eingerichtet. Sie begleitet nach Bedeutung und Komplexität ausgewählte Hochbaumaßnahmen der Stadt Porta Westfalica. Die BBK setzt sich aus Vertretern der Fraktionen, dem technischen Beigeordneten und dem Kostencontroller des Fachbereiches 3 zusammen. Darüber hinaus werden, je nach Baumaßnahme, die zuständigen Sachbearbeitenden aus den betreffenden Abteilungen hinzugezogen. In der BBK werden die Bedarfe für die jeweiligen Baumaßnahmen besprochen und mögliche Alternativen betrachtet. Die wesentliche Funktion der BBK besteht darin, in der Ausführung der Baumaßnahme allen Projektbeteiligten die erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen. Über das Kostencontrolling der Stadt werden der Projektstand und die finanziellen Auswirkungen von Änderungen betrachtet. Die BBK hat jedoch keine Entscheidungsbefugnis. Die erforderlichen Beschlüsse werden in den politischen Gremien gefasst.

Um die Kompetenzen klarer abzugrenzen und das Bauinvestitionscontrolling zu optimieren, hat die Stadt Porta Westfalica 2021 Anpassungen vorgenommen. Die BBK wird durch den „Arbeitskreis Infrastruktur und Hochbau“ ersetzt. Wesentliche Änderungen sind die Ausweitung der Zuständigkeit auch auf andere Baumaßnahmen (z.B. Tiefbau) sowie die intensivere Einbindung der Beteiligten im Vorfeld der Maßnahmen. Im Idealfall mündet die Vorarbeit des Arbeitskreises in einem politischen Bauausführungsbeschluss. Die Stadt erhofft sich durch eine engere Abstimmung in der Planungsphase belastbarere Bedarfsplanungen für die Projekte. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgabe zu erreichen, ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Mit dem „Arbeitskreis Infrastruktur und Hochbau“ hat die Stadt Porta Westfalica ein Instrument geschaffen, das geeignet ist, dieses Abstimmungs- und Steuerungserfordernis zu erfüllen. Dadurch sollten Erweiterungen/Änderungen der Projektaufträge in der Umsetzungsphase zukünftig besser vermieden werden können.

Die Stadt Porta Westfalica gehört zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein BIC für alle investiven Maßnahmen erforderlich. Zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen sollte die Stadt aber ein koordiniertes BIC durchführen. Soweit erst in der Umsetzung einer Baumaßnahme Abweichungen von der Planung festgestellt werden, kann es auch sinnvoll sein, den Arbeitskreis auch dann noch einzubinden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte über die bestehenden Regelungen zur Einbindung des Arbeitskreises hinaus auch eine nachträgliche Einbindung in Abhängigkeit von der Höhe der Nachträge oder der Abweichung vom Auftragswert prüfen.

Zur laufenden Optimierung wird eine entsprechende Dokumentation während der Baumaßnahmen mit einem abschließenden Berichtswesen empfohlen. Dabei sollte die Stadt nach Abschluss der Baumaßnahme einen Soll-Ist-Vergleich vornehmen und die Erkenntnisse aus dem Nachtragsmanagement berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ihr Bauinvestitionscontrolling fortlaufend evaluieren. Die in diesem Bericht angeführten Kennzahlen können eine geeignete Grundlage zur Bewertung sein.

Die angestrebte Optimierung der Organisation der Stadt Porta Westfalica in Bezug auf die Steuerung ihrer Baumaßnahmen bewertet die gpaNRW positiv. Die Stadt hat damit wesentliche Grundzüge eines BIC implementiert. Sie sollte die eingeführten Instrumente fortlaufend evaluieren und ggf. weiter optimieren. Mittelfristig sollte sich das bei den Baumaßnahmen auch in geringeren Abweichung vom Auftragswert niederschlagen.

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den KGSt-Bericht 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling – Baukosten einhalten und wirtschaftlich bauen“. Hier finden sich hilfreiche und Beispiele für Inhalte von Dienstanweisungen.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Porta Westfalica vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Abweichungen von den Auftragswerten sind in der Stadt Porta Westfalica im Vergleichsjahr größer als bei vielen anderen Kommunen. Das ist im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen zurückzuführen. Im Drei-Jahres-Vergleich zeigt sich aber ein positiver Trend.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

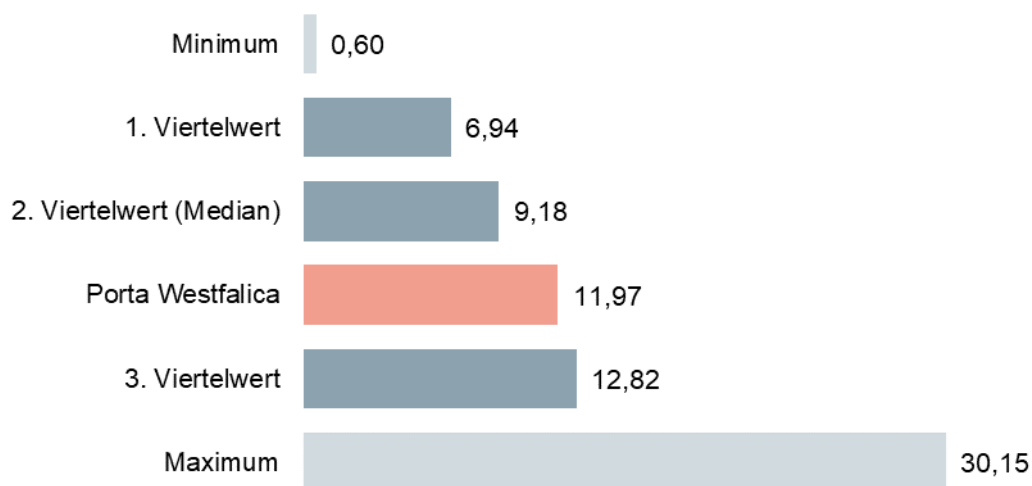
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.817.270,53	
Abrechnungssummen	4.878.715,54	
Summe der Unterschreitungen	247.809,03	5,14
Summe der Überschreitungen	309.254,04	6,42

Im Vergleichsjahr 2019 hat die **Stadt Porta Westfalica** elf Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 197.624 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Porta Westfalica damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 82 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Abweichung von den Auftragswerten über alle Auftragsarten hinweg¹⁶ liegt im interkommunalen Vergleich deutlich über dem mittleren Wert. Die Hälfte der geprüften Kommunen haben

¹⁶ Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge

2019 damit geringere Abweichungen als die Stadt Porta Westfalica. Die Abweichungen bei den einzelnen Auftragsarten sind jedoch deutlich unterschiedlich.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019

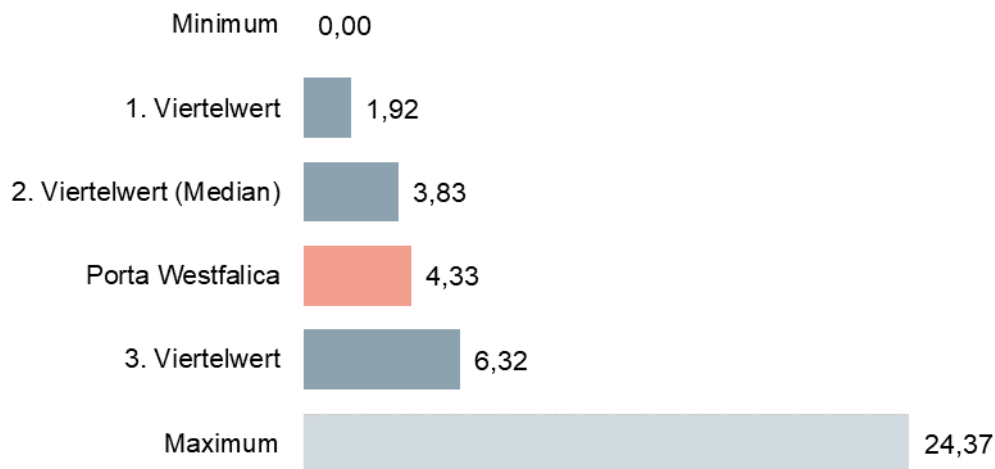
Auftragsart	Porta Westfalica	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Baufträge	13,37	0,75	7,59	10,43	14,17	28,84	82
Dienstleistungsaufträge	8,34	0,00	1,62	6,24	13,95	100	57
Lieferaufträge	0,00	0,00	0,04	1,60	5,44	55,85	78

Maßgeblich für die insgesamt überdurchschnittlichen Abweichungen in Porta Westfalica sind die Bauaufträge. 2019 hat es vier Unterschreitungen der Auftragswerte von zusammen gut 89.000 Euro gegeben. Dem gegenüber stehen vier Überschreitungen mit einer Gesamtsumme von gut 77.000 Euro. Die größte Überschreitung des Auftragswertes ist 2019 bei der Fassadenbekleidung des Sporthalle-Süd aufgetreten. Diese Maßnahme betrachten wir im Kapitel 5.7 näher.

2018 liegt die Gesamtabweichung aller Vergabemaßnahmen in der Stadt Porta Westfalica bei 17,80 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert hoch. Porta Westfalica hat 2018 höhere Abweichungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. 2020 ist die Abweichung der Abrechnungssumme zum Auftragswert mit 9,47 Prozent dagegen deutlich niedriger. Im interkommunalen Vergleich aber immer noch leicht über dem Durchschnitt. Auch in diesen beiden Jahren sind die Abweichungen in den Bauaufträgen ursächlich für die Gesamtabweichung. Die Abweichung im Betrachtungsjahr 2019 liegt demnach zwischen den Werten für 2018 und 2020 und ist damit auch im Drei-Jahres-Vergleich aussagekräftig.

Das Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten liegt in Porta Westfalica 2019 über alle Auftragsarten hinweg bei 3,14 Prozent. Dieser Wert ist im interkommunalen leicht überdurchschnittlich. Zum Gesamtauftragswert von 1,6 Millionen Euro kommen Nachtragsaufträge in Höhe von knapp 52.000 Euro hinzu. Bei einem Auftragsvolumen von knapp 1,2 Millionen Euro sind 2019 sämtliche Nachträge bei den Bauaufträgen aufgetreten. Wir betrachten daher im Folgenden die Bauaufträge genauer.

Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent 2019 - Bauaufträge



In den interkommunalen Vergleich sind 82 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten ist in Porta Westfalica höher als bei mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Die Nachträge haben damit einen spürbaren Einfluss auf die Abrechnungssummen der Maßnahmen. Grundsätzlich ist ein höherer Anteil von Nachträgen für sich genommen nicht problematisch. Er zeigt vielmehr auf, dass die Stadt Porta Westfalica mehr Abweichungen über Auftragsanpassungen abwickelt als andere mittlere kreisangehörige Kommunen. Dennoch können große Abweichungen und damit hohe Nachträge auch auf einen Optimierungsbedarf bei der Bedarfsermittlung beziehungsweise der Erstellung der Leistungsverzeichnisse hinweisen. Darüber hinaus werden die in Porta Westfalica geltenden Regelungen für den Umgang mit Nachtragsaufträgen nach eigener Einschätzung nicht immer eingehalten. So wird entgegen der getroffenen Regelungen nicht immer die Rechnungsprüfung beteiligt. Wie die Stadt mit Auftragserweiterungen und –anpassungen umgeht und welche Regelungen sie getroffen hat, betrachten wir im nachfolgenden Kapitel.

Sowohl Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte sowie Nachträge können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadtverwaltung besonders bei Bauaufträgen durch eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen in der Vorbereitung Einfluss auf den Umfang der nachträglichen Leistungsänderungen nehmen. Liefer- und Dienstleistungsaufträge werden meist ohne größere Differenzen abgerechnet. Eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung sind ein wesentlicher Ansatzpunkt für möglichst geringe Differenzen zwischen Auftragswert und Schlussrechnungssumme bei Bau-

aufträgen. Sie sind auch maßgeblich für die spätere reibungslose Vertragsausführung. Kosten-erhöhende Nachträge und damit verbundene Zeitverzögerungen können weitgehend vermieden werden. Darüber hinaus sind die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich. Wir betrachten im Kapitel 5.7 einzelne Vergabeverfahren genauer.

→ Empfehlung

Die Stadt Porta Westfalica sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein. Den Bedarfsermittlungen vor der Ausschreibung ist ausreichend Zeit einzuräumen.

Die Betrachtung aller Vergabeverfahren der Stadt Porta Westfalica im Zeitraum 2018 bis 2020 zeigt eine sukzessive Verbesserung bei den Kennzahlen zu den Nachträgen und Abweichungen. Bei, im Verhältnis zu den Auftragswerten, gleichbleibenden Nachträgen konnten die Überschreitungen der Auftragswerte reduziert werden. Sowohl die Einbindung der zentralen Submissionsstelle als auch der Rechnungsprüfung scheinen sich positiv ausgewirkt zu haben.

Drei-Jahres-Vergleich 2018 – 2020, Überschreitungen und Nachträge in Porta Westfalica

Kennzahl	2018	2019	2020
Überschreitung der Auftragswerte Prozent	8,65	1,13	-0,78
Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent	3,98	3,14	3,30

Die Kennzahl „Überschreitung der Auftragswerte in Prozent“ beschreibt dabei das Verhältnis der Abrechnungssumme zum Auftragswert.

Einen weiteren Beitrag zur Begrenzung der Nachträge kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen organisatorischen Regelungen sind insgesamt geeignet, Nachtragsaufträge rechtssicher abzuarbeiten. In der Praxis wird die örtliche Rechnungsprüfung bei Nachtragsaufträgen aber nicht im vorgesehenen Umfang beteiligt. Eine systematische Auswertung der Abweichungen und Nachträge findet nicht statt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.
- Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).

- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die Vergabeordnung der **Stadt Porta Westfalica** aus 2001 sieht vor, dass Nachträge von der dezentralen Vergabestelle auf Basis des Hauptangebotes anzufordern und der Rechnungsprüfung sowie der für die Vergabe zuständigen Stelle vorzulegen sind. Mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung vom 20. März 2018 hat die Stadt Porta Westfalica die Prüfung der Vergaben und Aufgaben zur technischen Prüfung auf das Prüfungsamt des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Seit April 2018 sind der Rechnungsprüfung auch Vertragsänderungen und –ergänzungen von mehr als 10.000 Euro oder einer Erhöhung gegenüber dem Auftragswert von 20 Prozent und mehr vorzulegen. Nach Aussage der Stadt wurden diese Vorgaben in der Vergangenheit nicht immer durch die Vergabestellen eingehalten. Wiederholt hat die örtliche Rechnungsprüfung festgestellt, dass Nachtragsaufträge ohne Beteiligung des RPA erteilt wurden. Auch in einzelnen von uns betrachteten Vergabeverfahren ist die vorgeschriebene Beteiligung nicht erfolgt. Hier sollte die Stadt Porta Westfalica ihre internen Kontrollmechanismen verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte sicherstellen, dass die zuständigen Fachbereiche die örtliche Rechnungsprüfung vor der Erteilung von Nachtragsaufträgen beteiligen.

Neben den organisatorischen Regelungen zum Umgang mit Nachträgen ist auch deren zeitlich nachgelagerte zentrale Auswertung erforderlich. Die Stadt Porta Westfalica hat diesen Aspekt des Nachtragsmanagements noch nicht umgesetzt. Es findet keine nachträgliche systematische Auswertung des Umfangs der Nachträge oder der Abweichungen statt. Dieses könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben.

Das Nachtragsmanagement unterstützt u. a. bei

- der Schaffung von Transparenz (auch Korruptionsprävention) und
- der Sicherheit bei der Kalkulation von Nachträgen.

Es bietet zudem

- Hilfestellung bei der Formulierung von Ausschreibungstexten,
- Sicherheit beim Umgang mit neuer Architektur und Technik und
- Hilfestellung bei der Qualitätskontrolle von Planungsleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Porta Westfalica sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung aller Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Umfang, Ursachen und beteiligter Unternehmen.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Vergabewesen der Stadt Porta Westfalica ist dezentral organisiert. Die Regelungen der Vergabeordnung und der Dienstanweisung sind zum Prüfungszeitraum nicht mehr aktuell und nach verschiedenen Anpassungen überarbeitungsbedürftig. Die Aufgaben der Submissionsstelle sind auf den Kreis Minden-Lübbecke übertragen. Das wirkt sich positiv auf die Qualität der Vergabeverfahren aus.	150			
F2	Die Prüfung der Vergabeverfahren und die fachtechnische Prüfung haben über einen längeren Zeitraum nicht stattgefunden. Seit April 2018 sind die Aufgaben auf die Rechnungsprüfung des Kreises Minden-Lübbecke übertragen. Die organisatorische Regelung ist grundsätzlich geeignet, die rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.	150	E2.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Regelungen für ihr Vergabewesen zeitnah aktualisieren. Das würde die dezentralen Vergabestellen bei der rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren unterstützen.	151
			E2.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ihr Vergabewesen stärker zentralisieren. Dies kann sie durch eine eigene zentrale Vergabestelle oder die stärkere Inanspruchnahme der zentralen Submissionsstelle des Kreises bereits bei niedrigeren Wertgrenzen erreichen.	153
			E2.3	Die Stadt Porta Westfalica sollten prüfen, inwieweit eine stärkere Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in der Vorbereitung der Vergabeverfahren möglich und sinnvoll ist.	153
			E2.4	Die Stadt Porta Westfalica sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Diese könnte insbesondere eine rechtssichere Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren unterstützen.	154

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Regelungen der Stadt Porta Westfalica zur Korruptionsprävention und -bekämpfung sind geeignet, die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Nur in einzelnen Punkten besteht Verbesserungspotential.	154	E3.1	Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen Regelungen sind im Laufe der Zeit unübersichtlich geworden und sollten zeitnah zusammengefasst und aktualisiert werden.	155
			E3.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte die derzeit in der Aufstellung befindliche Gefährdungsanalyse zur Identifizierung ihrer korruptionsgefährdeten Bereiche in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen aktualisieren.	155
			E3.3	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Auskünfte der Gremienmitglieder und der Bürgermeisterin nach dem KorruptionsbG über den Internetauftritt der Stadt öffentlich zugänglich machen.	156
Sponsoring					
F4	Die Stadt Porta Westfalica hat allgemeine Regelungen für die Entgegennahme von Leistungen festgelegt. Spezielle Regelungen zum Sponsoring fehlen. Die Stadt hat bislang keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen.	156	E4	Die Stadt Porta Westfalica sollte in einer Dienstanweisung Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.	157
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Porta Westfalica praktiziert im Berichtszeitraum bei Hochbaumaßnahmen ein weitgehend systematisches Bauinvestitionscontrolling. Dabei erfolgt eine zentrale Steuerung der Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme.	158			
F6	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Porta Westfalica bei ihren investiven Maßnahmen sind in einzelnen der betrachteten Maßnahmen nicht ausreichend belastbar: Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil deutlich von den ursprünglichen geplanten Summen ab.	158	E6	Die Stadt Porta Westfalica sollte für alle kostenintensiven, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein systematisches Bauinvestitionscontrolling implementieren und zentral organisieren. Die im Betrachtungszeitraum installierte Baubegleitkommission für Hochbaumaßnahmen ist dazu ein geeignetes Instrument.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
Nachtragswesen					
F7	Die Abweichungen von den Auftragswerten sind in der Stadt Porta Westfalica im Vergleichsjahr größer als bei vielen anderen Kommunen. Das ist im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen zurückzuführen. Im Drei-Jahres-Vergleich zeigt sich aber ein positiver Trend.	160	E7	Die Stadt Porta Westfalica sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein. Den Bedarfsermittlungen vor der Ausschreibung ist ausreichend Zeit einzuräumen.	164

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Die von der Stadt Porta Westfalica getroffenen organisatorischen Regelungen sind insgesamt geeignet, Nachtragsaufträge rechtssicher abzuarbeiten. In der Praxis wird die örtliche Rechnungsprüfung bei Nachtragsaufträgen aber nicht im vorgesehenen Umfang beteiligt. Eine systematische Auswertung der Abweichungen und Nachträge findet nicht statt.	164	E8.1	Die Stadt Porta Westfalica sollte sicherstellen, dass die zuständigen Fachbereiche die örtliche Rechnungsprüfung vor der Erteilung von Nachtragsaufträgen beteiligen.	165
			E8.2	Die Stadt Porta Westfalica sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung aller Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Umfang, Ursachen und beteiligter Unternehmen.	165

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k.A.“. Der Zusatz „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Porta Westfalica

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-145	578	-275	-33,99	21,61	88,57	578	71	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	-17,2	9,62	3,37	13,51	30,29	41,93	63,67	69	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	4,9	36,00	17,20	41,50	54,61	66,89	86,86	69	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k.A.	2.712	314	1.815	2.572	4.097	7.325	24	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-32	486	-91,99	99,47	188	238	853	71	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	7,69	8,16	4,23	7,33	8,19	9,53	13,80	80	2019	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	4,68	5,39	4,05	5,22	5,64	6,57	8,25	80	2019	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k.A.	5.171	2.565	3.939	4.646	5.235	7.256	108	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.621	3.377	2.157	3.189	3.581	4.129	7.141	100	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.201	2.061	933	1.663	1.789	1.993	2.475	106	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	175	181	0	111	178	235	391	106	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	324	177	19	124	204	294	935	103	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	161	186	116	229	276	351	552	105	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	248	249	5	107	136	175	291	106	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	73	84	40	126	204	293	726	106	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	150	233	34	147	250	318	1.166	106	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k.A.	154	0	34	100	196	3.802	105	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	288	52	19	162	240	497	1.130	103	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.825	2.114	1.209	1.980	2.369	2.719	3.929	97	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	127	198	88	128	151	185	333	94	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	457	466	234	310	352	391	620	109	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	./.	./.	204	364	457	688	3.224	51	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	238	238	0	295	347	439	1.770	74	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	./.	./.	217	311	390	462	656	28	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	303	359	190	269	328	378	500	101	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	445	368	124	314	390	430	707	58	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	15,60	22,28	7,55	10,38	12,44	16,01	29,10	107	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	15,60	25,03	0,00	19,34	23,93	32,65	110,36	75	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	0,00	6,46	6,46	9,79	11,19	12,81	17,61	99	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	100,00	85,18	0,00	0,00	5,05	36,36	100	108	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,50	7,90	0,00	6,92	7,93	9,35	24,99	104	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	79	87,6	61,44	87,63	101	115	166	106	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	15,70	16,5	7,16	12,93	14,53	18,02	31,15	108	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	133	222	72,71	117	138	169	342	108	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	312	361	42,65	156	212	311	578	110	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	543	604	258	474	544	626	902	110	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k.A.	652	334	469	534	622	1.019	108	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k.A.	234	70	302	379	491	964	105	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k.A.	541	292	522	692	790	1.049	27	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	k.A.	23.257	16.798	21.055	23.257	24.968	31.581	28	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	k.A.	46,95	42,09	51,40	55,72	61,20	75,13	29	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	k.A.	65,33	29,69	41,68	47,63	54,66	70,97	29	2019	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	k.A.	26,71	12,42	23,95	28,26	34,15	42,48	29	2019	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	2.253	2.398	1.490	2.322	2.571	2.834	3.996	81	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	14,9	15,0	2,9	12,8	14,5	16,0	22,2	81	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	3.026	3.286	2.101	3.139	3.494	3.762	4.731	81	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	86,00	98	52	74	85	98	208	109	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	543	470	235	340	382	427	632	109	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	k.A.	6,75	1,67	3,20	4,25	5,95	9,14	63	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	k.A.	2,62	0,56	1,32	2,07	2,86	5,04	63	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k.A.	142	50	84	112	143	230	115	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k.A.	k.A.	0,00	2,15	3,86	6,26	20,00	108	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k.A.	k.A.	53	85	113	131	275	56	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k.A.	k.A.	31	57	74	105	197	62	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k.A.	k.A.	1,65	2,68	3,20	3,75	4,29	14	2019	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	k.A.	179	288	354	403	648	12	2019	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	k.A.	81,97	126	169	234	274	11	2019	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	k.A.	138,26	22,43	48,06	64,81	89,15	191	23	2019	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k.A.	k.A.	290	527	740	878	1.016	13	2019	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	k.A.	139	139	184	209	238	321	28	2019	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	k.A.	k.A.	0,26	2,68	5,18	8,42	25,70	57	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k.A.	k.A.	0,13	0,92	1,44	2,56	9,83	53	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Porta Westfalica 2013	Porta Westfalica aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	k.A.	7,49	5,97	8,59	11,41	14,67	28,65	60	2019	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k.A.	5,34	0,91	2,78	4,27	6,47	12,54	58	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k.A.	k.A.	1,60	4,01	6,46	16,43	58,84	49	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	k.A.	0,19	0,93	1,82	2,50	9,36	43	2019	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de