

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Grevenbroich im
Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Grevenbroich	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Grevenbroich	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Grevenbroich	18
0.4 Überörtliche Prüfung	19
0.4.1 Grundlagen	19
0.4.2 Prüfungsbericht	19
0.5 Prüfungsmethodik	20
0.5.1 Kennzahlenvergleich	20
0.5.2 Strukturen	21
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	22
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1. Finanzen	30
1.1 Managementübersicht	30
1.1.1 Haushaltssituation	30
1.1.2 Haushaltssteuerung	31
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	36
1.3.3 Plan-Ergebnisse	39
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	46
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	65
2.	Informationstechnik	72
2.1	Managementübersicht	72
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	73
2.3	IT-Profil	74
2.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	76
2.3.2	IT-Kosten	79
2.3.3	Digitalisierung	84
2.3.4	Prozessmanagement	94
2.3.5	IT-Sicherheit	97
2.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	99
2.4	IT an Schulen	103
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	107
3.	Hilfe zur Erziehung	109
3.1	Managementübersicht	109
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	111
3.3	Strukturen	112
3.3.1	Strukturkennzahlen	112
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	114
3.3.3	Präventive Angebote	115
3.4	Organisation und Steuerung	116
3.4.1	Organisation	117
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	118
3.4.3	Finanzcontrolling	119
3.4.4	Fachcontrolling	122
3.5	Verfahrensstandards	123
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	123
3.5.2	Prozesskontrollen	132
3.6	Personaleinsatz	133
3.7	Leistungsgewährung	135
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	135
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	146
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	161
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	163
4.	Bauaufsicht	168
4.1	Managementübersicht	168
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	169
4.3	Baugenehmigung	169
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	169

4.3.2	Rechtmäßigkeit	171
4.3.3	Geschäftsprozesse	173
4.3.4	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	174
4.3.5	Digitalisierung	175
4.3.6	Personaleinsatz	177
4.3.7	Bauberatung	180
4.3.8	Dauer der Genehmigungsverfahren	182
4.3.9	Transparenz und Steuerung	186
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	188
5.	Verkehrsflächen	191
5.1	Managementübersicht	191
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	192
5.3	Steuerung	192
5.3.1	Datenlage	193
5.3.2	Straßendatenbank	194
5.3.3	Kostenrechnung	195
5.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	196
5.4	Prozessbetrachtung	197
5.4.1	Aufbruchmanagement	197
5.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	201
5.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	204
5.5.1	Strukturen	204
5.5.2	Bilanzkennzahlen	204
5.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	205
5.6.1	Alter und Zustand	206
5.6.2	Unterhaltung	208
5.6.3	Reinvestitionen	209
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	211
	Kontakt	214

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Grevenbroich

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Stadt Grevenbroich zeigt eine positive Tendenz. Trotzdem besteht weiterhin ein Konsolidierungsbedarf. Die Haushaltsjahre 2018 und 2019 hat Grevenbroich mit Jahresüberschüssen abgeschlossen. Zum einen wirken sich die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt aus. Zum anderen sind die Jahresüberschüsse auf die gute Konjunktur zurückzuführen. In einer Modellrechnung zeigt sich nach einer Bereinigung der konjunkturbedingten Einflüsse für 2019 noch ein strukturelles Defizit von 1,8 Mio. Euro. Der aufgestellte Jahresabschluss 2020 bestätigt die strukturell defizitäre Situation. Trotz Isolierung der Pandemie-bedingten Belastungen beträgt das Jahresergebnis rund -3,1 Mio. Euro.

Diese Entwicklung setzt sich laut Haushaltsplan 2022 zunächst fort. Die Stadt Grevenbroich weist für das Jahr 2022 ein Defizit von rund 2,8 Mio. Euro aus. Für die Jahre 2023 bis 2025 plant die Stadt wieder mit Jahresüberschüssen. Damit würde die zurzeit noch geltende Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entfallen.

Die Stadt Grevenbroich verfügt trotz der erheblichen Jahresdefizite seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) noch über eine solide Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote liegt im Bereich des mittleren Wertes der großen kreisangehörigen Kommunen. Erfreulich ist auch, dass die Gesamtverbindlichkeiten von Kernhaushalt und Beteiligungen vergleichsweise niedrig sind. Durch das jeweils hohe Durchschnittsalter der Gebäude und Straßen könnten sich jedoch zukünftig größere Investitionen und damit Finanzierungsbedarfe ergeben.

Ein haushaltswirtschaftliches Risiko besteht zudem in der konjunkturellen Entwicklung, unter anderem durch die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine und der Pandemie. Die Stadt Grevenbroich sollte die Haushaltskonsolidierung entsprechend fortsetzen.

Fördermittel unterstützen die Haushaltskonsolidierung. Wir empfehlen der Stadt Grevenbroich, einen standardisierten Prozess zur Fördermittelakquise und eine zentrale Datenhaltung zu allen Fördermaßnahmen aufzubauen. Zudem sollten die Entscheidungsträger durch ein regelmäßiges Berichtswesen noch stärker informiert werden.

Die Stadt Grevenbroich macht keinen Gebrauch von der Möglichkeit, **Haushaltsermächtigungen** in das Folgejahr zu übertragen. Sofern nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen weiterhin benötigt werden, veranschlagt die Stadt diese im Folgejahr neu. Diese Vorgehensweise schafft Transparenz.

Die Kosten der Stadt Grevenbroich für die **Informationstechnik (IT)** liegen im unteren Bereich der geprüften großen kreisangehörigen Kommunen. Die IT-Kosten werden vor allem durch Sachkosten und hier durch die Kosten für den Zweckverband IT-Kooperation Rheinland (ITK Rheinland) als IT-Dienstleister bestimmt. Die Stadt Grevenbroich ist Mitglied im Zweckverband ITK Rheinland und bezieht von dort die großen Fachanwendungen. Damit ist ein erheblicher Teil ihrer operativen IT ausgelagert. Die Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell.

Die Stadt Grevenbroich befindet sich auf einem guten Weg zur Digitalisierung ihrer Verwaltung. Aktuell führt die Stadt Grevenbroich ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ein. Darauf aufbauend sollte sie die Digitalisierung ihrer Prozesse weiter vorantreiben und die Möglichkeiten für eine größere technische Unterstützung beim Rechnungsworkflow schaffen. Um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, empfehlen wir zudem, verstärkt die zugrundeliegenden Prozesse zu analysieren und bei Bedarf zu optimieren.

Das IT-Sicherheitsniveau der Stadt Grevenbroich befindet sich in einem stetigen Optimierungsprozess. In einigen Bereichen besteht aus technischer, räumlicher und konzeptioneller Sicht noch Handlungsbedarf. Da die Verwaltung die Datenhaltung in Eigenregie betreibt, sollten die noch erforderlichen organisatorischen Maßnahmen im Bereich Datensicherheit unter Federführung der Datenschutz- und IT-Sicherheitsbeauftragten zeitnah umgesetzt werden.

Die örtliche Rechnungsprüfung durch den Rhein-Kreis-Neuss trägt zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung bei der Stadt Grevenbroich bei. Auf dieser guten Grundlage sollte die Stadt mit dem Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeiten noch tiefergehender und zusätzlicher IT-Prüfungen abstimmen.

Die Stadt Grevenbroich hat einen guten, systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung im pädagogischen Netz ihrer Schulen implementiert. Sie erreicht damit im interkommunalen Vergleich eine gute Positionierung.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** hat die Stadt Grevenbroich einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieses liegt vor allem an der niedrigen Fall-dichte.

Die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall liegen dagegen etwas über dem mittleren Wert der großen kreisangehörigen Kommunen. Dies ist besonders auf hohe fallbezogene Aufwendungen bei den ambulanten Hilfen und bei der Heimerziehung zurückzuführen.

Die geringe Falldichte erreicht die Stadt durch eine gelungene Präventionsarbeit. Wir empfehlen, die Zugangssteuerung weiterhin intensiv zu betreiben und die Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit fortzuführen. In den Blick nehmen sollte die Stadt Grevenbroich die langen Verweildauern.

Im ambulanten Bereich ist die Falldichte zwar im Vergleich zu vielen anderen Kommunen niedrig. Die Zahl der Hilfefälle hat sich jedoch zwischen 2018 und 2020 verdoppelt. Zudem sind die Aufwendungen je ambulantem Hilfefall in diesem Zeitraum um 30 Prozent gestiegen. Die Stadt Grevenbroich sollte zukünftig die Aufwendungen getrennt nach den verschiedenen Hilfearten erfassen. Das könnte die Stadt dabei unterstützen, Gründe für den spürbaren Anstieg zu ermitteln und insgesamt die ambulanten Hilfen wirtschaftlich zu steuern.

Im Bereich der Vollzeitpflege hat die Stadt vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall. Das gelingt der Stadt unter anderem dadurch, dass sie die speziellen und damit kostenintensiveren Pflegeverhältnisse möglichst vermeidet.

Im Rahmen des Finanzcontrollings führt die Stadt Grevenbroich Soll-Ist-Vergleiche durch und erstellt hierzu Quartalsberichte. Diese werden nunmehr durch einen Jahresbericht mit zusätzlichen Kennzahlen und einem interkommunalen Vergleich ergänzt. Wir empfehlen, das Finanzcontrolling durch noch differenziertere Auswertungen nach Hilfearten und Hilfefällen zu erweitern. Dadurch könnte bei Abweichungen zeitnah gegengesteuert werden.

Das Fachcontrolling ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Um genauere Vorgaben für das Leistungsangebot der Träger entwickeln zu können, sollte die Stadt die fallübergreifenden Auswertungen ausweiten. Zudem empfehlen wir trägerbezogene Auswertungen, z.B. hinsichtlich der Fachleistungsstunden und der Laufzeiten.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Grevenbroich ist in vielen Bereichen bereits gut aufgestellt. Unter anderem stellt die Stadt sicher, dass sie Baugenehmigungsverfahren rechtssicher und unter Berücksichtigung der gesetzlichen Fristen bearbeitet. Die Stadt Grevenbroich hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens gut organisiert. Es ist gewährleistet, dass das Vieraugenprinzip angewendet wird.

Die Verfahrensakte führt die Bauaufsicht noch in Papierform. Wir empfehlen, die Prozesse weiter zu digitalisieren. Dazu sollte die Stadt die schon vorhandene Software verstärkt nutzen. So könnte die Bauaufsicht z.B. auf Pläne und Akten digital zugreifen und Beteiligungsverfahren vollständig digitalisieren.

Beim Personaleinsatz ergeben sich keine Auffälligkeiten. Die Fallzahlen je Vollzeit-Stelle liegen im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich.

Die Stadt bietet für die Beratung von Bauwilligen Informationen und Formulare in digitaler Form, telefonisch und durch persönliche Gespräche an. Wir empfehlen weitere Informationsquellen wie beispielweise Broschüren oder das Internet. Sie könnten die Stadt Grevenbroich dabei unterstützen, eine Vielzahl gleichartiger Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten (z.B. FAQ-Liste).

Durch die Besetzung bislang offener Stellen in der Bauaufsicht konnte die Stadt Grevenbroich die Dauer der Genehmigungsverfahren verkürzen. Die durchschnittliche Laufzeit liegt im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich.

Um die Steuerung der Bauaufsicht zu unterstützen, empfehlen wir der Stadt Grevenbroich, Ziele und Kennzahlen zur Überprüfung der Zielerreichung zu bilden. Hierzu könnten unter anderem die in diesem Prüfungsbericht verwendeten Kennzahlen genutzt werden.

Der Bilanzwert der **Verkehrsflächen** ist seit der Eröffnungsbilanz um 46 Prozent gesunken. Die Investitionen in das Straßen- und Wegenetz waren deutlich geringer als die Abschreibungen. Die Aufwendungen der Stadt Grevenbroich für die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind niedrig. Die Daten der Anlagenbuchhaltung zeigen ein hohes Durchschnittsalter der Verkehrsflächen. Insgesamt ergeben sich aus diesen Faktoren Risiken für den langfristigen Erhalt der Verkehrsflächen. Eventuelle Investitions- und Unterhaltungssklausuren könnten zudem zu erheblichen zukünftigen Belastungen für den Haushalt der Stadt führen.

Um etwaige Risiken frühzeitig erkennen und den wirtschaftlichen Erhalt der Verkehrsflächen langfristig gewährleisten zu können, sind unter anderem Informationen zum tatsächlichen Zustand der Straßen und Wege notwendig. Viele der bei der Stadt Grevenbroich vorhandenen Daten basieren noch auf dem Stand der Eröffnungsbilanz aus dem Jahr 2009. Wir empfehlen deshalb, eine Zustandserfassung durchzuführen. Die Stadt sollte die ermittelten Daten in die Straßendatenbank aufnehmen.

Auf dieser Grundlage könnte die Stadt Grevenbroich die Straßendatenbank zielgerichtet für die Steuerung des Erhaltungsmanagements nutzen. Wir empfehlen zudem, eine Gesamtstrategie für den Erhalt der Verkehrsflächen zu entwickeln und hierzu Ziele und Kennzahlen zu bilden.

Die Stadt Grevenbroich könnte ihr Aufbruchmanagement noch effizienter gestalten. Hierzu empfehlen wir einen online zur Verfügung gestellten Koordinierungsplan mit entsprechenden Lese- und Schreibrechten für alle Vorhabenträger.

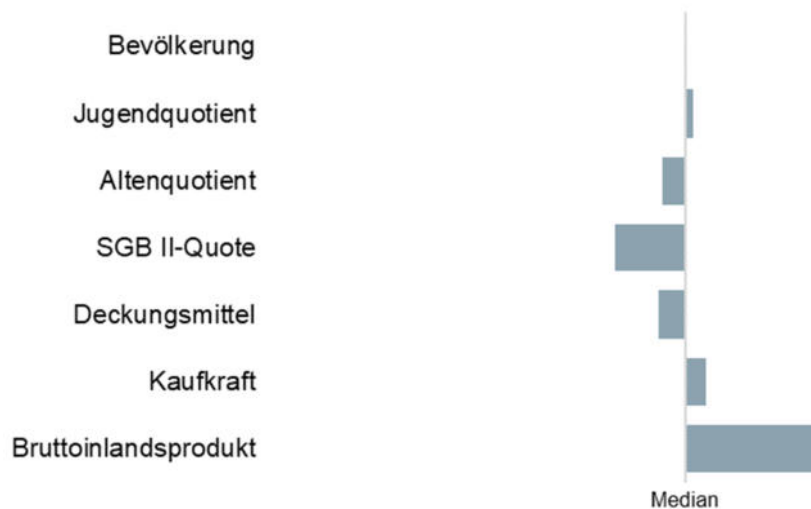
0.2 Ausgangslage der Stadt Grevenbroich

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale Grevenbroich 2020



Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Grevenbroich haben sich gegenüber der überörtlichen Prüfung im Jahr 2016 nicht wesentlich verändert. Sie wirken sich sowohl entlastend als auch belastend aus:

Nach den derzeitigen Prognosen wird die Einwohnerzahl der Stadt Grevenbroich in den kommenden Jahren stabil bleiben. Darauf deutet auch die Bevölkerungsstruktur hin. Der Anteil von Jugendlichen unter 21 Jahren liegt über dem Landesdurchschnitt, der Anteil der über 65-Jährigen ist dagegen unterdurchschnittlich.

Die Kennzahlen zur Wirtschaftskraft sind positiv: Sowohl das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen als auch die Kaufkraft je Einwohner sind höher als bei den meisten großen kreisangehörigen Kommunen. Die niedrige SGB II-Quote korrespondiert mit den guten Wirtschaftsindikatoren.

Belastend auf den Haushalt wirken sich jedoch die vergleichsweise geringen Erträge aus Steuern und aus dem Finanzausgleich aus.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die jeweils zuständigen Verwaltungsbereiche der Stadt Grevenbroich haben die Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW ausgewertet. Die Verwaltung hat zu den Feststellungen und Empfehlungen Vorschläge zum weiteren Vorgehen erarbeitet. Die weitere Verfolgung erfolgte über die zuständigen Fachausschüsse bzw. den Rat.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte² in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten³ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Grevenbroich 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 24 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

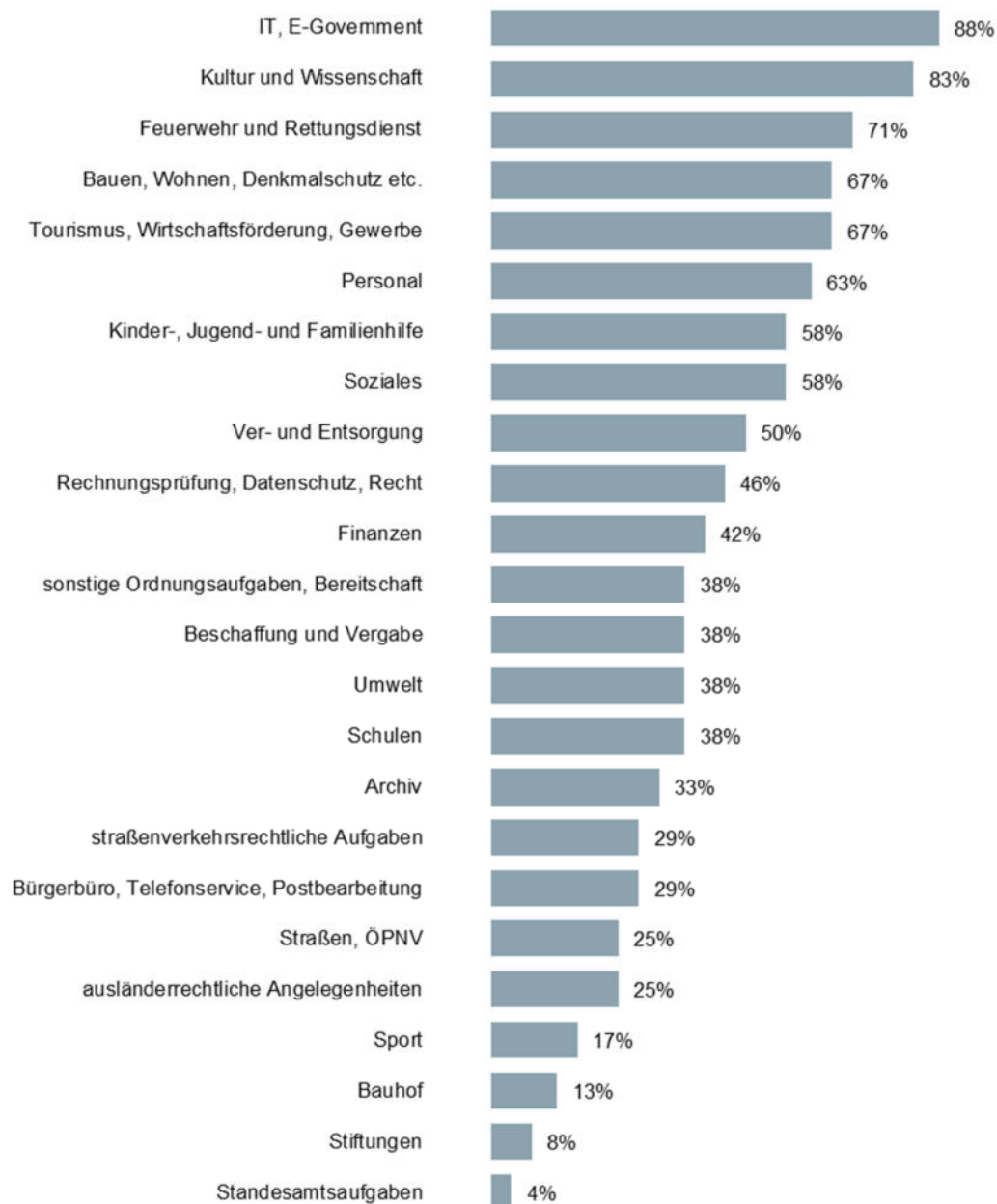
² Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021



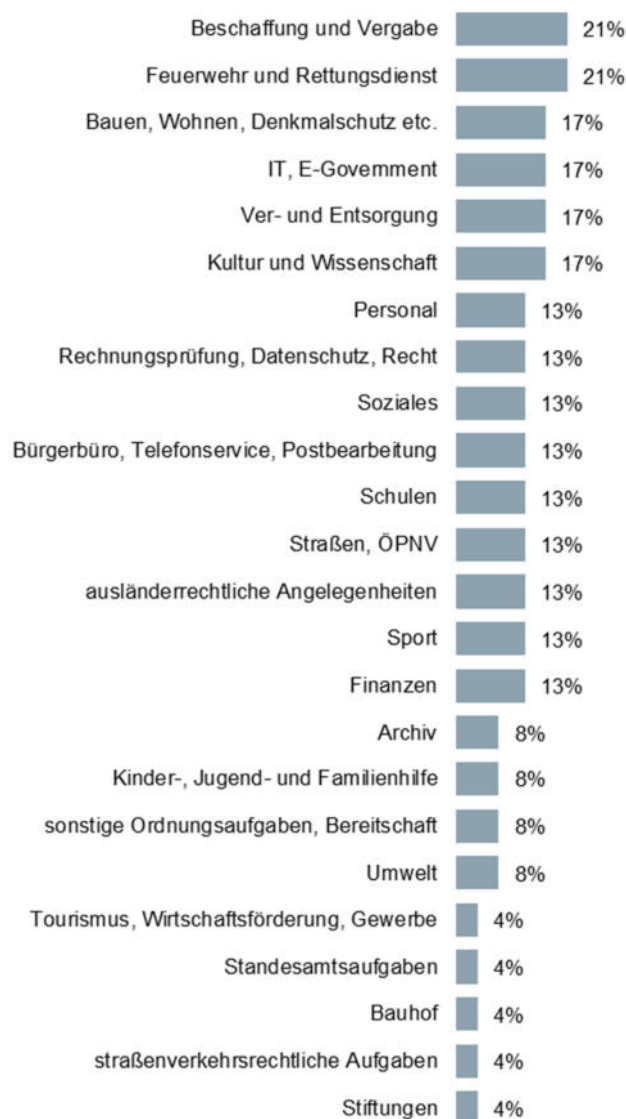
Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-

Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der straßenverkehrsrechtlichen Aufgaben, des Bürger- und Telefonservices, der Postleistungen, der Straßen und des ÖPNV, den ausländerrechtlichen Angelegenheiten, im Sportbereich und in den Bereichen Bauhof und Standesamtsaufgaben.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auffällig ist, dass die großen kreisangehörigen Kommunen deutlich mehr Möglichkeiten der IKZ für die Zukunft sehen, als dies bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen der Fall ist. Die

Ergebnisse der mittleren kreisangehörigen Kommunen hat die gpaNRW, im Rahmen ihrer Prüfungen, ebenfalls erhoben.

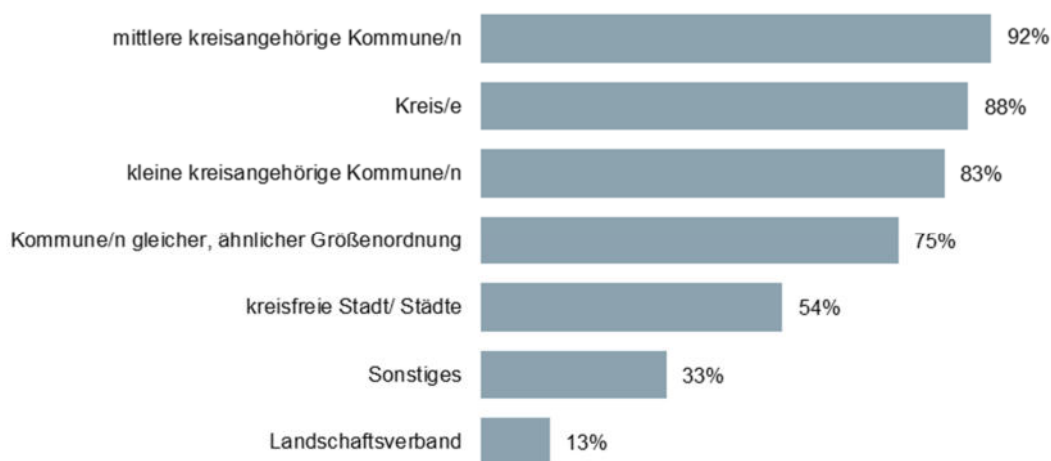
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2021

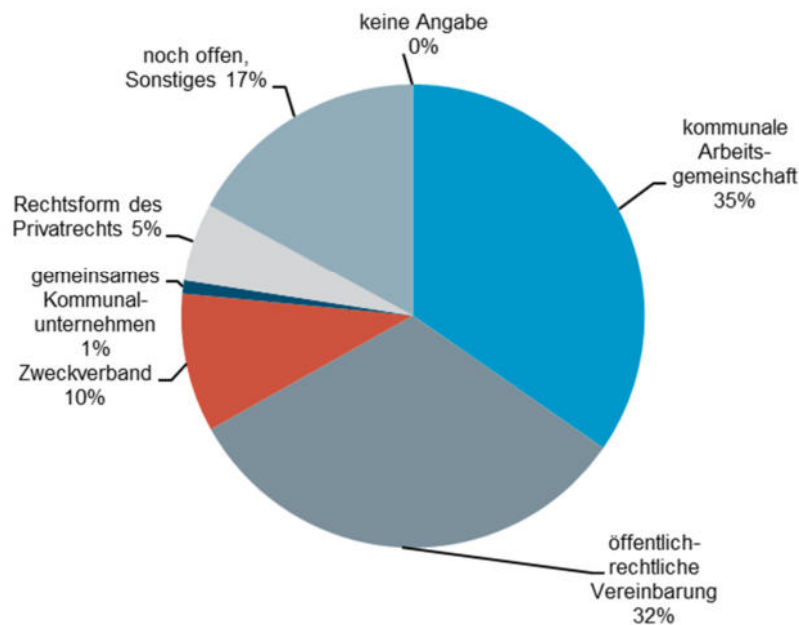


Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁴.

Rechtsformen IKZ 2021



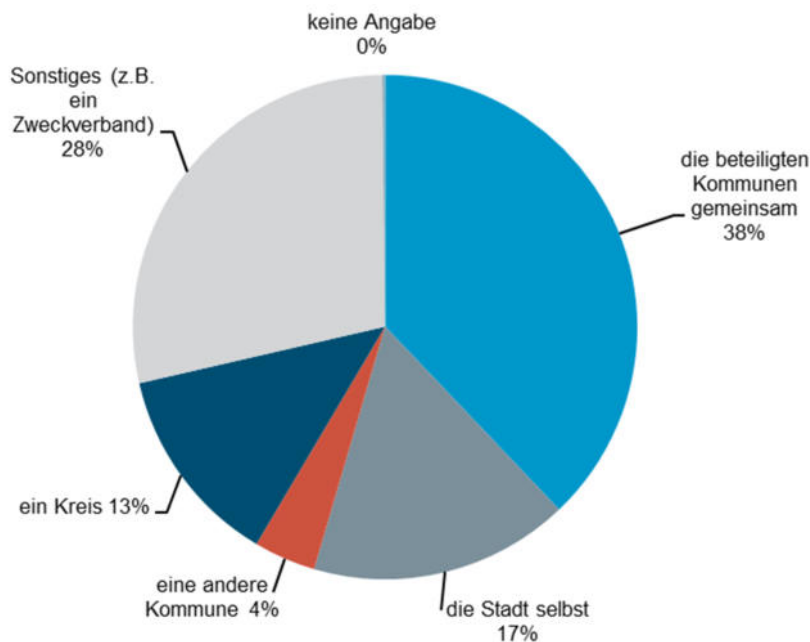
Für etwa ein Drittel aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Ein weiteres Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel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

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

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 2021

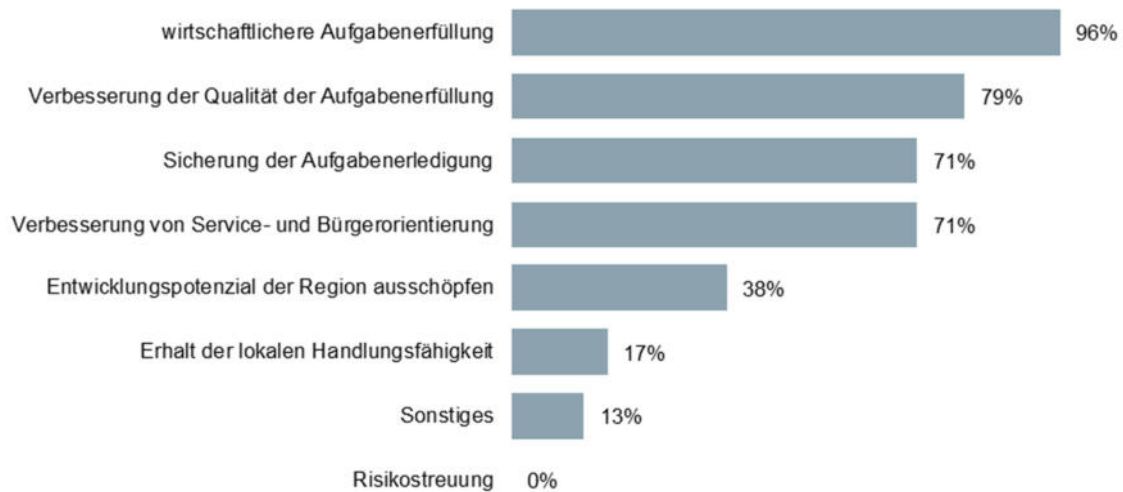


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in etwa 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt 21 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin gut ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

Die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sowie die Sicherung der Aufgabenerfüllung sind weitere wesentliche Ziele, die Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



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

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

Bemerkenswert ist dabei, dass die Kooperation auf Augenhöhe, das gegenseitige Vertrauen und die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur etwa ein Fünftel 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 kaum von Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten ist.

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit.

Auffällig ist, dass von mehr als der Hälfte der befragten Kommunen interne Widerstände als Hemmnis für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben genannt wurden. Bei den befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen lag dieser Wert deutlich niedriger. Ebenso verhält es sich mit den politischen Widerständen und den rechtlichen Hindernissen. Auch hier ist der Anteil höher als bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Neben den vorgenannten Hemmnissen sind auch organisatorische Probleme und unterschiedliche Organisationsstrukturen Problematiken, die einer erfolgreichen Umsetzung von IKZ-Projekten entgegenstehen.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Grevenbroich

Für die Stadt Grevenbroich ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Grevenbroich die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten

- in den internen Dienstleistungsbereichen (Beihilfe- und Reisekostenbearbeitung, Rechnungsprüfung, Informationstechnik, E-Government, Archiv, Vergabe) und
- im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge (Volkshochschule, Musikschule, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Soziales, Rettungsdienst, Ordnungsangelegenheiten, Bauen, Umwelt).

Nach den Erfahrungen der Stadt Grevenbroich sind besonders ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung, eine politische Bereitschaft und Offenheit sowie gegenseitiges Vertrauen der beteiligten Kommunen Erfolgsfaktoren für Kooperationen.

Finanzielle Anreize (z.B. durch die Förderrichtlinie NRW), die Klärung rechtlicher Unsicherheiten (insbesondere zur Umsatzsteuerpflicht) sowie der Ausbau der Digitalisierung könnten aus Sicht der Stadt Grevenbroich die interkommunale Zusammenarbeit weiter forcieren.

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 die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen⁵. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁶. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine

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

einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichen 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 großen kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Grevenbroich haben wir von März 2021 bis Juni 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Grevenbroich überwiegend die Daten des Jahres 2020.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Antonius Keils / Lutz Kummer
Informationstechnik	Guido Rosenow

Hilfe zur Erziehung

Tanja Möller

Bauaufsicht

Robert Pawelczyk

Verkehrsflächen

Thomas Scharf

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

Herne, den 12. Oktober 2022

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Dagmar Klossow

Lutz Kummer

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt hat mit den Quartalsberichten, die nach dem NKF-CIG erstellt werden müssen, eine gute Kenntnis zur Entwicklung ihrer finanziellen Lage. Ein flächendeckendes Controlling befindet sich noch im Aufbau. Ein Leitbild, aus dem Ziele und Kennzahlen entwickelt werden können, ist noch nicht beschlossen. Die Steuerung könnte auf diese Weise unterstützt werden.	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte das als Grundlage für das Controlling vorgesehene Leitbild zeitnah definieren und entsprechend Ziele und Kennzahlen zur Haushaltssteuerung nutzen. Die Quartalsberichte sollten auch nach Fortfall des NKF-CIG genutzt werden, um die Politik über die aktuellen Entwicklungen zu informieren.
F2	Die Stadt Grevenbroich macht keinen Gebrauch von Ermächtigungsübertragungen. Die Mittel werden jeweils neu veranschlagt. Bei den investiven Auszahlungen werden im Durchschnitt nur 58 Prozent der Ansätze tatsächlich in Anspruch genommen. Hierdurch besteht die Gefahr von wachsenden Investitionsrückständen.	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte weiterhin versuchen, die personellen Engpässe in der SBG zu beheben, um die geplanten Investitionen durchzuführen und so einen Investitionsstau zu vermeiden.
F3	Das in Grevenbroich praktizierte Verfahren zur Fördermittelakquise ermöglicht eine umfangreiche Ausschöpfung von Fördermitteln.	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen und dadurch die Fördermittelakquise weiter optimieren. In einer Dienstanweisung sollten das Verfahren und die strategischen Vorgaben festgelegt werden, um zu gewährleisten, dass Fördermittel möglichst umfangreich generiert werden.
F4	Bisher ist es der Stadt gelungen, Rückforderungen von Fördermitteln zu vermeiden. Es fehlt jedoch an einem Gesamtüberblick zu allen Fördermaßnahmen. Ebenso gibt es kein strukturiertes Berichtswesen mit dem Entscheidungsträger umfassend informiert werden könnten.	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte zeitnah eine zentrale Datei für alle Maßnahmen und dazugehörigen Förderungen fertigstellen. Diese Datei sollte auch dazu genutzt werden, ein Berichtswesen aufzubauen, um Entscheidungsträger umfassend und zeitnah zu informieren.

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik			
F1	Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Grevenbroich gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT.	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen aktuellen verbindlichen IT-Strategie formalisieren. Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen sollten regelmäßig kommuniziert und eine Kommunikation bis in den Verwaltungsvorstand sichergestellt werden. Die Stadt Grevenbroich sollte die Auswirkungen des neuen Preismodells der ITK Rheinland evaluieren und deren Rahmenbedingungen gemeinsam mit den anderen Mitgliedern ständig weiter optimieren.
F2	Die Stadt Grevenbroich kommt den Anforderungen des EGovG formalrechtlich weitgehend nach. Den bestehenden Handlungsbedarf hat die Stadt Grevenbroich bereits selbst erkannt und Maßnahmen initiiert. Dennoch bestehen insbesondere bei der Ausgestaltung ihres Online-Angebotes Ansatzpunkte, der Intention des Gesetzgebers noch besser nachzukommen.	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte für ihren elektronischen Zugang zur Verwaltung eine Verschlüsselung anbieten, um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Grevenbroich ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können.
F3	Die Stadt Grevenbroich hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Der Workflow kann an anderen Stellen aber noch optimiert werden.	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführte Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Dublettenprüfungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können.
F4	Das Prozessmanagement der Stadt Grevenbroich ist noch nicht hinreichend systematisiert und kann den Anforderungen der digitalen Transformation somit nicht gerecht werden.	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren sowie den erforderlichen Personalbedarf für die Ausführung bemessen.
F5	Die geprüften IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Grevenbroich weisen in technischer, räumlicher und konzeptioneller Sicht noch Defizite auf. Diese vorhandenen Defizite hat die Verwaltung größtenteils erkannt und entsprechende Maßnahmen auf den Weg gebracht.	E5	Die Stadt Grevenbroich sollte die im Rahmen dieser Prüfung im Detail besprochenen technischen, räumlichen und konzeptionellen Defizite mit Priorität aufarbeiten und zeitnah umsetzen.
F6	Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Grevenbroich weist einen guten Stand auf. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, um Risiken in Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Die Rahmenbedingungen für diese Prüfungen und mithin eine Ausweitung der Prüfhandlungen liegen, durch die Aufgabenübertragung an den Rhein-Kreis Neuss, nicht im unmittelbaren Einflussbereich der Stadt Grevenbroich.	E6	Aufbauend auf der guten Grundlage sollte die Stadt Grevenbroich mit dem Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeiten und Notwendigkeiten tiefergehender sowie weiterer IT-Prüfhandlungen erörtern. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Grevenbroich darin, prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar zu machen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Stadt Grevenbroich hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen im pädagogischen Netz implementiert und über ihren Medienentwicklungsplan abgesichert. Bei einzelnen Anforderungen gibt es noch Optimierungsbedarf.	E7	Die Stadt Grevenbroich sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. Darüber hinaus sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen der Stadt Grevenbroich entwickelt werden.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Grevenbroich schafft Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch.	E1	Eine hilfeart- und hilfefallbezogene Auswertung der Finanzdaten sowie die Abbildung in Kennzahlen kann die Steuerung im Bereich Hilfe zur Erziehung der Stadt Grevenbroich noch verbessern. Zudem ist es hilfreich, diese Auswertungen häufiger als jährlich vorzunehmen.
F2	Das Fachcontrolling im Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich überprüft mithilfe von Controlling-Listen die Einhaltung der im Qualitätshandbuch verbindlich festgelegten Standards. Die Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen ist einzelfallbezogen ausgerichtet.	E2	Zur Qualitätsentwicklung sollte Grevenbroich fallübergreifende, auch trägerbezogene, Auswertungen bspw. zum Grad der Zielerreichung oder zur Verweil- oder Betreuungsdauer ausweiten.
F3	Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Steuerung der Hilfefälle.	E3	Der Fachbereich Jugend sollte die Fallsteuerung durch eine Begrenzung von Fachleistungsstunden weiter optimieren. Hierdurch rücken Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen wird intensiviert.
F4	Im Qualitätshandbuch hat die Stadt Grevenbroich Prozesse und Standards zur Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungen beschrieben. Auf dieser Basis prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe mögliche Kostenerstattungsansprüche frühzeitig und macht diese umfassend geltend.	E4	Zur weiteren Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Grevenbroich die Kostenerstattungen an andere Jugendämter gesondert buchen, so dass Aufwendungen für Fälle mit Kostenerstattungspflicht nicht in den Transferaufwendungen enthalten sind.
F5	Bei der Stadt Grevenbroich finden prozessintegrierte Kontrollen über die Verfahrensstandards statt. Technische Plausibilitätsprüfungen in Form von automatisierten Workflows befinden sich derzeit im Aufbau. Prozessunabhängige Kontrollen finden bisher lediglich anlassbezogen statt.	E5	Die Stadt Grevenbroich sollte prozessunabhängige Kontrollen zusätzlich in Form einer standardisierten Aktenprüfung einführen. Dabei sollte sie beispielsweise Regelungen hinsichtlich des Umfangs der Kontrolle sowie Prüfquoten festlegen. Die regelmäßigen Kontrollen könnten dabei in Form einer Checkliste erfolgen und sollten dokumentiert werden. Damit kann sie die Einhaltung von Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen.
F6	Der kontinuierliche Anstieg des Anteils Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE wirkt sich positiv auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE aus.	E6	Die Akquise und Werbung geeigneter Pflegefamilien sollte möglichst ausgebaut werden, um den positiven Effekt auf die Aufwendungen HzE sowie den Fehlbetrag HzE noch zu verstärken.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Der interkommunale Vergleich deutet darauf hin, dass die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen je Hilfefall hoch sind. Gleichwohl kann diesbezüglich keine belastbare Aussage getroffen werden, da die Stadt Grevenbroich die Aufwendungen je Hilfeart nicht getrennt erfasst.	E7	Um dem Fachbereich Jugend die wirtschaftliche Steuerung der ambulanten Hilfen spürbar zu erleichtern, sollten die Aufwendungen der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten differenzierbar sein.
F8	Die Aufwendungen je Jugendeinwohner ordnen sich im Bereich der Heimerziehung aufgrund der niedrigen Falldichte in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall sind u.a. durch drei Intensivfälle beeinflusst.	E8	Der Fachbereich Jugend sollte verschriftlichen, wie die Verselbständigung in Grevenbroich durchgeführt wird. Zudem sollten dieses Thema in den Kernprozessen als Prozessschritt beschrieben werden und somit ihren Niederschlag im Qualitätshandbuch finden.
F9	Die Stadt Grevenbroich erzielt im Bereich der Eingliederungshilfe niedrigere Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichskommunen. Gleichwohl kann die Steuerung im Bereich Integrationshelfer/Schulbegleitung noch optimiert werden.	E9	Zur Verbesserung der Steuerung ist es sinnvoll, seitens des Fachbereichs Finanzen gesonderte Sachkonten für die Integrationshilfe/Schulbegleitung einrichten zu lassen. In der Folge könnte Grevenbroich die Zahl der Hilfefälle und die Aufwendungen separat ausweisen.
Bauaufsicht			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren überwiegend ein. Sie schöpft allerdings die vorhandenen Gebührentatbestände noch nicht aus und ermittelt noch nicht, inwieweit sie mit den festgesetzten Gebühren eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erzielt.	E1.1	Die Stadt Grevenbroich sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.
		E1.2	Die Stadt Grevenbroich sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen. Auch die Gebührentatbestände bei Antragsrücknahme durch die Bauwilligen sollten konsequent angewandt werden, damit eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erfolgt.
F2	Bei der Stadt Grevenbroich kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden.	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Allerdings wird die Sachbearbeitung durch den Einsatz einer Fachsoftware bei der Bearbeitung des Antrages unterstützt. Mit dem Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen, um Synergieeffekte zu schaffen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren, damit die Verfahren beschleunigt werden können.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Ob daneben auch noch laufende Verfahren aus Vorjahren das Personal belasten, kann nicht beurteilt werden, da die Stadt keine Daten dazu erfasst. Somit fehlen steuerungsrelevante Informationen.	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar erheben, um die Personalbelastung der Beschäftigten beurteilen zu können.
F5	Die Stadt Grevenbroich bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.	E5.1	Die Stadt Grevenbroich sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.
		E5.2	Die Stadt Grevenbroich sollte die Zeitanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.
F6	Bei der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich werden derzeit keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte, konsequent über einen längeren Zeitpunkt erfasst und ausgewertet. Insofern findet auch keine wirkliche Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.	E6	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Verkehrsflächen			
F1	Die Stadt Grevenbroich hält über ihre Verkehrsflächen nur eine unzureichende und in Teilen nicht mehr aktuelle Datenlage vor.	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte ihren Datenbestand ausweiten und stets aktualisieren. Hierzu gehört auch, die jährlich bearbeiteten Flächen zu erfassen. Die auf dieser Grundlage zur Verfügung stehenden Informationen könnte die Stadt dann gezielt für Steuerungszwecke nutzen.
F2	Die Stadt Grevenbroich hat die Straßendatenbank seit der Eröffnungsbilanz nur unregelmäßig aktualisiert.	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte die Erhaltungsmaßnahmen ihrer Verkehrsflächen über eine stets aktuelle Straßendatenbank steuern. Die Aktualität sollte sie über regelmäßige Zustandserfassungen und einheitlich vorgegebene Regelungen zur Erfassung von Informationen aus den Straßenbegehungen gewährleisten.
F3	Die Stadt Grevenbroich hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein.	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die Zielerreichung mittels Kennzahlen messen und das geplante Berichtswesen zeitnah aufbauen.
F4	Bisher sind einzelne Prozesse des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank enthalten. Einen Online-Koordinierungsplan setzt die Stadt Grevenbroich noch nicht ein.	E4.1	Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich den gesamten Prozess des Aufbruchmanagements in ihre Straßendatenbank integrieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Die Stadt Grevenbroich sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise besteht eine Schnittstelle zur Straßendatenbank.
		E4.3	Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich vor Aufbrüchen auch den Ausgangszustand aufnehmen, eine Frist für die Anzeige des Baubeginns vorgeben und bei allen Aufbrüchen den Straßenaufbau aufnehmen und in die Straßendatenbank einpflegen.
F5	Bei der Stadt Grevenbroich legen das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement für ihre Arbeit teilweise unterschiedliche Datenstände zugrunde.	E5	Für die körperliche Inventur sollte die Stadt Grevenbroich die Zeitwerte ihrer Verkehrsflächen neu ermitteln und zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement einen verwaltungsweit gleichen Datenbestand gewährleisten.
F6	Die letzte Zustandserfassung der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich liegt weit zurück. Insoweit liegen keine ausreichenden Informationen zum aktuellen Zustand der Verkehrsflächen vor. Die sich aus der Anlagenbuchhaltung ergebenden Restnutzungsdauern und der Bilanzwert der Verkehrsflächen lassen aber auf einen schlechten Zustand schließen.	E6	Die Stadt Grevenbroich sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen regelmäßig erfassen und ihr Erhaltungsmanagement für die Verkehrsflächen hierauf aufbauen.
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Grevenbroich liegen in allen betrachteten Jahren deutlich unter dem Richtwert.	E7	Die Stadt Grevenbroich sollte sich bei der Höhe ihrer Unterhaltungsaufwendungen am tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen orientieren, um die veranschlagten Nutzungsdauern und eine nachhaltig wirtschaftliche Erhaltung zu erreichen.
F8	Die Stadt Grevenbroich kann die Reinvestitionen nicht von den Neuinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Die Gesamtinvestitionen zeigen aber, dass auch die Reinvestitionen zu niedrig sind.	E8	Die Stadt Grevenbroich sollte künftig ihre Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Zudem sollte sie ihre Reinvestitionen auf Grundlage einer Zustandserfassung bedarfsgerecht erhöhen, um dem Verlust ihres Verkehrsflächenvermögens entgegenzuwirken.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Grevenbroich 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

Bewertung Handlungsbedarf Grevenbroich

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die **Stadt Grevenbroich** ist derzeit in der genehmigten Haushaltssicherung. Zieljahr für den Haushaltsausgleich ist lt. Sanierungsplan⁷ das Jahr 2024. Nach der aktuellen Haushaltsplanung soll dieses Ziel bereits in 2023 erreicht werden.

Die Stadt hat - wie viele andere Städte auch - von der guten konjunkturellen Lage der Jahre 2016 bis 2019 profitiert. Dies trägt dazu bei, dass sie in **2018 und 2019 positive Jahresergebnisse** erreicht. Eine Modellrechnung der gpaNRW blendet die größeren konjunkturell beeinflussten Aufwendungen und Erträge des Jahres 2019 aus und ersetzt sie mit Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre. Es wird deutlich, dass ohne konjunkturelle Einflüsse ein **strukturelles Defizit von 1,8 Mio. Euro** besteht. Der nach Abschluss der Prüfung aufgestellte Jahresabschluss 2020 bestätigt die defizitäre Situation. Das Jahresergebnis 2021 beträgt rund -2,7 Mio. Euro.

Zum Zeitpunkt der Prüfung hat der **Haushaltsplan 2021** vorgelegen. Die Stadt erstellte diese Haushaltsplanung unter Berücksichtigung der stark abgeschwächten Konjunktur. Mit vorsichtig erwarteten Erträgen plante die Stadt für 2021 ein Defizit von 3,4 Mio. Euro; für 2022 erwartete sie ein Defizit von 6,8 Mio. Euro. Für 2021 bis 2024 veranschlagte die Stadt insgesamt 55,5 Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG⁸ zur Isolierung der Pandemiebedingten finanziellen Belastungen. Der Haushaltsausgleich ab 2023 kann nur mit Hilfe dieses außerordentlichen Ertrags dargestellt werden.

⁷ In Grevenbroich verwendete Bezeichnung für das Haushaltssicherungskonzept

⁸ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

Nach Abschluss dieser Prüfung verabschiedete die Stadt Grevenbroich den Haushaltsplan 2022. Die Stadt erwartet mit dem Haushaltsplan 2022 eine bessere Entwicklung. Danach beträgt das Defizit 2022 nunmehr rund 2,8 Mio. Euro. Sie hat nur noch bis 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG eingeplant. Der Haushaltsausgleich wäre 2023 bereits ohne diesen außerordentlichen Ertrag möglich. Ab 2024 erreicht sie den Haushaltsausgleich ohne außerordentlichen Ertrag. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie sich der zwischenzeitlich ausgebrochene Ukraine-Krieg, die starke Inflation und weitere Veränderungen auswirken werden.

Die Stadt hat seit der Eröffnungsbilanz deutlich an **Eigenkapital** verloren. Die Eigenkapitalquote 1 ist dennoch Ende 2019 mit rund 24 Prozent nahe des mittleren Wertes der verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen.

Die **Schulden** des Kernhaushalts sind von 165 Mio. Euro in 2015 auf 214 Mio. Euro in 2019 angestiegen. Sie bestehen zu zwei Dritteln aus Rückstellungen, insbesondere für Pensionsverpflichtungen.

Die Stadt hat in den letzten Jahren aufgrund der Auflagen zur Haushaltssicherung nur sehr zurückhaltend investiert. Die Verbindlichkeiten sind zu 70 Prozent in die Beteiligungen ausgelagert, insbesondere zur Finanzierung der Abwasserbeseitigung. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt sowohl im Kernhaushalt als auch einschließlich der Beteiligungen niedrige Verbindlichkeiten.

In den kommenden Jahren wird die Stadt weiterhin zurückhaltend investieren und im Schwerpunkt das vorhandene Vermögen gut unterhalten. Inwieweit ein Investitionsstau entstanden ist, lässt sich nicht einschätzen, da aktuell keine flächendeckenden Zustandserfassungen von Gebäuden und Straßen vorliegen. Bilanziell gesehen bestehen bei Gebäuden und Straßen derzeit erhöhte Anlagenabnutzungsgrade. Die Stadt sollte die bilanziellen Abnutzungsgrade mit den tatsächlichen Zuständen abgleichen, um Risiken aus vorzeitigen Anlagenabgängen sowie mögliche Investitionsstaus zu erkennen.

Die Stadt Grevenbroich ist auf einem guten Weg. Die Prüfung der gpaNRW soll sie in der weiteren Konsolidierung bestärken. Es bleibt zu hoffen, dass die Gewerbesteuererträge der steuerstarken Stadt Grevenbroich nach dem Abklingen der Corona-Pandemie und trotz der Auswirkungen des Ukraine-Krieges entsprechend des Haushaltsplans 2022 wieder steigen. So könnte der dauerhafte Haushaltsausgleich ab 2024 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG gelingen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Durch den rechtzeitigen Erlass der Haushaltssatzungen, zeitgerecht erstellte Jahresrechnungen und mit **Quartalsberichten** erreicht die Stadt eine gute Informationsbasis zu Ihrer finanziellen Lage. In Grevenbroich gibt es eine eigens eingerichtete Stabstelle für ein flächendeckendes Controlling. Das geplante auf einem gesamtstädtischen Leitbild basierende **Controlling** sollte zeitnah eingeführt werden, um noch detailliertere Informationen zu erhalten.

Die Grafik zur Wirkung der Haushaltssteuerung in Abschnitt 1.4.2 zeigt, dass sich die Haushaltssituation ohne konjunkturelle Einflüsse insbesondere aufgrund steigender Aufwendungen

für Jugend und Soziales deutlich verschlechtert. Die Stadt Grevenbroich wirkt dieser Entwicklung mit einem Ausbau des Controllings entgegen. Eine detaillierte Beschreibung findet sich im Teilbericht Hilfen zur Erziehung.

Unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung und den Pandemie-bedingten Einflüssen hat die Stadt mit eigenen Entscheidungen erhebliche **Konsolidierungserfolge** erreicht. Der von der Stadt aufgestellte Sanierungsplan enthält 59 Maßnahmen. Nahezu alle Verwaltungsbereiche – auch die Beteiligungen und die Politik – tragen zur Haushaltskonsolidierung bei. Die umfangreiche Anhebung des Hebesatzes zur Grundsteuer B und die Eigenkapitalverzinsung des Abwasserbetriebes zählen zu den Maßnahmen mit den größten Konsolidierungseffekten.

Von der Möglichkeit, **Haushaltsermächtigungen** zu übertragen, macht die Stadt bisher keinen Gebrauch. Dies schafft Transparenz, da die Aufwendungen und Auszahlungen nicht in Folgejahre verschoben werden. Auffällig ist der niedrige Grad der Inanspruchnahme von investiven Auszahlungen. Dies ist ein Indiz für ein Hinausschieben von Investitionen, dem die Stadt entgegenwirken sollte, um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Zudem könnte die Stadt ihr **Fördermittelmanagement** weiter verbessern. Mit einem festgelegten standardisierten Prozess und einer zentralen Datenhaltung zu allen Fördermaßnahmen könnte die Fördermittelakquise transparenter gestaltet werden. Zudem könnte die Information der Entscheidungsträger mit einem regelmäßigen Berichtswesen verbessert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen haben Bund und Land im Jahr 2020 zum Teil abgefedert, zum Beispiel durch Gewerbesteuerausgleichszahlungen. Zudem gibt es haushaltsrechtliche Regelungen des Landes zur Isolierung der coronabedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Es ist noch unklar, inwieweit Pandemie-bedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Grevenbroich ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Stadt Grevenbroich 2015 bis 2022

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

* In der Prüfung werden die Daten des örtlich geprüften Jahresabschlusses 2019 verwendet. Diese haben sich bis zur Feststellung am 13.12.2021 nicht verändert.

** Die Daten des Jahresabschlusses 2020 nehmen wir informatorisch in den Prüfungsbericht auf. Der Jahresabschluss ist zur Beschlussfassung im Rechnungsprüfungsausschuss am 30. August 2022 und Rat am 20. Oktober 2022 vorgesehen.

*** Aus dem erst nach Prüfungsende beschlossenen Haushaltsplan 2022 werden Tendenzen der aktuell erwarteten Entwicklung in diesem Bericht soweit möglich noch berücksichtigt.

Die Stadt Grevenbroich hat die Kriterien zur Befreiung von der Aufstellung des Gesamtabchlusses nach § 116 a GO geprüft. Danach besteht ab 2019 keine Verpflichtung mehr zur Aufstellung des Gesamtabchlusses. Der Rat der Stadt hat einen entsprechenden Beschluss am 27. August 2020 gefasst.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Die Stadt Grevenbroich befindet sich seit 1994 ununterbrochen in der Haushaltssicherung. Nach Einführung des NKF in 2009 können die Haushaltssicherungskonzepte erst mit dem HSK 2014 mit Auflagen genehmigt werden. Danach muss der Haushaltsausgleich bis 2024 erreicht werden. Nach den Haushaltsplänen 2021 und 2022 erreicht die Stadt den Haushaltsausgleich bereits im Jahr 2023.

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

Haushaltsstatus Stadt Grevenbroich 2015 bis 2021

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*
ausgeglichener Haushalt							
fiktiv ausgeglichener Haushalt							

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage							
HSK genehmigt	X	X	X	X	X	X	X

*Die in den Haushaltsplänen dargestellten Jahresergebnisse werden ohne den Ansatz eines globalen Minderaufwands erreicht.

Die gpaNRW hat in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt, dass sich die Stadt Grevenbroich seit 1994 in der Haushaltssicherung befindet. Seit dem Jahr 2014 werden die Haushaltssicherungskonzepte der Stadt mit Auflagen genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Grevenbroich 2015 bis 2019 (IST)

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Mio. Euro	-15,99	-29,12	-11,72	16,66	11,71
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	122	92,09	80,33	97,13	109
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	0,52	-0,71	-0,04	0,14	0,14
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-15,99	-29,12	-11,72	16,66	11,71
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	11,69	23,88	12,73	pos. Ergebnis	
Fehlbetragsquote* in Prozent	11,69	23,88	12,73	pos. Ergebnis	

* =(negatives Jahresergebnis / (Ausgleichsrücklage VJ + Allgemeine Rücklage VJ)) x -100

Nach § 96 Abs. 1 Satz 3 GO NRW ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, sofern diese in den letzten drei Haushaltsjahren aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung reduziert wurde. Die Stadt Grevenbroich hat die Jahresüberschüsse 2018 und 2019 entsprechend dieser Regelung der allgemeinen Rücklage zugeführt.

Der Jahresabschluss 2020 weist ein Jahresergebnis von rund -2,7 Mio. Euro aus.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2020 bis 2024 (PLAN) lt. Haushaltsplan 2021

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Mio. Euro	-26,14	-3,43	-6,83	0,37	1,46
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	0	0	0	0,00	0,00

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Allgemeine Rücklage* in Mio. Euro	82,84	79,41	72,58	66,49	67,95
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0	0	0	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-26,14	-3,43	-6,83	0,37	1,46
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	23,99	4,14	8,60	pos. Ergebnis	
Fehlbetragsquote** in Prozent	23,99	4,14	8,60	pos. Ergebnis	

*enthält bereits den Überschuss aus der geprüften Jahresrechnung 2019 abzüglich des geplanten Ergebnisses 2020

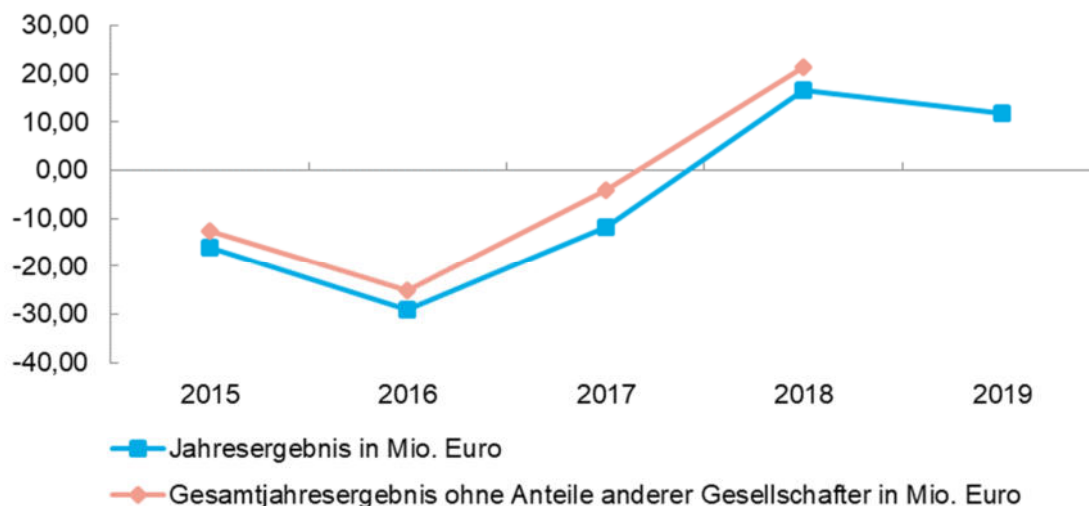
**=(negatives Jahresergebnis / (Ausgleichsrücklage VJ + Allgemeine Rücklage VJ)) x -100

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Ist-Ergebnisse der Stadt Grevenbroich sind von stark schwankenden Gewerbesteuererträgen geprägt. Aus einer Modellrechnung der gpaNRW geht hervor, dass bei einer durchschnittlichen konjunkturellen Entwicklung immer noch ein Konsolidierungsbedarf von 1,8 Mio. Euro besteht, um einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019



Da die Stadt ab 2019 keinen Gesamtabschluss mehr aufstellen muss, werden Gesamtjahresergebnisse nur bis zum Jahr 2018 gegenübergestellt.

Der Jahresabschluss 2020 weist ein Jahresergebnis von rund -2,7 Mio. Euro aus.

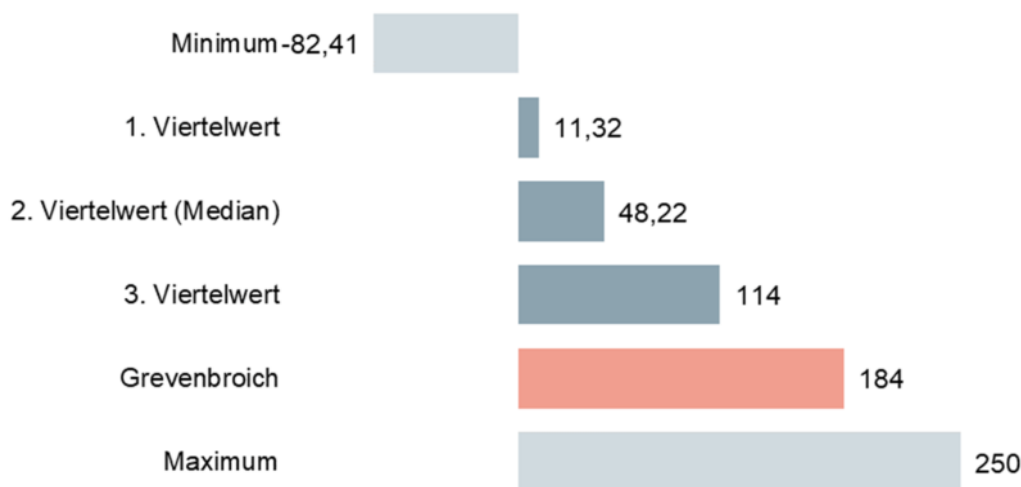
Die Jahresergebnisse der Stadt Grevenbroich werden von den stark schwankenden Gewerbesteuererträgen maßgeblich beeinflusst. Im Jahr 2016 liegen die Erträge aus der Gewerbesteuer bei 34,9 Mio. Euro. Bis zum Jahr 2018 steigen die Erträge aus dieser Steuer auf 69,5 Mio. Euro an. 2019 gehen sie dann wieder auf 55,4 Mio. Euro zurück.

Aus der Grafik wird deutlich, dass die Gesamtergebnisse (rote Linie) von den Ergebnissen des Kernhaushalts (blaue Linie) geprägt werden. In allen Jahren leisten die Beteiligungen einen positiven Beitrag zu den Gesamtergebnissen. Diese fallen jeweils besser aus als die Jahresergebnisse des Kernhaushalts.

Die Gesamtergebnisse werden neben dem Kernhaushalt von den drei Mehrheitsbeteiligungen Stadtentwicklungsgesellschaft Grevenbroich GmbH (SEG), Stadtbetriebe Grevenbroich AöR (SBG)⁹ und dem Eigenbetrieb Abwasseranlagen wesentlich beeinflusst. Mittelbar ist die Stadt über die SEG an drei weiteren Unternehmen beteiligt.

Daneben gibt es noch sechs Minderheitsbeteiligungen. Bei diesen Beteiligungen hat die Stadt lediglich an der Segelfluggesellschaft mbH eine Beteiligung von über 20 Prozent. Die Stadt hat einige Maßnahmen beschlossen, die dazu führen, dass die Beteiligungen zu einer weiteren Haushaltsverbesserung beitragen. Einzelheiten hierzu sind im Abschnitt 1.4.2 - Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung - dargestellt.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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

⁹ SBG zum 03.11.2016 formal gegründet - vollständige Betriebsaufnahme zum 01.01.2018



Im Verlauf von 2015 bis 2019 erzielt die Stadt mit dem Jahresergebnis 2019 den zweithöchsten Überschuss.

Einzelne Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern.

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, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Die personalbezogenen Sondereffekte des Jahresabschlusses 2019 heben sich in Ihrer Wirkung nahezu auf. Außerplanmäßigen Erträgen aus der Auflösung der Rückstellung nach § 107b BeamtVG in Höhe von 2.164.094 Euro steht eine unerwartet hohe Zuführung zur Pensionsrückstellung für Beschäftigte mit einem Mehraufwand in Höhe von ca. 1,9 Mio. Euro gegenüber. Dagegen erzielt die Stadt einen einmaligen Mehrertrag aus Nachzahlungszinsen für Gewerbesteuer aus der ungeplanten Nachveranlagungen von Groß- und Mittelbetrieben. Dieser bei den sonstigen ordentlichen Erträgen gebuchte Mehrertrag wird als Sondereffekt bereinigt.

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

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2019“

Grevenbroich	
Jahresergebnis	11,7
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe)	-69,8
Bereinigungen Sondereffekte	-2,3
= bereinigtes Jahresergebnis	-60,4
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) der Jahre 2015 bis 2019	58,6
= strukturelles Ergebnis	-1,8

Das strukturelle Ergebnis ist um 13,5 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Ergebnis des Jahres 2019. Bei einer durchschnittlichen Ertragsentwicklung hätte die Stadt über zehn Mio. Euro geringere Erträge erzielt (vergl. Tabelle 3 im Anhang).

Die durchschnittlichen Aufwendungen für Steuerbeteiligungen und die allgemeine Kreisumlage der Jahre 2015 bis 2019 sind dagegen um 1,3 Mio. höher als die Ist- Aufwendungen 2019. Auch dies verschlechtert das o.g. strukturelle Ergebnis.

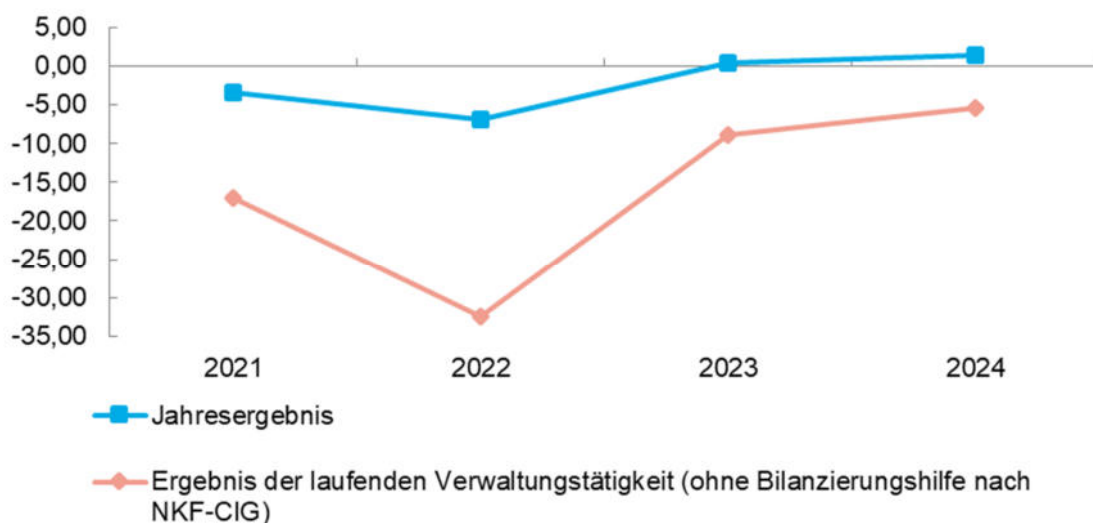
Das negative strukturelle Ergebnis zeigt, dass das positive Jahresergebnis 2019 insbesondere durch die gute konjunkturelle Entwicklung entstanden ist. Aufgrund der konjunkturellen Abhängigkeit ist Grevenbroich von der aktuell rückläufigen Entwicklung besonders betroffen. Dies wird auch am nach Abschluss dieser Prüfung aufgestellten Jahresabschluss 2020 deutlich. Danach beträgt das Jahresergebnis rund -2,7 Mio. Euro. Im Haushaltsplan 2022 hat die Stadt für 2022 ebenfalls ein negatives Jahresergebnis von -2,8 Mio. Euro eingeplant, ohne Isolierung der Pandemie-bedingten Belastungen sogar in Höhe von -19,4 Mio. Euro. Der geplante Haushaltsausgleich in 2023 ist nur mit weiteren Konsolidierungsbemühungen und einer guten konjunkturellen Entwicklung erreichbar. Der Konjunkturverlauf ist jedoch aufgrund der noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges, der Inflation und ggf. weiterer Belastungen mit erheblichen Risiken verbunden.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Nach dem Haushaltsplan 2021 erreicht die Stadt Grevenbroich ab 2023 wieder Jahresüberschüsse. Die Planung ist nachvollziehbar und birgt keine besonderen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Auch der Haushaltsplan 2022 sieht ab 2023 Jahresüberschüsse vor. Die Plan-Daten unterliegen jedoch aufgrund der zurzeit unsicheren konjunkturellen Entwicklung hohen allgemeinen Risiken.

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 Grevenbroich in Mio. Euro 2021 bis 2024



Die Stadt Grevenbroich plant nach dem Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 1,5 Mio. Euro. Auch der nach dieser Prüfung beschlossene Haushaltsplan 2022 sieht für 2024 einen Überschuss von rund 0,5 Mio. Euro vor.

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 (Stand Haushaltsplan 2021)

Kennzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Mio. Euro	2024 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	55,4 (52,7)	31,3	-24,1 (-21,4)	-10,8 (-9,9)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	36,2 (33,7)	42,2	6,0 (8,5)	3,1 (4,6)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	7,6 (5,8)	7,3	-0,3 (1,5)	-0,7 (4,8)
Ausgleichsleistungen	3,4 (3,3)	4,5	1,1 (1,2)	5,5 (6,6)
Schlüsselzuweisungen vom Land	7,9 (4,8)	18,2	10,7 (13,6)	19,3 (31,2)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	17,1	16,5	-0,6	-0,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	33,2	40,5	7,3	4,0
Versorgungsaufwendungen	3,3	4,6	1,2	6,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	16,6	37,0	20,3	17,3
Allgemeine Kreisumlage	31,9 (32,9)	38,4	6,5 (5,5)	3,8 (3,1)
Steuerbeteiligungen	8,5	2,4	-6,0	-22,1

* 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 gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Gewerbesteuer

Die Stadt veranschlagt die Gewerbesteuer für das Jahr 2021 auf der Basis des Ist-Ergebnisses 2019 von 55,4 Mio. Euro ohne die umfangreichen ungeplanten Gewerbesteuernachzahlungen von 25,4 Mio. Euro. Auf die verbleibenden 30 Mio. Euro hat die Stadt die negativen Steigerungsraten des Arbeitskreises Steuerschätzungen angewendet. Der so für 2021 errechnete Wert von 26,7 Mio. Euro liegt weit unter dem Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 von 52,7 Mio. Euro. Die während der Prüfung vorgelegten vorläufigen IST-Zahlen lassen erwarten, dass die Gewerbesteuererträge 2021 in Grevenbroich höher sind als geplant.

In der Haushaltsplanung und auch in der mittelfristigen Finanzplanung ist keine Veränderung des Hebesatzes von 450 v.H. vorgesehen. Die in der mittelfristigen Finanzplanung verwendeten Steigerungsraten des Arbeitskreises Steuerschätzung sind insgesamt niedriger als die im Orientierungsdatenerlass enthaltenen Steigerungsraten.

Die geplanten neuen Gewerbegebiete können nur mit einer zeitlichen Verzögerung erschlossen werden. Daher sind die ursprünglich im Sanierungsplan vorgesehenen Mehrerträge in der aktuellen Veranschlagung nicht berücksichtigt.

Aufgrund der vorsichtigen Veranschlagung sieht die gpaNRW nur ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer

Die Basis der Veranschlagung sind die bereits in 2020 geringeren IST-Erträge aus den Gemeindeanteilen der Einkommensteuer. Ab dem Jahr 2021 wendet die Stadt die Steigerungsraten des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2020 auf diesen Betrag an. So ergibt sich der für 2021 geplante Ertrag von 35,9 Mio. Euro. Bis 2024 verwendet die Stadt ebenfalls Steigerungsraten der Novembersteuerschätzung. Diese liegen zwischen 5,0 und 5,9 Prozent und sind im Bereich der im Orientierungsdatenerlass genannten Steigerungsraten. Die gpaNRW sieht lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Die Stadt plant den Anteil an der Umsatzsteuer ebenfalls auf der Grundlage der Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Im Vergleich zum Jahr 2020 ergibt sich danach für das Jahr 2021 ein Rückgang um 4,6 Prozent. Im Jahr 2022 rechnet die Stadt entsprechend der Prognosen des Arbeitskreises mit einem weiteren Rückgang um 10,9 Prozent. Ab dem Jahr 2023 werden danach wieder leichte Zuwächse für diese Ertragsart erwartet. Es besteht lediglich ein allgemeines konjunkturabhängiges haushaltswirtschaftliches Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisung 2021 ist entsprechend der Festsetzung des GFG 2021 mit 11,2 Mio. Euro veranschlagt. In 2022 erwartet die Stadt keine Schlüsselzuweisungen, insbesondere, weil die zweite Hälfte der Gewerbesteuerausgleichsleistung bei der Steuerkraft angerechnet wird.

Die Stadt rechnet bis 2023 mit Schlüsselzuweisungen von 17,2 Mio. Euro und 2024 mit einer weiteren Steigerung auf 18,2 Mio. Euro. Diese korrespondiert mit der Erwartung von Gewerbesteuerausfällen und einem entsprechend der Orientierungsdaten steigenden Grundbetrag.

Die Berechnung der Stadt ist nachvollziehbar. Die ersten Modellrechnungen zeigen, dass die Stadt in 2022 entgegen ihrer Erwartung Schlüsselzuweisungen von voraussichtlich 11,8 Mio. Euro erhalten wird. Die gpaNRW sieht hier eine Chance zu einem deutlich verbesserten Ergebnis in 2022.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

In der Ansatzkalkulation 2021 sind die aktuellen Entwicklungen der Elternbeiträge für die Offene Ganztagschule berücksichtigt. Die geplanten Beiträge für die Kindertagesbetreuung enthalten prognostizierte Fallzahlen und berücksichtigen Beitragsbefreiungen für die Ü3-Kita-Jahrgänge. Daneben gibt es eine Vielzahl kleinerer Positionen zu Verwaltungs- und Benutzungsgebühren. Insgesamt geht die Stadt bis 2024 von einem nahezu konstanten Aufkommen von 16,5 Mio. Euro aus. Die gpaNRW sieht nur allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die 2021 veranschlagten Personalaufwendungen beinhalten die Besoldungs- und Tarifierhöhungen für das Jahr 2021. Ebenso sind gesetzlich vorgeschriebene Stufensteigerungen berücksichtigt. Daneben sind erforderliche Zusatz- bzw. Mehrbedarfe berücksichtigt. Aufgrund neuer Kindertageseinrichtungen werden in 2021 11,4 weitere Vollzeit-Stellen eingerichtet. In den kommenden Jahren rechnet die Stadt mit weiteren Mehrbedarfen z.B. im Allgemeinen Sozialen Dienst und im Fachdienst Schulen.

Stellenreduzierungen nimmt die Stadt soweit möglich vor. Insgesamt wird die Anzahl der Stellen aber größer werden. Aufgrund der in der o.g. Tabelle dargestellten Steigerung von durchschnittlich vier Prozent jährlich sieht die gpaNRW kein erhöhtes haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Versorgungsaufwendungen werden entsprechend der Berechnungen der Rheinischen Versorgungskasse veranschlagt. Auch hier sieht die gpaNRW kein erhöhtes haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Vergleich Plan / Ist der Sach- und Dienstleistungen Grevenbroich 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Geplante Sach- und Dienstleistungen	17,5	21,7	31,8	29,7	12,4
Ist-Ergebnis der Sach- und Dienstleistungen	28,6	31,4	35,9	19,9	16,6

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Differenz	+11,1	+9,7	+4,1	-9,8	+4,2

Die Ist-Ergebnisse weichen von 2015 bis 2017 erheblich von den Plan-Werten ab. Dies ist in den stark schwankenden Aufwendungen für die Flüchtlingsunterbringung begründet. In diesen Jahren war eine Prognose der Aufwendungen kaum möglich.

In 2019 hat die Stadt deutlich geringere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen veranschlagt. Der dennoch erhöhte IST-Wert von 16,6 Mio. Euro ist entstanden, weil die Stadt Instandhaltungsrückstellungen für Gebäude von 3,4 Mio. Euro und für den Grün- und Umweltbereich von 760.000 Euro gebildet hat.

Die hohe Steigerungsrate der o.g. Tabelle „Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2024“ von 17,3 Prozent jährlich ist in der Veranschlagung der Aufwendungen 2019 begründet. In 2019 hat die Stadt die Fachbereiche Gebäudemanagement und Bauen, Garten, Umwelt an die SBG AöR übertragen. Damit trägt die SBG AöR ab 2019 auch den Großteil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Entsprechend niedriger ist das Ist-Ergebnis 2019 bei den Sach- und Dienstleistungen.

Die Vergütung für die Leistungen der SBG AöR wird in der Jahresrechnung 2019 fälschlicherweise als Transferaufwand von 20,7 Mio. Euro an die SBG dargestellt. Einschließlich des Veranschlagten Sach- und Dienstleistungsaufwandes ergibt sich so eine Gesamtsumme von 37,3 Mio. Euro.

Ab 2021 werden die Aufwendungen wieder bei den Sach- und Dienstleistungen veranschlagt. Von den für 2021 veranschlagten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen von 38,7 Mio. Euro entfallen 23,4 Mio. auf die folgenden Aufwendungen für die SBG AöR:

- Kostenerstattung an die SBG 22,2 Mio. Euro
- Erstattungen für Kosten aus Gebührenhaushalten 616.000 Euro
- Corona-Ausgleich für SBG 600.000 Euro

Lt. Vorbericht zum Haushalt 2021 sollen die seit 2015 aufgrund der Flüchtlingsunterbringung erhöhten Ansätze bis 2023 beibehalten werden, da erst danach eine rückläufige Zahl unterzubringender Flüchtlinge erwartet wird. Für 2024 sind nur noch 37 Mio. Euro veranschlagt. Die SBG AöR ist gehalten, die Minderaufwendungen einzuhalten und sich so an der Haushaltskonsolidierung zu beteiligen. Die übrigen Ansätze unterliegen einer fortgeschriebenen Reduzierung in Höhe von einem Prozent. Wie in den Vorjahren sind hierfür Reduzierungen bei Einzelmaßnahmen erforderlich.

Die Ist-Ergebnisse der Vorjahre und der künftig nicht mehr erforderliche Corona-Ausgleich lassen in Verbindung mit den Konsolidierungsvorgaben erwarten, dass die Planwerte nicht überschritten werden. Es wird lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko gesehen.

Allgemeine Kreisumlage

Die Stadt hat die Kreisumlage auf der Basis der Modellrechnung zum GFG 2021 vom Dezember 2020 und des Hebesatzes des Haushaltsentwurfs des Rhein-Kreises Neuss von 33,56 v.H. veranschlagt. Die endgültige Festsetzung des Kreises ist mit 32,97 v.H. noch niedriger.

Für die Jahre ab 2022 geht die Stadt von einem Hebesatz von 34,56 aus. Zudem rechnet sie mit leicht steigenden Umlagegrundlagen. Die im Lauf der Prüfung vorliegende Modellrechnung zum GFG¹⁰ 2022 geht von einer im Vergleich zur mittelfristigen Finanzplanung höheren Umlagegrundlage aus. Diese wird aber von den unerwartet hohen Schlüsselzuweisungen kompensiert. Die Berechnung der Kreisumlage ist nachvollziehbar. Es bestehen nur allgemeine haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Steuerbeteiligungen

Die Stadt hat die Gewerbesteuerumlage auf der Grundlage der im Haushaltsplan erwarteten Gewerbesteuererträge und dem Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage von 35 Prozent berechnet. Es bestehen nur allgemeine haushaltswirtschaftlichen Risiken.

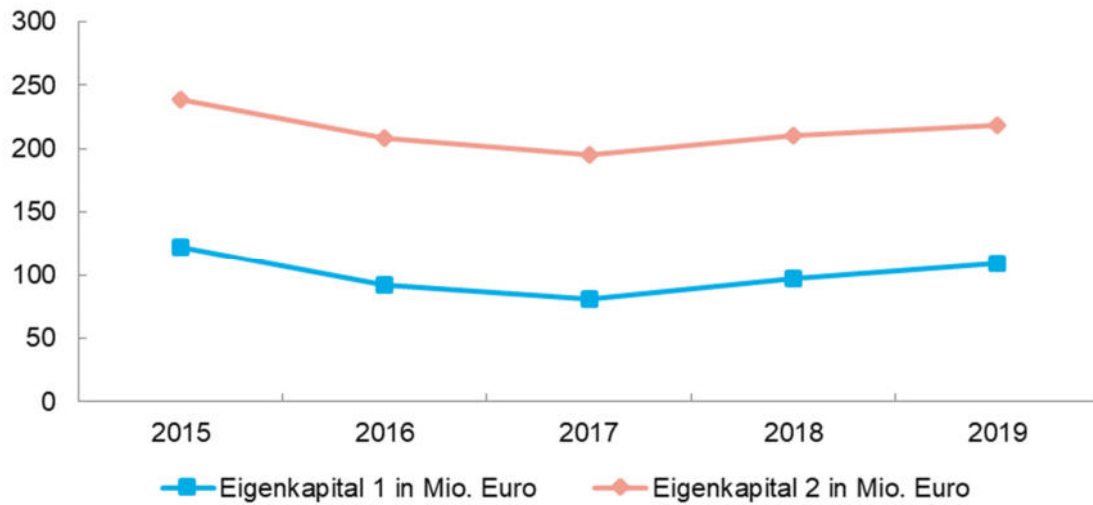
1.3.4 Eigenkapital

- Infolge dauerhaft defizitärer Jahresergebnisse hat sich das Eigenkapital bis einschließlich 2017 erheblich verringert. Die seit 2018 positiven Jahresergebnisse haben die Eigenkapitalausstattung vorerst stabilisiert. Für die Jahre 2021 und 2022 erwartet die Stadt weitere Defizite, die das Eigenkapital reduzieren werden. Die Stadt kann den weiteren Eigenkapitalverzehr nur mit einem dauerhaft ausgeglichenen Haushalt verhindern. Die Bilanzierungshilfen nach NKF-CIG stützen zwar das Eigenkapital. Der Stadt fehlt jedoch die Liquidität.

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.

¹⁰ Gemeindefinanzierungsgesetz NRW

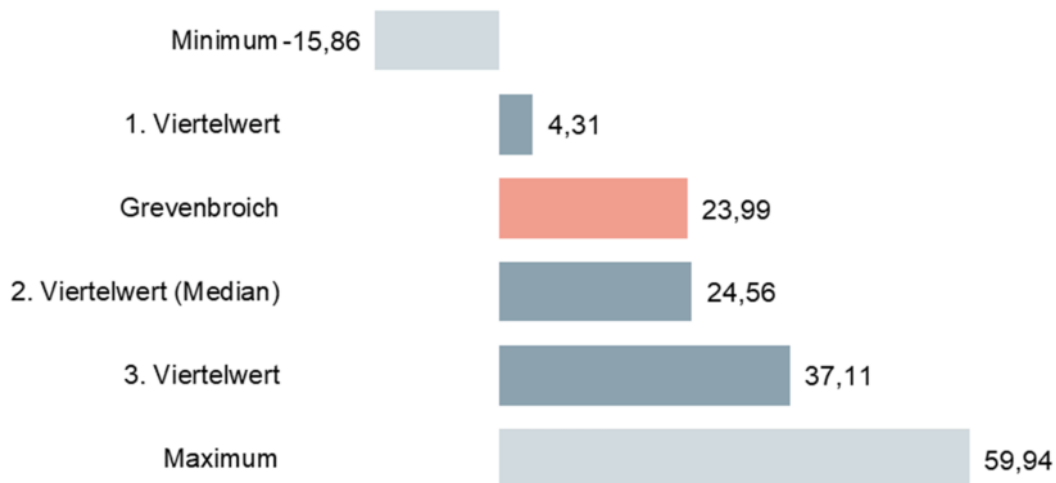
Eigenkapital Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019



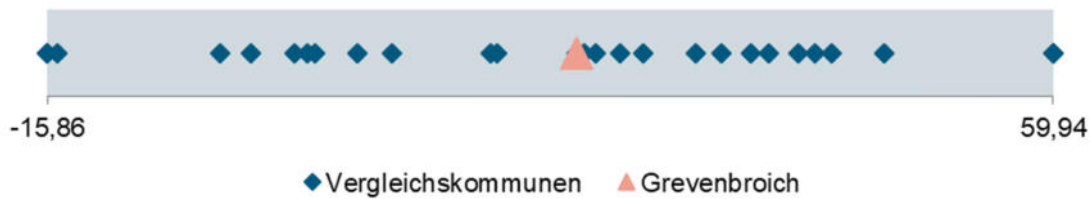
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Der bereits in der letzten Prüfung festgestellte erhebliche Eigenkapitalverbrauch setzt sich durch weiterhin hohe Defizite bis einschließlich 2017 fort. Erst mit den positiven Ergebnissen der Jahre 2018 und 2019 kann das Eigenkapital vorübergehend wieder gestärkt werden. Dennoch verbraucht die Stadt von 2015 bis 2019 vom Eigenkapital 1 weitere 13 Mio. Euro. Ende 2019 verbleibt noch ein Eigenkapital 1 von 109 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 ist von 28,7 Prozent in 2015 auf 24 Prozent in 2019 gesunken. Nach dem Jahresabschluss 2020 beträgt das Eigenkapital zum 31. Dezember 2020 rund 107 Mio. Euro.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die aktuell am Median liegende Eigenkapitalquote wird sich in den kommenden Jahren verändern. Von 2021 bis 2024 hat die Stadt 55,5 Mio. Euro als Bilanzierungshilfe aus dem NKF-GIG eingeplant. Die Stadt hat die Möglichkeit, diesen Betrag nach § 6 Abs. 2 des NKF-CIG in 2025 einmalig gegen das Eigenkapital auszubuchen. Dies würde zunächst zu einer weiteren deutlichen Verringerung des Eigenkapitals führen. Wenn die Stadt diese Möglichkeit nicht in Anspruch nimmt, wird das Eigenkapital vorerst nicht verringert, die Ergebnisse der folgenden 50 Jahre werden aber durch die dann erforderlichen Abschreibungen belastet.

Würde die Stadt in 2025 die Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital ausbuchen, würden sich Eigenkapital und Eigenkapitalquote 1 halbieren. Die Stadt wäre dann jedoch noch nicht in der Gefahr der bilanziellen Überschuldung. Mit ausgeglichenen Haushalten in den darauffolgenden Jahren sollte das Eigenkapital stabilisiert werden, um eine Überschuldung zu vermeiden.

Grevenbroich positioniert sich mit der Eigenkapitalquote 2 von 48,2 Prozent im interkommunalen Vergleich über dem Medianwert. Diese im Vergleich zur Eigenkapitalquote 1 bessere Positionierung im interkommunalen Vergleich zeigt, dass die Stadt in der Vergangenheit auf eine hohe Drittfinanzierung geachtet hat. Dies erleichtert den Haushaltsausgleich.

Die Stadt Grevenbroich hat einen Teil des Vermögens und der Schulden in Beteiligungen ausgelagert. Um die Eigenkapitalsituation insgesamt einzuschätzen, haben wir die Gesamteigenkapitalquote des letzten vorliegenden Gesamtabschlusses 2018 verglichen. Hiernach hat die Stadt mit einer Gesamteigenkapitalquote 1 von 25,3 Prozent einen über dem Median der verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen liegenden Wert. Die Eigenkapitalquote ist also auch nach diesem Vergleich gut.

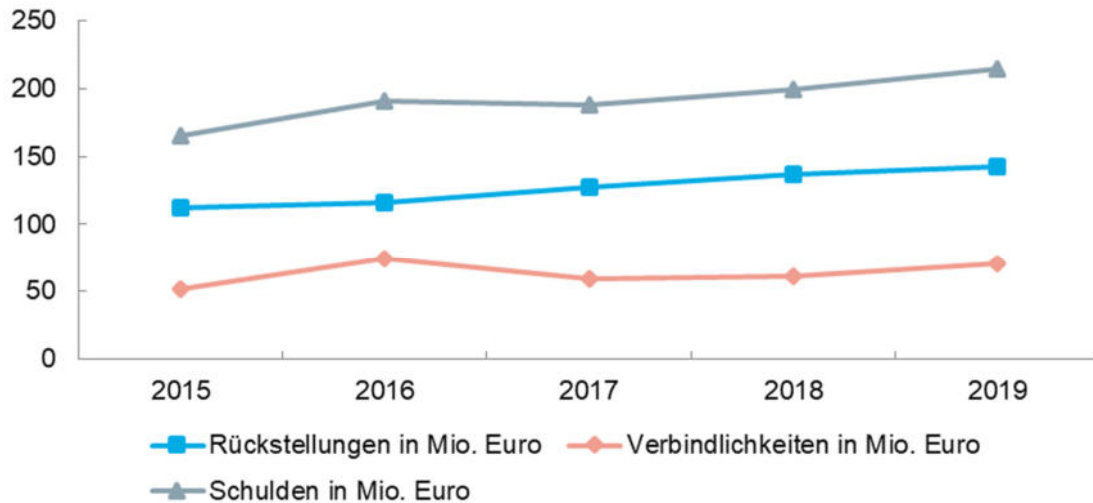
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Stadt hat ihre Verbindlichkeiten im Kernhaushalt in den letzten Jahren erfreulicher Weise reduziert. Aufgrund der pandemiebedingt deutlich schlechteren Liquiditätslage werden insbesondere die Liquiditätskredite in den kommenden Jahren wieder deutlich ansteigen. Die Stadt hat mit umfangreichen Rückstellungen Vorsorge für bestehende Risiken getroffen.
- Die Stadt Grevenbroich investiert im gesamten Betrachtungszeitraum der Prüfung nur sehr zurückhaltend. Ihr fehlen Informationen zum tatsächlichen Zustand von Gebäuden und Straßen. Hieraus könnten sich Risiken aus einem Investitionsstau ergeben.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

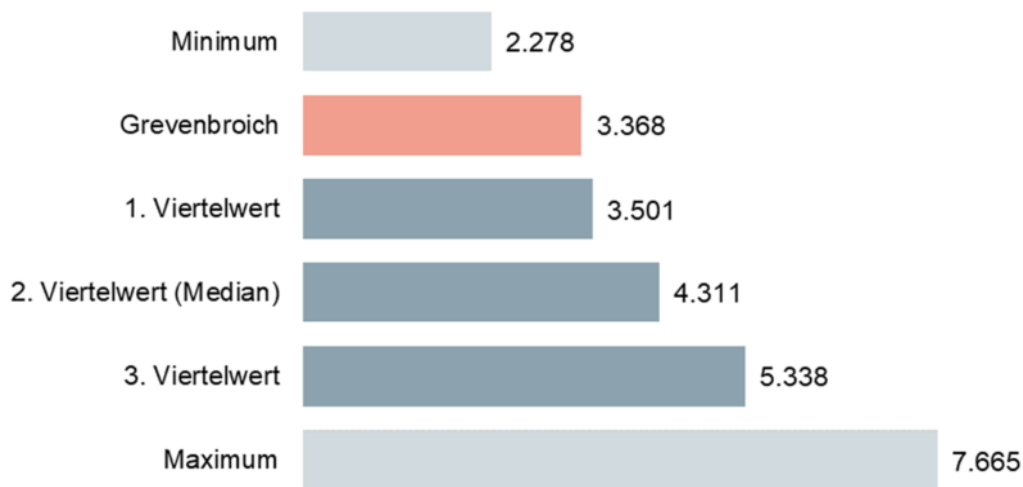
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Kernhaushalt Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019



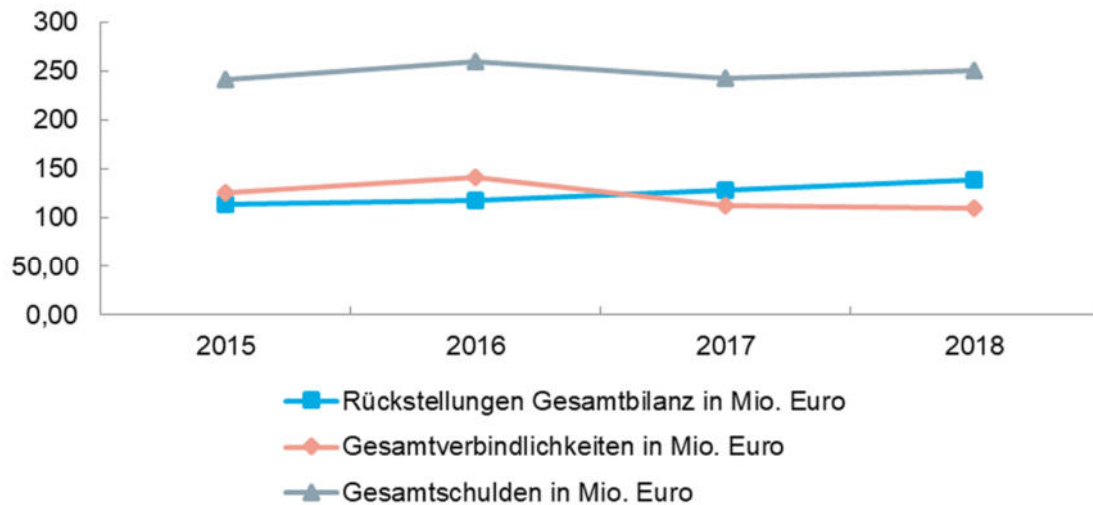
Die Schulden des Kernhaushalts sind im o.g. Zeitraum von 165 Mio. Euro auf 214 Mio. Euro angestiegen. Die Verbindlichkeiten haben mit einem Anstieg von 18,5 Mio. Euro auf 70 Mio. Euro hieran den kleineren Anteil. Stärker wirken sich die Rückstellungen aus, die von 112 Mio. Euro auf 143 Mio. Euro ansteigen. Dabei bestehen die Rückstellungen – anders als in vielen anderen Kommunen – mit 76 Mio. Euro nur zur Hälfte aus Pensionsrückstellungen. Einen weiteren großen Anteil haben die sonstigen Rückstellungen. Nähere Analysen folgen im Abschnitt 1.3.5.3 Rückstellungen. Nach dem Jahresabschluss 2020 sind die Verbindlichkeiten im Vergleich zu 2019 um rund 2,8 Mio. Euro gesunken und die Rückstellungen Ende 2020 nahezu unverändert gegenüber 2019.

Schulden je Einwohner Kernhaushalt in Euro 2019



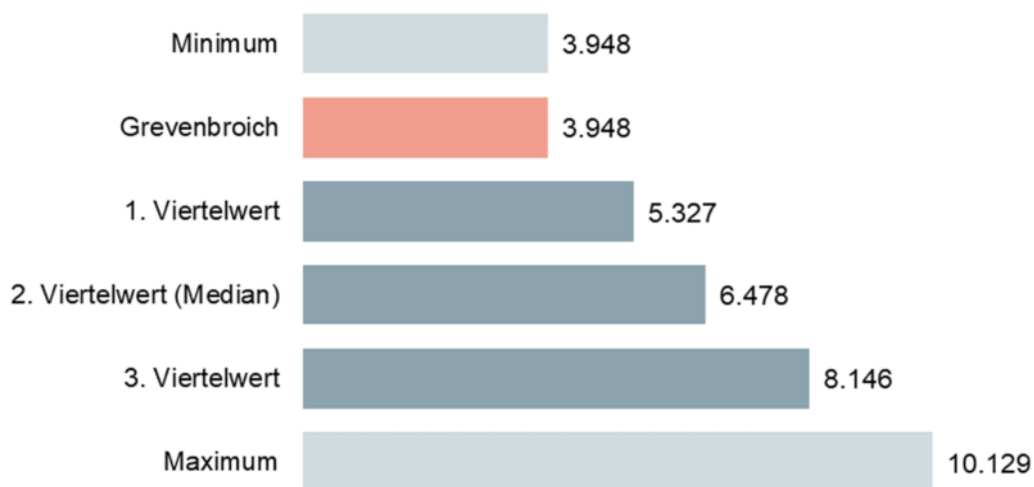
Der interkommunale Vergleich der Schulden im Kernhaushalt ist nur bedingt aussagekräftig, da die Stadt einen Teil der Aufgaben und damit auch der Schulden in die Beteiligungen ausgelagert hat.

Gesamtschulden Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2018



Die Gesamtschulden sind im o.g. Zeitraum von 241 Mio. Euro auf 251 Mio. Euro angestiegen. Dabei haben sich die Gesamtverbindlichkeiten einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen um 15 Mio. Euro reduziert. Ursächlich für den Schuldenanstieg sind die von 114 Mio. Euro auf 139 Mio. Euro angestiegenen Rückstellungen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



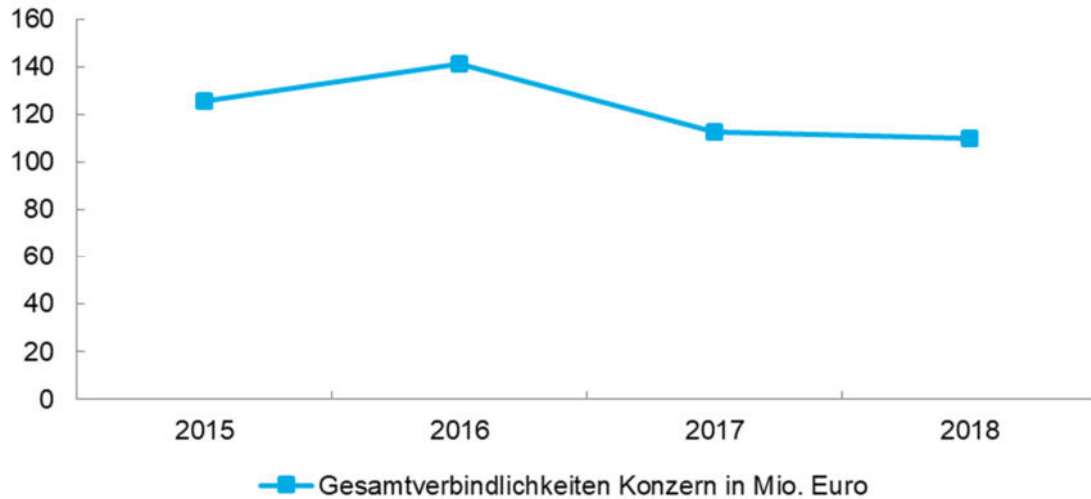
In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.



Nur ein geringer Schuldenanteil ist in Beteiligungen ausgelagert. Da die Stadt zudem im Kernhaushalt einwohnerbezogen niedrige Schulden hat, erreicht sie im Vergleich der Gesamtschulden je Einwohner den niedrigsten Wert.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2018

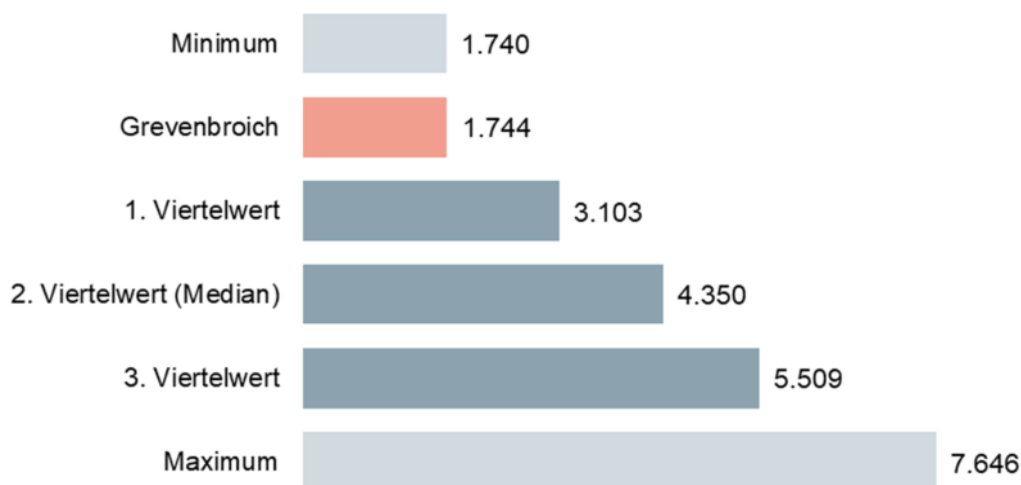


Die Gesamtverbindlichkeiten bestehen Ende 2018 zu 75 Prozent aus Krediten für Investitionen. 70 Prozent der Investitionskredite bzw. 83,1 Mio. Euro sind in die Beteiligungen ausgelagert. Mit über 50 Mio. Euro entfällt davon der größte Anteil auf den Eigenbetrieb Abwasser. Diese Verbindlichkeiten werden von den Gebührenzahlern refinanziert.

Die Aufschlüsselung der Verbindlichkeiten ist in Tabelle 5 im Anhang 1.5 dargestellt.

Zum Prüfungsende lagen die Daten noch nicht abschließend für 2019 vor. Daher erfolgt ein Vergleich der Daten aus 2018. Da sich erfahrungsgemäß die interkommunalen Vergleichsdaten bei den Gesamtverbindlichkeiten nur mittel- und langfristig signifikant ändern, ist der Vergleich 2018 für eine Standortbestimmung auch aktuell noch geeignet.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Grevenbroich hat auch unter Berücksichtigung der ausgegliederten Bereiche niedrige Verbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten stellen für Grevenbroich keine so hohe Belastung für die Zukunft dar, wie das bei vielen anderen Kommunen der Fall ist.

1.3.5.2 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzplanung Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2021 bis 2024

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-31,8	-29,1	-38,3	-13,6	-3,6
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	0,3	4,2	0,4	2,1	3,3
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-31,6	-24,9	-37,9	-11,5	-0,3
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1,0	-1,9	6,3	6,1	7,0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-32,5	-26,8	-31,6	-5,3	6,7

Im gesamten Zeitraum von 2020 bis 2024 erwartet die Stadt Grevenbroich negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Die Stadt plant Investitionen von 2020 bis 2024 nur sehr zurückhaltend. Sie kann die Investitionen mit den Zuwendungen finanzieren. Die zurückhaltende Investitionstätigkeit ist aber auch in Verbindung mit dem Zustand des Vermögens zu sehen (vergl. dazu Reinvestitionsbedarfe im Abschnitt 1.3.5.4).

Die negative Entwicklung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln muss die Stadt über Liquiditätskredite finanzieren. Ende 2019 liegt der bilanzierte Bestand der Kredite zur Liquiditätssicherung bei 13,4 Mio. Euro. Gemäß Jahresabschluss 2020 konnte Grevenbroich den Bestand an Liquiditätskrediten zum 31.12.2020 auf 13,2 Mio. Euro etwas verringern. Nach den Planungen des Haushalts 2021 ist von 2021 bis 2024 ein Finanzmittelfehlbetrag von 57 Mio. Euro über Liquiditätskredite zu finanzieren.

1.3.5.3 Rückstellungen

Neben den nicht beeinflussbaren Pensionsrückstellungen von 76,3 Mio. Euro hat die Stadt Ende 2019 Instandhaltungsrückstellungen von 20 Mio. Euro und sonstige Rückstellungen von 52 Mio. Euro bilanziert.

Für die Instandhaltung der Gebäude hat die Stadt in 2019 3,2 Mio. Euro neue Rückstellungen u.a. für die unterlassene Instandhaltung von Feuerwehrgebäuden, Schul- und Schulsportinfrastruktur, sonstiger Sportinfrastruktur, Dachsanierungen usw. gebildet. Bei der Erstellung des Jahresabschlusses bittet die Kämmerei die jeweiligen Fachdienststellen aktiv darum, Instandhaltungsrückstände zu beziffern. Somit ist gewährleistet, dass keine Risiken für künftige Haushalte aus unterlassener Instandhaltung entstehen.

Die SBG AöR ist für die Behebung der Instandhaltungsrückstände zuständig. Im Wirtschaftsplan 2021 der SBG AöR sind 5,7 Mio. Euro für die Abarbeitung bestehender Rückstände eingeplant. Diese betreffen überwiegend Sanierungen von Schulgebäuden und Gebäudeteilen. Die gpaNRW sieht die aktive Beseitigung von Instandhaltungsrückständen positiv, auch wenn die Stadt Grevenbroich für die umfangreichen Maßnahmen noch einige Jahre benötigen wird.

Den größten Teil der sonstigen Rückstellungen hat die Stadt lt. Jahresabschluss 2019 für eine Drohverlustrückstellung eines schwebenden Verfahrens nach der Steuerprüfung eines großen Gewerbetreibenden in Höhe von 40,3 Mio. Euro gebildet. Hierbei hat die Stadt die Höhe der Rückstellung anhand der gezahlten Steuern und des zu erwartenden Ergebnisses aus dem Vergleichsverfahren mit dem Finanzamt vorsichtig geschätzt. Zudem hat sie für Zinsen aus diesem Verfahren eine Rückstellung von weiteren drei Mio. Euro gebildet.

Nach Auskunft der Stadt kann ein Teil der Rückstellung in 2021 ertragswirksam aufgelöst werden, nachdem eine Entscheidung zu den Steuerjahren 2006 bis 2009 vorliegt. Die Auswirkungen der noch ausstehenden Entscheidungen der übrigen Jahre konnten zum Prüfungszeitpunkt nicht eingeschätzt werden. Die gpaNRW wertet es positiv, dass die Stadt sich mit den Rückstellungen frühzeitig vor künftigen Haushaltsrisiken geschützt hat.

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kom-

munen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber Kommunen, die vergleichsweise wenig investiert haben, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Grevenbroich 2019

Produkt	Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Wohnbauten	81,4	32,7	59,8
Verwaltungsgebäude	80,0	21,2	73,5
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	86,7	42,7	50,7
Feuerwehrgerätehäuser	73,3	36,3	50,5
Schulgebäude	76,7	35,4	53,8
Schulsporthallen	60,0	7,9	86,8
Tageseinrichtungen für Kinder	74,6	31,2	58,2
Sporthallen ohne schulische Nutzung	62,2	18,7	69,9
Straßen und Wirtschaftswege	43,0	11,5	73,2

Gebäude, Straßen und Wirtschaftswege sind im Kernhaushalt bilanziert. Die Stadtbetriebe Grevenbroich AöR (SBG) ist mit Planung, Bau, Unterhaltung und Betrieb aller städtischen Gebäude sowie der Straßen- und Wirtschaftswege beauftragt.

Die o.g. Tabelle zeigt, dass insbesondere bei Verwaltungsgebäuden und Sporthallen erhöhte Abnutzungsgrade bestehen. Dabei hat die Stadt tendenziell längere Gesamtnutzungsdauern zugrunde gelegt. Die Stadt unterliegt als HSK-Kommune einem Neuverschuldungsverbot. Entsprechend sind auch Investitionen in den vergangenen Jahren nur zurückhaltend erfolgt.

Investitionsquote Grevenbroich 2015 bis 2019

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019
Investitionsquote in Prozent	41,43	56,00	55,65	44,55	47,50

Die Investitionsquote¹¹ der Stadt Grevenbroich liegt im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 bei 49 Prozent. Eine Investitionsquote von unter 100 Prozent führt dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens.

Die Haushaltsplanung 2021 beinhaltet auch zukünftig eine nur zurückhaltende Investitionstätigkeit. Die Investitionen von durchschnittlich 7,3 Mio. Euro jährlich sind überwiegend im Schul- und Sportbereich geplant. Demgegenüber stehen bilanzielle Abschreibungen von über 10 Mio. Euro. Das Sachanlagevermögen der Stadt wird demzufolge in den nächsten Jahren weiter an Wert verlieren.

Investitionsquoten von unter 100 Prozent können unproblematisch sein, wenn die Stadt zukünftig für ihre Aufgabenerfüllung weniger Anlagevermögen benötigt. Die Stadt hat seit der letzten Prüfung nur wenige Gebäude aufgegeben. Sie hat aber auch vermieden, der Gebäudebestand wesentlich zu erweitern. Die neue Gesamtschule wurde in den ehemaligen Schulräumen von Haupt- und Realschule eingerichtet. Neue Kindergärten werden durch die Träger errichtet.

Die Stadt verfolgt die Strategie, das alternde Vermögens mit einer guten Unterhaltung länger zu nutzen. Sie achtet darauf, dass Instandhaltungsrückstände erkannt und behoben werden (s. Kapitel 1.3.5.3 Rückstellungen).

Nach Aussage der Stadt gibt es derzeit keine flächendeckende Inventur, die sich auf die Substanz der Gebäude bezieht. Aufgrund dessen fehlt der Stadt die Information, ob sie die Gebäude ausreichend unterhalten hat, um die bilanzielle Restnutzungsdauer zu erreichen. Es fehlt zudem die Information zu einem eventuell bestehenden Investitionsstau.

Auch bezüglich der Straßen gibt es keine aktuelle Zustandserfassung. Hier fehlen die genannten Informationen ebenfalls. Im Teilbericht Verkehrsflächen analysiert die gpaNRW detailliert, inwieweit die Strategie der Erhaltung der Straßen in Grevenbroich geeignet ist, einen Unterhaltungs- oder Investitionsstau zu vermeiden.

1.4 Haushaltssteuerung

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

¹¹ Bruttoinvestitionen / (Abgänge des Anlagevermögens + Abschreibungen auf das Anlagevermögen) x 100

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzungen in fast allen Jahren ein. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt meist verzögert; zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres sind die vorläufigen Ergebnisse aber bekannt – meist kann die Prüfung der Jahresabschlüsse danach auch zeitnah abgeschlossen werden.

- **Feststellung**

Die Stadt hat mit den Quartalsberichten, die nach dem NKF-CIG erstellt werden müssen, eine gute Kenntnis zur Entwicklung ihrer finanziellen Lage. Ein flächendeckendes Controlling befindet sich noch im Aufbau. Ein Leitbild, aus dem Ziele und Kennzahlen entwickelt werden können, ist noch nicht beschlossen. Die Steuerung könnte auf diese Weise unterstützt werden.

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

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

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

Die Stadt Grevenbroich hat ihre Haushaltssatzungen in den Jahren 2015 bis 2020 noch vor Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres beschlossen und mit Ausnahme des Jahres 2020 auch in allen Jahren vor Beginn des Haushaltsjahres bei der Kommunalaufsicht angezeigt. Die Planung des Haushalts 2021 ist aufgrund des pandemiebedingt umfangreicheren Aufwands verspätet erfolgt.

Die Stadt hat die Jahresabschlüsse nicht innerhalb der gesetzlichen Dreimonatsfrist aufgestellt. Die Prüfung der Jahresabschlüsse ist aber mit Ausnahme des Jahres 2018 innerhalb des auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres erfolgt. Insofern ist die Stadt über die Entwicklung der Haushaltswirtschaft informiert.

Die Gesamtabchlüsse 2015 und 2016 sind nicht innerhalb des auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres aufgestellt und bestätigt worden. Den Gesamtabschluss 2017 hat die Stadt gemeinsam mit dem Gesamtabchluss 2018 am 22. September 2020 aufgestellt. Ab 2019 ist die Stadt nicht mehr verpflichtet einen Gesamtabschluss aufzustellen.

Die Stadt entwickelt derzeit ein neues Controlling-Konzept. Sie hat bereits eine Stabstelle für ein zentrales Controlling eingerichtet. Daneben gibt es auch dezentrale Controlling-Stellen. Derzeit plant die Stadt ein Leitbild, aus dem Ziele und Kennzahlen entwickelt werden sollen. Das

Leitbild ist aber noch nicht endgültig beschlossen. Ebenso ist das unterjährige Berichtswesen noch nicht flächendeckend eingeführt und befindet sich derzeit im Aufbau.

Die Politik wird entsprechend § 2 Abs. 2 NKF-CIG mit Quartalsberichten zur Entwicklung wesentlicher Ertrags- und Aufwandsarten und der Pandemie-bedingten Abweichungen informiert. Zudem enthalten die Quartalsberichte einen Überblick über den Fortschritt größerer Baumaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte das als Grundlage für das Controlling vorgesehene Leitbild zeitnah definieren und entsprechend Ziele und Kennzahlen zur Haushaltssteuerung nutzen. Die Quartalsberichte sollten auch nach Fortfall des NKF-CIG genutzt werden, um die Politik über die aktuellen Entwicklungen zu informieren.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die um konjunkturelle Einflüsse bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich von 2015 bis 2024 erheblich. Hierzu tragen steigende Sozialaufwendungen wesentlich bei. Die eigenen Konsolidierungserfolge der Stadt führen zum Haushaltsausgleich ab 2023.

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

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Zu den Sondereffekten zählen auch die außergewöhnlich hohe Drohverlustrückstellung für Gewerbesteuerrückzahlungen aus 2015 von 40,3 Mio. Euro und die Pandemie-bedingten Einflüsse.

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage 1.5 enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2024



Von 2015 bis 2019 Ist-Werte; ab 2020 Plan-Werte

Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse von 2015 bis 2024 um 22,7 Mio. Euro. Der dargestellte Verlauf wird entscheidend von den Teilergebnissen der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ geprägt. In 2016 und 2017 werden steigende Aufwendungen bei den Sozialleistungen noch durch höhere Zuwendungen, insbesondere für die Flüchtlingsunterbringung, kompensiert. Danach verschlechtern sich die Ergebnisse der beiden Produktbereiche stetig. Die rote Linie weicht immer stärker von der blauen Linie ab.

Ohne „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ verschlechtert sich das bereinigte Ergebnis von 2015 bis 2024 um 15,4 Mio. Euro (rote Linie in der o.g. Grafik). Die Teilergebnisse der beiden Produktbereiche führen in 2024 verglichen mit 2015 zu Mehrbelastungen von 7,3 Mio. Euro. Die Stadt möchte dieser Entwicklung mit einem verbesserten Finanzcontrolling entgegenwirken. Im Haushaltsplan 2022 sind für den Produktbereich 06 „Kinder- Jugend- und Familienhilfe“ bis zum Jahr 2025 - verglichen mit dem Ansatz 2021 - leicht rückläufige Defizite eingeplant. Der Teilbericht Hilfen zur Erziehung zu dieser Prüfung enthält eine nähere Darstellung zum Finanzcontrolling im Jugendbereich.

Ohne die gute konjunkturelle Lage bis 2019 und ohne die Bilanzierungshilfen hätte die Stadt in keinem Jahr einen Haushaltsausgleich darstellen können. Dabei hat sie bereits einige Haushaltsverbesserungen mit eigenen Konsolidierungsmaßnahmen erreicht. Dies wird insbesondere am Aufwärtstrend des Jahres 2021 in der o.g. Grafik deutlich. Der 2021 fortgeschriebene Sanierungsplan enthält 59 Maßnahmen, die im Folgenden auszugsweise dargestellt werden.

Die Stadt hebt den seit 2017 unveränderten Hebesatz der Grundsteuer B von 500 v.H. in 2021 auf 625 v.H. an. Sie erwartet im Vergleich zum Ansatz 2020 einen jährlichen Mehrertrag von rund drei Mio. Euro. Der Sanierungsplan sieht eine weitere Anhebung auf 750 v.H. ab 2023 vor.

Zudem hat die Stadt die Hundesteuer angehoben und ab 2017 eine Wettbürosteuer eingeführt. Viele weitere kleinere Maßnahmen führen zudem zu Haushaltsverbesserungen. Hierzu zählen höhere Parkgebühren und höhere Sondernutzungsgebühren sowie der Verzicht auf Elternbeitragsbefreiungen für Geschwisterkinder in Kindertagesstätten.

Die Stadt hat die Flächen für die Niederschlagswassergebühr überprüft. Insgesamt hat sich bei den privaten Grundstücken eine wesentlich größere Fläche ergeben. Die Verteilung der Gebührenlast auf die größere Fläche hat in 2018 zu einer Senkung der Niederschlagswassergebühr geführt. Die Aufwendungen des städtischen Flächenanteils sind um rund 400.000 Euro zurückgegangen.

Zudem hat die Stadt die verbundenen Unternehmen in die Haushaltssanierung eingebunden. Mit der Gründung der SBG AöR hat die Stadt die Grünanlagenpflege, Straßenunterhaltung und Gebäudeunterhaltung an zentraler Stelle gebündelt. Die SBG hat die Vorgabe, mit einer optimierten Betriebsführung einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. Aus Synergieeffekten, Standardabsenkungen, aber auch mit eigenen Maßnahmen, wie dem Parkraumbewirtschaftungskonzept, trägt die SBG zur Verbesserung der Haushaltslage bei.

In 2020 hat die Stadt im Nachtragshaushalt eine Einlage von 16,5 Mio. Euro in die SEG geplant. Nach Auskunft der Stadt wurden hiervon im IST lediglich 14 Mio. Euro benötigt. Die SEG-Einlage wird für den Erwerb von Geschäftsanteilen an der NEW¹² und an der GWG¹³ verwendet. Daraus resultierende Erträge sollen für den Verlustausgleich des Schlossbades verwendet werden.

Die Stadt hat die Abführung der Eigenkapitalverzinsung vom Eigenbetrieb Abwasser beschlossen. Der Konsolidierungsbeitrag hieraus wird ab 2021 mit 3,2 Mio. Euro jährlich beziffert.

Aufwandsseitig hat die Stadt versucht, mit einem Stellenreduktionsplan die Personalaufwendungen konstant zu halten. Hierzu zählt auch der Verzicht auf Beigeordnetenstellen. Aufgabenzuwächse haben aber auch dazu geführt, dass in einigen Bereichen mehr Stellen geschaffen werden mussten. Im Ergebnis sind die Personalaufwendungen trotz aller Bemühungen stetig angestiegen.

Darüber hinaus hat die Stadt mit der Deckelung bzw. Reduzierung von Aufwendungen, z.B. für die Musikschule des Rhein-Kreises Neuss, weitere Konsolidierungseffekte erzielt. Auch die politischen Vertreter tragen mit der Zusammenlegung von Ausschüssen und der Kürzung von Fraktionszuwendungen zur Haushaltskonsolidierung bei.

Insgesamt sieht die gpaNRW die vielfältigen Konsolidierungsmaßnahmen positiv. Sie ermöglichen die Darstellung des Haushaltsausgleichs ab 2023. Für einen dauerhaften Haushaltsaus-

¹² NEW Niederrhein Energie und Wasser GmbH

¹³ Gas- und Wasserwerk Grevenbroich GmbH

gleich ist eine Erholung der Konjunktur erforderlich. Der zum Ausgleich angesetzte außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CIG, der in 2023 noch bei 7,5 Mio. Euro liegt, hat die Stadt ab 2024 nicht mehr eingeplant.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Grevenbroich konsolidiert, wie bereits dargestellt, erheblich über die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 625 v.H. in 2021. Die im Haushaltsplan 2021 noch vorgesehene weitere Anhebung in 2023 wird nach den Annahmen des Haushaltsplans 2022 nicht erforderlich. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. In Grevenbroich ist dies bereits in vielfältiger Weise über den Sanierungsplan geschehen.

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

Vergleich der Hebesätze 2020 in v.H.

	Stadt Grevenbroich	Rhein-Kreis-Neuss	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	300	261	254	310
Grundsteuer B	500	480	570	572
Gewerbesteuer	450	451	431	460

Die Höhe des Hebesatzes für die Gewerbesteuer der Stadt Grevenbroich liegt im Bereich der Vergleichskommunen. Die im Rhein-Kreis-Neuss niedrigeren Hebesätze für die Grundsteuer B werden von der insgesamt guten Finanzkraft im Kreis beeinflusst. In den kommenden Jahren ist aber zu erwarten, dass viele Kommunen gezwungen sind – ähnlich wie Grevenbroich in 2021 – die Grundsteuer B anzuheben.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich macht keinen Gebrauch von Ermächtigungsübertragungen. Die Mittel werden jeweils neu veranschlagt. Bei den investiven Auszahlungen werden im Durchschnitt nur 58 Prozent der Ansätze tatsächlich in Anspruch genommen. Hierdurch besteht die Gefahr von wachsenden Investitionsrückständen.

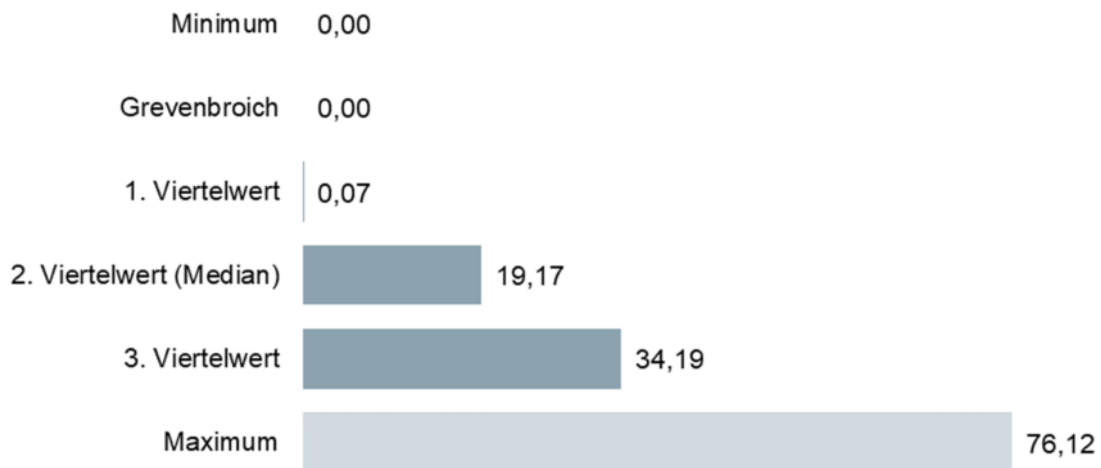
Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO 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 Grevenbroich** überträgt keine Aufwandsermächtigungen in das Folgejahr. In vielen der 18 verglichenen Kommunen werden ebenfalls keine Aufwendungen in das Folgejahr übertragen:

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2019



Ordentliche Aufwendungen Stadt Grevenbroich 2015 bis 2019

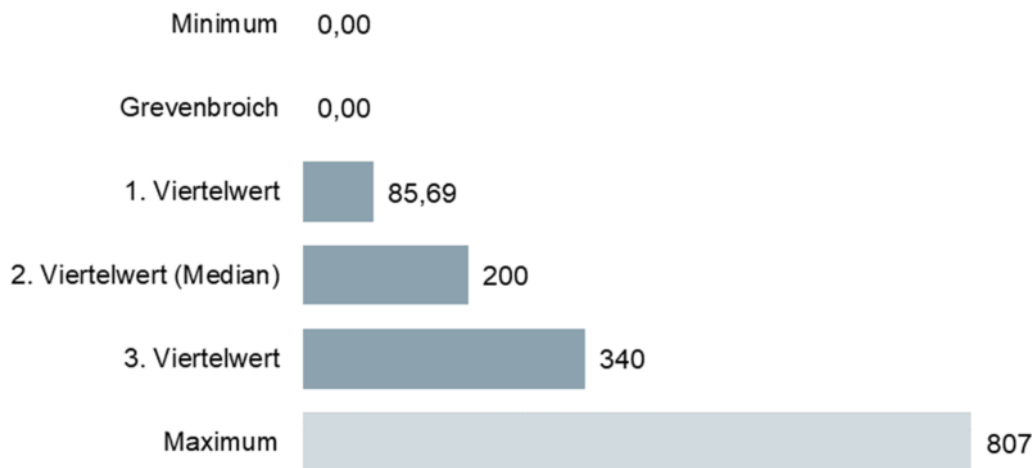
Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019
Ordentliche Aufwendungen - Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	147	178	169	168	166
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz ordentliche Aufwendungen in Prozent	0	0	0	0	0
Ordentliche Aufwendungen in Mio. Euro	195	175	172	175	167
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz ordentliche Aufwendungen in Prozent	133	97,97	102	104	101

Der Grad der Inanspruchnahme des Haushaltsansatzes liegt in Grevenbroich lediglich in 2015 aufgrund der Flüchtlingsunterbringungen um 33 Prozent über dem fortgeschriebenen Ansatz. In den folgenden Jahren bis 2019 weicht die Inanspruchnahme maximal um vier Prozent vom Ansatz ab.

Investive Auszahlungen Stadt Grevenbroich 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Mio. Euro	8,93	16,02	10,90	6,16	5,47
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	0	0	0
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	8,93	16,02	10,90	6,16	5,47
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	0	0	0	0
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	4,51	7,03	5,80	4,95	3,41
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	50,51	43,92	53,24	80,26	62,36

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2019



Die Stadt Grevenbroich überträgt keine investiven Auszahlungsermächtigungen in das Folgejahr. Die anderen großen kreisangehörigen Kommunen übertragen investive Ermächtigungen meist in größerem Umfang. Hierdurch verschiebt sich deren Haushaltsbelastung in künftige Jahre. Die Vorgehensweise der Stadt Grevenbroich führt zu einer transparenten Darstellung der Ist-Auszahlungen. Sie gewährleistet dadurch auch, dass Kreditermächtigung und Auszahlungsansätze korrespondieren.

Auffällig ist jedoch, dass von 2015 bis 2019 von durchschnittlich 9,5 Mio. Euro veranschlagten jährlichen Auszahlungen im Durchschnitt nur 58 Prozent im IST in Anspruch genommen werden. In den Jahren 2018 und 2019 sind die Haushaltsansätze für investive Auszahlungen niedriger veranschlagt als in den Vorjahren. In diesen Jahren erhöht sich der Grad der Inanspruchnahme.

Die niedrige Investitionsquote (s. 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen) und die niedrigen Grade der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze

zeigen, dass die Stadt zwar investieren möchte und auch sollte, aber aus personellen Gründen nicht in der Lage ist, die geplanten Investitionen tatsächlich durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte weiterhin versuchen, die personellen Engpässe in der SBG zu beheben, um die geplanten Investitionen durchzuführen und so einen Investitionsstau zu vermeiden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Das in Grevenbroich praktizierte Verfahren zur Fördermittelakquise ermöglicht eine umfangreiche Ausschöpfung von Fördermitteln.

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.

In **Grevenbroich** sind alle Dienststellen gehalten, mögliche Förderungen zu recherchieren. Im Fachdienst 20.1 werden die Förderungen zentral koordiniert. Die Stadt Grevenbroich hat im Stellenplan 2022 eine weitere halbe Stelle zur Verstärkung des Fördermittelmanagements vorgesehen. Dort werden Projektaufträge und Fördermöglichkeiten aus einer Reihe von Quellen ausgewertet. Zudem führt der Fachdienst anlassbezogen auf Bitte der Fachämter Internetrecherchen durch. Des Weiteren wird der Fachdienst nach Hinweisen aus der Politik, und der Verwaltungsführung in der Fördermittelrecherche tätig.

Der FD 20.1 sichtet die Förderrichtlinien nach Kenntnisnahme von geplanten Maßnahmen. Die jeweiligen Fachämter prüfen die mögliche Förderung und passen die Maßnahmen ggf. an, um Fördermöglichkeiten auszuschöpfen.

Im Normalfall erstellt der Fachdienst 20.1 die Antragsunterlagen und ist ebenfalls mit der weiteren Betreuung wie Mittelabrufen und Schlussverwendungsnachweisen betraut.

In Grevenbroich gibt es zwar die beschriebene Vorgehensweise zur Fördermittelakquise. Eine schriftlich fixierte strategische Festlegung zum Fördermittelmanagement existiert jedoch nicht. Auch der Prozess zur Akquise von Fördermitteln gestaltet sich je nach dem, von welcher Stelle

Maßnahmen geplant werden oder Fördermittel recherchiert werden unterschiedlich. So gibt es auch Förderungen, die von den Fachämtern selbständig beantragt werden. Diese werden im Fachdienst 20.1 erst im Nachhinein bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen und dadurch die Fördermittelakquise weiter optimieren. In einer Dienstanweisung sollten das Verfahren und die strategischen Vorgaben festgelegt werden, um zu gewährleisten, dass Fördermittel möglichst umfangreich generiert werden.

Die Stadt bemängelt, dass IT-basierte Förderanträge oft technisch noch nicht ausgereift sind. Zudem gibt es insbesondere bei Bundesmitteln sehr umfangreiche und komplizierte Förderrichtlinien. Bei einigen Förderungen verlangen die Fördergeber zusätzliche Stellungnahmen weiterer Institutionen. Fristen der Anträge sind häufig sehr kurz gehalten. Dennoch stellt die Stadt in allen Fällen Anträge, um die Fördermittel zu erlangen. In den letzten beiden Jahren ist nach Auskunft der Stadt kein Fördermittelantrag gescheitert.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Bisher ist es der Stadt gelungen, Rückforderungen von Fördermitteln zu vermeiden. Es fehlt jedoch an einem Gesamtüberblick zu allen Fördermaßnahmen. Ebenso gibt es kein strukturiertes Berichtswesen mit dem Entscheidungsträger umfassend informiert werden könnten.

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.

Bisher hat die Stadt lediglich Fördermittel zurückgezahlt, nachdem sie Mittel pauschal abgerufen und im Schlussverwendungsnachweis eine Überzahlung festgestellt hat. Ein Beispiel ist die Förderung von Pandemie-bedingten Verstärkungsfahrten der Schülerbeförderung, die nicht im vollen Umfang erforderlich waren.

Um Rückforderungen zu vermeiden, werden die Fristen für Abrufe und Verwendungsnachweise zentral im Fachdienst 20.1 überwacht. Zudem achtet der Fachdienst darauf, dass Zwischen- und Abschlussberichte rechtzeitig an die Fördergeber geschickt werden.

In Grevenbroich wird derzeit eine zentrale Datei zu Fördermitteln aufgebaut. Eine zentrale Datei hat aus Sicht der gpaNRW u.a. folgende Vorteile:

- Entscheidungsträger und Beschäftigte können sich über die laufenden und abgeschlossenen Fördermaßnahmen laufend informieren.
- Fördermaßnahmen werden besser koordiniert - Kombinationsmöglichkeiten von Förderprogrammen werden deutlich.
- Die Auswahl des wirtschaftlichsten Förderprogramms wird erleichtert – Fördermaßnahmen können priorisiert werden.

- Eine unzulässige Doppelförderung wird vermieden.
- Laufzeiten, Bewilligungs- und Durchführungszeiträume sowie Fristen werden transparent.
- Laufende Fristen (Zweckbindungsfristen) können nachgehalten werden.
- Über das Zusammenwirken mit externen Projektträgern und über die Weitergabe von Fördermitteln wird informiert.

In Grevenbroich gibt es kein regelmäßiges Berichtswesen zu laufenden Förderungen. Verwaltungsvorstand und Politik werden anlassbezogen punktuell informiert. Mit einer zentralen Datei könnte die Stadt die laufenden Förderprojekte besser auswerten und Berichte generieren. So könnten die Entscheidungsträger regelmäßig einen Gesamtüberblick zu den Förderprojekten erhalten. Rückfragen würden vermieden. Die Verwaltung könnte erfolgreich abgeschlossene Projekte positiv nach außen kommunizieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte zeitnah eine zentrale Datei für alle Maßnahmen und dazugehörigen Förderungen fertigstellen. Diese Datei sollte auch dazu genutzt werden, ein Berichtswesen aufzubauen, um Entscheidungsträger umfassend und zeitnah zu informieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt hat mit den Quartalsberichten, die nach dem NKF-CIG erstellt werden müssen, eine gute Kenntnis zur Entwicklung ihrer finanziellen Lage. Ein flächendeckendes Controlling befindet sich noch im Aufbau. Ein Leitbild, aus dem Ziele und Kennzahlen entwickelt werden können, ist noch nicht beschlossen. Die Steuerung könnte auf diese Weise unterstützt werden.	55	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte das als Grundlage für das Controlling vorgesehene Leitbild zeitnah definieren und entsprechend Ziele und Kennzahlen zur Haushaltssteuerung nutzen. Die Quartalsberichte sollten auch nach Fortfall des NKF-CIG genutzt werden, um die Politik über die aktuellen Entwicklungen zu informieren.	56
F2	Die Stadt Grevenbroich macht keinen Gebrauch von Ermächtigungsübertragungen. Die Mittel werden jeweils neu veranschlagt. Bei den investiven Auszahlungen werden im Durchschnitt nur 58 Prozent der Ansätze tatsächlich in Anspruch genommen. Hierdurch besteht die Gefahr von wachsenden Investitionsrückständen.	59	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte weiterhin versuchen, die personellen Engpässe in der SBG zu beheben, um die geplanten Investitionen durchzuführen und so einen Investitionsstau zu vermeiden.	62
F3	Das in Grevenbroich praktizierte Verfahren zur Fördermittelakquise ermöglicht eine umfangreiche Ausschöpfung von Fördermitteln.	62	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen und dadurch die Fördermittelakquise weiter optimieren. In einer Dienstanweisung sollten das Verfahren und die strategischen Vorgaben festgelegt werden, um zu gewährleisten, dass Fördermittel möglichst umfangreich generiert werden.	63
F4	Bisher ist es der Stadt gelungen, Rückforderungen von Fördermitteln zu vermeiden. Es fehlt jedoch an einem Gesamtüberblick zu allen Fördermaßnahmen. Ebenso gibt es kein strukturiertes Berichtswesen mit dem Entscheidungsträger umfassend informiert werden könnten.	63	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte zeitnah eine zentrale Datei für alle Maßnahmen und dazugehörigen Förderungen fertigstellen. Diese Datei sollte auch dazu genutzt werden, ein Berichtswesen aufzubauen, um Entscheidungsträger umfassend und zeitnah zu informieren.	64

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	110	96,14	99,59	102	104	110	23
Eigenkapitalquote 1	23,99	-15,86	4,31	24,56	37,11	59,94	25
Eigenkapitalquote 2	48,17	3,67	33,72	44,58	54,75	72,92	25
Fehlbetragsquote	pos. Erg.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	27,62	0,00	23,19	27,09	32,53	46,18	25
Abschreibungsintensität	6,27	0,47	4,00	5,65	6,55	7,72	23
Drittfinanzierungsquote	61,33	39,91	51,74	55,87	67,21	81,16	23
Investitionsquote	47,50	33,42	67,67	95,36	123	368	25
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	78,78	54,31	78,78	84,95	93,02	104	25
Liquidität 2. Grades	108	19,84	40,36	66,74	103	308	25
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	4,84	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	15,26	2,46	7,02	9,92	16,35	28,73	25
Zinslastquote	3,46	0,23	0,96	1,28	2,17	3,66	23
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	61,57	30,73	43,18	49,72	56,10	62,38	22
Zuwendungsquote	14,69	11,65	23,07	25,92	30,74	44,03	22
Personalintensität	19,90	17,18	19,07	20,85	23,06	29,18	23

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,66	6,22	12,56	16,30	18,89	28,48	23
Transferaufwandsquote	40,13	38,59	44,04	46,32	49,08	53,07	23

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-15,99	-29,12	-11,72	16,66	11,71	
Gewerbesteuer	67,9	34,9	35,6	69,5	55,4	52,7
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	31,6	31,9	33,7	35,0	36,2	33,7
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	4,4	4,5	5,6	6,8	7,6	5,8
Ausgleichsleistungen	3,1	3,2	3,3	3,3	3,4	3,3
Schlüsselzuweisungen	0,0	0,0	7,3	8,7	7,9	4,8
Summe der Erträge	107,0	74,5	85,6	123,3	110,5	100,2
Steuerbeteiligungen	10,3	5,2	6,0	10,3	8,5	8,1
Allgemeine Kreisumlage	28,4	40,7	31,1	32,5	31,9	32,9
Summe der Aufwendungen	38,9	48,7	37,1	42,7	40,3	41,6
Saldo	68,0	25,7	48,5	80,6	69,8	58,6

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	122	92	80	97	102
Eigenkapital 1	122	92	80	97	102
Sonderposten für Zuwendungen	60	63	65	67	67
Sonderposten für Beiträge	57	53	50	46	43
Eigenkapital 2	239	208	195	210	212
Bilanzsumme	425	422	421	433	453

Tabelle 5: Schulden Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	27,7	27,2	25,0	24,3	23,2
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10,6	34,6	19,8	9,9	13,4
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2,0	1,9	2,1	1,3	1,5
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4,6	5,1	5,5	12,4	5,9
Sonstige Verbindlichkeiten	1,9	1,8	2,2	5,3	13,6
Erhaltene Anzahlungen	4,9	3,4	4,4	7,9	11,3
Verbindlichkeiten	51,7	73,9	59,0	61,1	68,8
Rückstellungen	112,0	115,6	127,2	136,3	149,4
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1,7	1,5	1,4	1,5	1,5
Schulden	165,3	191,0	187,5	198,9	219,7

Tabelle 6: Gesamtschulden Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	125,5	141,2	112,8	110,3
Rückstellungen	114,2	117,9	128,5	139,4
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1,7	1,5	1,4	1,5
Gesamtschulden	241,3	260,5	242,7	251,2

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	104,1	100,9	85,8	83,1
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6,6	27,7	12,6	3,9
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2,7	2,1	2,4	2,6
Sonstige Verbindlichkeiten	2,6	2,1	2,1	4,1
Erhaltene Anzahlungen	4,9	3,4	4,4	7,9
Gesamtverbindlichkeiten	125,5	141,2	112,8	110,3

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2024

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-15,99	-29,12	-11,72	16,66	11,71	-26,14	-3,43	-6,83	0,37	1,46
Gewerbesteuer	67,91	34,88	35,62	69,46	55,42	35,54	26,71	28,07	29,71	31,27
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	31,55	31,91	33,75	35,05	36,20	37,66	35,91	37,70	39,87	42,21
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	4,40	4,51	5,62	6,83	7,57	6,86	7,91	7,05	7,19	7,31
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer- ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Aus- gleichsleistungen)	3,12	5,63	7,73	5,87	3,4	3,46	3,42	4,24	4,38	4,50
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	7,27	8,66	7,9	0,00	11,19	0,00	17,17	18,25
Summe der Erträge	106,98	76,93	89,99	125,87	110,50	83,52	85,15	77,06	98,32	103,53
Steuerbeteiligungen	10,35	5,22	6,03	10,27	8,47	2,76	2,08	2,18	2,31	2,43
Allgemeine Kreisumlage	28,45	40,69	31,05	32,46	31,88	38,64	36,10	36,27	36,30	38,40
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,13	2,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summe der Aufwendungen	38,93	48,74	37,08	42,73	40,34	41,40	38,18	38,45	38,61	40,83
Saldo der Bereinigungen	68,05	28,19	52,92	83,15	70,2	42,12	46,97	38,61	59,72	62,70
Saldo der Sondereffekte	-40,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11,37	24,18	8,15	5,18
Bereinigtes Jahresergebnis	-43,72	-57,31	-64,64	-66,49	-58,45	-68,26	-61,76	-69,61	-67,50	-66,42
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-13,59	-20,92	-22,77	-14,73	-24,54	-18,04	-25,89	-23,78	-22,70

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Grevenbroich in Mio. Euro 2015 bis 2024

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-43,72	-57,31	-64,64	-66,49	-58,45	-68,26	-61,76	-69,61	-67,50	-66,42
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-4,18	-1,01	-2,93	-3,18	-3,03	-2,91	-4,00	-4,03	-4,56	-4,36
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-17,05	-17,48	-16,12	-18,43	-21,21	-20,20	-24,17	-23,97	-24,75	-24,16
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-22,49	-38,82	-45,59	-44,88	-34,21	-45,14	-33,59	-41,60	-38,19	-37,90
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-16,33	-23,10	-22,39	-11,72	-22,65	-11,10	-19,11	-15,69	-15,41

2. Informationstechnik

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt *Grevenbroich* im Prüfgebiet Informationstechnik 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. Davon ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen.

Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Kommunen vor die Herausforderung, ihre Verwaltungsarbeit durch IT-Unterstützung möglichst flexibel zu gestalten. So müssen viele Verwaltungsleistungen in kürzester Zeit unabhängig von Ort und Zeit abrufbar und leistbar sein. Dies bedingt teils erhebliche Investitionen in mobile Endgeräte sowie die dahinterliegenden Infrastrukturen. Die Investitionen schlagen sich beispielsweise in den für 2020 dargestellten IT-Kosten nieder. Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Die Kommunen werden die geschaffenen Strukturen auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in der Verwaltung und mithin mit höheren IT-Kosten zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik

Die Stadt Grevenbroich ist Mitglied im Zweckverband IT-Kooperation (ITK Rheinland) und bezieht von dort die großen Fachanwendungen. Damit ist ein erheblicher Teil ihrer operativen IT ausgelagert. Lediglich einige kleinere Fachverfahren und die IT-Standardarbeitsplätze der Kernverwaltung werden durch eigene Kräfte bereitgestellt.

Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Grevenbroich gute Möglichkeiten, um ihre IT-Leistungen und damit ihre Kosten bedarfsgerecht und strategisch zu steuern. Auf Ebene des Zweckverbandes bieten sich diverse Mitbestimmungsmöglichkeiten in der Gremienarbeit. Hierdurch sollten auch das Preismodell der ITK Rheinland regelmäßig evaluiert und die Rahmenbedingungen gemeinsam mit den anderen Mitgliedern weiter optimiert werden.

Die IT-Kosten der Stadt Grevenbroich liegen im unteren Bereich der geprüften Städte. Der Personaleinsatz für die IT ist gering. Die IT-Kosten werden vor allem durch Sachkosten und hierdurch die Kosten des IT-Dienstleisters bestimmt. Die zugrundeliegende Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell, sodass sich daraus keine Auffälligkeiten ergeben.

Die Stadt Grevenbroich befindet sich auf einem guten Weg zur digitalen Transformation ihrer Verwaltung. So erfüllt sie die geprüften rechtlichen Anforderungen und hat ihre Ziele, Prioritäten und Verantwortlichkeiten in einer Digitalisierungsstrategie verankert. Aktuell führt die Stadt Grevenbroich ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ein. Darauf aufbauend sollte sie nunmehr die Digitalisierung ihrer Prozesse weiter vorantreiben und die Möglichkeiten für eine größere technische Unterstützung beim Rechnungsworkflow schaffen.

Wesentlich für eine noch erfolgreichere digitale Transformation ist ein systematisches Prozessmanagement. Um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, muss die Stadt Grevenbroich vorab verstärkt ihre zugrundeliegenden Prozesse analysieren und bei Bedarf optimieren. Das aktuelle Prozessmanagement bietet dafür bisher lediglich eine erste Grundlage. Insofern sollte die Stadt Grevenbroich dem weiteren Aufbau des Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und zunächst eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie entwickeln.

Vor dem Hintergrund des Großprojektes eGovernment mit der damit einhergehenden Digitalisierung und dem Ziel, das IT-Sicherheitsniveau bei der Stadt Grevenbroich zu optimieren, wurde bereits im Jahre 2019 mit der Umsetzung eines entsprechenden IT-Projektes (Re-Design LAN/WAN - Infrastruktur) begonnen. Als Grundlage erfolgte im ersten Schritt eine umfangreiche Analyse der Gesamtinfrastruktur.

Das IT-Sicherheitsniveau der Stadt Grevenbroich befindet sich in einem stetigen Optimierungsprozess. Es weist in technischer, räumlicher und konzeptioneller Sicht in einigen Bereichen noch Defizite aus. Da die Verwaltung insbesondere die Datenhaltung in Eigenregie betreibt, sollten die noch fehlenden organisatorischen Maßnahmen zum Bereich Datensicherheit unter Federführung der Datenschutz- und IT-Sicherheitsbeauftragten der Stadt Grevenbroich zeitnah umgesetzt werden.

Die örtliche Rechnungsprüfung durch den Rhein-Kreis-Neuss bietet der Stadt Grevenbroich grundsätzlich die Chance, über Beratungen und interne Prüfungen, zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beizutragen. So sichern die aktuellen Rahmenbedingungen notwendige Prüfhandlungen ab.

Die Stadt Grevenbroich hat einen guten systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung im pädagogischen Netz ihrer Schulen implementiert und erreicht damit im interkommunalen Vergleich eine gute Positionierung.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. Daher betrachtet die gpaNRW nicht nur die Organisationseinheit, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern sie untersucht sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch die Leistungserbringung durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder im Wege anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit, berücksichtigen wir in unserer Prüfung.

Die IT-Prüfung erfasst damit insbesondere auch den Stand der Digitalisierung. Gegenstand ist allerdings nur die digitale Transformation in der Verwaltung und nicht die Digitalisierung der Lebensbereiche außerhalb der Verwaltung (Smart City).

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten, insbesondere durch das „Sparen mit IT“, aufzuzeigen, sowie
- dazu beizutragen, das IT-Sicherheitsrisiko zu minimieren.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Um über die heterogenen IT-Betriebsmodelle aller Kommunen hinweg eine optimale Vergleichbarkeit gewährleisten zu können, haben wir die Kosten detailliert aus Einzelpositionen der Anlagen- und Finanzbuchhaltung aufgearbeitet, klassifiziert und erfasst.

Im Verlauf der Prüfung hat die gpaNRW bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltungsführung kommuniziert. Der vorliegende Prüfungsbericht greift nun wesentliche Inhaltspunkte abschließend auf und wertet diese im interkommunalen Vergleich.

2.3 IT-Profil

Die Bereitstellung der IT ist keine originäre Verwaltungstätigkeit, sondern das notwendige Mittel zum Zweck. Sie dient dazu, Verwaltungsleistungen zielgerichtet zu unterstützen und dabei den Prozess zur Leistungserstellung möglichst effizient zu gestalten. Die Wirtschaftlichkeit der IT bemisst sich mithin nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erreichten Nutzen. Diesen Nutzen monetär bemessen zu können, ist ein erstrebenswertes aber auch aufwändiges Ziel. Um es erreichen zu können, müssen die Kommunen zunächst die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Die gpaNRW setzt in der überörtlichen IT-Prüfung an diesem Punkt an. Wir betrachten den IT-Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Nutzenaspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Das Ergebnis bilden wir im sogenannten **IT-Profil** ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln und auf dieser Basis eine interkommunale Standortbestimmung ermöglichen.

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

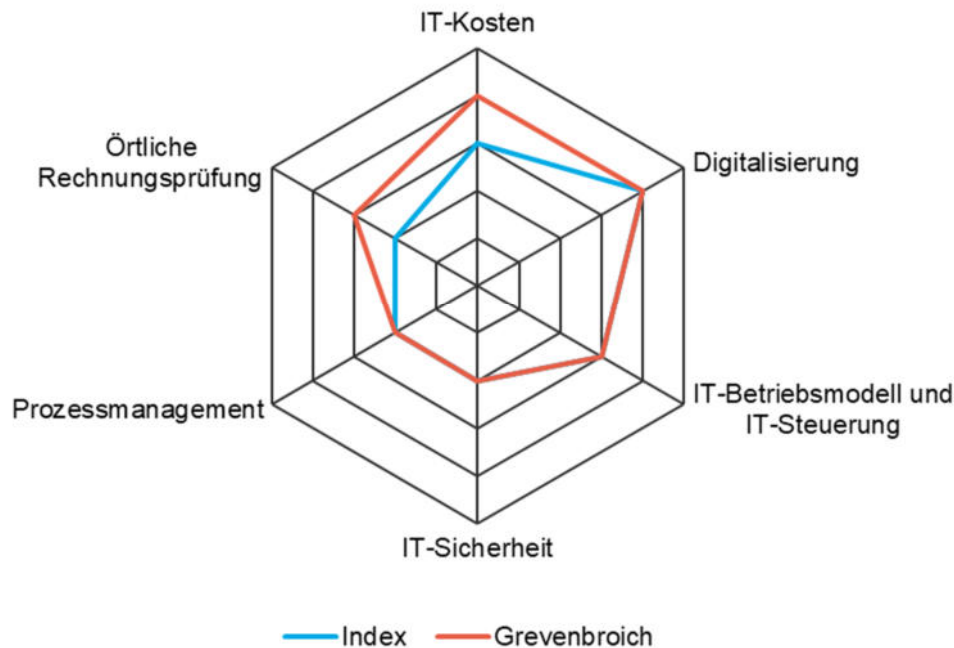
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?

- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation in der Verwaltung vorangeschritten?
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Sicherheit:** Wie hoch ist der IT-Sicherheitsstandard?
- **Prozessmanagement:** Was leistet die Verwaltung im Hinblick auf Prozessanalysen?
- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

Das folgende Netzdiagramm zeigt das IT-Profil der **Stadt Grevenbroich**. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder einen interkommunalen Durchschnittswert.

Im Idealfall sollte das IT-Profil möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein. Unabhängig von der Ausprägung der einzelnen Werte muss eine Kausalität zwischen Ursache und Wirkung des IT-Einsatzes erkennbar sein. Erfahrungsgemäß bedingt eine höhere Qualität auch höhere Kosten.

IT-Profil der Stadt Grevenbroich



- Die Stadt Grevenbroich besitzt ein durchschnittlich ausgeprägtes IT-Profil. In allen geprüften Einzelaspekten bestehen Ansatzpunkte, um das IT-Profil perspektivisch weiter auszubauen.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um das IT-Profil zu optimieren.

2.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die Kommune IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellt. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung einer Kommune im Hinblick auf die IT. Damit entscheidet die Kommune darüber, wie flexibel sie auf Anforderungen und Entwicklungen reagieren kann, welche Qualität IT-Leistungen haben, inwieweit diese den eigenen Ansprüchen gerecht werden können und mithin wie hoch die IT-Kosten letztendlich ausfallen.

Die IT-Steuerung hat die Aufgabe, die Möglichkeiten des IT-Betriebsmodells unter der Berücksichtigung strategischer Vorgaben und technischer Möglichkeiten bestmöglich auszuschöpfen.

→ Feststellung

Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Grevenbroich gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT.

Eine Kommune sollte ein IT-Betriebsmodell wählen, das geeignet ist, um die eigenen strategischen Ziele bestmöglich zu erreichen. Darüber hinaus muss sie eine wirksame IT-Steuerung implementieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- *Die Kommune besitzt eine verbindliche IT-Strategie, die allen Beteiligten bekannt ist.*
- *Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt und die Funktion eng an die Verwaltungsführung angebunden.*
- *Der IT-Steuerung stehen alle erforderlichen Informationen über Ausstattung, Kosten, IT-Sicherheitsrisiken und IT-Projektstände zur Verfügung.*
- *Die IT-Leistungen können an den eigenen Anforderungen ausgerichtet werden.*
- *Es existieren konkrete Vorgaben an die Ersteller und Nutzer von IT-Leistungen. Die IT-Steuerung überprüft systematisch, dass diese eingehalten werden.*

Die **Stadt Grevenbroich** lagert einen großen Teil ihrer operativen IT an den Zweckverband IT-Kooperation (ITK Rheinland) aus, es besteht damit ein starker Auslagerungsgrad. Lediglich einige kleinere Fachverfahren und die IT-Standardarbeitsplätze der Kernverwaltung werden eigenständig bereitgestellt.

Damit hängen die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT bei der Stadt Grevenbroich erheblich von den Rahmenbedingungen der Mitgliedschaft im Zweckverband ab. Gemäß der Zweckverbandssatzung ist die Bindung der Verbandsmitglieder an die Leistungen der ITK Rheinland üblich. Die ITK ist bei

IT-Dienstleistungen entsprechend vorrangig in Anspruch zu nehmen, eine formelle Abnahmeverpflichtung besteht dabei aber nicht. Die Stadt Grevenbroich verpflichtet sich damit aber bei Anwendungsverfahren und Systemsoftware zu einem Höchstmaß an Einheitlichkeit. Gleichzeitig hält die Stadt Grevenbroich auch eigene Sach- und Personalressourcen vor, um ihre Arbeitsplätze mit IT auszustatten.

Bis zum Erhebungsjahr der IT-Kosten 2020 waren die aus der Abnahme beim Zweckverband resultierenden IT-Kosten der Stadt Grevenbroich für Steuerungszwecke nicht hinreichend transparent. Der Stadt Grevenbroich war zwar grundsätzlich bekannt, welcher Preis auf welches Produkt entfällt und mit welchem Schlüssel die Einzelpreise verteilt werden. Nicht hinreichend transparent war hingegen, wie die Einzelpreise selbst kalkuliert werden. Gleichwohl stellt die ITK Rheinland zahlreiche Informationen zur Preiskalkulation zur Verfügung. Gerade bei neueren Leistungsangeboten ist die ITK Rheinland um eine differenzierte Kostenaufstellung bemüht. Dennoch geht der Überblick über alle Leistungen des Zweckverbandes im Laufe mehrerer Jahre, ab der jeweils ursprünglich festgelegten Preisfestschreibung, durch Leistungs- und/oder Preisanpassungen zunehmend verloren. Dieser konnte bis zuletzt teils nur durch aufwendige Recherchen wiederhergestellt werden.

Hinzu kommt, dass die ITK-Rheinland bislang zahlreiche Leistungen im Einwohnerbezug abgerechnet hat. Sie korrespondieren nicht zwingend mit der tatsächlichen Inanspruchnahme.

Vor dem Hintergrund des Solidaritätsgedankens und der notwendigen Finanzierung eines Zweckverbandes durch seine Mitglieder sind Pauschalabrechnungen nachvollziehbar. Insbesondere aus Sicht des Zweckverbandes bringen sie Planungssicherheit und vereinfachen die Abrechnung mit den Mitgliedern. Je stärker dieser planungsorientierte Ansatz verfolgt wird, desto geringer ist allerdings der Anreiz für die Mitglieder, ihre Leistungsabnahme unter wirtschaftlichen Aspekten zu steuern. Dies ist aber Basis dafür, um auch die Wirtschaftlichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit insgesamt zu gewährleisten. Erfahrungsgemäß erschwert zudem das Empfinden, dass man über die Abrechnung Projekte andere Mitglieder subventionieren könnte, auch wichtige, fortschrittgebende Abstimmungsprozesse innerhalb des Zweckverbandes. Je heterogener die Mitgliederstruktur und deren Bedarfslagen sind, desto größer ist die Gefahr, dass eine Pauschalabrechnung auch tatsächlich zu solchen Subventionen führt. Die verbreitete Leistungsabrechnung nach der Zahl der Einwohner beispielsweise begünstigt die Mitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Leistungsmenge abnehmen.

Die Mitgliederstruktur der ITK Rheinland ist sehr heterogen. Neben den kreisfreien Städten Düsseldorf und der Stadt Mönchengladbach sowie dem Rhein-Kreis Neuss sind kreisangehörige Kommunen aller Größenklassen Mitglied im Zweckverband. Dazu zählen neben Grevenbroich die Städte Neuss, Jüchen, Kaarst, Korschenbroich, Meerbusch und Rommerskirchen. Zudem ist der kleine Zweckverband „Tagebaufolge(n)landschaft Garzweiler“ Mitglied. Insofern gelten die Ansprüche an eine transparente und verursachungsgerechte Abrechnung hier insbesondere.

Positiv ist in diesem Zusammenhang, dass die ITK Rheinland in den Jahren 2019 und 2020 gemeinsam mit ihren Mitgliedern unter externer Begleitung ein Projekt zur Preisbildung durchgeführt hat. Ziel war es, die Leistungsabrechnung des Zweckverbands aus Sicht seiner Mitglieder transparenter zu machen und die Steuerbarkeit der Kosten durch eine verursachungsgerechtere Abrechnung zu erhöhen. Im Ergebnis sind die Abrechnungsschlüssel zahlreicher Verfahren angepasst sowie der Anteil der Gemeinkosten reduziert worden. Zudem wurden Maßnahmen

vereinbart, die dem Informationsbedarf der Mitglieder noch stärker Rechnung tragen sollen. Insofern haben sich die Rahmenbedingungen im Hinblick auf eine noch verursachungsgerechtere und transparentere Leistungsabrechnung zwischenzeitlich deutlich verbessert. Das neue Preisbildungsmodell der ITK Rheinland tritt 2022 in Kraft. Damit erhält die Stadt Grevenbroich eine bessere, aber noch immer keine optimale Grundlage, um sich selbst ein Urteil über das Verhältnis der eingesetzten Mittel zum damit verfolgten Zweck machen zu können. Dies ist erforderlich, um die eigenen Belange innerhalb des Verbandes adäquat einbringen zu können. Zumal die Stadt Grevenbroich von den Leistungen der ITK sehr abhängt. Je stärker der Abnehmer an den Dienstleister gebunden ist, desto höher ist der Anspruch der gpaNRW an eine transparente Leistungsabrechnung. Die konkreten Auswirkungen auf die Steuerungsmöglichkeiten seitens der Stadt Grevenbroich bleiben abzuwarten und sollten weiter einem ständigen Optimierungsprozess unterstellt werden.

Einfluss auf die strategische Ausrichtung des Zweckverbandes hat die Stadt Grevenbroich über die Gremienarbeit. Hier nimmt sie mit zwei Stimmen in der Verbandsversammlung und im Verwaltungsrat ihre Mitbestimmungsrechte laufend wahr.

Die IT der Stadt Grevenbroich ist organisatorisch im Fachbereich 10 „Personalservice und Zentrale Dienste“ in der Abteilung „Technikunterstützte Informationsverarbeitung/Allgemeiner Service“ im Dezernat 1 angesiedelt und damit direkt dem Bürgermeister unterstellt.

Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen können zentral mit angemessenem Aufwand aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Der Verwaltungsvorstand erhält diese Informationen allerdings bisher nicht automatisch in regelmäßigem Abstand und die Kommunikation mit dem Verwaltungsvorstand ist auch noch nicht durch regelmäßige Termine (z.B. Jour-Fixe, Berichte, welcher Zyklus, welche Beteiligte) sichergestellt.

Die Stadt Grevenbroich kann sich zudem nicht an einer formellen IT-Strategie orientieren. Die vorliegende Strategie ist aus dem Jahr 2006 und damit nicht mehr aktuell. Eine IT-Strategie dient dazu, den Beteiligten die notwendige Orientierung zu geben und alle Planungen und Handlungen an gemeinsamen Zielen auszurichten. Sie sollte aber auch die Grundlage für eine zielgerichtete Gremienarbeit sein, um den Zweckverband, im Rahmen der Möglichkeiten, zu steuern. Die fehlende Formalisierung birgt Risiken für das funktionierende Steuerungssystem, da es stark von den handelnden Personen abhängig ist. Nur durch formalisierte Konzepte und Dokumentationen kann ein von Personen unabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss gewährleistet werden.

Zudem geht ein geplanter Konzeptionsprozess erfahrungsgemäß inhaltlich tiefer als teils reaktive Gedankenprozesse. Zumal bei der Stadt Grevenbroich ebenso wie bei anderen Kommunen dieser Größenordnung zahlreiche Personen in IT-Leistungsprozessen eingebunden sind. Je mehr Beteiligte mitwirken, desto höher ist der Anspruch an formelle Konzepte und Dokumentationen. Dies gilt im Zuge der voranschreitenden Verwaltungsdigitalisierung besonders, da die zugrundeliegenden Prozesse meist quer durch die Aufbauorganisation einer Verwaltung ablaufen. Die Stadt Grevenbroich hat die Notwendigkeit einer formellen IT-Strategie erkannt, aber noch nicht in einem ganzheitlichen Konzept umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen aktuellen verbindlichen IT-Strategie formalisieren. Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen sollten

regelmäßig kommuniziert und eine Kommunikation bis in den Verwaltungsvorstand sichergestellt werden. Die Stadt Grevenbroich sollte die Auswirkungen des neuen Preismodells der ITK Rheinland evaluieren und deren Rahmenbedingungen gemeinsam mit den anderen Mitgliedern ständig weiter optimieren.

2.3.2 IT-Kosten

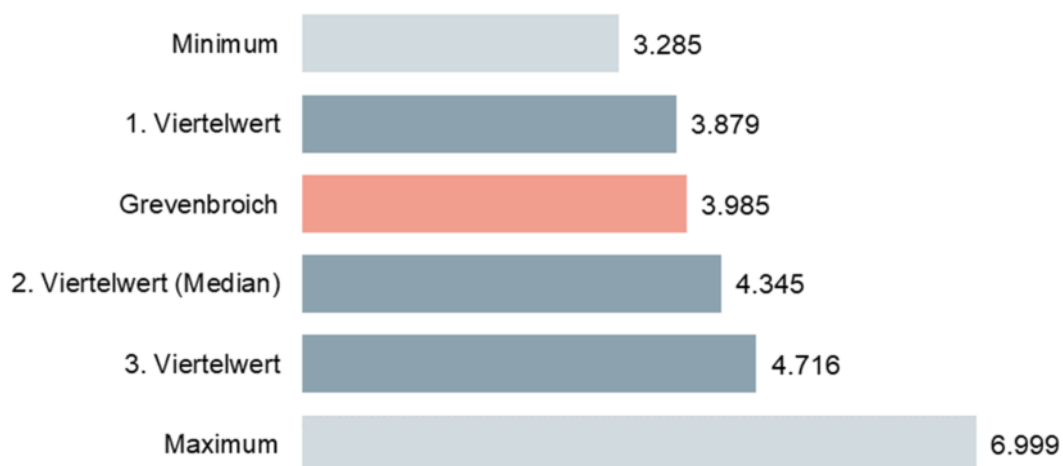
Die gpaNRW erhebt die Kosten für die IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Dabei geht es nicht nur um die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht werden, werden hier berücksichtigt.

- Die IT-Kosten der Stadt Grevenbroich sind gering. Nennenswerte Ansatzpunkte, diese weiter zu senken, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu reduzieren, sind nicht ersichtlich.

Die IT-Kosten einer Kommune sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen. Je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher ist der Anspruch, den dadurch erzielten Nutzen nachzuweisen.

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten der **Stadt Grevenbroich** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen der Kernverwaltung, die mit IT auszustatten sind. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich und der Maßstab für den notwendigen Ressourceneinsatz.

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2020



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



Die IT-Kosten der Stadt Grevenbroich liegen auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Nur rund 25 Prozent der geprüften Kommunen stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu geringeren Kosten bereit.

Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen der Stadt Grevenbroich tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in gegenwärtigen Pandemiesituation, zu decken. Sie kann aber auch ein Hinweis auf einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz sein.

- Einwohner:

Die Einwohnerzahl dient als Orientierungsgröße. Sie ermöglicht einen Vergleich unabhängig vom tatsächlichen Ressourceneinsatz. Sie berücksichtigt nicht, wie viele Sach- und Personalressourcen tatsächlich eingesetzt werden, um Verwaltungsaufgaben zu erledigen.

Wesentliche Erkenntnisse ergeben sich daraus, wie sich die IT-Kosten in den unterschiedlichen Bezugsgrößen darstellen und wie sie zueinander in Verbindung stehen:

IT-Kosten der Stadt Grevenbroich in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die einzelnen Ergebnisse für die Stadt Grevenbroich weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Die Stadt Grevenbroich stattet innerhalb der Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT aus als die Vergleichskommunen. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt bei der Stadt Grevenbroich mit 58 unterhalb des Median von 79 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern.
- Für diese Arbeitsplätze stellt die Stadt Grevenbroich ähnlich viele IT-Endgeräte bereit wie die anderen geprüften Kommunen. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,20 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,22 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei niedrigeren Ausstattungsmengen, wie bei der Stadt Grevenbroich, tendenziell negativer aus.

- Realistisch sind die Kosten der Stadt Grevenbroich daher noch etwas geringer, als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt.

Die IT-Kosten der Stadt Grevenbroich setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile der Stadt Grevenbroich in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Grevenbroich	18	79	3

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Interkommunaler Durchschnitt	24	72	4

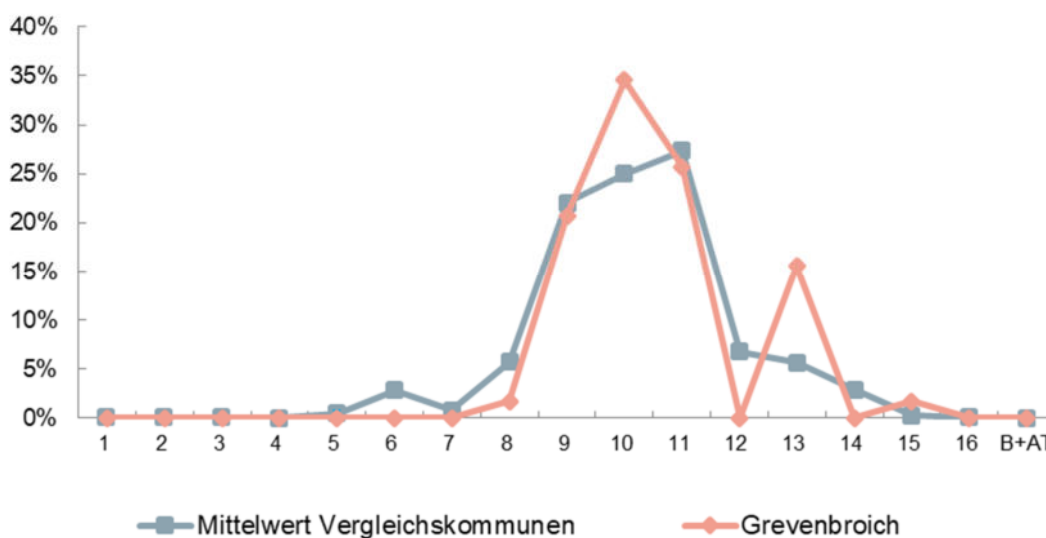
Die Stadt Grevenbroich hat ebenso wie die meisten der geprüften Städte IT-Aufgaben an einen Dienstleister (ITK Rheinland) ausgelagert. Der niedrige Anteil an Personalkosten bei zugleich überdurchschnittlichem Sachkostenanteil bei der Stadt Grevenbroich ist Ausdruck des stark ausgelagerten IT-Betriebs.

Eine eigene Aufgabenerledigung verursacht insbesondere Personalkosten. Diese sind bei der Stadt Grevenbroich, aufgrund des hohen Ausgliederungsgrades, sehr gering.

Die quantitative Personalausstattung ist bei der Stadt Grevenbroich niedriger als bei anderen Städten. Auf eine IT-Vollzeitstelle entfallen bei der Stadt Grevenbroich rein rechnerisch rund 115 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung, der Median liegt hier bei 75. Im Vergleich zu den geprüften Städten ist dieser Wert überdurchschnittlich. Unter den Städten mit vergleichbarer IT-Auslagerung ist die quantitative Personalausstattung der Stadt Grevenbroich ähnlich gering.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Vergütungs- und Besoldungsstruktur der Stadt Grevenbroich mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Kommunen. Zur vereinfachten Darstellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Vergütungs- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsmodelle und den damit verbundenen unterschiedlichen Aufgabenspektren bei den Kommunen, eignet sich dieser Vergleich lediglich als Indikator.

Aggregiertes Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Grevenbroich 2020



Das Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Grevenbroich ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Die Stadt Grevenbroich hält anteilig zwar mehr tariflich Beschäftigte in der Entgeltgruppen E10 und E13 vor, als es im interkommunalen Durchschnitt der Fall ist. Allerdings stehen hier auch geringere Anteile in den Entgeltgruppen 9,11,12 und 14 gegenüber.

Die Kosten des Dienstleisters (ITK Rheinland) werden als Sachkosten gebucht. So dominieren die Kosten für die ITK Rheinland auch die Sachkosten der Stadt Grevenbroich, sie machen mehr als die Hälfte ihrer gesamten Sachkosten aus. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt Grevenbroich, trotz der geringen Kosten insgesamt, weiter an einer höheren Transparenz dieses Kostenbestandteils interessiert sein.

2.3.3 Digitalisierung

Die Digitalisierung bedeutet die Neugestaltung der Verwaltung vor dem Hintergrund der veränderten technischen Möglichkeiten. Sie bietet die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen.

Der Gesetzgeber hat wichtige Schritte hin zur digitalen Verwaltung entwickelt. Sie münden im E-Government-Gesetz (EGovG) NRW und dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Online-Zugangsgesetz, OZG) sowie weiteren flankierenden Vorschriften.

Ziel des EGovG ist es, rechtliche Hindernisse abzubauen, um so die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Es soll einen einheitlichen Rechtsrahmen für eine Medienbruchfreie elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern schaffen. Das OZG verfolgt das Ziel, das Onlineangebot an Verwaltungsleistungen zu verbessern und zu erweitern. So müssen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene bis Ende 2022 insgesamt 575 definierte Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden.

Damit fordert der Gesetzgeber zunächst vorrangig die Digitalisierung des Angebotes, also die Kommunikation nach außen, mit den Bürgern. Aus Sicht der Verwaltungen ist es allerdings mindestens ebenso wichtig, die digitalen Services auch intern sicherzustellen. Nur so kann sie die Potenziale der Digitalisierung ausschöpfen und zum eigenen Vorteil nutzen. Medienbrüche, also die Wechsel vom digitalen Format in ein analoges und umgekehrt, stehen effizienten Arbeitsabläufen entgegen.

Zudem macht es Verwaltungen flexibler, wenn sie Leistungen ebenso unabhängig von Ort und Zeit erstellen können, wie die Bürger sie in Anspruch nehmen. Wie wichtig diese Flexibilität sein kann, macht die seit März 2020 herrschende Corona-Pandemie deutlich. Engpass sind dabei weniger die mobilen Arbeitsplätze, sondern die dahinterliegenden Strukturen, wie beispielsweise elektronische Akten und Dokumentenmanagementsysteme (DMS).

Auch in der Zeit nach der Corona-Pandemie werden Beschäftigte, Bürger und Unternehmen höhere Erwartungen an die Verwaltungen haben als noch vor der Krise. Schließlich haben sich notgedrungen alle mit den Möglichkeiten befasst, ihre Angelegenheiten mit der Verwaltung digital zu klären sowie Familie und Beruf mittels Homeoffice besser miteinander zu vereinbaren. Um für die Zukunft gerüstet zu sein, müssen Verwaltungen daher ihre digitalen Leistungen etablieren und erweitern.

Zukunftsfähig sein bedeutet auch, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt. Risiken für deren Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht ein Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fachwissen und Fähigkeiten muss bewältigt werden, sondern auch mehr und komplexer werdende Aufgaben für das verbleibende Personal. Für die öffentliche Hand wird es zudem schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

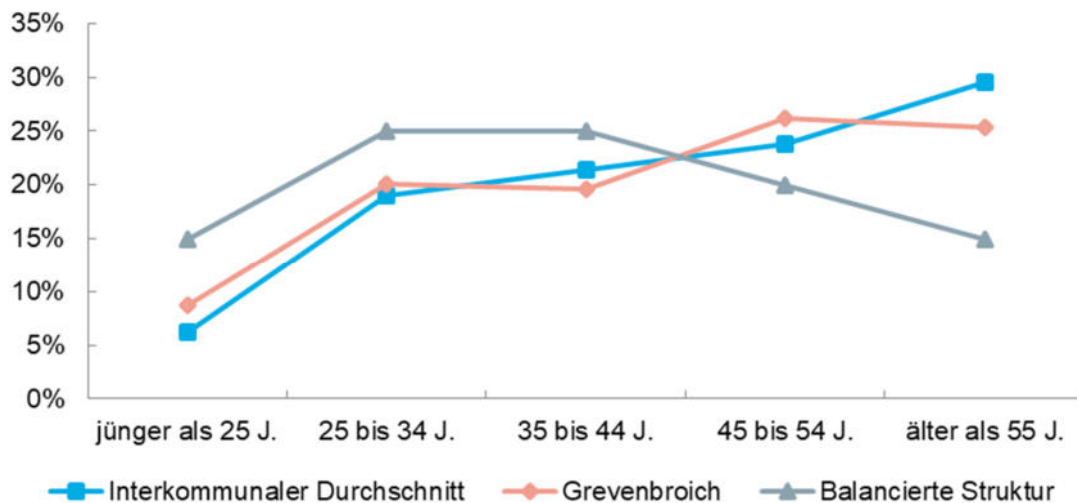
- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

2.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)¹⁴ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur der Stadt Grevenbroich der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und je eher klassische Personalmaßnahmen ihre Wirkung verfehlen, desto stärker sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung in den Fokus der Entscheidungsträger rücken.

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung der Stadt Grevenbroich in Prozent 2021



¹⁴ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Die Altersstruktur der Stadt Grevenbroich ist in etwa so alterszentriert wie der interkommunale Durchschnitt. Damit liegt diese, ebenso wie bei meisten der geprüften großen kreisangehörigen Städte, weit oberhalb der balancierten Altersstruktur. Ihre Altersstruktur gibt der Stadt Grevenbroich einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung mit hoher Priorität voranzutreiben.

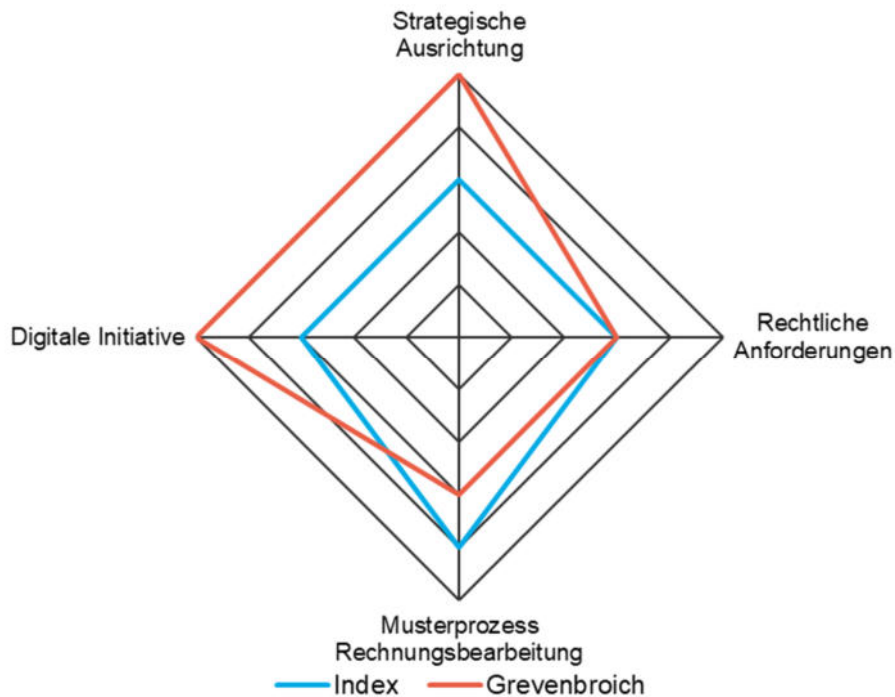
2.3.3.2 Stand der Digitalisierung

Die gpaNRW bemisst den Stand der Digitalisierung der Verwaltung anhand ausgewählter Aspekte in vier Themenfeldern:

- **Strategische Ausrichtung:** Inwiefern wird die digitale Transformation der Verwaltung gesteuert?
- **Rechtliche Anforderungen:** Inwieweit erfüllt die Verwaltung die rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG?
- **Musterprozess Rechnungsbearbeitung:** Inwieweit wird der Prozess der Rechnungsbearbeitung durch IT unterstützt?
- **Digitale Initiative:** Was leistet die Verwaltung über die rechtlichen Verpflichtungen hinaus?

Das folgende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand der **Stadt Grevenbroich** in den vorgenannten Themenfeldern. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder um einen interkommunalen Durchschnittswert.

Stand der Digitalisierung in der Stadt Grevenbroich 2021



- Die digitale Transformation der Stadt Grevenbroich fußt auf einer guten strategischen Grundlage und weist gegenwärtig, mit Ausnahme der Rechnungsbearbeitung, mindestens einen durchschnittlichen Umsetzungsstand auf. Damit befindet sich die Stadt Grevenbroich auf einem guten Weg.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre Erkenntnisse zu den einzelnen Aspekten im Detail.

2.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

Die Digitalisierung ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Verwaltung ihre digitale Transformation steuert.

- Die strategische Ausrichtung der Stadt Grevenbroich bietet eine gute Grundlage für eine zielgerichtete digitale Transformation ihrer Verwaltung.

Um eine gute Grundlage für eine zielgerichtete Digitalisierung zu haben, sollte eine Kommune nachstehende Anforderungen erfüllen:

- Eine Kommune sollte die Verantwortung für die digitale Transformation regeln und die dahinterstehende Funktion mit hinreichenden Weisungsrechten ausstatten.
- Eine Kommune sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.

- *Eine Kommune sollte eine verbindliche „Roadmap“ zur digitalen Transformation der Verwaltung besitzen. Darin ist festzulegen welche Projekte in welchem Zeitraum geplant und umgesetzt werden.*
- *Eine Kommune sollte ihre Beschäftigten frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation einbinden. Dazu sollte sie den zu erwartenden Nutzen aus Sicht der Beschäftigten aufzeigen und ihre Erfahrungen und Ideen nutzen. Darüber hinaus sollte die Kommune ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für neue Verfahren und Workflows adäquat anleiten und qualifizieren.*

Die **Stadt Grevenbroich** hat die entscheidenden Voraussetzungen geschaffen, um die digitale Transformation ihrer Verwaltung zielgerichtet umzusetzen.

Die Verantwortung für die digitale Transformation liegt federführend bei der Digitalisierungsbeauftragten der Stadt Grevenbroich, sie ist der Fachbereichsleitung 10 (Personalservice und Zentrale Dienste) unterstellt. Davon losgelöst wird das Thema Smart City im Fachbereich 01 (Rats- und Bürgerangelegenheiten) bearbeitet. Beide Fachbereiche sind direkt dem Bürgermeister der Stadt Grevenbroich unterstellt.

Die Digitalisierungsprojekte der Stadt Grevenbroich basieren auf strategischen Grundlagen wie z. B. der Digitalisierungsstrategie der Stadt Grevenbroich für den Bereich eGovernment in der aktuellen Version (1. Fortschreibung mit Bericht über die Maßnahmen des Jahres 2020).

Hierauf aufbauend hat die Stadt Grevenbroich auch eine verbindliche Roadmap entwickelt und konkrete Digitalisierungsmaßnahmen mit Umsetzungszeitpunkten heruntergebrochen.

Die Stadt Grevenbroich bindet auch ihre Beschäftigten in die digitale Transformation ein. Sie kommuniziert und beteiligt die Beschäftigten, indem eine Abstimmung bereits in der Einführungsplanung für stadtweite Verfahren durchgeführt wird und auch eine Durchführungskontrolle stattfindet. Die Fachbereichsleiterkonferenz wird darüber hinaus regelmäßig informiert und mit allen Führungskräften der Fachbereiche werden entsprechende Gespräche geführt.

2.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

Das EGovG und das OZG stellen klare Anforderungen an die kommunale Digitalisierung.

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich kommt den Anforderungen des EGovG formalrechtlich weitgehend nach. Den bestehenden Handlungsbedarf hat die Stadt Grevenbroich bereits selbst erkannt und Maßnahmen initiiert. Dennoch bestehen insbesondere bei der Ausgestaltung ihres Online-Angebotes Ansatzpunkte, der Intention des Gesetzgebers noch besser nachzukommen.

Die gpaNRW hat wesentliche Aspekte aufgegriffen, die seitens einer Kommune bereits erfüllt sein müssen oder zumindest angegangen werden sollten:

- **Elektronischer Zugang:** *Eine Kommune hat einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht. Sie muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.*
- **De-Mail:** *Eine Kommune hat einen De-Mail Zugang eröffnet.*

- **Online-Angebot:** Eine Kommune stellt auf ihrer Homepage einen Großteil ihrer Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereit.
- **E-Payment:** Eine Kommune bietet elektronische Bezahlungsmöglichkeiten an.
- **Elektronische Rechnungen:** Eine Kommune kann Rechnungen im X-Rechnung-Format empfangen und verarbeiten.
- **„Roadmap“ OZG:** Eine Kommune sollte einen Fahrplan für die fristgerechte Umsetzung des OZG besitzen.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, inwieweit die **Stadt Grevenbroich** die vorgenannten Anforderungen erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2021

Anforderung	Status der Stadt Grevenbroich	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen vollständig?
Elektronischer Zugang	teilweise erfüllt	9 von 14
De-Mail	erfüllt	14 von 14
Online-Angebot	teilweise erfüllt	0 von 14
E-Payment	teilweise erfüllt	6 von 14
Elektronische Rechnungen	teilweise erfüllt	8 von 14
Roadmap OZG	erfüllt	4 von 14

Die Stadt Grevenbroich erfüllt formal die gesetzlichen Anforderungen, sodass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Nur einige Kommunen kommen den gesetzlichen Anforderungen nicht hinreichend nach. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kommunen diese erfüllen. Wie auch bei der Stadt Grevenbroich, bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Einige der geprüften Städte haben einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und veröffentlicht. Die Stadt Grevenbroich gehört auch dazu, allerdings können noch keine unverschlüsselten als auch verschlüsselten Dokumente über ihre virtuelle Poststelle empfangen werden. Aktuell wird diese Verschlüsselung bei der Stadt Grevenbroich aber getestet.

Den geforderten elektronischen Zugang durch DE-Mail stellt die Stadt Grevenbroich bereit.

Das Online-Angebot der Stadt Grevenbroich ist noch ausbaufähig. Einige Angebote werden noch nicht online angeboten bzw. basieren überwiegend auf Formularen im sogenannten PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet die Stadt Grevenbroich derzeit noch darauf, Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können.

Die Bürger der Stadt Grevenbroich können nur teilweise bei kostenpflichtigen Leistungsangeboten auch elektronisch zahlen. Bisher gilt dies nur für die Mittagsverpflegung an Schulen. Mit

dem Anschluss an das Kommunalportal.NRW wird aber eine ePayment-Funktion für alle OZG-Dienstleistungen angeboten.

Die Stadt Grevenbroich kann elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat empfangen, allerdings noch nicht medienbruchfrei verarbeiten. Die Daten werden z. B. noch nicht über eine Schnittstelle in Form von strukturierten Datensätze in das Finanzverfahren übertragen.

Die Stadt Grevenbroich ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, bis Ende 2022 zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden. Um dies in der vorgegebenen Zeit umsetzen zu können, arbeiten Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in sogenannten Digitalisierungslaboren. Hier entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligte. Auf Landesebene arbeiten das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW sowie der KDN und d-NRW zudem am Portalverbund.NRW. Ziel ist es, ein Rahmenportal zu schaffen, dass die Onlineangebote der Kommunen integrieren kann.

Ähnlich wie die meisten der großen kreisangehörigen Städte, hat auch die Stadt Grevenbroich ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich beschrieben. Die Stadt Grevenbroich hat ihren Meilenstein mit Hilfe des OZG-Kompasses Leistungen zu identifizieren, die sie nach den Vorgaben des OZG digital anbieten muss annähernd umgesetzt. Die vollständige Umsetzung des OZG ist aber bereits in Vorbereitung, mit der konkreten Planung wurde im Sommer 2021 begonnen.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte für ihren elektronischen Zugang zur Verwaltung eine Verschlüsselung anbieten, um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Grevenbroich ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können.

2.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

Seit dem 18. April 2020 sind alle öffentlichen Auftraggeber in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, elektronische Rechnungen in einem strukturierten elektronischen Format zu empfangen. Die Standardisierung der elektronischen Rechnungsdaten eröffnet den Kommunen die

Chance, den Prozess der Rechnungsbearbeitung schneller, weniger fehleranfällig und kostengünstiger abzuwickeln. Die elektronischen Rechnungsdaten können vom Finanzverfahren übernommen und weiterverarbeitet werden.

Perspektivisch werden immer mehr Rechnungen in strukturierten Datensätzen (E-Rechnungen) bei der Verwaltung eingehen. Solange dies aber auf der kommunalen Ebene in NRW für die Rechnungssteller noch nicht verpflichtend ist, befinden sich die Verwaltungen in einem hybriden System. Das bedeutet, sie müssen weiterhin auch noch eingehende Papierrechnungen oder elektronisch versandte unstrukturierte Rechnungsdaten, wie beispielsweise PDF-Rechnungen, verarbeiten. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Verwaltungen dazu bereits auf IT-Unterstützung zurückgreifen können.

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Der Workflow kann an anderen Stellen aber noch optimiert werden.

Eine Kommune sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess digitalisieren und mit möglichst geringen Ressourcen medienbruchfrei weiterverarbeiten. Mit dieser Intention stellt die gpaNRW im Einzelnen folgende Anforderungen an einen modernen Workflow:

- **Scannen:** *Eine Kommune sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess scannen. Sobald eine Rechnung in elektronischer Form vorliegt, sollte sie diese medienbruchfrei in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.*
- **Optische Texterkennung:** *Eine Kommune sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN automatisch in den Workflow übertragen.*
- **Automatisierte Datenergänzung:** *Das Finanzverfahren einer Kommune sollte einen Datenabgleich anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID gewährleisten und, falls vorhanden, weitere Informationen wie z.B. eine Kreditorennummer automatisiert ergänzen.*
- **Automatisierte Dubletten-Prüfung:** *Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren einer Kommune auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.*
- **Schnittstelle zum Vergabeprozess:** *Eine Kommune sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.*
- **Elektronische Bearbeitungshinweise:** *Im Workflow einer Kommune sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc.*
- **Digitaler Belegzugriff:** *Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte eine Kommune aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Grevenbroich** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow im Jahr 2021

Anforderungen	Status der Stadt Grevenbroich	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen vollständig?
Scannen	teilweise erfüllt	6 von 15
Optische Texterkennung	erfüllt	7 von 15
Automatisierte Datenergänzung	erfüllt	8 von 15
Automatisierte Dubletten-Prüfung	nicht erfüllt	9 von 15
Schnittstelle zum Vergabeprozess	nicht erfüllt	1 von 15
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt	8 von 15
Digitaler Belegzugriff	erfüllt	10 von 15

Der überwiegende Teil der geprüften Städte hat bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung etabliert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz von technischer Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Städte dennoch deutlich. Während einige Wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist in den meisten Kommunen weiterhin manuelles Eingreifen erforderlich.

Der digitale Rechnungsworkflow wird derzeit bei der Stadt Grevenbroich eingeführt, beginnend mit den Fachbereichen 61 und 37. Die dortige Pilotierungsphase ist bereits abgeschlossen. Für den Produktiveinsatz sind noch Rechte-Einstellungen im Verfahren H&H proDoppik erforderlich, diese werden derzeit vorbereitet.

Papierrechnungen werden bei der Stadt Grevenbroich noch als solche in die einzelnen Fachbereiche gegeben. In den zuvor genannten Pilotbereichen wird für den Rechnungsworkflow bereits komplett frühzeitig im Prozess gescannt. Über den Eingang einer X-Rechnung erfolgt zunächst eine E-Mail, die Übernahme ins System erfolgt aber noch manuell.

Eine optische Texterkennung überträgt automatisiert Rechnungsdaten in den Workflow. In dieser technischen Unterstützung liegt ein besonderes Potenzial, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Wie einige der geprüften Städte nutzt die Stadt Grevenbroich diese Möglichkeit bereits.

Bei der Stadt Grevenbroich werden Daten anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID automatisiert ergänzt.

Die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze und auch der nachträgliche Zugriff auf den Beleg werden meist technisch bereits unterstützt und bilden bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen Mehrwert gegenüber einer analogen Bearbeitung. Die Stadt Grevenbroich nutzt noch nicht die technischen Möglichkeiten dieser automatisierten Dublettenprüfung.

In einer weiteren Ausbaustufe ermöglicht eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung sowie die Möglichkeit einer Mittelbindung. Es besteht also die Möglichkeit die Mittelreservierung zu nutzen, um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Einen komplett automatisierten Datenabgleich zwischen Rechnungs- und Auftragsdaten sollte die Stadt Grevenbroich anstreben.

Die Stadt Grevenbroich könnte ihren Rechnungsbearbeitungsprozess weiter optimieren, indem sie den Bestellvorgang noch stärker mit der Rechnungsbearbeitung verknüpft. So könnte sie auf Basis der reservierten Mittel weitere Kontierungsinformationen wie beispielsweise das Produkt oder das Sachkonto in den Workflow übertragen. In einem weiteren Schritt könnte die Stadt Grevenbroich die Prüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit automatisieren. Die beschriebenen Optimierungen sind nur umsetzbar, wenn eine entsprechende Schnittstelle zwischen dem Workflow und dem Finanzverfahren implementiert ist.

Nach Abschluss des Buchungsvorgangs kann bei der Stadt Grevenbroich aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalen Beleg zugegriffen werden. Im Rechnungsbearbeitungsworkflow der Stadt Grevenbroich können an zeitkritischen Stellen automatisierten Informationen für die Bearbeiter generiert werden. Diese Informationen sind sehr hilfreich, um beispielsweise Skonto-Fristen einhalten zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführte Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Dublettenprüfungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können.

2.3.3.2.4 Digitale Initiative

Wie eingangs beschrieben, geht es bei der Digitalisierung nicht nur darum, den gesetzlichen Anforderungen nachzukommen. Sie eröffnet den Kommunen auch Möglichkeiten, zunehmenden Ressourcenengpässen zu begegnen und die eigene Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Vor diesem Hintergrund prüft die gpaNRW, inwiefern Kommunen hier frühzeitig initiativ tätig werden. Dazu haben wir Aspekte aufgegriffen, die bislang für die Kommunen noch nicht verpflichtend sind.

- Die Stadt Grevenbroich hat begonnen, auch über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, ihre Verwaltung zu digitalisieren. Sie befindet sich damit auf einem guten Weg.

Eine Kommune sollte darauf abzielen, in allen Bereichen der Verwaltung zeitnah elektronische Akten (E-Akten) als Grundlage für eine medienbruchfreie Verwaltungsarbeit vorzuhalten. Um dies zu erreichen, sollten Kommunen gegenwärtig mindestens schon

- *die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement (Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. -module) geschaffen haben,*
- *die E-Akte in einzelnen Bereichen der Verwaltung pilotweise eingeführt haben und*

- *einen Projektplan für die Einführung der E-Akte in den übrigen Verwaltungsbereichen besitzen.*

Darüber hinaus sollte eine Kommune einzelne interne und externe Verwaltungsleistungen bereits medienbruchfrei erstellen.

Die **Stadt Grevenbroich** hat bereits begonnen, ein zentrales Dokumentenmanagementsystem einzuführen und damit auch die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement wie z. B. Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. -module geschaffen. Sie arbeitet mit Codia d.velop d.3, entsprechende Schulungen der Projektgruppe dazu sind bereits abgeschlossen. Der Fachdienst 10.2 testet aktuell die Anwendung, im Anschluss pilotiert der Fachbereich 01 inkl. Bürgermeister.

Eine elektronische Aktenführung existiert bei der Stadt Grevenbroich bereits im Bereich des Fachbereiches 10 (Personalservice / Personalakte).

E-Akten-Funktionalitäten aus Fachverfahren werden z. B. im Jugendamt, Sozialamt (Sopart), Bauaufsichtsamt (ProBauG), Standesamt (Autista) und im Ratsinformationssystem (Session) genutzt. Ein Projektplan für die Einführung der E-Akte für den Rest der Verwaltung besteht auch bereits, der Zeitplan für Gesamtverwaltung liegt vor und wird derzeit auch eingehalten.

Zudem bietet die Stadt Grevenbroich bereits einige interne und externe Leistungen medienbruchfrei an.

Mit diesem Umsetzungsstand erreicht die Stadt Grevenbroich ein überdurchschnittliches Digitalisierungsniveau, sollte aber darauf aufbauend ihre Prozesse unbedingt weiter digitalisieren.

2.3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr die Kommune von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust. Sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG verankert. Nur so besteht die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der großen kreisangehörigen Kommunen bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

→ Feststellung

Das Prozessmanagement der Stadt Grevenbroich ist noch nicht hinreichend systematisiert und kann den Anforderungen der digitalen Transformation somit nicht gerecht werden.

Das Prozessmanagement einer Kommune sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- **Strategische Vorgaben:** *Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Sie sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.*
- **Personalausstattung:** *Eine Kommune sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Eine Kommune sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.*
- **Operative Vorgaben:** *Eine Kommune sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)¹⁵ orientieren.*
- **Fachverfahren:** *Eine Kommune sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.*
- **Interne Vernetzung:** *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.*
- **Prozessüberblick:** *Eine Kommune sollte ihre Prozesse kennen. Das bedeutet, dass sie mindestens eine vollständige Auflistung ihrer Verwaltungsprozesse besitzen sollte.*
- **Stand der Umsetzung:** *Eine Kommune sollte bereits Prozesse entsprechend ihrer Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Grevenbroich** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

¹⁵ BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an das Prozessmanagement im Jahr 2021

Anforderungen	Status der Stadt Grevenbroich	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen vollständig?
Strategische Vorgaben	teilweise erfüllt	0 von 15
Personalausstattung	teilweise erfüllt	1 von 15
Operative Vorgaben	teilweise erfüllt	2 von 15
Fachverfahren	nicht erfüllt	7 von 15
Interne Vernetzung	teilweise erfüllt	2 von 15
Prozessüberblick	nicht erfüllt	2 von 15
Stand der Umsetzung	teilweise erfüllt	0 von 15

Auf den ersten Blick erfüllen nur wenige Kommunen die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement. Die meisten großen kreisangehörigen Städte stehen erst am Anfang, sodass sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen erfüllen. Für die gpaNRW ist die Anforderung hingegen erst erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Gleichwohl befinden sich die meisten großen kreisangehörigen Städte auf einem guten Weg.

Strategische Vorgaben für ein verwaltungsweites Prozessmanagement gibt es bei der Stadt Grevenbroich diesbezüglich noch nicht. Zukünftig sollen die Priorisierungskriterien in einem Handbuch festgelegt werden. Aktuell hat die Stadt Grevenbroich aber noch keine verbindlichen Festlegungen und Vorgaben zur Priorisierung von zu digitalisierenden Prozessen erstellt. Viele der bisher geprüften Städte haben ihre Aufgaben, Ziele und Prioritäten ebenfalls noch nicht hinreichend festgeschrieben. Dies ist allerdings unabdingbare Voraussetzung, um Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.

Die Stadt Grevenbroich führt bislang nicht systematisch, sondern lediglich bedarfsweise bzw. anlassbezogen Prozessanalysen durch. Das Prozessmanagement ist bisher nicht hinreichend formalisiert. Die Stadt Grevenbroich beabsichtigt auch, sich in den Dialog der mit der Umsetzung des OZG befassten Gremien konstruktiv einzubringen, um die Vereinfachung von Abläufen auch im eigenen Interesse zu unterstützen.

Die Verantwortung für das Prozessmanagement ist bei der Stadt Grevenbroich zentral im Fachbereich 10 (10.2 Organisation / Personalentwicklung) verortet. Prozesse werden dort bei Bedarf durch die Beschäftigten oder auch im Rahmen externer Organisationsuntersuchungen aufgenommen. Eine formale umfassende Organisation für ein systematisches Prozessmanagement ist derzeit aber noch nicht aufgebaut. Aus Sicht der Stadt Grevenbroich sind die bisherigen zur Verfügung stehenden Personalressourcen auch nicht ausreichend, um den Ansprüchen der Verwaltung an das Prozessmanagement gerecht werden zu können.

Auch auf der operativen Ebene gibt es bei der Stadt Grevenbroich noch keine verbindlichen, formalisierten Vorgaben für Prozessaufnahmen. Zukünftig soll dazu aber nach eigenen Angaben ein Handbuch erarbeitet werden. Die Stadt Grevenbroich setzt für das Prozessmanagement bisher auch noch kein Fachverfahren ein und verwendet deshalb auch nicht die Modellierungsnotation BPMN 2.0. Es bestehen aktuell aber Überlegungen zur Anschaffung von Camunda, Ibo oder PICTURE, hier besteht die klare Anforderung die Modellierungsnotation

BPMN 2.0 zu nutzen. Die Stadt Grevenbroich nimmt Prozesse nur selten sehr detailliert auf, sie arbeitet eher mit groben Prozessschritten (Meilensteinen, Prozesslandkarte).

Die IT-Organisationseinheit der Stadt Grevenbroich (Technikunterstützte Informationsverarbeitung/Allgemeiner Service) ist bislang nicht systematisch in Prozessanalysen eingebunden. Der Einsatz von Informationstechnik wird auch nicht immer gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt. Jeweils bei aktuellem Bedarf, z. B. der Einführung eines elektronischen Rechnungsworkflows, der Einführung elektronischer Workflows in Vergabeverfahren und der Einführung elektronischer Workflows im Rahmen der e-Akte, erfolgt eine Beteiligung der IT.

Die Stadt Grevenbroich hat bisher noch keinen umfassenden Überblick über ihre Verwaltungsprozesse, die Dokumentation erfolgt nicht systematisch. Sie beschreibt auch noch nicht systematisch über Prozessbeschreibungen ihre Anforderungen an die IT.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren sowie den erforderlichen Personalbedarf für die Ausführung bemessen.

2.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung der IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den großen kreisangehörigen Kommunen rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch die Kommune selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 77 ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Stadtverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

→ Feststellung

Die geprüften IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Grevenbroich weisen in technischer, räumlicher und konzeptioneller Sicht noch Defizite auf. Diese vorhandenen Defizite hat die Verwaltung größtenteils erkannt und entsprechende Maßnahmen auf den Weg gebracht.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Grevenbroich** erfüllt sind.

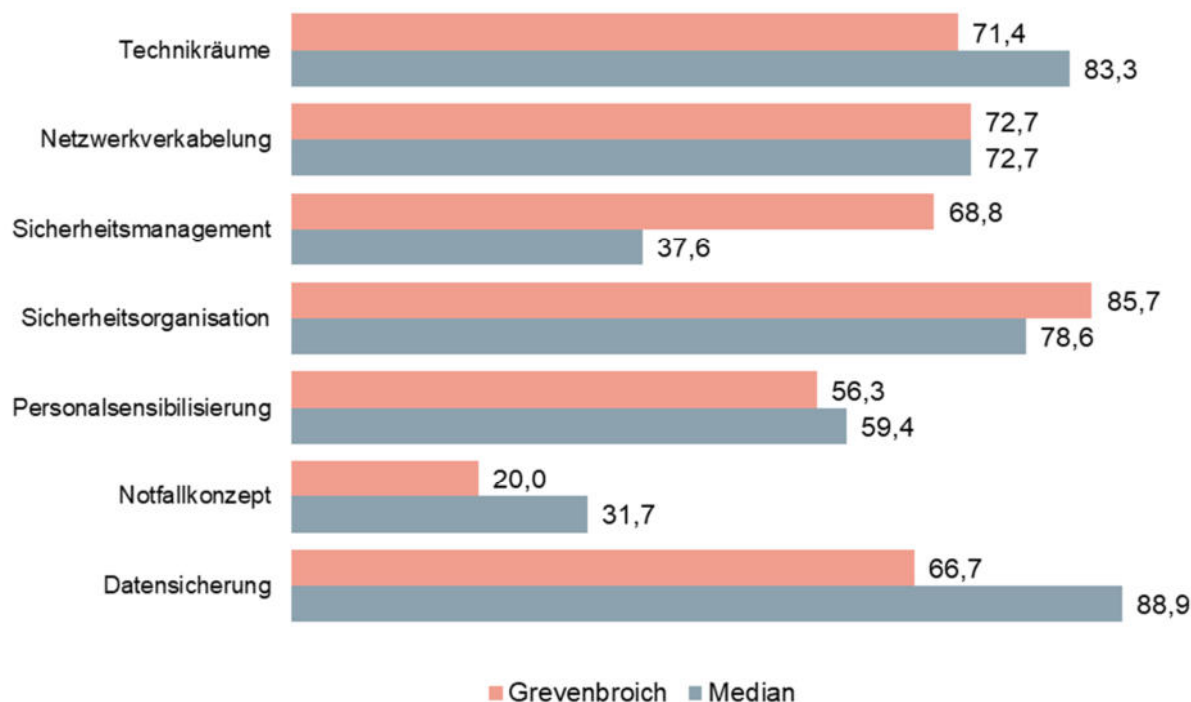
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2021



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Verwaltung im interkommunalen Vergleich eine Position im unteren Bereich ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 60,8 Prozent, der Median liegt derzeit bei 65,0 Prozent. Damit unterschreitet die Stadt Grevenbroich den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Grevenbroich wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2021



Das erreichte Sicherheitsniveau zeigt auf, dass noch Schwächen sowohl in organisatorischen als auch technischen Aspekten der IT-Sicherheit bestehen. Die Sicherheit der IT der Stadt Grevenbroich profitiert allerdings von dem hohen Auslagerungsgrad an den Dienstleister ITK Rheinland. Da die Verwaltung insbesondere die Datenhaltung in Eigenregie betreibt, sollten die noch fehlenden organisatorischen Maßnahmen zum Bereich Datensicherheit zeitnah umgesetzt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte die im Rahmen dieser Prüfung im Detail besprochenen technischen, räumlichen und konzeptionellen Defizite mit Priorität aufarbeiten und zeitnah umsetzen.

2.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Die örtliche Rechnungsprüfung verfolgt vorrangig das Ziel, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Die IT kann die Prüfhandlungen unterstützen oder selbst Gegenstand der örtlichen Prüfung sein.

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus § 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW und § 28 Absatz 5 Nummer 1 KomHVO NRW. Demnach muss die örtliche Rechnungsprüfung Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz prüfen. Diese Prüfung setzt ab 2021 auf der Konformitätsprüfung der gpaNRW auf. Die örtliche Prüfung zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen der Kommune ab.

Auch darüber hinaus kann die örtliche Prüfung erheblich zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beitragen. So obliegt es ihr beispielsweise zu prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

Auf der anderen Seite kann die IT die Prüfhandlungen effizienter machen und somit die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung stärken bzw. sichern.

Je stärker die Digitalisierung der Verwaltung vorangeschritten ist, desto stärker muss sich die örtliche Rechnungsprüfung mit der Informationstechnik auseinandersetzen. Dies betrifft das „Prüfen mit IT“ ebenso wie das „Prüfen der IT“.

Es ist nicht die Intention der gpaNRW die Prüfhandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung zu bewerten. Vielmehr bewerten wir, inwiefern die örtliche Rechnungsprüfung von der Digitalisierung profitieren kann und ob die Rahmenbedingungen eine sachgerechte Prüfung der IT überhaupt ermöglichen.

→ **Feststellung**

Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Grevenbroich weist einen guten Stand auf. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, um Risiken in Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Die Rahmenbedingungen für diese Prüfungen und mithin eine Ausweitung der Prüfhandlungen liegen, durch die Aufgabenübertragung an den Rhein-Kreis Neuss, nicht im unmittelbaren Einflussbereich der Stadt Grevenbroich.

Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte eine Kommune nachstehende Aspekte berücksichtigen:

- *Eine Kommune sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Eine Kommune sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderung an IT-gestützte Prüfungen.*
- *Eine Kommune sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*
- *Eine Kommune sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfasperte aus Sicht der Stadt Grevenbroich in den letzten Jahren aufgegriffen worden sind und wie es im Vergleich dazu bei den Vergleichskommunen aussieht.

Die Stadt Grevenbroich hat die Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung im Jahr 2019 vollständig an den Rhein-Kreis Neuss übertragen. Seither hat die Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss auch schon einige Prüfhandlungen im Zusammenhang mit der Informationstechnik der Stadt Grevenbroich vorgenommen. Ergänzend dazu übernimmt das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Kreises Neuss satzungsgemäß auch die örtliche Rechnungsprüfung der ITK

Rheinland und mithin die Prüfung der dort angebotenen Finanzsoftware. Da die Stadt Grevenbroich Zweckverbandsmitglied und Leistungsabnehmer dieser Anwendungen ist, profitiert sie auch hier von den Prüfhandlungen des Rhein-Kreises Neuss.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfaspekte aus Sicht der Stadt Grevenbroich in den letzten Jahren aufgegriffen worden sind und wie es im Vergleich dazu bei den Vergleichskommunen aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2017 bis 2021

Prüfaspekte	Hat die Stadt Grevenbroich diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele Städte haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	ja	12 von 15
Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.)	ja	8 von 15
Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen	ja	5 von 15
Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen	ja	3 von 15
Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich	nein	1 von 15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen	nein	4 von 15
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	nein	7 von 15
Rollen- und Berechtigungskonzepte	ja	10 von 15
Anwendungslizenzen	nein	2 von 15
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	ja	7 von 15

Die Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss hat bei der Stadt Grevenbroich zuletzt mehr IT-Prüfungen durchgeführt, als die meisten Vergleichskommunen sicherstellen konnten. Allerdings können die wenigsten großen kreisangehörigen Kommunen überhaupt systematische IT-Prüfungen in der örtlichen Rechnungsprüfung gewährleisten. Somit erreicht die Stadt Grevenbroich im interkommunalen Vergleich zwar einen guten, aber aus Sicht einer risikoorientierten Prüfungsabdeckung noch keinen optimalen Stand.

Denn unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspekt, der von allen Städten gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Dies gilt teils auch für die IT-Prüfungen, die die Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss bei der Stadt Grevenbroich durchgeführt hat.

Wie die Tabelle zeigt, sind die Prüfaspekte, die bei der Stadt Grevenbroich bisher unberücksichtigt geblieben sind, auch bei vielen anderen Städten kaum aufgegriffen worden. In den meisten Fällen liegt die Ursache dafür in mangelnden Personalressourcen in Kombination mit einer nicht hinreichenden Fachkompetenz im Hinblick auf IT-Themen. Die Stadt Grevenbroich ist hier durch die öffentliche-rechtliche Vereinbarung von den Rahmenbedingungen des Rhein-Kreises Neuss abhängig, die wir an dieser Stelle nicht bewerten können. Zwar ist die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss faktisch die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Grevenbroich. Sie ist im Rahmen der gesetzlichen Regelung auch unabhängig und nur gegenüber dem Stadtrat der Stadt Grevenbroich verantwortlich. Deren Ressourcenausstattung wird aber ausschließlich über den Kreistag des Rhein-Kreises Neuss festgelegt.

Dies gilt auch für die Prüfhandlungen des Rhein-Kreises Neuss, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht. Hier nutzen bereits viele Städte die IT als Mittel, um Prüfhandlungen effizienter durchzuführen. Dabei handelt es sich aber meist um integrierte Schnittstellen bzw. Verfahren, die sich auf Finanzdaten beschränken. Nur wenige kreisfreie Städte nutzen die darüberhinausgehenden Möglichkeiten einer Datenanalyse.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von sogenannten Massendatenanalysen. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Die Auswertung von Massendaten ist damit auch ein Ansatz, dem Mangel an personellen Ressourcen zumindest in Teilen zu begegnen. Dazu ist es erforderlich, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung im Prüfungsfall digital verfügbar und die Prüfer für IT-gestützte Datenanalysen adäquat geschult sind.

→ **Empfehlung**

Aufbauend auf der guten Grundlage sollte die Stadt Grevenbroich mit dem Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeiten und Notwendigkeiten tiefergehender sowie weiterer IT-Prüfhandlungen erörtern. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Grevenbroich darin, prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar zu machen.

2.4 IT an Schulen

Die Digitalisierung der Schulen in NRW besitzt heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft zuletzt sehr deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stehen dabei im Fokus.

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen zur Verfügung.

Beispielsweise standen in NRW aus Förderprogrammen im Zeitraum zwischen 2017 und 2020 rund sechs Milliarden Euro zur Verfügung, die auch für Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen genutzt werden konnten. Diese resultieren insbesondere aus dem Programm „Gute Schule 2020“, dem Kommunalinvestitionsfördergesetz des Bundes (KInvFG) sowie der jährlichen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die ausschließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen.

Unabhängig von der Mittelherkunft bedingt die erfolgreiche Digitalisierung der Schulen eine zentrale Konzeption und Koordination. Denn die Aufgabe ist nicht weniger komplex, als es in der Kernverwaltung der Fall ist. Im Gegenteil: Insbesondere die Trennung von „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Die Kommunen sind als Schulträger für die "äußeren" Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, die Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben die Kommunen gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind hingegen nicht die kommunalen Schulträger, sondern die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zuständig. Dazu zählen insbesondere die Lehr- und Lerninhalte sowie der dazugehörige personelle Rahmen, also das pädagogische Personal.

Das zentrale Ziel der Digitalisierung der Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig bekannt sind.

Neben der geteilten Verantwortung für die IT-Ausstattung einerseits und den Inhalten andererseits, wird der Digitalisierungsprozess an den Schulen erfahrungsgemäß auch durch die Erwartungshaltung aller Beteiligten und den aus den Förderprogrammen resultierenden Zeitdruck beeinflusst.

Infolgedessen entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem pädagogisch Wünschenswerten, dem technisch Machbaren, der Finanzierbarkeit, der zeitlichen Realisierbarkeit sowie den Anforderungen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, mit welchen Ressourcen sowie organisatorischen und konzeptionellen Mitteln die Kommunen diesem Spannungsfeld entgegenen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen im pädagogischen Netz implementiert und über ihren Medienentwicklungsplan abgesichert. Bei einzelnen Anforderungen gibt es noch Optimierungsbedarf.

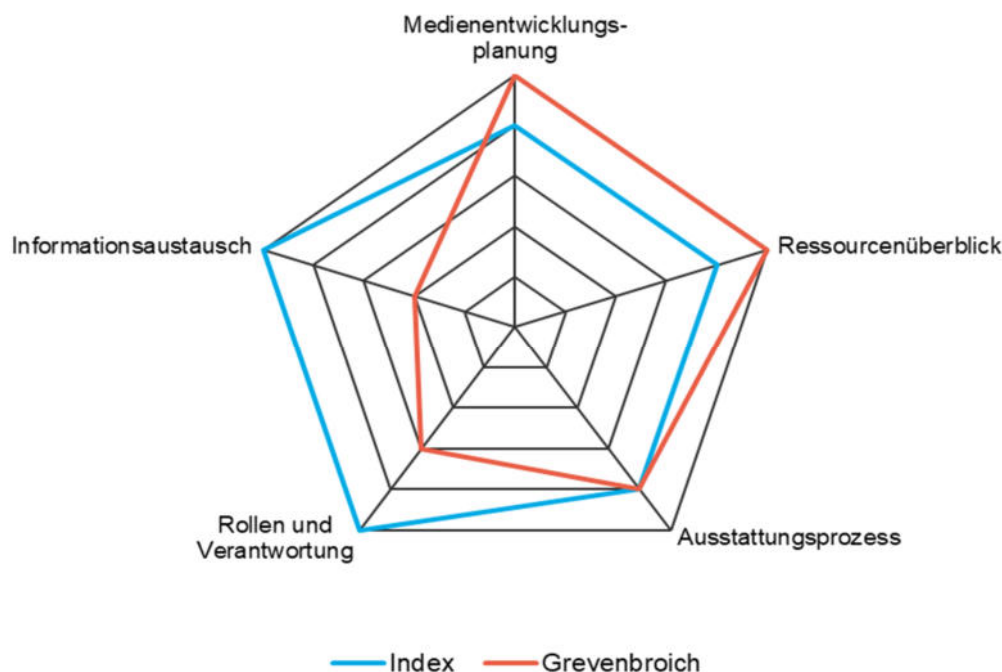
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die Rahmenbedingungen der **Stadt Grevenbroich** für die Digitalisierung der Schulen im pädagogischen Netz. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung, außenliegende Werte eine starke Ausprägung. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich um interkommunale Durchschnittswerte.

Im Idealfall sollte das Netzdiagramm möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein.

Rahmenbedingungen der Stadt Grevenbroich zur Digitalisierung der Schulen 2021



Die Stadt Grevenbroich hat bei der Digitalisierung ihrer Schulen bereits einige Meilensteine erreicht. Das Thema Schul-IT für das pädagogische Netz wird im Fachbereich 40 (Schulverwaltungs- und Sportamt) verantwortlich betreut. Das Verwaltungsnetz mit rund 135 PC/Notebook-Systemen und rund 160 Benutzern sowie den Schnittstellen betreut die „Technikunterstützte Informationsverarbeitung“ im Fachbereich 10 (10.1 Technikunterstützte Informationsverarbeitung) der Stadt Grevenbroich. Hier herrscht eine klare Trennung zwischen Verwaltungsnetz und pädagogischem Netz.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Digitalisierung von Schulen im Jahr 2021

Anforderung	Status der Stadt Grevenbroich	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen vollständig?
Medienentwicklungsplanung	<i>erfüllt</i>	2 von 15
Ressourcenüberblick	<i>erfüllt</i>	7 von 15
Ausstattungsprozess	<i>teilweise erfüllt</i>	0 von 15
Rollen und Verantwortung	<i>teilweise erfüllt</i>	7 von 15
Informationsaustausch	<i>teilweise erfüllt</i>	9 von 15

Die IT-Ausstattung der Schulen der Stadt Grevenbroich basiert auf einem Medienentwicklungsplan, an dessen Aufstellung der Fachbereich 40 mitwirkt. Die Stadt Grevenbroich schreibt ihren Medienentwicklungsplan regelmäßig fort. Zudem hat sie eine Ausstattungsstrategie für die gesamte Schullandschaft erstellt. Dabei mündet die Planung in konkrete Projektpläne mit Meilensteinen und Kostenkalkulationen.

Die Stadt Grevenbroich besitzt auch einen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Der Fachbereich 40 hat hier die Federführung, wenn es um Leasingkosten, Supportkosten, Beamer, Passiv-Boards, Active-Boards und AccessPoints geht; die ITK Rheinland, wenn es um Switches, Sophos Router, iPads und JamfSchool-Lizenzen geht. Ein Asset-Management ist derzeit in Planung.

Aufbauend auf den Bedarfen koordiniert der Fachbereich 40 auch die Beschaffungen. Den Beschaffungsprozess hat die Stadt Grevenbroich dabei teilweise einheitlich und verbindlich geregelt. Die Bedarfsermittlung erfolgt durch die ITK Rheinland, die Beschaffung durch den Fachbereich 40.

Standards für die IT-Ausstattung sollten grundsätzlich vordefiniert sein. Dieser Standardisierungsprozess wird bei der Stadt Grevenbroich bereits umgesetzt und endet in einem definierten Warenkorb. Modelle für Endgeräte werden durch einen Rahmenvertrag der ITK Rheinland konkret festgelegt.

Da die Stadt Grevenbroich die Informations- und Kommunikationssysteme der Schulen betreibt, unterliegen die Schulen den allgemeinen Regelungen zur IT-Sicherheit. Spezielle Richtlinien oder Konzepte für die Schulen existieren bei der Stadt Grevenbroich bereits. Das Sicherheitskonzept ist über die ITK Rheinland beschrieben (z. B. Firewall in Sophos-Router, Webfilter in Sophos-Router, WLAN-Verschlüsselung etc.).

Die Stadt Grevenbroich hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt. Bei den Schulen liegen der pädagogische Support und der technische Support im First-Level, dieser wird durch ein bis zwei Medienkoordinatoren pro Schule gewährleistet. Der Second- und Third-Level-Support wird vom Dienstleister ITK Rheinland komplett abgedeckt.

Der regelmäßige Austausch zwischen den Beteiligten ist bei der Stadt Grevenbroich abgesichert. Interdisziplinäre Arbeitsgruppen sind aber noch nicht eingerichtet, um die Digitalisierung der Schulen umzusetzen bzw. die Medienentwicklung fortzuschreiben. Die regelmäßige Kommunikation mit den Schulen erfolgt über den Vor-Ort-Support und durch eine konkrete Abstimmung bei allen Neu- bzw. Ersatzbeschaffungen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. Darüber hinaus sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen der Stadt Grevenbroich entwickelt werden.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Grevenbroich gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT.	76	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen aktuellen verbindlichen IT-Strategie formalisieren. Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen sollten regelmäßig kommuniziert und eine Kommunikation bis in den Verwaltungsvorstand sichergestellt werden. Die Stadt Grevenbroich sollte die Auswirkungen des neuen Preismodells der ITK Rheinland evaluieren und deren Rahmenbedingungen gemeinsam mit den anderen Mitgliedern ständig weiter optimieren.	78
F2	Die Stadt Grevenbroich kommt den Anforderungen des EGovG formalrechtlich weitgehend nach. Den bestehenden Handlungsbedarf hat die Stadt Grevenbroich bereits selbst erkannt und Maßnahmen initiiert. Dennoch bestehen insbesondere bei der Ausgestaltung ihres Online-Angebotes Ansatzpunkte, der Intention des Gesetzgebers noch besser nachzukommen.	88	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte für ihren elektronischen Zugang zur Verwaltung eine Verschlüsselung anbieten, um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Grevenbroich ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können.	90
F3	Die Stadt Grevenbroich hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Der Workflow kann an anderen Stellen aber noch optimiert werden.	91	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführte Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Dublettenprüfungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können.	93
F4	Das Prozessmanagement der Stadt Grevenbroich ist noch nicht hinreichend systematisiert und kann den Anforderungen der digitalen Transformation somit nicht gerecht werden.	95	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren sowie den erforderlichen Personalbedarf für die Ausführung bemessen.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die geprüften IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Grevenbroich weisen in technischer, räumlicher und konzeptioneller Sicht noch Defizite auf. Diese vorhandenen Defizite hat die Verwaltung größtenteils erkannt und entsprechende Maßnahmen auf den Weg gebracht.	98	E5	Die Stadt Grevenbroich sollte die im Rahmen dieser Prüfung im Detail besprochenen technischen, räumlichen und konzeptionellen Defizite mit Priorität aufarbeiten und zeitnah umsetzen.	99
F6	Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Grevenbroich weist einen guten Stand auf. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, um Risiken in Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Die Rahmenbedingungen für diese Prüfungen und mithin eine Ausweitung der Prüfhandlungen liegen, durch die Aufgabenübertragung an den Rhein-Kreis Neuss, nicht im unmittelbaren Einflussbereich der Stadt Grevenbroich.	100	E6	Aufbauend auf der guten Grundlage sollte die Stadt Grevenbroich mit dem Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeiten und Notwendigkeiten tiefergehender sowie weiterer IT-Prüfhandlungen erörtern. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Grevenbroich darin, prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar zu machen.	102
F7	Die Stadt Grevenbroich hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen im pädagogischen Netz implementiert und über ihren Medienentwicklungsplan abgesichert. Bei einzelnen Anforderungen gibt es noch Optimierungsbedarf.	104	E7	Die Stadt Grevenbroich sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. Darüber hinaus sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen der Stadt Grevenbroich entwickelt werden.	106

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im ersten Pandemie-Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren.

Hilfe zur Erziehung

Die Prüfung der gpaNRW beruht auf Kennzahlenvergleichen und einer Betrachtung der Faktoren, die sich auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung (HzE) auswirken.

Die **Stadt Grevenbroich** erreicht mit 696 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre einen vergleichsweise **niedrigen Fehlbetrag** für Hilfe zur Erziehung.

Die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger bestehen, wirken sich maßgeblich auf den Fehlbetrag aus. Im Jahr 2020 belaufen sich diese auf rund 8,7 Mio. Euro. Je Hilfefall positioniert sich die Stadt Grevenbroich damit in der Hälfte der großen kreisangehörigen Kommunen mit den höheren Aufwendungen. Dies ist insbesondere auf hohe fallbezogene Aufwendungen im Bereich der ambulanten Hilfen und der Heimerziehung zurückzuführen. Mit über 72.500 Euro je Heimerziehungsfall wendet die Stadt mehr auf als nahezu 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Im Ergebnis verursachen 16 Prozent der Hilfefälle 46 Prozent der Aufwendungen.

Durch eine gelungene Präventionsarbeit erzielt die Stadt Grevenbroich eine geringe Falldichte. Demzufolge wirken sich die hohen fallbezogenen Aufwendungen nicht so stark auf den Fehlbetrag aus. Grevenbroich sollte daher versuchen, dass die Falldichte niedrig bleibt.

Dafür sollte sie die Zugangssteuerung weiterhin intensiv betreiben und die Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit in dem gewohnten Maße fortführen. Auch sollte sie die langen Verweildauern in den Blick nehmen.

Wichtig ist zudem, die ambulanten Hilfen genauer zu betrachten. Es besteht zwar grundsätzlich eine niedrige Falldichte im ambulanten Bereich, dennoch hat sich die Zahl der Hilfefälle von 2018 nach 2020 verdoppelt. Zudem sind die Aufwendungen je Hilfefall in dem selben Zeitraum um 30 Prozent gestiegen. Gründe für den spürbaren Anstieg sind nicht ermittelbar, da der Stadt Grevenbroich zwar die Hilfefälle je Hilfeart bekannt sind, die Aufwendungen für sämtliche ambulante Hilfen jedoch auf einem Sachkonto geführt werden. Die hilfeartbezogene Aufschlüsselung der Aufwendungen würde dem Fachbereich Jugend die wirtschaftliche Steuerung der ambulanten Hilfen hier deutlich erleichtern.

Der Bereich der Vollzeitpflege ist besonders hervorzuheben. Hier erzielt die Stadt vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall. Ursächlich ist, dass die speziellen und damit kostenintensiveren Pflegeverhältnisse möglichst vermieden werden. Zudem hat Grevenbroich ein Bewertungsschema für die Ermittlung des Erziehungsbeitrages entwickelt, das sich neben den weiteren Verfahrensstandards für den Pflegekinderdienst begünstigend auf die Kennzahlen auswirken kann.

Die **Steuerung** im Bereich der Hilfe zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Nun gilt es, die internen strategischen Ziele für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung auszuarbeiten und auf der Basis eine Gesamtstrategie mit messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen zu entwickeln.

Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden Soll-Ist-Vergleiche monats- und produktkontenscharf durchgeführt und in Form von „Quartalsberichten“ beraten. Der nun zum ersten Mal erschienene „Jahresbericht“ ist umfangreicher und enthält zusätzlich einwohnerbezogene Kennzahlen. Diesbezüglich findet auch ein interkommunaler Vergleich statt. Grevenbroich kann das Finanzcontrolling noch verbessern, indem Aufwendungen hilfeart- und Kennzahlen hilfefallbezogen ausgewertet werden. Dadurch kann bei Abweichungen zeitnah gegengesteuert werden sowie Auswirkungen auf den Fehlbetrag können transparent dargestellt werden.

Das **Fachcontrolling** ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Um genauere Vorgaben für das Leistungsangebot der Träger entwickeln zu können, sollten fallübergreifende Auswertungen ausgeweitet sowie z.B. Fachleistungsstunden und Laufzeiten auch trägerbezogen ausgewertet werden.

Prozess- und Qualitätsstandards wurden seitens der Stadt Grevenbroich mit Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens in Qualitätshandbüchern genau beschrieben. Auch das **Hilfeplanverfahren** folgt demnach vorgegebenen **Standards**. Im Rahmen der Qualitätskontrolle wertet das Fachcontrolling die Einhaltung dieser Regelungen mithilfe von Controlling-Listen aus.

Eigene Rückführungs- und Verselbständigungskonzepte gibt es bei der Stadt Grevenbroich nicht. Gleichwohl werden Rückkehroptionen sowie eine mögliche Verselbständigung in jedem

Hilfeplanverfahren thematisiert. Ferner ist der Aufbau eines Rückkehrmanagements im Rahmen eines Projekts für das Jahr 2023 geplant.

Die Stadt Grevenbroich hat bereits früh ein Netzwerk für den Kinderschutz aufgebaut und verfolgt derzeit das Ziel, die Vielzahl von **präventiven Angeboten** in den verschiedenen Altersgruppen zu einer Präventionskette zu verknüpfen. Die Alte Feuerwache als zentrale Anlaufstelle für junge Menschen und Familien ist hier ein wichtiger Baustein.

Zudem hat die Stadt Grevenbroich die „Präventive Einzelfallhilfe“ nach § 16 SGB VIII eingeführt. Ziel ist es, präventive Angebote im Bereich Vorsorge, Nachsorge und Begleitung auszubauen, um Hilfen nach den §§ 27 Abs. 2 und 3, 30 und 31 SGB VIII einzusparen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹⁶ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die 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

¹⁶ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

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 Grevenbroich ist im Vergleich zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen in NRW durch einen hohen Anteil an alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug soziostrukturell benachteiligt.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Um Hilfen bedarfsgerecht zu planen, sind Erkenntnisse über die sozialen Strukturen im Stadtgebiet erforderlich.

Die **Stadt Grevenbroich** ist dem Jugendamtstyp neun und der Belastungsklasse drei nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁷ zugeordnet.

Der Jugendamtstyp neun setzt sich aus Jugendämtern kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern und einer geringen Kinderarmut (Belastungsklasse drei) zusammen.

Laut dem „HzE Bericht 2019“ der AKJ TU Dortmund haben elf der kreisangehörigen Kommunen über 50.000 Einwohner eine sehr hohe Kinderarmut sowie 17 eine hohe Kinderarmut. Die Stadt Grevenbroich gehört zu den 17 Kommunen, die eine geringe Kinderarmut verzeichnen. Fünf Kommunen mit einer sehr geringen Kinderarmut haben eine noch bessere Ausgangslage.

Damit steht der überwiegende Teil der großen kreisangehörigen Kommunen genauso gut oder sogar besser als Grevenbroich da.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Grevenbroich im Jahr 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	20,37	17,88	19,28	19,93	21,00	21,99	35
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	1,60	0,60	2,65	3,30	4,00	7,50	35

¹⁷ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	21,17	15,61	17,27	18,23	19,61	21,82	35
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	7,14	1,42	4,32	5,34	7,18	10,46	35

Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Jugendeinwohner) ab. Vor diesem Hintergrund wird zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht.

Die Stadt Grevenbroich gehört im interkommunalen Vergleich zu der Hälfte der großen kreisangehörigen Kommunen mit einem höheren Anteil an Jugendeinwohnern. Dieser Anteil wirkt sich rechnerisch begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass demzufolge auch mehr Jugendeinwohner Hilfeleistungen beanspruchen können.

Gemäß den Prognosen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl von Grevenbroich in den nächsten Jahren leicht steigen. Im Rahmen der KiTa-Bedarfsplanung nimmt die Stadt unter Zuhilfenahme eines Planungsbüros eine eigene Fortschreibung vor. Das Planungsbüro greift neben den Daten von IT.NRW auf Daten der ITK Rheinland und eigene Erhebungen der Verwaltung zurück. Es zeigt sich, dass die Kinderzahlen stärker steigen als bislang prognostiziert.

Ab dem Jahr 2022 wird die Fortschreibung der KiTa-Bedarfsplanung dann eigenständig vorgenommen.

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

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Grevenbroich ist mit 1,6 Prozent im interkommunalen Vergleich niedrig. Zu berücksichtigen ist, dass diese Quote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe betrifft, der Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Dennoch kann die niedrige Jugendarbeitslosigkeit die Höhe der Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung positiv begünstigen.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Der Anteil an alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in der Stadt Grevenbroich höher als bei drei Viertel der großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Auswirken könnte sich hier u.a. die ortsansässige Mutter/Vater-Kind-Einrichtung.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung“ der AKJ TU Dortmund wirkt sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Hilfen zur Erziehung aus. Sowohl ambulante als auch stationäre Hilfen werden vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich der Anteil deutlich.

Da der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Grevenbroich als hoch zu bezeichnen ist, kann sich das wiederum belastend auf die Leistungserbringung der Hilfen zur Erziehung auswirken.

Schulabgänger ohne Abschluss

Der Anteil der Schulabgänger, die die allgemeinbildenden Schulen ohne Abschluss verlassen, ist höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Dies kann sich negativ auf das Leistungsspektrum des Fachbereichs Jugend und die Hilfen zur Erziehung auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Ein kommunales Sozialmonitoring gibt es in der **Stadt Grevenbroich** nicht. Die zuvor genannten Strukturkennzahlen Jugendarbeitslosenquote, Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug und Schulabgänger ohne Schulabschluss sowie die entsprechende Positionierung der Stadt Grevenbroich im interkommunalen Vergleich sind dem Fachbereich Jugend nicht bekannt gewesen.

Gleichzeitig sind der Stadt Grevenbroich die örtlichen Besonderheiten, die einen erkennbaren Einfluss auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung haben, aber sehr wohl bekannt. Auskunftsgemäß gibt es ein Nord-Süd-Gefälle, wobei im Norden weniger und im Süden mehr Unterstützungsbedarf besteht. Zudem ist Grevenbroich ein Industriestandort, der sich auch durch eine wachsende Anzahl von Neubaugebieten, demzufolge viele Zuzüge und dementsprechend weniger familiäre Unterstützungsmöglichkeiten beispielsweise in der Betreuung auszeichnet. Ein Jugendhaus, das sich auf die Resozialisierung von jungen Männern spezialisiert hat sowie eine Vielzahl von Notunterkünften für Jugendliche, Familien und auch speziell für Frauen sowie die ortsansässige Mutter/Vater-Kind-Einrichtung wirken sich auskunftsgemäß ebenfalls auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung aus.

Grevenbroich verfolgt den Grundsatz, dass die Familien, Jugendlichen und Kinder dort abgeholt werden, wo sie sind. In der Folge hat die Stadt Grevenbroich sich breit aufgestellt, indem sie die Familienzentren beispielsweise im Stadtgebiet verteilt hat. Dabei orientiert sich das Angebot an dem tatsächlichen und spürbaren Bedarf und nicht „nur“ an messbaren Zahlen. Gleichwohl könnte die regelmäßige Auswertung der Strukturdaten die Gesamtsicht über die Bedarfe noch vervollständigen.

Spezielle Angebote im Hinblick auf Schulabgänger ohne Schulabschluss gibt es nicht. Entgegen der o.g. Kennzahl ist dies auskunftsgemäß kein auffälliger Bereich, der gesonderter Unterstützung bedarf.

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Grevenbroich hat bereits früh ein Netzwerk für den Kinderschutz aufgebaut und verfolgt das Ziel, alle präventiven Angebote zu einer Präventionskette zu verknüpfen.

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

Die **Stadt Grevenbroich** hat bereits im Jahr 2012 begonnen, in Kooperation mit anderen öffentlichen und freien Trägern ein Netzwerk für den Kinderschutz aufzubauen. Dabei stehen präventive Maßnahmen und niederschwellige Beratungsangebote für verschiedene Altersstufen im Vordergrund. Seit 2020 nimmt Grevenbroich zudem an dem Projekt „Kinderstark- NRW schafft Chancen“ teil und möchte in dem Zuge eine Präventionskette entwickeln, die über die Frühen Hilfen hinausgeht. Dabei sollen die Projekte und Maßnahmen, die es in den einzelnen Altersgruppen bereits gibt, miteinander verknüpft werden und mit einem Familienbüro eine zentrale Anlaufstelle geschaffen werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung war das Projekt noch nicht abgeschlossen. Gleichzeitig wurde ein wichtiger Baustein, die Eröffnung des Familienbüros in der Alten Feuerwache, bereits Mitte 2021 umgesetzt.

Die Alte Feuerwache ist in Grevenbroich besonders hervorzuheben. Dabei handelt es sich um eine zentrale Anlaufstelle insbesondere für junge Menschen und Familien und bietet Hilfen in schwierigen Lebenslagen. Sie verbindet die Jugend- und Jugendsozialarbeit mit dem erzieherischen Kinder- und Jugendschutz und bietet eine Vielzahl von Angeboten von der Geburt bis zum Übergang in die Selbständigkeit bzw. in den Beruf an. Dabei sind dort sowohl städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt als auch Beschäftigte von freien Trägern.

Weitere Unterstützung können Grevenbroichs Kinder, Jugendliche und Familien in der Erziehungs- und Familienberatungsstelle der Caritas erhalten.

Nachfolgend werden die präventiven Angebote in Grevenbroich sortiert nach den Altersgruppen exemplarisch aufgeführt.

Die Stadt Grevenbroich besucht junge Familien und überreicht Babybegrüßungspakete. So kommt sie mit den Familien ins Gespräch und erhält erste Einblicke in ihre Lebenssituation. Auch werden Familien-Hebammen eingesetzt, die Familien mit Hilfebedarf begleiten und besonders unterstützen können.

Zur Unterstützung der Schülerinnen und Schülern, Eltern und Lehrkräfte insbesondere bei schulischen, aber auch bei privaten Problemen, wird Schulsozialarbeit an den Schulen als auch im Beratungsbüro der Alten Feuerwache angeboten. Das Team der Schulsozialarbeit in der Alten Feuerwache ist zudem Ansprechpartner für das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) und unterstützt bei der Antragstellung. Zudem finden regelmäßig pädagogische Projekte für Kinder, Jugendliche und Eltern in Kindertageseinrichtungen, Schulen und in der Alten Feuerwache statt. Dabei agieren die BuT-Schulsozialarbeiter in enger Abstimmung mit dem Fachbereich Jugend. Darüber hinaus gibt es an den Schulen weitere Schulsozialarbeiter, die organisatorisch

dem Fachbereich Schule/Sport zugeordnet sind. Über den regelmäßig einberufenen Arbeitskreis Schulsozialarbeit wird die Zusammenarbeit koordiniert und sichergestellt.

Es gibt Schulprojekte, wie beispielsweise Kompetenztrainings oder den Jugendschutzparcours „stop & go“¹⁸

Im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit steht wiederum die Alte Feuerwache als Jugendinformations-, Beratungs- und Begegnungszentrum im Vordergrund. Zudem ist die Stadt Grevenbroich mithilfe eines freien Trägers in der mobilen Jugendarbeit aktiv. Dabei besteht ein fortlaufender und fallbezogener Austausch mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD).

Präventive Angebote im Bereich des Übergangs in die Selbständigkeit bzw. in den Beruf erfolgen insbesondere im Rahmen der Projekte „Work for you“ und „MOPS- Motivation durch Perspektive“.

Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit werden seitens der Fachdienstleitung der Kinder- und Jugendförderung koordiniert. Die Beschäftigten der Alten Feuerwache Grevenbroich e.V. wiederum planen die Angebote mit den freien Trägern und setzen diese auch um.

In der Stadt Grevenbroich wurde zudem ein Frühwarnsystem zur Gewährleistung des Kindeswohls etabliert. Mithilfe eines Ampelbogens soll dabei das Kindeswohl eingeschätzt werden. Dabei wurden mit allen teilnehmenden Trägern und Institutionen wie z.B. mit Kitas und Schulen, aber auch der Jugend- und Schulsozialarbeit Kooperationsvereinbarungen geschlossen.

Ferner hat die Stadt Grevenbroich im Jahr 2020 die „Präventive Einzelfallhilfe“ nach § 16 SGB VIII eingeführt, die seitens der Fachkräfte des Allgemeinen Sozialen Dienstes wahrgenommen wird. Ziel ist es, präventive Angebote im Bereich Vorsorge, Nachsorge und Begleitung auszubauen, um Hilfen nach den §§ 27 Abs. 2 und 3, 30 und 31 SGB VIII einzusparen. Um die Wirksamkeit der „Präventiven Einzelfallhilfe“ zu messen, finden regelmäßige Auswertungen statt.

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.

¹⁸ „Der Jugendschutzparcours „stop & go“ richtet sich an Schülerinnen und Schüler der Jahrgänge 7 und 8 aller Schulformen sowie an Jugendgruppen aus dem Freizeitbereich. Der Parcours bietet Jugendlichen die Möglichkeit, sich selbstständig und spielerisch in Kleingruppen mit der Thematik „Jugendschutz im öffentlichen Raum“ auseinanderzusetzen. An verschiedenen Stationen befassen sich die Jugendlichen mit den Themenfeldern Jugendschutzgesetz, Jugendmedienschutz, Sucht und Konsum.“; siehe www.altefeuerwache-gv.de/kinder-jugendschutz/

3.4.1 Organisation

- Klare Zuständigkeiten sowie der enge Austausch zwischen dem Fachbereich „Jugend“ und dem Fachbereich „Schulen/Sport“ ermöglichen in Grevenbroich Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe.

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

Der Fachbereich „Jugend“ (51) ist bei der **Stadt Grevenbroich** organisatorisch dem Dezernat II zugeordnet. Der Fachbereich „Schulen/Sport“ ist hingegen dem Dezernat I zugeordnet. Da beide Fachbereiche teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich.

Auskunftsgemäß besteht eine gute Zusammenarbeit, die aufgrund eindeutiger Zuständigkeiten durch die Ansiedlung in verschiedenen Dezernaten nicht beeinträchtigt wird.

Der Fachbereich „Jugend“ ist untergliedert in folgende Fachdienste:

- Betreuung von Kindern/rechtliche Vertretung von Minderjährigen (51.1)
- Allgemeiner Sozialer Dienst (51.2)
- Besondere Soziale Dienste (51.3)
- Kinder und Jugendförderung (51.4)

Des Weiteren wurden die Stabstellen „Jugendhilfeplanung“ und „Fach- und Finanzcontrolling und Systemadministration“ eingerichtet.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist zentral im Rathaus Grevenbroich untergebracht. Es gibt keine Außenstellen in den Stadtteilen, gleichzeitig ist die Arbeit des ASD auf zwei Sozialräume ausgerichtet.

Es wurden die Spezialdienste „Pflegekinderdienst“ (PKD) und „Eingliederungshilfe § 35a“ (EGH) installiert, um das erforderliche Fachwissen zu bündeln. Zudem wurde eine § 8b-Beratung eingerichtet, um etwaige Anfragen bedienen zu können.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist dem Fachdienst „Allgemeiner Sozialer Dienst“ zugeordnet und insbesondere für die Zuständigkeitsprüfung, die finanzielle Abwicklung der Hilfen, die Bescheiderteilung sowie die Kostenheranziehung, die Kostenerstattung und die Haushaltsplanung zuständig.

Der Aufgabenbereich Jugendhilfeplanung ist als Stabstelle im Fachbereich „Jugend“ eingerichtet und organisatorisch direkt der Fachbereichsleitung unterstellt. In die Jugendhilfeplanung werden die Handlungsfelder Hilfe zur Erziehung, KiTa-Bedarfsplanung und Kinder- und Jugendförderung einbezogen. Dabei erfolgt die KiTa-Bedarfsplanung derzeit zweimal jährlich. Zudem findet eine jugendfachliche Begleitung des Fachcontrollings sowie eine Beteiligung an strategischen Fragestellungen statt. Ferner ist es im Jahr 2023 geplant, die bisherige Rückführung durch den ASD seitens der Jugendhilfeplanung mit dem Projekt „Rückkehrmanagement“ zu erweitern.

Der Informationsaustausch innerhalb der Fachdienste ist über regelmäßige Dienstbesprechungen gesichert. Es gibt wöchentliche Teambesprechungen im Bereich des ASD, PKD, EGH und WiJu sowie des Leitungsteams, das sich aus der Fachbereichsleitung und den Fachdienstleitungen zusammensetzt. Darüber hinaus treffen sich im zweiwöchentlichen Rhythmus der Allgemeine mit dem Besonderen Sozialen Dienst, in dem die Spezialdienste gebündelt sind. Kollegiale Beratungen finden darüber hinaus nach Bedarf statt.

Des Weiteren werden rechtliche Änderungen, Verfahrensänderungen und aktuelle Richtlinien über E-Mails bekannt gegeben. Ein wichtiger Baustein ist zudem, dass die Qualitätshandbücher ständig aktualisiert werden. Damit wird gewährleistet, dass alle Informationen von allen Mitarbeitern zur Kenntnis genommen werden.

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

Die Stadt Grevenbroich hat eine entsprechende Arbeitsgemeinschaft für den Bereich Kinder- und Jugendarbeit unter dem Dach der „Alten Feuerwache“ eingerichtet.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

- Die Stadt Grevenbroich verfügt bislang über keine schriftlich ausgearbeitete Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten strategischen Zielen und Maßnahmen für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung.

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

Die Hilfen zur Erziehung sind mit einem hohen Haushaltsvolumen verbunden und demzufolge ein wichtiges Themenfeld für strategische Zielsetzungen. Die **Stadt Grevenbroich** verfügt bisher über keine schriftlich formulierte Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung.

Der Fachbereich Jugend vertritt hier den Standpunkt, dass das Sozialgesetzbuch VIII als Auftragsgrundlage dient und den Aufgabenbereich vorgibt. Gleichwohl wird intern das strategische Ziel verfolgt, mit den vorhandenen Ressourcen schonend zu haushalten und gleichzeitig das Kindeswohl und die Qualität zu sichern, indem ein prozessorientiertes Handeln erfolgt. Aufgrund dessen wurde im Jahr 2019 eine Organisationsuntersuchung durchgeführt. Ziel war es dabei, zunächst den Status Quo zu erfassen sowie mögliche Einsparpotenziale zu erkennen, um den Ausgabeanstieg der Hilfen zur Erziehung abzubremsen.

Somit kann unabhängig vom gesetzlichen Auftrag eine strategische Ausrichtung erfolgen, die sich an der individuellen Situation der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Grevenbroich orientiert. Denkbar ist hier beispielsweise, das strategische Ziel „Weiterentwicklung der Qualität der Hilfen,

um ressourcenschonend zu haushalten“. Als Maßnahme zur Zielerreichung könnte hier die „Qualitätsentwicklung durch die Implementierung der Erkenntnisse aus der Organisationsuntersuchung in Bezug auf Abläufe, Dokumente etc. in die Jugendamtssoftware“ genannt werden. Ein aus der Strategie des Fachbereichs abgeleitetes operatives Ziel könnte dann sein, dass die Anpassung der Jugendamtssoftware und vollständige Umsetzung der neuen Abläufe durch die Fachkräfte im Jahr 2022 abgeschlossen ist. Im Ergebnis würde die Einhaltung der sich aus den Handbüchern ergebenden Abläufe zu einer Ausgabedisziplin führen und gleichzeitig der passgenauen Hilfe nicht im Wege stehen. Die Stadt Grevenbroich würde somit sowohl dem gesetzlichen Auftrag als auch dem strategischen Ziel gerecht werden.

Anhand des Kinder- und Jugendförderplans der Stadt Grevenbroich 2017-2020 ist erkennbar, dass dem Fachbereich Jugend der Umgang mit strategischen Zielen durchaus geläufig ist.

Als Wegweiser für die Kinder- und Jugendarbeit der Jahre 2017 bis 2020 wurden folgende strategische Ziele entwickelt:

- Beteiligung verwirklichen,
- Chancengleichheit erreichen sowie
- Kinder und Jugendschutz sicherstellen.

Die in der Kinder- und Jugendarbeit Tätigen sollen Maßnahmen entwickeln, die sich an diesen strategischen Zielen orientieren. Die wirksame Umsetzung und hohe Zielerreichung soll dabei im Vordergrund stehen. Als Handlungsrahmen wurden elf Orientierungsziele entwickelt, die wesentlich für die Maßnahmenplanung sein sollen. Ein Orientierungsziel ist beispielsweise „Für Information und Kooperation sorgen“. Demzufolge soll die „Zusammenarbeit und das Miteinander aller Jugendhelferträger in Grevenbroich intensiv, konstruktiv und in feste Formen gebracht sein. Hierbei steht insbesondere die Schnittstelle Jugendhilfe/Schule/Sport im Fokus.“ In einem nächsten Schritt sind also konkrete Maßnahmen zu entwickeln und mit Kennzahlen messbar zu machen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich schafft Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch.

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.

Bei der **Stadt Grevenbroich** ist das Zentrale Finanzcontrolling im Fachbereich 01 „Büro des Bürgermeisters“ angesiedelt. Im Fachbereich 51 „Jugend“ ist das Fach- und Finanzcontrolling als Stabstelle eingerichtet und direkt der Fachbereichsleitung unterstellt. Inhaltlich steht hier das Fachcontrolling im Vordergrund. Zudem dient diese Stelle als Schnittstelle zum Zentralen Finanzcontrolling.

Das Zentrale Finanzcontrolling hat erst im Frühjahr 2021 seinen Betrieb aufgenommen. Demnach befindet sich das Finanzcontrolling für den Fachbereich Jugend noch im Aufbau. Dabei wird der gesamte Fachbereich in Augenschein genommen. D.h. neben den Fachdiensten 51.2 „Allgemeiner Sozialer Dienst“ und 51.3 „Besondere Soziale Dienste“, die auch die gpaNRW-Prüfung betreffen, werden auch die Fachdienste 51.1 „Betreuung von Kindern und rechtliche Vertretung von Minderjährigen“ sowie 51.4 „Kinder- und Jugendförderung“ betrachtet.

Soll-Ist-Vergleiche werden nunmehr seit Juni 2021 in Form von „Quartalsberichten“ aufbereitet. Das Prüfgebiet „Hilfe zur Erziehung“ betreffend, wertet das Zentrale Finanzcontrolling dafür die Haushaltsansätze der Produkte 06021 „Förderung der Erziehung in Familien“ 06022 „HzE Minderjährige“ und 06023 „HzE Junge Volljährige“ aus und stellt sie den Ist-Zahlen gegenüber. Dies erfolgt monats- und produktkontenscharf. Dieser Quartalsbericht wird anschließend an den Fachbereich Jugend gegeben. Von dort wird eine Prognose erstellt, ob die zur Verfügung gestellten Mittel bis zum Jahresende ausreichen, oder ein Zuschussbedarf besteht. Somit handelt es sich um eine reine Budgetkontrolle.

Einmal im Jahr wird zudem ein „Jahresbericht“ erstellt. Dieser ist umfangreicher als der „Quartalsbericht“ und enthält zusätzlich nachfolgende Kennzahlen:

- Empfänger von Hilfen Junge Volljährige je 1.000 Einwohner (18 Jahre und älter),
- Personen in stationärer Erziehungshilfe je 1.000 Einwohner,
- Personen in ambulanter Erziehungshilfe je 1.000 Einwohner,
- Leistungen der Jugendhilfe an Personen außerhalb von Einrichtungen je Einwohner,
- Leistungen der Jugendhilfe an Personen innerhalb von Einrichtungen je Einwohner,
- Anteil stationärer Hilfefälle von Erziehungshilfen gesamt in Prozent,
- Anteil ambulanter Hilfefälle von Erziehungshilfen gesamt in Prozent,
- Kinder- und Jugendliche in Vollzeitpflege je 1.000 EW (unter 21 Jahre),
- Anteil von Vollzeitpflege an den stationären Hilfen gesamt in Prozent sowie
- Kinder und Jugendliche in Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform je 1.000 Einwohner (unter 21 Jahre).

Das Zentrale Finanzcontrolling nutzt eine Controllingsoftware um die zuvor genannten Kennzahlen der Stadt Grevenbroich den Kennzahlen der Vergleichskommunen gegenüberzustellen.

Dabei werden alle kreisangehörigen Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern herangezogen.

Als Bezugsgröße wird im Regelfall die Jugendeinwohnerzahl gewählt. Kennzahlen, die hilfefallbezogen sind, sind in der Controllingsoftware auskunftsgemäß nicht hinterlegt bzw. wenn doch, gibt es keine ausreichenden Eintragungen seitens der Vergleichskommunen. Wichtig ist hier, dass alle teilnehmenden Kommunen die gleiche Systematik hinsichtlich der Fallzahlenermittlung verwenden.

Hilfeart- und hilfefallbezogene Kennzahlen sind auch ohne interkommunale Vergleichswerte hilfreich. Beispielsweise zeigt ein Zeitreihenvergleich Entwicklungen auf und Hintergründe zu Schwankungen können erfragt werden. Liegen je Hilfeart sowohl einwohnerbezogene als auch fallbezogene Kennzahlen vor, kann zudem die Kennzahl „Falldichte“ weitere Erkenntnisse liefern.

→ **Empfehlung**

Eine hilfear- und hilfefallbezogene Auswertung der Finanzdaten sowie die Abbildung in Kennzahlen kann die Steuerung im Bereich Hilfe zur Erziehung der Stadt Grevenbroich noch verbessern. Zudem ist es hilfreich, diese Auswertungen häufiger als jährlich vorzunehmen.

Etwa könnte die Stadt Grevenbroich die für sie essenziellen Kennzahlen dieses Prüfberichtes fortschreiben und zwecks des interkommunalen Vergleichs auf das gpa-Kennzahlenset auf der Homepage der gpaNRW zurückgreifen.

Ein erster wichtiger Schritt ist es jedoch, in der Finanzsoftware Sachkonten für die wichtigsten Hilfearten einzurichten, so dass die Transferaufwendungen der ambulanten Hilfearten schon bei der Entstehung exakt gebucht werden. Dies vermeidet zusätzliche Arbeiten und erleichtert die Steuerung.

Tatsächlich können die meisten anderen großen kreisangehörigen Kommunen die Aufwendungen und Hilfefälle nach den einzelnen Hilfearten §§ 27, 29, 30, 31 und 35 (ambulant) SGB VIII aufschlüsseln.

Im Controllingbericht des Zentralen Controllings wird als Zielwert für die Kennzahlen der Median oder Mittelwert des Vergleichs angesehen. Anschließend werden eine Abweichungsanalyse erstellt sowie Empfehlungen zur Zielerreichung erarbeitet, die dann an den Fachbereich Jugend mit der Bitte um Stellungnahme weitergeleitet werden. Die Stellungnahme wird in den Bericht aufgenommen und anschließend als Gesamtheit an den Verwaltungsvorstand weitergegeben.

Nun ist es wichtig, dass auch der Fachbereich Jugend einen Mehrwert aus dem neu etablierten System des Zentralen Controllings hat. Dafür sollte der Fachbereich Jugend nicht lediglich in der Form eingebunden werden, dass eine Stellungnahme abzugeben ist. Vielmehr sollte der Fachbereich Jugend die Inhalte der Controllingberichte zur Steuerung verwenden können. Dafür sollte es Maßnahmen zur Entlastung des Haushaltes erarbeiten und aktiv in die Zielformulierung eingebunden werden. Auch die Kennzahlen sollten vom Fachbereich Jugend auf ihre Relevanz hin überprüft und ggf. um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen, wie den Fehlbetrag der Hilfen, ergänzt werden. Unter Zuhilfenahme der Kennzahlen des Zentralen Controllings kann dann anschließend gemessen werden, ob die steuerungsrelevanten Ziele auch erreicht werden oder ggf. Gegenmaßnahmen erforderlich sind.

Im Rahmen der Prüfung fiel auf, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Zentralen Controlling und dem Fachbereich Jugend trotz des noch jungen Verfahrens schon gut etabliert ist. Dies scheint insbesondere darin begründet zu sein, dass der Prozessablauf sowie die Zuständigkeiten für einzelne Tätigkeiten den Beschäftigten eingängig sind. Gleichzeitig ist es sinnvoll, hier beizeiten ein Schnittstellenpapier zu erstellen, um diese Klarheit schriftlich zu fixieren und etwaige Reibungsverluste z.B. bei Personalwechsel zu vermeiden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ Feststellung

Das Fachcontrolling im Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich überprüft mithilfe von Controlling-Listen die Einhaltung der im Qualitätshandbuch verbindlich festgelegten Standards. Die Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen ist einzelfallbezogen ausgerichtet.

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

Das Fach- und Finanzcontrolling der **Stadt Grevenbroich** ist im Fachbereich Jugend als eine Stabstelle eingerichtet.

Im Rahmen der Qualitätskontrolle prüft das Fachcontrolling derzeit, ob die in den Handbüchern niedergeschriebenen Verfahrensstandards eingehalten werden. In dem Zusammenhang hat das Fachcontrolling Ziele formuliert, deren Einhaltung mithilfe eine Excel-Liste monatlich ausgewertet werden.

Beispielsweise wurden zum Kernprozess „§§ 27 ff. SGB VIII – Hilfe zur Erziehung und andere hilfeplangesteuerte Leistungen“ folgende Ziele formuliert:

- In 100 Prozent der beendeten Fälle ist die Klärung des Hilfebedarfs in drei Monaten abgeschlossen.
- Maximal fünf Prozent der Fallvorstellungen im Fachgespräch müssen erneut vorgestellt werden.
- Bei 80 Prozent der beendeten HzE-Fälle ist der Grund der Beendigung die Erreichung der Hilfeplanziele.

Dazu gibt es auch eine Anleitung dahingehend, welcher Grund in der Statistik bei welcher Art der Beendigung einzutragen ist, beispielsweise Beendigung gemäß Hilfeplan, durch Einrichtung oder durch den Minderjährigen.

- 70 Prozent der beendeten HzE-Fälle haben zwölf Monate keinen weiteren Beratungsbedarf (Ausnahme: § 16 SGB VIII – Nachsorge).

Die Ergebnisse der Auswertungen werden an die Teamleiter sowie die Fachkräfte weitergegeben. Es erfolgt ein gemeinsamer Austausch sowie die Möglichkeit, etwaige Fehleingaben zu beheben.

Im Moment steht im Vordergrund, dass die neuen Abläufe verinnerlicht werden und die Fachkräfte die Eintragungen in die Jugendamtssoftware entsprechend der Handbücher vornehmen. Perspektivisch sollen jedoch noch weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung eingeführt werden. Auch sollen dann für jeden Teilprozess konkrete und messbare Ziele gesetzt werden und soweit erforderlich auch gegengesteuert werden.

Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplanverfahren bewertet. Im Rahmen des Hilfeplangesprächs werden Ziele mithilfe der SMART-Methode¹⁹ festgelegt. Bei der Hilfeplanfortschreibung findet zunächst ein Austausch über die Sichtweisen der Beteiligten zum Verlauf der Hilfe und zur Zielerreichung statt. Soweit erforderlich werden anschließend neue Handlungsziele bzw. Festlegungen von Aufträgen oder Auflagen vereinbart. Bei der Beendigung der Hilfe wird durch die Beteiligten eine abschließende Bewertung der Zielerreichung vorgenommen.

Positiv ist, dass im Rahmen des Controllings mithilfe der Jugendamtssoftware Fachleistungsstunden und Laufzeiten ausgewertet werden. Somit ist je Hilfeart bekannt, wie viele Fachleistungsstunden durchschnittlich gewährt werden und wie lange die Hilfen dauern. Aus den daraus resultierenden Erkenntnissen kann Grevenbroich genauere Vorgaben für das Leistungsangebot der freien Träger entwickeln.

Der in jedem Hilfeplanverfahren durchgeführte Abgleich von Zielformulierung und Zielerreichung wird in Grevenbroich nicht einzelfallübergreifend ausgewertet. Hinweise darauf, wie die Hilfen wirken, geben beispielsweise weitere fallübergreifende Auswertungen zum Grad der Zielerreichung sowie Abbruchquoten. Zudem sind anbieterbezogene Auswertungen sinnvoll, wenn einzelne Träger mit mehreren Hilfefällen belegt sind. Daraus resultierende Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Hilfen fehlen in Grevenbroich bisher.

→ **Empfehlung**

Zur Qualitätsentwicklung sollte Grevenbroich fallübergreifende, auch trägerbezogene, Auswertungen bspw. zum Grad der Zielerreichung oder zur Verweil- oder Betreuungsdauer ausweiten.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Grevenbroich hat Prozess- und Qualitätsstandards für die Kernprozesse des Allgemeinen Sozialen Dienstes und des Besonderen Sozialen Dienstes sowie der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in Qualitätshandbüchern gebündelt.

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).

¹⁹ Die Kurzform SMART steht für S-spezifisch, M-messbar, A-attraktiv, R-realistisch, T-terminiert.

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 Grevenbroich** hat im Winter 2020/2021 im Rahmen einer Projektgruppe und mit Unterstützung eines Beratungsunternehmens Qualitätshandbücher für die Bereiche Allgemeiner Sozialer Dienst, Pflegekinderdienst, Eingliederungshilfe und Wirtschaftliche Jugendhilfe erarbeitet.

Dabei sind zunächst Kernprozesse festgelegt worden. Anschließend wurde diese mittels eines Ablaufdiagramms visualisiert und in Teilprozesse untergliedert. Die Teilprozesse wurden jeweils nach folgendem Schema beschrieben:

- Ziel/Ergebnis,
- Aktivitäten,
- Prozessbeteiligte,
- Schnittstellen,
- Instrumente/Dokumente und
- Zeitbedarf/Frist.

Im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes wurden folgende Kernprozesse definiert:

- Eingang und Klärung,
- Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII),
- Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie (§ 16 SGB VIII),
- Beratung und Unterstützung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung, bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts (§§ 17, 18 SGB VIII),
- Begleiteter Umgang durch EB oder Jugendamt (§ 18 Abs. 3 SGB VIII),
- Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII) und andere hilfeplangesteuerte Leistungen (§§ 13, 18 Abs. 3, 19, 20, 41 SGB VIII),
- Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen,
- Mitwirkung in Verfahren vor dem Familiengericht,
- Anruf des Familiengerichts im Kontext § 50 SG VIII i.V.m. § 1666 BGB²⁰ oder § 167 FamFG²¹) und

²⁰ Bürgerliches Gesetzbuch

²¹ Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in der Angelegenheit der freiwilligen Gerichtsbarkeit

- Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen (§ 42 SGB VIII).

Für die Bereiche Pflegekinderdienst sowie Eingliederungshilfe wurden ebenfalls Qualitätshandbücher erstellt. Genauere Ausführungen hierzu erfolgen in den Kapiteln 3.7.2.2 „Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“ und 3.7.2.4 „Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII“.

Im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden folgende Kernprozesse definiert:

- Leistungsgewährung,
- Zahlbarmachung,
- Refinanzierung von Leistungen,
- Kostenerstattungen/Zuständigkeitswechsel,
- Kostenerstattungen/Ausgaben,
- Gewährung von Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige und
- Kostenerstattungen bei unbegleiteten Minderjährigen.

Ein Ziel bei der Erarbeitung der Handbücher war es, dass sich möglichst viele Standards aus den Handbüchern ergeben und es zusätzlich wenig weiterer Regelungen bedarf. Beispielsweise sind im Rahmen der Erstellung der Handbücher viele Schnittstellendefinitionen eingearbeitet und als gesondertes Dokument somit obsolet geworden.

Seitens des Fachcontrollings wird derzeit genau beobachtet, ob die einzelnen Prozessschritte so stimmig sind und eingehalten werden können oder ob es Anpassungen bedarf. Demnach befinden sich die Handbücher laufend in der Überprüfung. Dabei werden kleinere Änderungen im Rahmen von Teamsitzungen mitgeteilt, größere Änderungen werden vom Team während sogenannter „Teamtage“ selbst erarbeitet.

Die Handbücher und weitere Regelungen sind auf einem allgemeinen Laufwerk abgelegt und stehen den Beschäftigten somit in digitaler Form zur Verfügung.

Zudem wird im Rahmen der Einarbeitung sichergestellt, dass alle Fachkräfte die definierten Prozesse der Qualitätshandbücher kennen und die festgelegten Regelungen anwenden.

Die Jugendamtssoftware deckt die Arbeitsschritte Antragsbearbeitung, Hilfeplanverfahren sowie Bewilligung vollständig ab. Die Prozessabläufe sind von der Software vorgegeben und werden nachvollziehbar dokumentiert. Ferner sind in der Software die erforderlichen Formulare eingepflegt. Somit wird eine fallbezogene Historie der verwendeten Dokumente erstellt. Dies ist ein wichtiger Schritt in Richtung e-Akte. Unterlagen, die im Rahmen der Fallbearbeitung in Papierform anfallen, werden aufgrund von Personalmangel bisher nicht komplett eingescannt und der Akte hinzugefügt, auch wenn es technisch möglich ist. Gleichwohl gibt es dazu bereits genaue Festlegungen, wie die Aktenführung analog und digital aussehen soll.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Verfahrensstandards für das Hilfeplanverfahren sind in Grevenbroich verbindlich geregelt.

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

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

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*
- *Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.*
- *Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Wie bereits im vorherigen Kapitel 3.5.1 „Prozess- und Qualitätsstandards“ dargelegt, hat die **Stadt Grevenbroich** Kernprozesse umfassend beschrieben.

Für den Bereich „Hilfe zur Erziehung“ ist insbesondere auf den Kernprozess „§§ 27 ff. SGB VIII – Hilfe zur Erziehung + andere hilfeplangesteuerte Leistungen“ des Qualitätshandbuchs für den

ASD abzustellen sowie auf den Kernprozess Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII des Qualitätshandbuchs für die Eingliederungshilfe. Anhand der Teilprozesse ist gut zu erkennen, dass die zuvor aufgeführten Mindeststandards erfüllt werden.

Nach einer Meldung erfolgt eine Kontaktaufnahme innerhalb von 24 Stunden. Dabei werden die Personensorgeberechtigten und die Kinder und Jugendlichen bzw. Jungen Volljährigen umfassend beraten und informiert.

Die Klärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit steht nun ganz am Anfang des Prozesses. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird somit frühzeitig eingebunden.

Anschließend werden die Bedarfe seitens der fallführenden Fachkraft ermittelt. Innerhalb von vier Wochen nach Bedarfsermittlung wird der Fall im Fachgespräch vorgestellt. Dabei wird der Hilfebedarf und die geeignete Hilfe dargestellt. Das Team einschließlich Teamleitung berät über alternative bzw. ergänzende Hilfen, den Leistungsumfang und den Leistungserbringer.

Dabei wird auch die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme beachtet. Hierbei handelt es sich um „gelebte Praxis“ in der Form, dass ambulante Maßnahmen stationären Maßnahmen vorzuziehen sind und - soweit möglich - mehrere Angebote eingeholt werden. Gesonderte Ausführung zu wirtschaftlichen Aspekten sind im Qualitätshandbuch ASD nicht hinterlegt. Gleichwohl gibt es eine Ergänzung zum Handbuch dahingehend, dass bei allen Auslandsmaßnahmen, allen Hilfen, die einen Tagessatz von 300 Euro überschreiten sowie bei mehr als drei gleichzeitig laufenden Hilfen für ein Kind ein zweites Fachgespräch erforderlich ist. In diesem wird der Fachbereichsleitung das Ergebnis des ersten Fachgesprächs durch die Fachdienstleitung vorgestellt. Anschließend wird über die Entscheidung erneut beraten, diese bestätigt oder an die Beteiligten des ersten Fachgesprächs zurückverwiesen.

Die fallführende Fachkraft nimmt nun Kontakt mit dem ambulanten bzw. stationären Träger auf und klärt die Bereitschaft zur Leistungserbringung sowie den möglichen Beginn der Hilfe. Ferner werden der Personensorgeberechtigte sowie die Kinder und Jugendlichen bzw. jungen Volljährigen über die Ausgestaltung der Hilfe informiert.

Das erste Hilfeplangespräch erfolgt spätestens sechs Wochen nach Hilfebeginn. Es werden Handlungsziele und -schritte vereinbart. Eine Woche nach dem Hilfeplangespräch muss der Hilfeplan versandt sein.

Der erste Hilfeplan wird im Bereich der Vollzeitpflege bereits nach sechs bis zwölf Wochen fortgeschrieben. In allen anderen Bereichen wird der erste Hilfeplan grundsätzlich nach drei Monaten, anschließend alle sechs Monate fortgeschrieben. Dabei wird u.a. geprüft, ob die vereinbarten Handlungsziele erreicht wurden, ggf. Anpassungen in Art und Umfang erforderlich sind sowie neue Handlungsschritte vereinbart werden müssen.

Die Hilfe wird beendet, wenn die Personensorgeberechtigten ihre Erziehungsverantwortung eigenverantwortlich wahrnehmen können bzw. der junge Volljährige zur eigenverantwortlichen Lebensführung in der Lage ist. Wenn die Hilfe ohne Erfolg beendet wird, kennen die Beteiligten die Gründe und ihre Handlungsmöglichkeiten. In einem Abschlussgespräch tauschen sich die Beteiligten über den Verlauf der Hilfe und die Zielerreichung aus. Ggf. wird eine Nachsorge gem. § 16 SGB VIII oder eine Anschlusshilfe gem. §§ 27 ff. SGB VIII eingerichtet.

Im Qualitätshandbuch wird nicht beschrieben, wie die Rückkehroption in der Stadt Grevenbroich geprüft und durchgeführt wird. Ein eigenes Konzept zum Thema Rückführung gibt es nicht. Gleichwohl wird die Rückkehroption im Rahmen der individuellen Hilfeplanung standardmäßig überprüft. Soweit möglich, ist eine stationäre Hilfe schon ab Beginn so zu führen, dass die Rückkehr in die Familie im Vordergrund steht. Ferner plant die Stadt Grevenbroich, das Rückkehrmanagement im Rahmen eines Projekts aufzubauen. Ein Grobkonzept wurde bereits entwickelt, das u.a. einen Projektplan mit einem Zeitstrahl beinhaltet. Ferner wurden Kontakte zu Städten mit einem erfolgreichen Rückführungsmanagement aufgenommen. Das Projekt ist derzeit aufgrund der umfangreichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Etablierung der Qualitätshandbücher zurückgestellt. Gleichwohl soll das Rückführungskonzept zum Ende des Jahres 2022 fertig gestellt sein.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Steuerung der Hilfefälle.

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

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

Die Fallsteuerung ist im Fachbereich Jugend der **Stadt Grevenbroich** im Rahmen der festgelegten Kernprozesse verbindlich geregelt.

Die fachliche Zugangssteuerung wird im Kernprozess „Eingang und Klärung“ des Qualitätshandbuchs für den ASD beschrieben und besteht aus den Teilprozessen „Anfrage“, „Erstkontakt“ und „Bedarfsfeststellung“. Mithilfe des Anfragebogens werden Grund und Anlass der Kontaktaufnahme standardisiert erfasst. Erste Einschätzungen zur Dringlichkeit werden vorgenommen. Es wird geklärt, ob eine Beratung ausreicht, ein Bedarf für Hilfen zur Erziehung besteht

oder gar eine mögliche Gefährdungssituation vorliegt. Falls ein längerfristiger Hilfebedarf absehbar ist, wird eine umfassende sozialpädagogische Eingangsdiagnostik vorgenommen und der Beratungs- und Unterstützungsbedarf wird konkretisiert.

Wenn ein Bedarf an Hilfen zur Erziehung besteht, wird der Kernprozess „§§ 27 ff. SGB VIII + andere hilfeplangesteuerte Leistungen“ durchgeführt. Nähe Ausführungen zu den einzelnen Prozessschritten enthält das Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“.

Die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe zur Klärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit findet frühzeitig statt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe nimmt an Fallkonferenzen teil, bis die Zuständigkeiten bei Fällen mit Erstbewilligung geklärt sind. Die „Checkliste Zuständigkeit“ wird herangezogen. Dies ist im Kernprozess „Leistungsgewährung“ des Qualitätshandbuchs für die Wirtschaftliche Jugendhilfe beschrieben.

Die Auswahl des passenden Leistungserbringers erfolgt mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses. Dies ist in der Jugendamtssoftware in Form eines Leistungskatalogs verortet. Der Leistungskatalog enthält die Kontaktdaten, Entgeltvereinbarungen und Leistungsbeschreibungen aller Anbieter, mit denen bisher zusammengearbeitet wurde. Anhand der hinterlegten Zeiträume kann man sehen, welche Daten aktuell sind. Eine Filterfunktion besteht beispielsweise hinsichtlich der Hilfeart. Erfahrungswerte zu den Anbietern fließen über das wöchentliche Fachgespräch in die Entscheidung mit ein.

Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung und entsprechend der Standards der Qualitätshandbücher. Die Erreichung der Ziele wird bei jeder Hilfeplanfortschreibung evaluiert. Zudem gibt es eine Berichtspflicht vor den Hilfeplangesprächen.

Da es in Grevenbroich nur wenige Leistungserbringer vor Ort gibt, wird in der Regel auf die bereits mit anderen Kommunen vereinbarten Entgeltvereinbarungen zurückgegriffen. In der Folge sind beispielsweise der zeitliche Umfang und der Inhalt einer Fachleistungsstunde (FLS) nicht einheitlich geregelt. Auch hinsichtlich der Pflichten des Trägers oder auch Qualitätsentwicklungsmaßnahmen gibt es keine Einheitlichkeit. Das erschwert den Vergleich. Dennoch prüfen die Fachdienste genau, was in einer Fachleistungsstunde enthalten ist und berücksichtigen die Unterschiede bei der Anbieterauswahl. Es gibt keine Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden pro Monat. Vielmehr erfolgt eine passgenaue Steuerung des Stundenumfangs durch eine enge Fallbegleitung. Demnach wird in den Hilfeplanverfahren stets geprüft, ob Leistungen reduziert werden können.

Die Laufzeiten der Hilfen werden standardmäßig begrenzt. Bei jungen Volljährigen werden die Hilfen zunächst auf drei Monate begrenzt, ambulante Hilfen zunächst auf sechs Monate und stationäre Hilfen zunächst auf zwölf Monate. Lediglich bei der Vollzeitpflege gibt es keine Begrenzungen.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugend sollte die Fallsteuerung durch eine Begrenzung von Fachleistungsstunden weiter optimieren. Hierdurch rücken Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen wird intensiviert.

3.5.1.2.1 Auswirkungen der Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie hat sich auf die Arbeit im Fachbereich Jugend der **Stadt Grevenbroich** in vielfältiger Weise ausgewirkt. Beispielsweise wurde ein Schichtsystem eingeführt, so dass jeweils das halbe Team in Präsenz und das halbe Team im Homeoffice tätig ist.

Die Gesamtfallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung sind in Grevenbroich in den letzten Jahren stetig gestiegen. Die Pandemie hat dabei auskunftsgemäß keinen erkennbaren Einfluss auf die Fallzahlen.

Die Fallsteuerung hat sich während der Corona-Pandemie spürbar verändert. Beratungen nach §§ 16 ff. SGB VIII fanden in Form von Telefon- bzw. Videoberatungen weiterhin statt. Fallzüge waren deutlich erschwert und wurden aufgrund der zahlreichen Schließungen nicht über die klassischen Partner, wie z.B. Schulen und Kitas, gemeldet.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wurde auf persönliche Kontakte soweit wie möglich verzichtet und auf Telefon-/Videokonferenzen umgestellt. Positiv ist, dass die Standards im Hilfeplanverfahren in der Corona-Pandemie nahezu durchgängig eingehalten werden konnten und können. Lediglich längere Laufzeiten von Hilfen und in der Folge die erhöhte Inanspruchnahme von Fachleistungsstunden sind pandemiebedingte Begleiterscheinungen.

Die Meldungen einer möglichen Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII waren im Jahr 2020 leicht rückläufig und sind im Jahr 2021 wieder steigend. Auskunftsgemäß konnten alle Standards zur Feststellung einer möglichen Kindeswohlgefährdung eingehalten werden. Zudem wurden Inaugenscheinnahmen stets mit zwei Fachkräften sowie in jedem Fall in Präsenz durchgeführt.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche und -pflichten

→ Feststellung

Im Qualitätshandbuch hat die Stadt Grevenbroich Prozesse und Standards zur Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungen beschrieben. Auf dieser Basis prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe mögliche Kostenerstattungsansprüche frühzeitig und macht diese umfassend geltend.

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 der **Stadt Grevenbroich** ist u.a. für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig.

Im Qualitätshandbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe wurden u.a. die folgenden Kernprozesse beschrieben:

- Kostenerstattungen/Zuständigkeitswechsel und
 - Kostenerstattungen/Einnahmen (§ 89a i.V.m. § 86 Abs. 6 SGB VIII)
 - Kostenerstattungen/Einnahmen (§§ 89 ff. i.V.m. § 86 Abs. 1-5 SGB VIII)
 - Kostenerstattungen/Ausgaben (§§ 89a i.V.m. § 86 Abs. 6 SGB VIII)
 - Kostenerstattungen/Ausgaben (§§ 89 ff. i.V.m. § 86 Abs. 1-5 SGB VIII)
- Kostenerstattungen bei unbegleiteten Minderjährigen.

Ergänzend zum Handbuch wurde in einem Schnittstellenpapier geregelt, dass die Wirtschaftliche Jugendhilfe immer zur Klärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit herangezogen wird sowie der vollständige Antrag inklusive aller notwendigen Unterlagen noch vor Hilfebeginn an die Wirtschaftliche Jugendhilfe weiterzuleiten ist.

Demzufolge erfolgt die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen, sobald die Wirtschaftliche Jugendhilfe Kenntnis davon hat und noch vor Leistungsbeginn. Damit ist sichergestellt, dass Kostenerstattungen zeitnah und vor allem rechtzeitig geltend gemacht werden.

Eine Vereinnahmung über die Jugendamtssoftware ist bisher nicht möglich. Vielmehr wird der Kostenerstattungsanspruch in die Finanzsoftware übertragen und der Fachbereich Finanzen ist anschließend für die Prüfung des Eingangs verantwortlich.

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass bei den Hilfen nach §§ 33, 34 und 35a SGB VIII Aufwendungen für Kostenerstattungen an andere Jugendämter in den Transferaufwendungen enthalten sind. Eine Buchung auf ein gesondertes Sachkonto erfolgt nicht.

Setzt man diese Summe ins Verhältnis zu den Fallzahlen für selbst bearbeitete Fälle, ist der daraus entstehende Kennzahlenwert spürbar zu hoch und die Einordnung in den interkommunalen Vergleich falsch. Dies erschwert die Steuerung erheblich.

Im Rahmen der Datenerfassung wurde eine Hilfsberechnung vorgenommen und die Transferaufwendungen entsprechend bereinigt.

Anhand der nachfolgenden Tabelle sind u.a. die Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht aufgeführt. Es ist erkennbar, dass es sich um eine erhebliche Anzahl von Fällen handelt, für die die Aufwendungen in den Transferaufwendungen vor der Hilfsberechnung enthalten waren.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2018	2019	2020
Hilfefälle nach § 33 SGB VIII	70	73	65
Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht	18	19	21
Hilfefälle nach § 34 SGB VIII	76	61	55
Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht	14,6	6	5,8
Hilfefälle nach § 35a SGB VIII	72	69	72

	2018	2019	2020
Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht	3,9	3	2

Bei der Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII handelt es sich im Jahr 2020 um Aufwendungen für Fälle mit Kostenerstattungspflicht in Höhe von rund 400.000 Euro, bei Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII um rund 420.000 Euro und bei der Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII handelt es sich um rund 130.000 Euro, die in den Transferaufwendungen enthalten waren.

→ Empfehlung

Zur weiteren Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Grevenbroich die Kostenerstattungen an andere Jugendämter gesondert buchen, so dass Aufwendungen für Fälle mit Kostenerstattungspflicht nicht in den Transferaufwendungen enthalten sind.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Bei der Stadt Grevenbroich finden prozessintegrierte Kontrollen über die Verfahrensstandards statt. Technische Plausibilitätsprüfungen in Form von automatisierten Workflows befinden sich derzeit im Aufbau. Prozessunabhängige Kontrollen finden bisher lediglich anlassbezogen statt.

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 der Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollzogen werden können.

Bei der **Stadt Grevenbroich** finden prozessintegrierte Kontrollen über die in den Qualitätshandbüchern festgelegten Verfahrensstandards statt. Die Prozessabläufe sind eindeutig beschrieben und zu verwendete Dokumente sind festgelegt. Die Einhaltung der Standards wird durch die Fachdienstleitung des Allgemeinen Sozialen Dienstes und die Fachdienstleitung der Besonderen Sozialen Dienste überprüft. Die Genehmigung der Hilfe erfolgt nach dem Fachgespräch durch die Fachdienstleitung. Demzufolge wird das 4-Augen-Prinzip bei jeder Hilfebewilligung eingehalten. Auch in weiteren Teilprozessen ist das 4-Augen-Prinzip geregelt und etabliert. Exemplarisch sei hier die Bescheiderteilung oder Rechnungsauszahlung aufgeführt.

Neben den prozessintegrierten Kontrollen gibt es keine regelmäßigen prozessunabhängigen Kontrollen. Lediglich anlassbezogen, beispielsweise bei Beschwerdeverfahren oder wenn pro Fall mehr als drei Hilfen eingerichtet werden, finden Prüfungen durch die Fachdienst- und Fachbereichsleitungen statt. Denkbar ist hier eine standardisierte und stichprobenartige Aktenprüfung, die mithilfe einer Checkliste vorgenommen wird. Hierdurch kann festgestellt werden, ob die Aktenlage nachvollziehbar dokumentiert ist und einer gerichtlichen Prüfung standhält.

Hinsichtlich der Prüfung der Einhaltung der Verfahrens- und Qualitätsstandards, die sich aus den Handbüchern ergeben, wird auf das Kapitel 3.4.4 „Fachcontrolling“ verwiesen. Die Auswertungen, die das Fachcontrolling bereits in diesem Rahmen vornimmt, könnten hier eine gute Grundlage für prozessunabhängige Prüfungen bilden und noch weiter ausgebaut werden.

Technische Plausibilitätsprüfungen werden in Grevenbroich durch die Jugendamtssoftware bisher nicht abgedeckt. Gleichwohl befindet sich die Einrichtung von Workflows derzeit im Aufbau. Die Jugendamtssoftware soll die Fachkräfte dann durch die Prozesse führen und dabei unterstützen, dass alle notwendigen Informationen in der Software hinterlegt werden. Positiv ist, dass die erforderlichen Dokumente bereits jetzt direkt aus der Software generiert werden können.

Zudem verfügt die Jugendamtssoftware über eine Wiedervorlagefunktion. Damit können sich die Fachkräfte beispielsweise die Hilfeplanfortschreibung terminieren. Standardmäßig hinterlegt sind zudem das Hilfeende sowie der Tag der Volljährigkeit. Aus dem Fachverfahren generiert sich eine mitarbeiterbezogene Wiedervorlageliste. Aus dieser Liste sind alle Hilfepläne ersichtlich, die eine Aktualisierung benötigen. In der Folge werden Hilfefälle grundsätzlich rechtzeitig bearbeitet. Eine zentrale Übersicht über alle anstehenden Wiedervorlagen ist bisher nicht vorhanden. Demzufolge erhalten die Fachdienstleistungen ASD und BSD bisher keinen Einblick in die Wiedervorlagen der Fachkräfte. Gleichwohl ist eine Programmierung dieser Funktion in Auftrag gegeben. Dies sieht die gpaNRW positiv.

Eine Warnliste, die die zu bearbeitenden Fälle nach Prioritäten aufzeigt, gibt es nicht. Gleichwohl sind beispielsweise folgende Prioritäten bei der Fallbearbeitung gelebte Praxis:

- Reisetätigkeit soweit wie möglich einschränken, indem Termine im Fachbereich Jugend stattfinden,
- Bearbeitung von HzE vorrangig vor Beratungen sowie
- Beratungen frühzeitig an Beratungsstellen delegieren.

Ferner hat die Stadt Grevenbroich Standards dahingehend festgelegt, wie die Fallbearbeitung bei geplanter bzw. ungeplanter Abwesenheit erfolgen soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte prozessunabhängige Kontrollen zusätzlich in Form einer standardisierten Aktenprüfung einführen. Dabei sollte sie beispielsweise Regelungen hinsichtlich des Umfangs der Kontrolle sowie Prüfquoten festlegen. Die regelmäßigen Kontrollen könnten dabei in Form einer Checkliste erfolgen und sollten dokumentiert werden.

Damit kann sie die Einhaltung von Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen.

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).

- Die Stadt Grevenbroich hat im Jahr 2020 eine Personalbemessung durchgeführt. Die bisherige Personalausstattung im Bereich des Allgemeinen und Besonderen Sozialen Dienstes hat nicht ausgereicht. Es wurden neue Stellen geschaffen und ausgeschrieben. Die qualitativ gute Einarbeitung neuer Mitarbeiter wird mit einem strukturierten Verfahren sichergestellt.

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.

Bei der **Stadt Grevenbroich** wurde im Jahr 2020 im Rahmen einer Organisationsuntersuchung eine Personalbemessung durch ein Beratungsunternehmen durchgeführt. Diese kam zu dem Ergebnis, dass die Personalausstattung insbesondere im Bereich des Allgemeinen und Besonderen Sozialen Dienstes nicht ausreichte. In der Folge wurden die zusätzlich erforderlichen Stellen ausgeschrieben und auch nachbesetzt. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren erneut Stellen vakant, die es wieder zu besetzen galt.

Bei der Personalbedarfsplanung werden geplante Fluktuationen wie Elternzeit oder Ruhestand berücksichtigt. Ungeplante Fluktuationen werden zeitnah nachbesetzt. Dabei gibt es keine Wiederbesetzungssperre. Verzögerungen in der Nachbesetzungen sind vielmehr im Fachkräftemangel begründet.

Der Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich wertet die Fallzahl je Mitarbeiter monatlich aus. Dabei wird auch die Hilfeart und die Erfahrung des Beschäftigten berücksichtigt. Direkte Auswirkungen auf die Personalausstattung haben diese Auswertungen allerdings nicht. Mit einem Personalrichtwert wird demnach nicht gearbeitet. Vielmehr orientiert sich Grevenbroich hier an den errechneten Zeitbedarfen aus der Organisationsuntersuchung. Zudem wurde beim Beratungsunternehmen die Option gebucht, die Personalbemessung beizeiten fortzuführen.

Bei der Stadt Grevenbroich gibt es einige Maßnahmen, die die Arbeit im Bereich Hilfe zur Erziehung attraktiv gestalten. Beispielsweise erhalten bereits Berufseinsteiger die Entgeltgruppe S 14 TVöD-SuE²². Zudem bestehen flexible Arbeitszeiten und die Möglichkeit zum Homeoffice. Die Ausstattung der Fachkräfte mit Notebooks und Smartphones erleichtert das mobile Arbeiten zusätzlich. Weiterhin werden die Fachkräfte bei der Suche nach einer Kinderbetreuung unterstützt.

Eine gute Einarbeitung ist dem Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich wichtig. Demzufolge wurde ein Leitfaden für die Einarbeitung neuer Fachkräfte im ASD erstellt. Dieser unterteilt die Einarbeitung in die Vorphase, Ankommensphase, Orientierungsphase, Einarbeitungsphase sowie die Verselbständigungsphase. Die einzelnen Phasen sind umfassend beschrieben, werden von einem Mentor begleitet und enden mit einem Reflexionsgespräch.

²² Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, besonderer Teil für den Sozial- und Erziehungsdienst

Da die Stadt Grevenbroich erst kürzlich eine Personalbemessung durchgeführt hat, erfolgt an dieser Stelle keine weiterführende Betrachtung der Personalausstattung im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durch die gpaNRW.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung der Stadt Grevenbroich 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 nach der Definition der gpaNRW 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 „Hilfe zur Erziehung“ im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Das diesem Bericht zugrundeliegende liegende ordentliche Ergebnis für Hilfe zur Erziehung der **Stadt Grevenbroich** ist nicht mit den ordentlichen Ergebnissen der Produkte 06022 „Hilfe zur Erziehung Minderjähriger“ und 06023 „Hilfe zur Erziehung Volljähriger“ des Haushaltsplanes der Stadt Grevenbroich gleichzusetzen. Beispielsweise sind in den Transferaufwendungen noch Zuschüsse für die Erziehungsberatungsstelle und für Präventionsprojekte im Bereich der Frühen Hilfen enthalten, die dem Produkt 06021 „Förderung der Erziehung in Familien“ zugeordnet sind.

Gleichwohl hat der Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

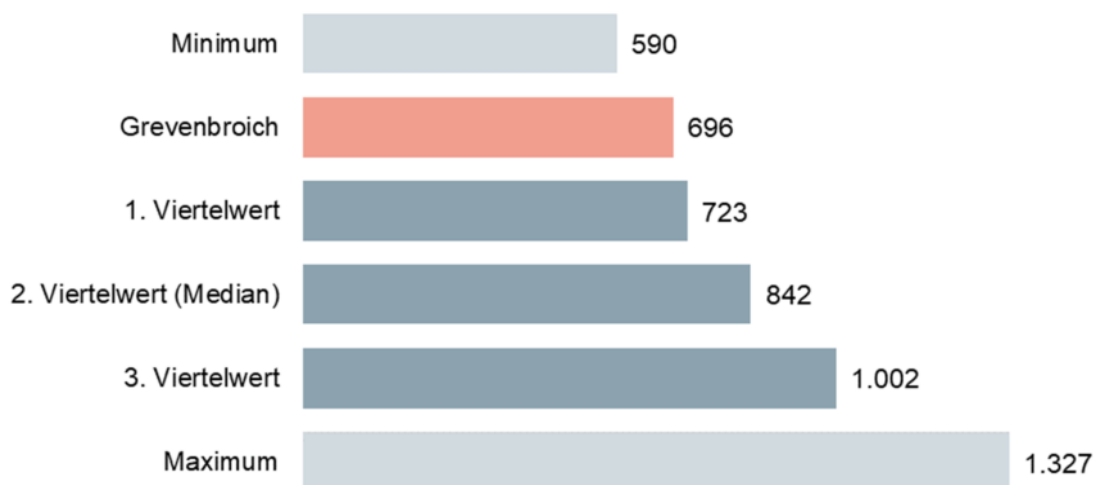
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung ist bei der Stadt Grevenbroich im Zeitverlauf schwankend und beläuft sich im Jahr 2020 auf rund 9,0 Mio. Euro.

Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag insbesondere durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen steigen von 2018 bis 2020 moderat um zwei Prozent auf rund 10,3 Mio. Euro an. Im selben Zeitraum steigen die Personalaufwendungen hingegen spürbar um 22 Prozent auf rund 910.000 Euro. Hintergrund ist insbesondere eine gestiegene Stellenausstattung im Bereich ASD und Controlling.

Auf der Ertragsseite sind die Kostenerstattungen die Position mit dem größten Volumen. Diese schwankt in der Zeitreihe. Im Jahr 2020 konnten hier rund 1,8 Mio. Euro vereinnahmt werden.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Grevenbroich hat einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der niedriger ist als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohner im Zeitreihenvergleich

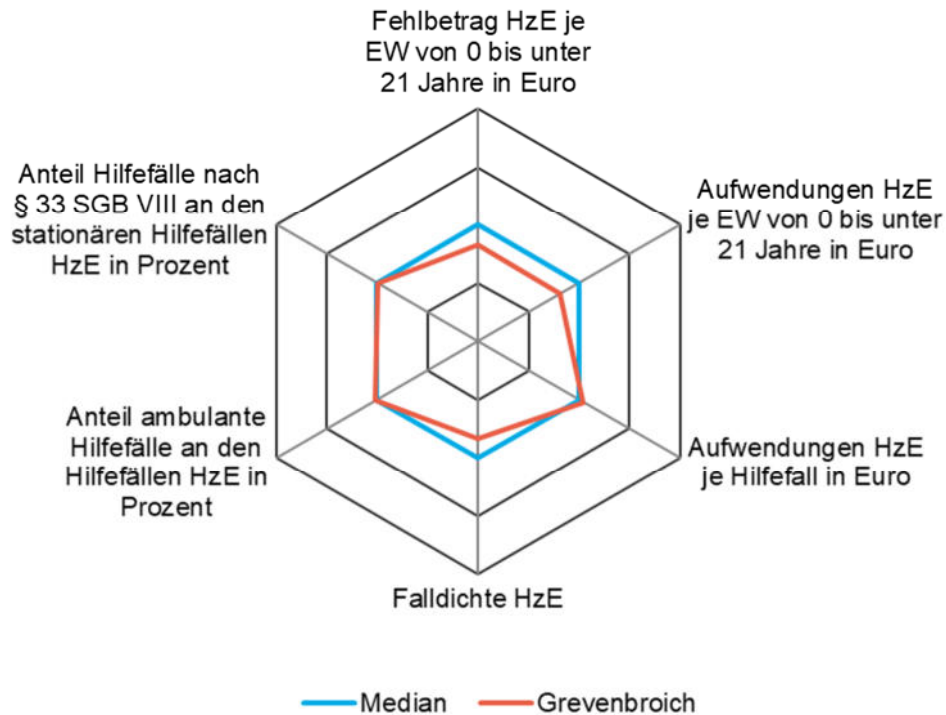
Kennzahl	2018	2019	2020
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	681	816	696

Anhand der Zeitreihe ist erkennbar, dass der Fehlbetrag HzE in der Zeitreihe schwankt. Dies ist insbesondere auf schwankende Kostenerstattungen zurückzuführen. 2019 sind diese mit rund 1,2 Mio. Euro deutlich niedriger als beispielsweise im Jahr 2018 mit rund 2,5 Mio. Euro. Auch 2020 reichen die Kostenerstattungen mit rund 1,8 Mio. Euro nicht an den 2018er-Wert heran. Bei dieser Position kommt es vor, dass teilweise die Kostenerstattungen für Vorjahre enthalten sind.

Trotz der deutlich schwankenden Kostenerstattungen positioniert sich Grevenbroich stets in der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem niedrigeren Fehlbetrag HzE.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

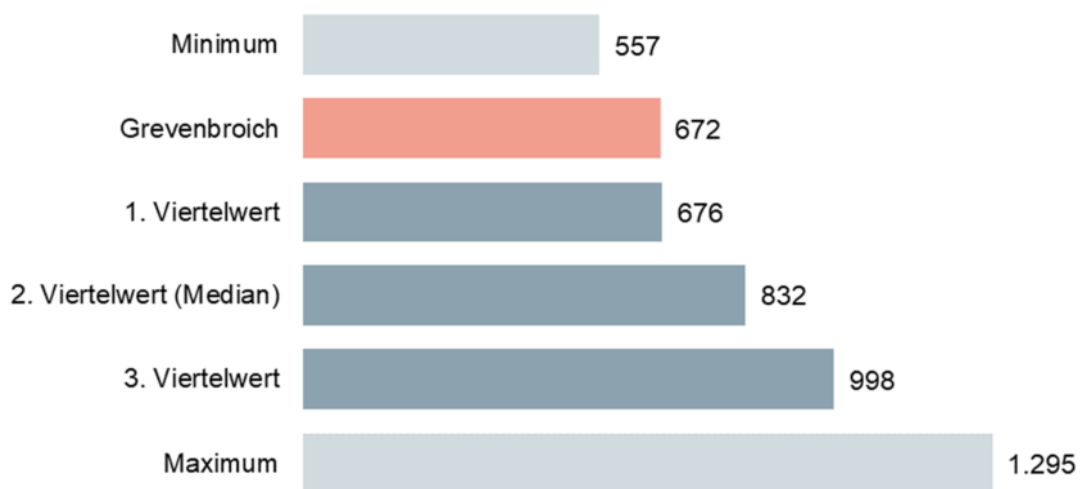
Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- Die Stadt Grevenbroich hat eine niedrige Falldichte. Dadurch wirken sich die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall nicht so stark auf die Aufwendungen HzE je Jugendeinwohner aus.

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Darüberhinausgehende Aufwendungen aus der Teilergebnisrechnung werden in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre der **Stadt Grevenbroich** sind niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Aufwendungen HzE je Jugendeinwohner im Zeitreihenvergleich

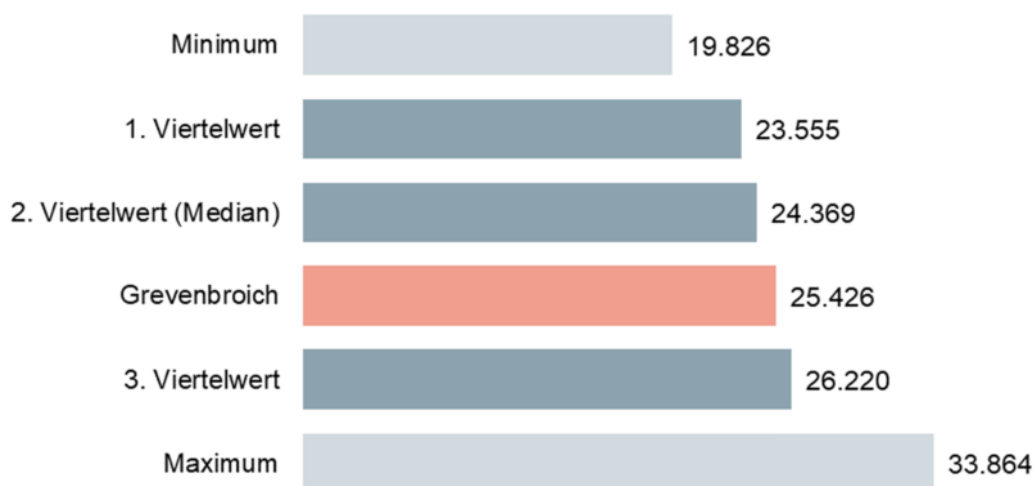
Kennzahl	2018	2019	2020
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	650	668	672

In den Jahren 2018 bis 2020 steigen die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre moderat an.

Wie bereits im Kapitel 3.3.1 „Strukturkennzahlen“ dargelegt, wirkt sich der höhere Anteil an Jugendeinwohnern rechnerisch begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen aus.

In der Folge sind für die Beurteilung neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall entscheidend. In 2020 wurden in Grevenbroich insgesamt 343 Hilfefälle bearbeitet, davon waren 203 Fälle ambulant und 140 Fälle stationär.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ausschlaggebend für die vergleichsweise hohe Kennzahl sind insbesondere die hohen Aufwendungen je Hilfefall bei den ambulanten Hilfen und den Hilfen in Heimerziehung. Nähere Informationen hierzu finden sich im Kapitel 3.7.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII“.

Differenziert man die Aufwendungen insgesamt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall, ist eine unterschiedliche Positionierung zu erkennen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	12.535	7.598	9.295	10.408	12.485	17.548	18
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	44.086	34.462	40.041	44.749	47.745	52.910	18

Bei den ambulanten Hilfen ordnet sich Grevenbroich in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten ein. Nur vier Kommunen haben höhere ambulante Aufwendungen je Hilfefall als die Stadt Grevenbroich. Bei den stationären Hilfen hingegen ordnet sich Grevenbroich in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall ein. Den hohen Aufwendungen je Heimerziehungsfall stehen hier die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen je Fall in der Vollzeitpflege entgegen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	24.694	25.130	25.426
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.761	11.158	12.535
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.719	41.589	44.086

Betrachtet man die Aufwendungen HzE je Hilfefall in der Zeitreihe, wird die unterschiedliche Entwicklung der gesamten Aufwendungen im Vergleich zu den ambulanten und stationären Aufwendungen deutlich.

Sowohl die ambulanten Aufwendungen HzE je Hilfefall als auch die stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall steigen von 2018 bis 2020 spürbar um rund 14 Prozent bzw. zwölf Prozent an. Die Aufwendungen HzE je Hilfefall steigen hingegen moderat um rund drei Prozent an. Ursächlich für diese Entwicklung ist insbesondere, dass der Anteil ambulanter Hilfefälle im selben Zeitraum gestiegen ist.

Die Entwicklung der ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall unterscheidet sich dahingehend, dass die ambulanten Hilfen 2018 im Bereich des Medians gestartet sind und sich nun bereits in dem Viertel mit den höchsten Werten einsortieren. Die stationären Hilfen wiederum nähern sich im interkommunalen Vergleich nun langsam dem Median an.

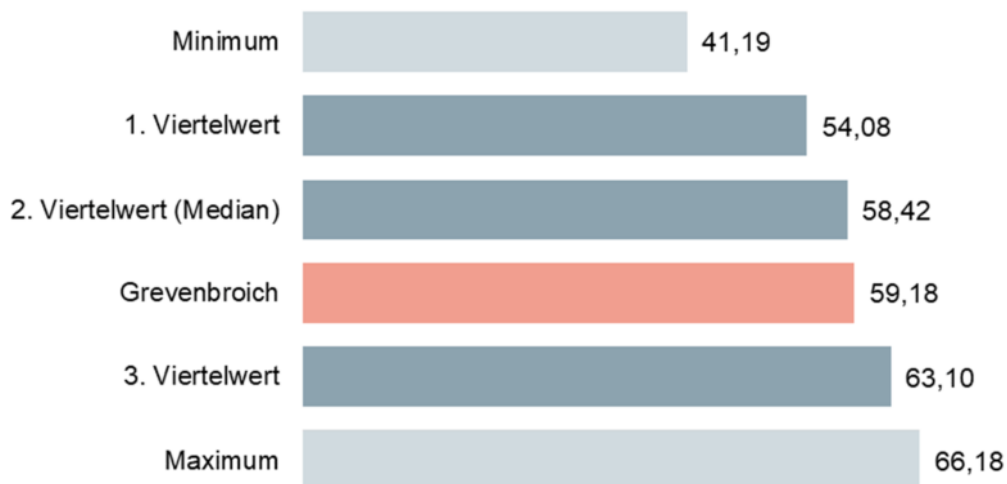
Auf die Aufwendungen gesamt wirkt sich diese Entwicklung belastend aus. Gleichwohl werden die Auswirkungen auf die Aufwendungen HzE sowie auf den Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohner u.a. durch eine gegenläufige Falldichte HzE gebremst. Dies wird im Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“ noch näher ausgeführt.

Ziel sollte es sein, dem Trend der steigenden Aufwendungen HzE je Hilfsfall und Aufwendungen HzE gesamt entgegenzuwirken. Dafür ist es erforderlich, die Hilfen genau in den Blick zu nehmen und Gründe zu ermitteln. Demzufolge sollte den Empfehlungen im Bereich der Steuerung ein besonderes Augenmerk gelten.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfsfälle

- Die Stadt Grevenbroich hat einen höheren Anteil ambulanter Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE als die Hälfte der Vergleichskommunen. Gleichwohl wird die grundsätzlich entlastende Wirkung auf die Aufwendungen je Hilfsfall aufgrund der kostenintensiven ambulanten Hilfsfälle gebremst.

Anteil ambulanter Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



50 Prozent der Vergleichskommunen haben einen geringeren Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE als die **Stadt Grevenbroich**. Dabei wurden 140 ambulante Hilfefälle von insgesamt 343 Hilfefällen zugrunde gelegt.

Anteil ambulanter Hilfefälle im Zeitreihenvergleich

Kennzahl	2018	2019	2020
Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	50,00	54,20	59,18

Im Zeitverlauf steigt der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE kontinuierlich an.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen erstrebenswert, wenn gleichzeitig die Falldichte niedrig ist. Dadurch ist der Anteil der kostenintensiven stationären Hilfen geringer.

Die Stadt Grevenbroich gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Falldichte HzE. Doch trotz des hohen Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt gehört Grevenbroich zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen je Hilfefall. Die erhöhten ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sowie die vergleichsweise deutlich kostenintensiveren Heimerziehungsfälle wirken sich hier stark erhöhend auf die Aufwendungen HzE und damit auch belastend auf den Fehlbetrag HzE je Hilfefall aus.

Im weiteren Verlauf des Teilberichts werden einzelne Hilfearten noch näher analysiert.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

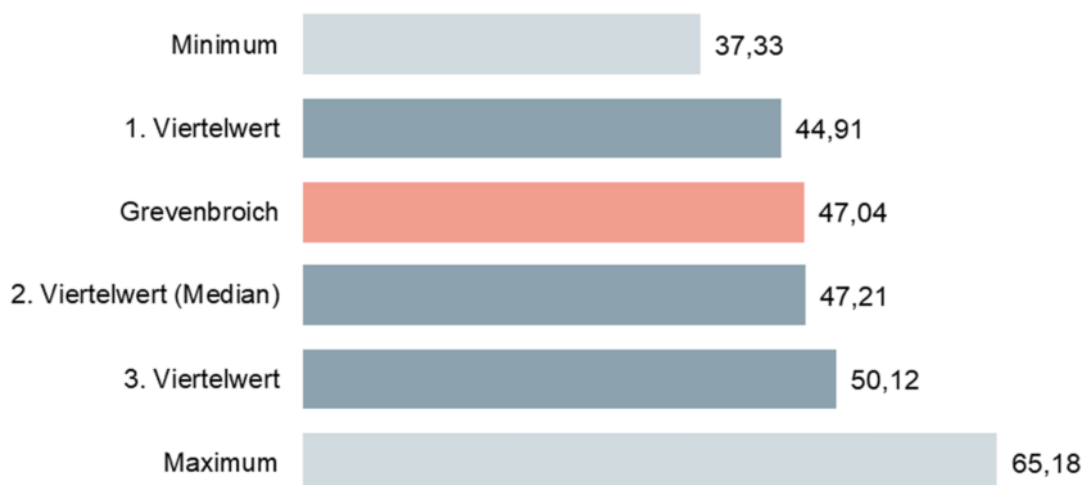
→ Feststellung

Der kontinuierliche Anstieg des Anteils Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE wirkt sich positiv auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE aus.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung und kann den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung positiv beeinflussen.

In 2020 waren 66 der 140 stationären Hilfefälle der **Stadt Grevenbroich** Vollzeitpflegefälle. Das ist ein Anteil von rund 47 Prozent.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE der Stadt Grevenbroich positioniert sich nahezu auf Höhe des Medians des Vergleichs der großen kreisangehörigen Kommunen.

Anteil Vollzeitpflegefälle im Zeitreihenvergleich

Kennzahl	2018	2019	2020
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	42,82	46,75	47,04

Der Zeitverlauf zeigt, dass der Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE kontinuierlich steigt.

Gleichzeitig ist es so, dass die absolute Zahl der Hilfefälle in Vollzeitpflege gesunken ist. Da die Zahl der Hilfefälle in Heimerziehung im selben Zeitraum jedoch noch weitaus deutlicher gesunken ist, führt dies wiederum zu einem steigenden Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE.

Unabhängig davon werden in Grevenbroich mehr Kinder, Jugendliche und junge Volljährige in Pflegefamilien sowie Erziehungsstellen betreut als in Heimeinrichtungen.

→ Empfehlung

Die Akquise und Werbung geeigneter Pflegefamilien sollte möglichst ausgebaut werden, um den positiven Effekt auf die Aufwendungen HzE sowie den Fehlbetrag HzE noch zu verstärken.

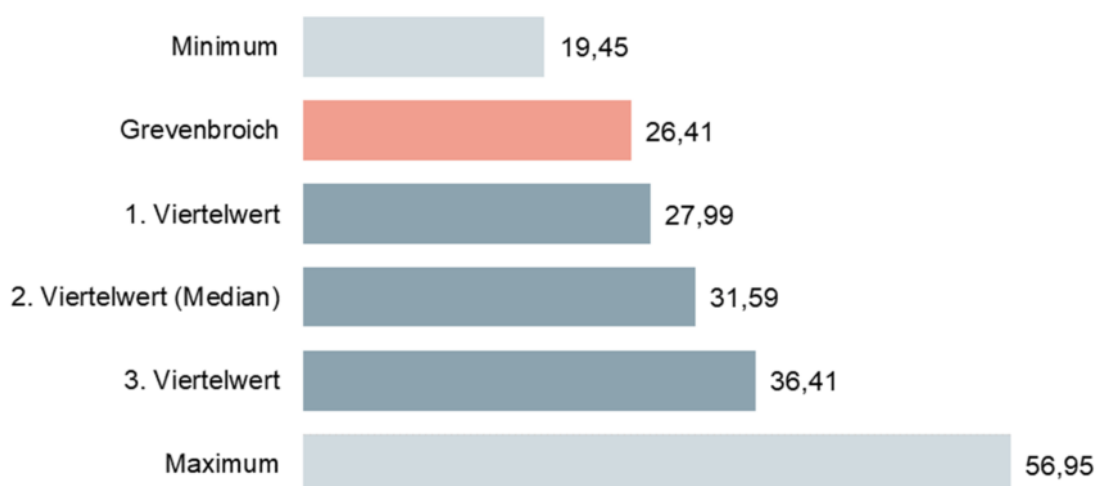
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.2 „Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

- Die niedrige Falldichte der Stadt Grevenbroich wirkt sich positiv auf die Aufwendungen und somit auf den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um die Aufwendungen und somit den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre nicht zu belasten.

Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Lediglich zwei große kreisangehörige Kommunen haben eine niedrigere Falldichte HzE als die **Stadt Grevenbroich**.

Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	15,63	8,01	15,73	18,47	20,87	36,59	18
Falldichte HzE stationär	10,79	8,74	11,73	12,64	16,42	20,51	18

Die ambulante Falldichte ist im Vergleich zur stationären Falldichte zwar höher, beide sortieren sich im interkommunalen Vergleich jedoch auf einem niedrigen Niveau ein.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2018	2019	2020
Ambulante Hilfeplanfälle	169	187	203
davon ambulante Hilfeplanfälle für UMA	2	3	2
Stationäre Hilfeplanfälle	169	158	140
davon stationäre Hilfeplanfälle für UMA	16	8	3
Hilfeplanfälle gesamt	338	345	343

Die Hilfeplanfälle sind in der Gesamtsumme seit 2018 leicht gestiegen. Während die Zahl der ambulanten Hilfeplanfälle in den letzten drei Jahren um rund 17 Prozent gestiegen ist, sind die Hilfeplanfälle im stationären Bereich hingegen um rund 21 Prozent gesunken.

Die Entwicklung im Bereich der stationären Hilfen ist u.a. auf die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) zurückzuführen. Ohne die Fallzahlen der UMA, die hauptsächlich stationär untergebracht werden, wären die stationären Hilfeplanfälle um rund zwölf Prozent gesunken.

Insgesamt betrachtet sind die ambulanten Hilfeplanfälle auch ohne die UMA steigend, während die stationären Hilfeplanfälle rückläufig sind.

Wie man nachfolgend sehen kann, bleibt die Falldichte HzE durch die gegenläufige Entwicklung der ambulanten und stationären Hilfeplanfälle bzw. Falldichte im Zeitreihenvergleich relativ konstant.

Falldichte HzE im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Falldichte HzE gesamt	26,30	26,60	26,41
Falldichte HzE ambulant	13,15	14,42	15,63
Falldichte HzE stationär	13,12	12,21	10,79

Die niedrige Falldichte HzE führt dazu, dass sich die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall nicht so stark auf die Aufwendungen HzE und somit auf den Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohner auswirken. Dabei hat insbesondere die Entwicklung der stationären Falldichte HzE einen spürbaren Effekt.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

Die 343 Hilfeplanfälle der **Stadt Grevenbroich** im Jahr 2020 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2020

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
<i>flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII (ambulant)</i>	21	6,1
<i>soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII (ambulant)</i>	14	4,1
<i>Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII (ambulant)</i>	7	2,0
<i>Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (ambulant)</i>	73	21,3
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII (ambulant)	4	1,2
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII (stationär)	65	19,0
Heimerziehung § 34 SGB VIII (stationär)	55	16,0
<i>INSPE § 35 SGB VIII (ambulant)</i>	6	1,7
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (insgesamt)	72	21,0
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (ambulant)	63	18,4
davon Eingliederungshilfe § 35a (stationär)	9	2,6
Hilfen für junge Volljährige § 41 (insgesamt)	27	7,9
davon Hilfen für junge Volljährige § 41 (ambulant)	16	4,7
davon Hilfen für junge Volljährige § 41 (stationär)	11	3,2

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe, gefolgt von der Vollzeitpflege, der Eingliederungshilfe und der Heimerziehung.

In Grevenbroich gibt es die Besonderheit, dass die Aufwendungen für ambulante Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 3, 29, 30, 31 und 35 SGB VIII (*kursiv*) auf einem Sachkonto zusammengefasst werden. Fallzahlen liegen hingegen für jede Hilfeart vor.

Da den Fallzahlen nicht die genauen Aufwendungen der Hilfearten gegenübergestellt werden können, lassen sich keine Kennzahlen für die zuvor genannten Hilfearten bilden.

Im Rahmen der Datenerfassung wurden hilfsweise sämtliche ambulante Fallzahlen (121) unter § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII zusammengefasst und den gesamten Aufwendungen der o.g. Hilfearten gegenübergestellt.

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

→ Feststellung

Der interkommunale Vergleich deutet darauf hin, dass die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen je Hilfefall hoch sind. Gleichwohl kann diesbezüglich keine belastbare Aussage getroffen werden, da die Stadt Grevenbroich die Aufwendungen je Hilfeart nicht getrennt erfasst.

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

Bei der **Stadt Grevenbroich** stellen die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen 2020 rund 19 Prozent aller Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 1,6 Mio. Euro. Dem stehen 121 Hilfefälle gegenüber.

Zu berücksichtigen ist hier, dass der Stadt Grevenbroich zwar die Hilfefälle je Hilfeart bekannt sind, die Aufwendungen für sämtliche ambulante Hilfen jedoch auf einem Sachkonto geführt werden. Demzufolge kann im Bereich der ambulanten Hilfen lediglich eine Kennzahl gebildet werden, bei der den ambulanten Aufwendungen sämtliche ambulante Hilfefälle gegenübergestellt werden.

Die Stadt Grevenbroich leistet ambulante Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre	125	2,49	6,18	9,79	43,28	125	18
Aufwendungen je Hilfefall in Euro*)	13.497	2.404	5.709	8.929	13.256	20.960	18
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	9,28	0,14	1,00	1,84	4,73	11,04	18

*) In der Kennzahl der Stadt Grevenbroich sind sämtliche Aufwendungen für Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 3, 29, 30, 31 und 35 SGB VIII enthalten. In den Vergleichswerten sind Aufwendungen für Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII enthalten.

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben niedrigere Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall als die Stadt Grevenbroich. Die Falldichte ist ebenfalls vergleichsweise hoch.

Da sämtliche ambulante Hilfefälle der Stadt Grevenbroich unter § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII geführt werden, fließen vergleichsweise viele Hilfefälle in die Falldichte nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII mit ein. Um beurteilen zu können, ob die Stadt Grevenbroich insgesamt viele Hilfefälle im ambulanten Bereich hat, betrachten wir zusätzlich die ambulante Falldichte. Wie in Kapitel 3.7.1.4. „Falldichte“ beschrieben, hat Grevenbroich eine niedrigere ambulante Falldichte als nahezu drei Viertel der Vergleichskommunen. Demnach hat Grevenbroich vergleichsweise wenig Hilfefälle im ambulanten Bereich.

Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	66	90	125
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	9.467	10.771	13.497
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	6,93	8,32	9,28

Die Zeitreihe zeigt, dass sich die Aufwendungen je Jugendeinwohner seit 2018 nahezu verdoppelt haben. Die Aufwendungen je Hilfefall haben sich im selben Zeitraum um rund 30 Prozent erhöht. Bei der Falldichte ist ebenfalls ein deutlicher Anstieg sichtbar.

Worin der Anstieg der Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall begründet ist, kann seitens der Stadt Grevenbroich nicht dargelegt werden. Da die Aufwendungen für die einzelne ambulante Hilfeart nicht gesondert ermittelt werden, kann hier auch nicht geprüft werden, wie sich die Aufwendungen beispielsweise zwischen den Hilfearten verschoben haben.

Anhand der vorliegenden Fallzahlen ist erkennbar, dass insbesondere die Zahl der Hilfefälle im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII deutlich gestiegen ist. Zudem ist der Stadt Grevenbroich bekannt, dass Hilfefälle nach § 31 SGB VIII mehr Fachleistungsstunden benötigen und länger laufen als beispielsweise Hilfefälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Spezifische monetäre Rückschlüsse können daraus jedoch nicht gezogen werden.

Es ist erkennbar, dass der Stadt Grevenbroich hier ein wichtiges Steuerungsinstrument fehlt.

→ Empfehlung

Um dem Fachbereich Jugend die wirtschaftliche Steuerung der ambulanten Hilfen spürbar zu erleichtern, sollten die Aufwendungen der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten differenzierbar sein.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Stadt Grevenbroich hat im Bereich der Vollzeitpflege niedrigere Aufwendungen je Hilfefall und je Jugendeinwohner als drei Viertel der Vergleichskommunen. Positiv wirkt sich aus, dass Standards für den Pflegekinderdienst in einem Qualitätshandbuch gebündelt wurden.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes bzw. 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 bzw. 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.

Bei der **Stadt Grevenbroich** stellen die Aufwendungen für Vollzeitpflege 2020 rund elf Prozent aller Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 940.000 Euro.

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

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	72,41	51,06	75,58	108	129	216	18
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	14.423	13.304	14.499	16.158	18.015	33.082	18
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,02	3,14	4,92	6,08	8,05	9,39	18

Die Stadt Grevenbroich sortiert sich mit den Aufwendungen je Jugendeinwohner sowie mit den Aufwendungen je Hilfefall zwischen dem Minimum und dem 1. Viertelwert ein. Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen erreichen im Bereich der Vollzeitpflege diesen oder noch günstigere Werte.

Die Falldichte ist in Grevenbroich niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. In absoluten Zahlen sprechen wir hier von 66 Kindern, die im Jahr 2020 in Pflegefamilien und Erziehungsstellen untergebracht wurden.

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	74,06	73,40	72,41
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	13.538	13.042	14.423
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,47	5,63	5,02

Die Aufwendungen je Hilfefall sind von 2018 bis 2020 um sechs Prozent gestiegen. Laut Auskunft der Stadt Grevenbroich führen pädagogisch notwendige, ergänzende Zusatzleistungen zu steigenden Aufwendungen je Hilfefall. Die Falldichte ist im selben Zeitraum hingegen gesunken. Auskunftsgemäß wird stets der konkrete Bedarf abgedeckt. Im Ergebnis sind die Aufwendungen je Jugendeinwohner in der Zeitreihe relativ konstant.

Im Jahr 2019 wurden 15 der 73 Pflegekinder in professionellen Erziehungsstellen untergebracht. Dies wurde durch Aktenauszählung ermittelt, eine Auswertung mittels der Jugendamtssoftware war nicht möglich. Häufig sortieren sich Kommunen, die einen Teil ihrer Pflegekinder in Erziehungsstellen unterbringen, im interkommunalen Vergleich auf einem höheren Niveau ein. Dies ist darin begründet, dass die Unterbringung in Erziehungsstellen grundsätzlich kostenintensiver ist als die Inanspruchnahme einer Pflegefamilie, da zusätzlich ein Erziehungsbeitrag von dem 3,35-fachen Satz der Vollzeitpflege gezahlt wird. Dennoch erreicht die Stadt Grevenbroich diese günstigen Kennzahlen.

Im Bereich der Vollzeitpflege wird der Erziehungsbeitrag anhand eines Bewertungsverfahrens ermittelt. Dieses Verfahren listet eine Vielzahl von Bereichen auf, die zu außergewöhnlichen Belastungen der bzw. Anforderungen an die Pflegeeltern führen können. Beispielsweise können sich eine belastete Beziehung zu der Herkunftsfamilie oder erforderliche therapeutische Maßnahmen deutlich auf den Alltag der Pflegefamilie auswirken. Die Ermittlung und Festlegung des Erziehungsbeitrages erfolgt im Fachgespräch. Dabei sind die Kosten der Erziehung in drei Stufen (Erziehungsbeitrag, 50 Prozent Erhöhung, 100 Prozent Erhöhung) gestaffelt. Eine jährliche Überprüfung ist der Regelfall.

Die gpaNRW bewertet die Einführung gesonderter Verfahrensstandards in diesem Bereich positiv. Erhöhte Anforderungen an die Pflegeeltern sind bekannt und können durch den PKD bedarfsgerecht begleitet werden. Gleichzeitig führt die regelmäßige Überprüfung dazu, dass etwaige Veränderungen berücksichtigt werden und finanzielle Mittel lediglich in dem nötigen Umfang ausgeschüttet werden.

Der Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Dieser ist neben der Akquise insbesondere für die Eignungsprüfung und Qualifizierung von potentiellen Pflegefamilien sowie für die Vermittlung, Beratung und Begleitung in der Praxis zuständig.

Im eigenen Stadtgebiet gibt es kein ausreichendes Angebot an geeigneten Pflegefamilien. Gleichzeitig gibt es eine gute Kooperation auf Kreisebene, so dass eine bedarfsgerechte Unterbringung in Vollzeitpflege gewährleistet werden kann.

Um geeignete Pflegefamilien zu gewinnen, schaltet die Stadt Grevenbroich beispielsweise Zeitungsartikel, nimmt an Stadtfesten teil, führt offene Infoveranstaltungen durch und wirbt in KiTas. Zukünftig ist diesbezüglich eine Zusammenarbeit mit dem Familienbüro geplant.

Mithilfe eines externen Beratungsunternehmens wurde für den Pflegekinderdienst ein gesondertes Qualitätshandbuch erstellt, in dem die Kernprozesse und Verfahrensstandards definiert sind.

Es wurden folgende Kernprozesse definiert:

- Gewinnung von Pflegepersonen (§§ 37 Abs. 2, 44 SGB VIII)
- Vermittlung und Begleitung der Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII; Pflegekind)
- Begleiteter Umgang (§ 18 Abs. 3 SGB VIII)
- Prüfung der Kindeswohlgefährdung (§ 8a Abs. 4 i.V.m. § 33 SGB VIII)
- Begleitung der Pflegestelle bei laufender Hilfe (Pflegepersonen)
- Beratung von Pflegepersonen; ohne HzE (§ 27 Abs. 2 SGB VIII)

Für den Bereich der Vollzeitpflege wurde zudem eine Beihilferichtlinie erstellt, die insbesondere Regelungen zu einmaligen Leistungen enthält. Zudem gibt es als Ergänzung zum Qualitätshandbuch für den Pflegekinderdienst ein Schnittstellenpapier PKD/ASD.

Der Kernprozess „Gewinnung von Pflegepersonen“ ist in die Teilprozesse „Information und Vorbereitung“ sowie „Eignungsprüfung“ aufgeteilt. Beim Teilprozess „Information und Vorbereitung“ stehen insbesondere die umfassende Information, die Klärung der Motivation sowie die Aufklärung über rechtliche Voraussetzungen im Vordergrund. Beim Teilprozess „Eignungsprüfung“ stehen die persönliche und fachliche Eignung der Bewerber im Vordergrund. Dabei erfolgt die nötige Qualifizierung geeigneter Pflegefamilien auf Kreisebene in Form von Schulungsblöcken.

Standards zur Vermittlung und engmaschigen Begleitung der Vollzeitpflege durch die PKD-Fachkraft ergeben sich aus den weiteren Kernprozessen.

Ferner haben die Jugendämter des Rhein-Kreis Neuss den grundsätzlichen Verfahrensablauf sowie Standards im Bewerbungsverfahren im Bereich des PKD miteinander abgestimmt. Auch finden Gespräche statt, wenn sich beispielsweise eine zuvor abgelehnte Pflegefamilie bei einer anderen kreisangehörigen Kommune bewirbt.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Jugendeinwohner ordnen sich im Bereich der Heimerziehung aufgrund der niedrigen Falldichte in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall sind u.a. durch drei Intensivfälle beeinflusst.

Bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimerziehungen sehr kostenintensiv sind und außerhalb der Familie stattfinden, sollte der Umfang und die Laufzeit der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden. Wenn die Herstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie möglich ist, sollte die Rückführung in die Familie das Ziel der Hilfe sein und eine hohe Priorität haben. Diese sollte von vornherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.

Bei der **Stadt Grevenbroich** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII im Jahr 2020 rund 46 Prozent aller Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 4,0 Mio. Euro, die im Verhältnis zu 55 Hilfefällen stehen.

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

Umfang der Hilfen nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	307	196	318	362	451	606	18
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	72.534	62.167	67.768	70.876	72.645	76.955	18
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	4,23	3,04	4,41	5,10	6,48	8,34	18

Mit den Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich die Stadt Grevenbroich im Jahr 2020 in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Werten. Dabei ist eine deutliche Nähe zum 3. Viertelwert ersichtlich. Die Kennzahl ist dabei durch drei Intensivfälle geprägt, die zusammen Aufwendungen in Höhe von rund 500.000 Euro verursachen.

Die Aufwendungen für Heimerziehung je Jugendeinwohner positionieren sich hingegen in dem Viertel mit den niedrigsten Werten. Begünstigend wirkt sich hier die niedrige Falldichte aus.

Nachfolgend sieht man, wie sich die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Jugendeinwohner und je Hilfefall entwickeln. Zudem wird die Falldichte im Zeitreihenvergleich betrachtet.

Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	310	318	307
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	52.663	67.392	72.534
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,88	4,72	4,23

Die Aufwendungen je Hilfefall sind von 2018 bis 2020 um rund 27 Prozent gestiegen. Das sind je Fall rund 20.000 Euro. Die Falldichte ist hingegen spürbar gesunken. In absoluten Zahlen sprechen wir hier von rund 20 Fällen. Dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die Aufwendungen je Jugendeinwohner im betrachteten Zeitraum nicht merklich verändert haben.

Auskunftsgemäß deckt die Stadt Grevenbroich stets den konkreten Bedarf ab. Demnach wurden keine Steuerungsmaßnahmen vorgenommen, um die Falldichte aktiv zu senken. Nach Einschätzung des Fachbereichs Jugend ist hier vielmehr die Auswirkung gut eingesetzter ambulanter Maßnahmen deutlich erkennbar.

Da jeder Hilfefall spürbare Auswirkungen auf den Fehlbetrag HzE hat, sollte die Stadt Grevenbroich Maßnahmen ergreifen, um die Falldichte niedrig zu halten.

Verweildauern im Bereich der Hilfen nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	13,16	13,16	40,88	52,05	61,02	71,64	16
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	19,74	14,29	17,93	23,07	27,31	32,88	16
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	9,21	0,00	7,71	9,40	12,73	42,86	16
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	57,89	0,00	7,07	14,58	20,20	57,89	15

Nicht unerheblich ist auch der Einfluss von Verweildauern auf die Falldichte und somit auf die Aufwendungen der Heimunterbringungen. Dabei ist grundsätzlich eine geringe Verweildauer in Heimeinrichtungen anzustreben.

In Grevenbroich hat der überwiegende Teil der Heimunterbringungen jedoch eine Verweildauer von mehr als 36 Monaten. Damit bildet sie im interkommunalen Vergleich das Maximum.

Um die Verweildauern möglichst kurz zu halten und damit die Falldichte und die Aufwendungen HzE positiv zu beeinflussen, sollte eine intensive Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit betrieben werden. Dabei sollte eine enge Betreuung des Kindes oder Jugendlichen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens erfolgen.

Im Qualitätshandbuch wird nicht beschrieben, wie die mögliche Verselbständigung in der Stadt Grevenbroich geprüft und durchgeführt wird. Ein eigenes Konzept zur Verselbständigung besteht nicht. Hier wird auf die Konzepte der Jugendhilfeträger zurückgegriffen. Gleichwohl wird die Verselbständigung im Rahmen der individuellen Hilfeplanung auskunftsgemäß immer thematisiert. Die Standards sind seitens der Fachkräfte verinnerlicht und „gelebte Praxis“. Beispielsweise wird die Wahrnehmung aller Termine und die aktive Bereitschaft, selbst an der Verselbständigung zu arbeiten, vorausgesetzt. Grundsätzlich werden die Jugendlichen spätestens ab 16 Jahren verselbständigt, so dass Hilfen bisher im Regelfall mit 18 Jahren beendet waren.

→ Empfehlung

Der Fachbereich Jugend sollte verschriftlichen, wie die Verselbständigung in Grevenbroich durchgeführt wird. Zudem sollten dieses Thema in den Kernprozessen als Prozessschritt beschrieben werden und somit ihren Niederschlag im Qualitätshandbuch finden.

Auch die Rückkehroption wird im Rahmen der individuellen Hilfeplanung standardmäßig überprüft. Soweit möglich, ist eine stationäre Hilfe schon ab Beginn so zu führen, dass die Rückkehr in die Familie im Vordergrund steht. Bzgl. weiterer Ausführungen zum Thema Rückführung wird auf das Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“ verwiesen.

Um die Aufwendungen niedrig zu halten, kann ein weiterer Baustein darin liegen, dass Auslandsunterbringungen weitestgehend vermieden werden. Im Berichtsjahr 2020 gibt es in der Stadt Grevenbroich nur einen Hilfefall.

In Grevenbroich gibt es lediglich einen ortsansässigen Anbieter, demzufolge sind auswärtige Heimunterbringungen der Regelfall. Gleichwohl erfolgt eine regelmäßige Begleitung und Inaugenscheinnahme des Kindes bzw. Jugendlichen durch die fallführende Fachkraft. Kontakte finden regelmäßig im Rahmen der Hilfeplangespräche statt, bei Bedarf auch häufiger.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich erzielt im Bereich der Eingliederungshilfe niedrigere Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichskommunen. Gleichwohl kann die Steuerung im Bereich Integrationshelfer/Schulbegleitung noch optimiert werden.

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.

Bei der **Stadt Grevenbroich** belaufen sich die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe auf rund 14 Prozent der gesamten Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung. Das sind absolut rund 1,2 Mio. Euro. Im Berichtsjahr werden für 72 Fälle Hilfen gewährt. Dabei werden weitestgehend ambulante Hilfen in Anspruch genommen. Die wenigen stationären Hilfefälle (neun) haben mit rund 570.000 Euro dennoch einen erheblichen Anteil an den Aufwendungen.

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

Umfang der Hilfen nach § 35a SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	93,92	30,34	73,90	95,58	134	229	18
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	16.940	8.344	15.103	18.450	25.339	34.313	18
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	10.331	6.885	10.500	11.914	14.793	21.175	18
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	64.283	49.970	73.507	83.391	92.869	145.193	18
Ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	k.A.	9.601	12.447	14.870	18.179	30.443	15
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	34,28	32,62	37,38	50,84	69,44	80,49	17
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,54	2,28	3,48	5,56	7,33	11,19	18
Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Integrationshelfer/Schulbegleitung)	1,67	0,76	1,61	2,32	3,80	5,17	17

Die Stadt Grevenbroich hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Helfefall. Dies gilt sowohl für den ambulanten als auch den stationären Bereich. Mit der Falldichte positioniert sich Grevenbroich nahezu auf Höhe des Medians. In der Folge sind die Aufwendungen für Eingliederungshilfe je Jugendeinwohner im interkommunalen Vergleich ebenfalls niedriger als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Nachfolgend sieht man, wie sich die Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Jugendeinwohner und je Helfefall entwickeln. Zudem wird die Falldichte im Zeitreihenvergleich betrachtet.

Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	86,57	76,42	93,92
Aufwendungen je Helfefall in Euro	15.494	14.344	16.940
Ambulante Aufwendungen je Helfefall in Euro	11.717	10.815	10.331
Stationäre Aufwendungen je Helfefall in Euro	44.142	39.847	64.283
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,59	5,33	5,54
Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahr (Falldichte Integrationshelfer/Schulbegleitung)	1,46	1,50	1,67

Es ist erkennbar, dass die Kennzahlen in der Zeitreihe schwanken. Auffällig sind hier insbesondere die stationären Aufwendungen je Helfefall. Auskunftsgemäß können die Schwankungen mit der Inanspruchnahme unterschiedlicher Träger zusammenhängen.

Von Bedeutung ist, dass sich Grevenbroich mit den Aufwendungen je Helfefall stets in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen einsortiert. Aufgrund der konstanten Falldichte positionieren sich die Aufwendungen je Jugendeinwohner im Betrachtungszeitraum ebenfalls in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Werten.

Viele Vergleichskommunen können die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII noch weiter nach der Zahl der Hilfefälle und der Höhe der Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung aufschlüsseln. Erfahrungsgemäß hat der Bedarf an Schulbegleitung in den letzten Jahren stark zugenommen und bedarf demnach einer genaueren Betrachtung.

Seitens der Stadt Grevenbroich ist hier keine softwareunterstützte Auswertung möglich. Die manuelle Akteneinsicht hat jedoch ergeben, dass im Jahr 2020 22 der 63 ambulanten Hilfefälle durch eine Schulbegleitung unterstützt wurden. Die Höhe der Aufwendungen konnte nicht ermittelt werden, da es dafür kein gesondertes Sachkonto gibt.

Denkbar ist es hier, gleich mehrere Sachkonten einzurichten, damit zudem zwischen Autismustherapie und Lerntherapie unterschieden werden kann. Das würde die programminterne Aufschlüsselung der Hilfefälle nach Integrationshelfer, Autismustherapie und Lerntherapie ergänzen. Auskunftsgemäß nimmt insbesondere die Lerntherapie in Grevenbroich stark zu und bedarf einer genaueren Betrachtung.

➔ **Empfehlung**

Zur Verbesserung der Steuerung ist es sinnvoll, seitens des Fachbereichs Finanzen gesonderte Sachkonten für die Integrationshilfe/Schulbegleitung einrichten zu lassen. In der Folge könnte Grevenbroich die Zahl der Hilfefälle und die Aufwendungen separat ausweisen.

Die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung zeigt, dass die Anzahl der Hilfefälle mit Integrationshelfer/Schulbegleitung je Jugendeinwohner niedriger ist als in anderen großen kreisangehörigen Kommunen. In der Stadt Grevenbroich gibt es auskunftsgemäß nicht ausreichend Integrationshelfer. Es gibt Wartelisten, die mitunter sehr lang sind. Mit den Trägern besteht diesbezüglich ein enger Austausch. Als Ursache werden u.a. weitere Beschäftigungsmöglichkeiten mit einem größeren und verlässlicheren Stundenumfang gesehen.

Eine Lösung könnte die Einrichtung von Poollösungen sein. Dabei wird nicht jedem Kind ein persönlicher Integrationshelfer zugeordnet, sondern ein Integrationshelfer unterstützt mehrere Kinder beim Lernen und Leben. Neben dem Vorteil, dass nicht mehrere zusätzliche Personen im Klassenraum sind, ist diese Lösung im Regelfall aufgrund des geringeren Personalbedarfs auch kostengünstiger.

In Grevenbroich ist Anfang 2022 die Einführung von Poollösungen geplant. Dabei handelt es sich um ein interkommunales, kreisweites Projekt. Die Steuerung des Pools liegt beim Kreis. Auskunftsgemäß ist dies vorteilhaft, da beispielsweise Spezialschulen kreisweit genutzt werden.

Die Stadt Grevenbroich hat den Verfahrensablauf der Eingliederungshilfe mithilfe eines externen Beratungsunternehmens im „Qualitätshandbuch für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII“ klar definiert und in Prozessschritte untergliedert. Beteiligte, nötige Formulare und Fristen sind genau geregelt. Zudem wurde der Prozess mittels eines Ablaufdiagramms visualisiert.

Es wurden folgende Teilprozesse definiert:

- Bedarfsermittlung,
- Fachgespräch,
- Suche ambulanter Leistungserbringer,
- Suche stationärer Leistungserbringer,
- Erstes Hilfeplangespräch,
- Fortschreibung und
- Beendigung.

Für den Bereich der Eingliederungshilfe wurde zudem ein Ablaufplan in Form einer Checkliste erstellt, der die erforderlichen Unterlagen je Prozessbeteiligten enthält. Am Ende stehen dann die Gespräche des Jugendamtes. Die Erledigung jedes Prozessschrittes ist mit Datum zu versehen.

Die Teilhabebeeinträchtigung wird auf Basis persönlicher Gespräche, Hausbesuche und Hospitationen in der Schule sowie anhand von Schulberichten und psychotherapeutischen Gutachten bzw. fachärztlichen Stellungnahmen geprüft.

Ferner greift der Fachbereich Jugend auf die Arbeitshilfe für Jugendämter zum § 35 a SGB VIII der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen zurück.

Für die Eingliederungshilfe hat der Fachbereich Jugend einen Spezialdienst eingerichtet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- Die Stadt Grevenbroich erzielt im Bereich der Jungen Volljährigen niedrigere Aufwendungen je Jugendeinwohner als drei Viertel der Vergleichskommunen. Gleichwohl bilden die stationären Aufwendungen je Hilfefall das Maximum ab, dessen Auswirkungen lediglich aufgrund einer niedrigen Falldichte abgemildert werden.

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

Bei der **Stadt Grevenbroich** werden im Jahr 2020 rund neun Prozent der Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung im Bereich der Jungen Volljährigen erbracht. Das sind absolut rund 820.000 Euro, die im Verhältnis zu 27 Hilfefällen stehen.

Im Bereich der Heimerziehung sind Aufwendungen und Fallzahlen für Junge Volljährige in intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII enthalten (1,3 von 5,5), da diese von der Stadt Grevenbroich nicht in dem für die Prüfung der gpaNRW erforderlichen Detaillierungsgrad erfasst wurden und somit nicht extrahiert werden konnten.

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

Umfang der Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	420	133	464	587	695	1.078	18
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	30.272	13.541	25.888	30.521	32.807	38.399	18

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	8.326	4.317	6.273	7.215	8.697	9.819	18
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	59.850	22.154	38.519	45.977	53.513	59.850	18
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	15.590	8.069	12.636	15.987	18.155	25.716	18
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	66.638	11.706	47.084	54.062	60.089	66.638	18
Hilfefälle je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	13,88	9,84	14,50	20,71	22,8	35,86	18
Hilfefälle ambulant je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII ambulant)	7,97	2,44	5,95	7,74	10,09	18,11	18
Hilfefälle stationär je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII stationär)	5,91	4,27	9,48	11,75	15,50	17,74	18

Die Aufwendungen je Hilfefall sind im Bereich der ambulanten Hilfen im Vergleich zu den weiteren großen kreisangehörigen Kommunen erhöht. Im Bereich der stationären Hilfen sind sie sogar höher als bei allen großen kreisangehörigen Kommunen des interkommunalen Vergleichs.

Dies ist insbesondere auf die hohen stationären Aufwendungen je Hilfefall in Heimerziehung zurückzuführen. Die Stadt Grevenbroich spürt hier in den letzten Jahren eine deutliche Preisentwicklung, die von den Kennzahlen gestützt wird.

Positiv ist, dass die Stadt Grevenbroich im Bereich der Hilfen für junge Volljährige eine niedrige Falldichte hat. Dies führt dazu, dass sich die hohen Aufwendungen jedes einzelnen Falles auf die Aufwendungen je Einwohner von 18 bis 21 Jahre sowie auf den Fehlbetrag HzE nicht ganz so stark auswirken.

Auch begünstigen die Verweildauern in der Heimerziehung dieses Ergebnis. 80 Prozent der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung haben eine Verweildauer bis zwölf Monate. Infolgedessen bildet eine Hilfeförderung bis zum 21. Lebensjahr nur die Ausnahme.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	639	631	420

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	47.262	46.233	30.272
Anteil Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,34	8,14	7,87
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	9.197	9.906	8.326
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	75.108	76.624	59.850
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	16.325	17.587	15.590
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	79.999	68.400	66.638
Hilfefälle je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	13,53	13,65	13,88
Hilfefälle ambulant je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII ambulant)	5,66	6,22	7,97
Hilfefälle stationär je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII stationär)	7,82	7,43	5,91

Anhand der Zeitreihe ist erkennbar, dass die Aufwendungen je Einwohner und je Hilfefall in der Zeitreihe gesunken sind.

Dabei sind die Fallzahlen und Aufwendungen im ambulanten Bereich gestiegen und die Fallzahlen und Aufwendungen im stationären Bereich gesunken. Gründe für die Veränderungen der Fallzahlen gibt es auskunftsgemäß nicht. Vielmehr wird der Bedarf abgedeckt.

Im Bereich der Vollzeitpflege gibt es 2020 nur noch einen Fall. Im Bereich der Heimerziehung haben sich die Fallzahlen und die Aufwendungen in etwa halbiert. Unbegleitete minderjährige Ausländer gab es 2018 noch zehn Fälle mit rund 470.000 Euro, die sich 2020 bei drei Fällen auf rund 100.000 Euro abgesenkt haben.

Weiterhin wirkt sich aus, dass 2018/2019 einige junge Volljährige in Trainingswohnungen untergebracht wurden, die 2020 nicht mehr in der Höhe erforderlich waren.

Für die Hilfen für junge Volljährige gibt es in der Stadt Grevenbroich keine eigenen Verfahrensstandards. Vielmehr wird auf die bereits in den Qualitätshandbüchern niedergeschriebenen Standards zurückgegriffen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Die Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Ausländer belasten den Fehlbetrag HzE der Stadt Grevenbroich im Jahr 2020 weniger als in den Vorjahren.

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

Positiv ist, dass die **Stadt Grevenbroich** für die Inobhutnahme von UMA eigene Verfahrensstandards erarbeitet hat und diese in den Handbüchern ASD und WiJu gebündelt wurden.

Im Bereich des ASD gibt es den Kernprozess „Inobhutnahme von UMA“, der in mehrere Teilprozesse untergliedert ist. Dabei sind neben der Prozessbeschreibung auch Prozessbeteiligte, Schnittstellen, erforderliche Dokumente sowie der Zeitbedarf und Fristen aufgeführt. Die Zusammenhänge der einzelnen Teilprozesse sind mittels eines Flussdiagramms visualisiert.

Im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gibt es den Kernprozess „Gewährung von Jugendhilfe für UMA“, der in die zwei Teilprozesse „Aufgaben bei Neuzugängen durch Inobhutnahmen“ und „Kostenerstattungen bei UMA“ aufgeteilt ist. Auch hier erfolgt eine genaue Beschreibung.

Im Jahr 2020 wurden noch rund drei Prozent der Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung im Bereich UMA erbracht. Das sind absolut rund 300.000 Euro, die im Verhältnis zu rund fünf Hilfefällen stehen.

Die Transferaufwendungen für die Hilfen der unbegleiteten minderjährigen Ausländer werden seitens der Stadt Grevenbroich nach ambulanten und stationären Hilfen erfasst. Eine weitere Aufteilung der Aufwendungen auf die einzelnen Hilfearten erfolgt nicht. Bei den Fallzahlen hingegen können die UMA den Hilfearten zugeordnet werden. Es handelt sich um Heimerziehungsfälle nach § 34 SGB VIII und § 41 SGB VIII sowie um ambulante Hilfen nach § 41 SGB VIII. Demzufolge war es erforderlich, die Transferaufwendungen den einzelnen Hilfearten mithilfe eines Schlüssels zuzuordnen.

Im Ergebnis leistet die Stadt Grevenbroich Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB VIII 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	56.993	12.783	35.526	43.346	54.444	65.235	18
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	1,55	0,76	1,74	2,58	3,29	5,77	18

Die Stadt Grevenbroich sortiert sich mit den Aufwendungen für UMA je Hilfefall in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten ein. Die Falldichte ist hingegen vergleichsweise niedrig.

Gesonderte Einrichtungen für UMA gibt es nicht. Vielmehr werden diese in Regeleinrichtungen untergebracht. Demzufolge entspricht die Höhe der Aufwendungen je Hilfefall auskunftsgemäß in etwa den Heimkosten für Minderjährige. Folglich ist die Höhe der Kennzahl für die Stadt Grevenbroich gut nachvollziehbar.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2018	2019	2020
Ambulante Hilfefälle für UMA	2	3	2
Stationäre Hilfefälle für UMA	16	8	3
Hilfefälle UMA gesamt	18	11	5

Die Fallzahlen sinken im Zeitreihenvergleich spürbar. Infolgedessen sieht die gpaNRW im Bereich der UMA derzeit keine Handlungsnotwendigkeit.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Grevenbroich schafft Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch.	119	E1	Eine hilfeart- und hilfefallbezogene Auswertung der Finanzdaten sowie die Abbildung in Kennzahlen kann die Steuerung im Bereich Hilfe zur Erziehung der Stadt Grevenbroich noch verbessern. Zudem ist es hilfreich, diese Auswertungen häufiger als jährlich vorzunehmen.	121
F2	Das Fachcontrolling im Fachbereich Jugend der Stadt Grevenbroich überprüft mithilfe von Controlling-Listen die Einhaltung der im Qualitätshandbuch verbindlich festgelegten Standards. Die Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen ist einzelfallbezogen ausgerichtet.	122	E2	Zur Qualitätsentwicklung sollte Grevenbroich fallübergreifende, auch trägerbezogene, Auswertungen bspw. zum Grad der Zielerreichung oder zur Verweil- oder Betreuungsdauer ausweiten.	123
Verfahrensstandards					
F3	Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Steuerung der Hilfefälle.	128	E3	Der Fachbereich Jugend sollte die Fallsteuerung durch eine Begrenzung von Fachleistungsstunden weiter optimieren. Hierdurch rücken Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen wird intensiviert.	129
F4	Im Qualitätshandbuch hat die Stadt Grevenbroich Prozesse und Standards zur Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungen beschrieben. Auf dieser Basis prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe mögliche Kostenerstattungsansprüche frühzeitig und macht diese umfassend geltend.	130	E4	Zur weiteren Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Grevenbroich die Kostenerstattungen an andere Jugendämter gesondert buchen, so dass Aufwendungen für Fälle mit Kostenerstattungspflicht nicht in den Transferaufwendungen enthalten sind.	132

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Bei der Stadt Grevenbroich finden prozessintegrierte Kontrollen über die Verfahrensstandards statt. Technische Plausibilitätsprüfungen in Form von automatisierten Workflows befinden sich derzeit im Aufbau. Prozessunabhängige Kontrollen finden bisher lediglich anlassbezogen statt.	132	E5	Die Stadt Grevenbroich sollte prozessunabhängige Kontrollen zusätzlich in Form einer standardisierten Aktenprüfung einführen. Dabei sollte sie beispielsweise Regelungen hinsichtlich des Umfangs der Kontrolle sowie Prüfquoten festlegen. Die regelmäßigen Kontrollen könnten dabei in Form einer Checkliste erfolgen und sollten dokumentiert werden. Damit kann sie die Einhaltung von Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen.	133
Leistungsgewährung					
F6	Der kontinuierliche Anstieg des Anteils Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE wirkt sich positiv auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE aus.	142	E6	Die Akquise und Werbung geeigneter Pflegefamilien sollte möglichst ausgebaut werden, um den positiven Effekt auf die Aufwendungen HzE sowie den Fehlbetrag HzE noch zu verstärken.	144
F7	Der interkommunale Vergleich deutet darauf hin, dass die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen je Hilfefall hoch sind. Gleichwohl kann diesbezüglich keine belastbare Aussage getroffen werden, da die Stadt Grevenbroich die Aufwendungen je Hilfeart nicht getrennt erfasst.	147	E7	Um dem Fachbereich Jugend die wirtschaftliche Steuerung der ambulanten Hilfen spürbar zu erleichtern, sollten die Aufwendungen der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten differenzierbar sein.	148
F8	Die Aufwendungen je Jugendeinwohner ordnen sich im Bereich der Heimerziehung aufgrund der niedrigen Falldichte in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall sind u.a. durch drei Intensivfälle beeinflusst.	151	E8	Der Fachbereich Jugend sollte verschriftlichen, wie die Verselbständigung in Grevenbroich durchgeführt wird. Zudem sollten dieses Thema in den Kernprozessen als Prozessschritt beschrieben werden und somit ihren Niederschlag im Qualitätshandbuch finden.	154
F9	Die Stadt Grevenbroich erzielt im Bereich der Eingliederungshilfe niedrigere Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichskommunen. Gleichwohl kann die Steuerung im Bereich Integrationshelfer/Schulbegleitung noch optimiert werden.	154	E9	Zur Verbesserung der Steuerung ist es sinnvoll, seitens des Fachbereichs Finanzen gesonderte Sachkonten für die Integrationshilfe/Schulbegleitung einrichten zu lassen. In der Folge könnte Grevenbroich die Zahl der Hilfefälle und die Aufwendungen separat ausweisen.	157

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	63.204	63.620	63.743
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	10.765	10.911	11.041
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	12.850	12.970	12.986

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro			
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	8.346.634	8.669.973	8.721.089
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	650	668	670
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	24.694	25.130	25.362
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.818.531	2.086.476	2.544.654
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.761	11.158	12.428
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	6.528.103	6.583.497	6.176.435
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.719	41.589	44.086
Falldichte HzE			
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	26,30	26,60	26,41
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent			
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	50,00	54,20	59,18
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent			
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	42,82	46,75	47,04

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

Kennzahlen	2018	2019	2020
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII			
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	843.494	1.162.201	1.626.415
Hilfefälle	89	108	121
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII			
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	124.841	140.984	135.206
Hilfefälle	4	5	4
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII			
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	951.700	952.037	940.362
Hilfefälle	70	73	65
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII			
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	3.981.351	4.124.404	3.982.108
Hilfefälle	76	61	55
Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII			
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.112.470	991.204	1.219.663
Hilfefälle	72	69	72
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII			
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	1.332.779	1.299.143	817.335
Hilfefälle	28	28	27
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	13,53	13,65	13,88
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer			
Aufwendungen für UMA in Euro	1.002.476	594.924	302.064

Kennzahlen	2018	2019	2020
Hilfefälle	18	11	5

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit der jeweiligen Kommune in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der **Stadt Grevenbroich** ist in vielen Bereichen gut aufgestellt. An verschiedenen Stellen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten.

Die Stadt stellt sicher, dass sie Baugenehmigungsverfahren rechtssicher und unter Berücksichtigung der gesetzlich normierten Fristen bearbeitet. Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist gut organisiert. Es ist gewährleistet, dass das Vieraugenprinzip angewendet wird.

Die maßgebliche Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Durch eine fachübergreifende Nutzung der vorhandenen Software lassen sich Verbesserungen erzielen. So könnte der Zugriff auf Pläne und Akten digital erfolgen oder auch das Beteiligungsverfahren vollständig digitalisiert werden. Mit der vorgeschriebenen Digitalisierung der Baugenehmigung bis Ende 2022 können die bestehenden Geschäftsprozesse optimiert werden.

Beim Personaleinsatz ergeben sich keine Auffälligkeiten. Mit 95 Falleingängen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht und 83 Bescheiden je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht liegt die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich.

Die Stadt bietet Bauwilligen unterschiedliche Möglichkeiten zur Bauberatung an. Zum einen bietet sie Informationen und Formulare in digitaler Form an. Zum anderen bietet sie telefonische sowie nach vorheriger Terminvereinbarung persönliche Beratungsgespräche an. Auf offenen Sprechstunden möchte sie gerne zukünftig verzichten, da sie festgestellt hat, dass die Gespräche oft aufgrund fehlender Unterlagen nicht effektiv waren. Durch weitere Informationsquellen für Bauwillige kann dieser Bereich weiter optimiert werden.

Aufgrund der Besetzung offener Stellen in der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich konnte die Dauer der Genehmigungsverfahren verkürzt werden. Im Vergleichsjahr 2020 liegt diese mit 103 (Kalender-)Tagen im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Bislang hat die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich keine Ziele vorgegeben und verschriftlicht, deren Erreichung durch Kennzahlen objektiv nachprüfbar sind. Im Zuge der Transparenz und zur zielgerichteten Steuerung der Bauaufsicht sollte die Stadt Grevenbroich daher die in diesem Bericht ermittelten Kennzahlen fortschreiben sowie weitere Daten erheben und auswerten.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befassen wir uns hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die dem/ der Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen. Die Anteile der einzelnen Arten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Die Stadt Grevenbroich hat nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2020 insgesamt rund 63.700 Einwohner (die Stadt Grevenbroich hat eigene Zahlen ermittelt und geht von rund 68.000 Einwohnern aus). Sie gehört zu dem Viertel der großen kreisangehörigen Kommunen mit den wenigsten Einwohnern. Die Prognosen für die Folgejahre weisen laut IT.NRW bis zum Jahr 2040 eine leichte Steigerung auf rund 64.000 Einwohner aus. Die Stadtfläche der Stadt Grevenbroich liegt mit rund 102,4 km² deutlich über dem Median. Daraus ergibt sich eine vergleichsweise eher geringe Bevölkerungsdichte von 624 Einwohner je km².

In 2020 wurden in Grevenbroich insgesamt 332 Bauanträge (2019: 288) gestellt. Die Anzahl der Vorlagen im Freistellungsverfahren lag in 2020 bei fünf Anträgen. 2019 waren es 14 Anträge.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Grund- und Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	53	33	46	51	59	97	29
Fälle je qkm	3,29	2,41	3,50	4,98	6,18	9,00	29
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	1,48	0,00	1,32	2,46	8,07	36,89	29
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	92,58	50,46	75,14	84,13	90,48	96,58	21
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	5,93	2,93	7,09	10,16	13,21	18,57	21

Das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner ist in der Stadt Grevenbroich im interkommunalen Vergleich trotz der vergleichsweise geringen Einwohnerzahl durchschnittlich, bezogen auf die vergleichsweise große Stadtfläche eher gering.

Den größten Anteil der Anträge stellen in Grevenbroich die Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren dar. Mit rund 93 Prozent liegt der Wert im oberen Bereich. Der Anteil an Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren ist dagegen entsprechend gering. Vorlagen im Freistellungsverfahren spielen in Grevenbroich eine untergeordnete Rolle.

Über normale Baugenehmigungsverfahren werden in der Regel große Sonderbauten abgewickelt, z.B. große Gewerbebauten oder Hochhäuser bestimmter Größen. Sie sind im Verfahrensablauf umfassender. Die am häufigsten vorkommenden Bauten, z.B. Einfamilienhäuser, Geschosswohnungsbauten oder kleine Sonderbauten, werden üblicherweise über das einfache Baugenehmigungsverfahren abgewickelt. In einigen Fällen können Bauvorhaben auch von der formellen Genehmigungspflicht befreit und im Freistellungsverfahren abgewickelt werden.

Die Stadt Grevenbroich ist Standort für Kraftwerke. Das Kraftwerk Frimmersdorf ist abgeschaltet, das Kraftwerk Neurath ist teilweise noch aktiv. Die Kraftwerke gelten zwar als große Sonderbauwerke, haben nach Aussage der Stadt allerdings keine großen Auswirkungen auf die Tätigkeit bzw. Arbeitsbelastung der Bauaufsicht. Weiterhin ist in Grevenbroich ein großes Aluminiumwerk ansässig. In 2021 wurde dieser Betrieb teilweise verkauft und es sind Investitionen geplant. Änderungen und/ oder Erweiterungen sind in der Regel nach Maßgabe des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) zu prüfen

Auch sind verschiedene Neubaugebiete in Planung. Hier laufen aktuell die Bebauungsplanverfahren. Insgesamt kann es somit mittelfristig zu einer Steigerung der Fallzahlen kommen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren überwiegend ein. Sie schöpft allerdings die vorhandenen Gebührentatbestände noch nicht aus und ermittelt noch nicht, inwieweit sie mit den festgesetzten Gebühren eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erzielt.

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

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Die **Stadt Grevenbroich** hält nach eigenen Angaben diese Frist häufig ein. Nur in atypischen Fällen, etwa bei krankheitsbedingten Ausfällen oder nicht besetzten Stellen, kann es zu einer Überschreitung der Frist kommen.

Liegt der Bauantrag vollständig vor, hat die Kommune eine Sechs-Wochen-Frist aus § 64 Abs. 2 BauO NRW für die Bearbeitung von Anträgen des einfachen Baugenehmigungsverfahrens. Auch diese Frist hält die Stadt Grevenbroich nach eigenen Angaben häufig ein. Die Sechs-Wochen-Frist kann aus wichtigen Gründen verlängert werden. Diese Verlängerungsoption aus § 64 Abs. 2 BauO NRW nimmt die Stadt eher selten in Anspruch. Allerdings haben diese Fälle eine untergeordnete Bedeutung, da sie nach Auskunft der Stadt auch eher selten vorliegen.

Soweit es für die Feststellung notwendig ist, ob dem Vorhaben von der Bauaufsichtsbehörde zu prüfende öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen, sollen die Stellen gehört werden, deren Aufgabenbereich berührt wird. Diese Entscheidungen und Stellungnahmen nach § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 holt die Stadt Grevenbroich gleichzeitig ein. In der Regel werden Papierausfertigungen, soweit möglich aber auch digital, an interne und externe Stellen parallel verschickt. Der Rücklauf erfolgt in Papierform und digital.

Die Stadt benachrichtigt Angrenzer gem. § 72 Abs. 1 BauO NRW 2018, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 69 BauO NRW erforderlich ist. Nach Auskunft der Stadt Grevenbroich kommt dies meist bei Abweichungen von Abstandsflächen (§ 6 BauO NRW) vor. In der Regel wird allerdings bei geschützten nachbarlichen Belangen die Angrenzerzustimmung eingereicht. Dafür weist die Stadt Grevenbroich die Bauwilligen darauf hin, die Zustimmungen

der Angrenzer im Sinne von § 72 Absatz 2 BauO NRW selbst einzuholen, so dass die Benachrichtigung durch die Baubehörde entfallen kann. In der Praxis hat sich diese Vorgehensweise als vorteilhaft erwiesen.

Durch ein Wiedervorlagesystem überwacht die Stadt Grevenbroich gemäß § 75 BauO NRW den Baubeginn, um das etwaige Erlöschen einer Baugenehmigung nachzuhalten. Rechtzeitig vor dem drohenden Erlöschen einer Baugenehmigung durch Zeitablauf informiert die Stadt Grevenbroich den Bauwilligen hierüber schriftlich. Dies stellt ein besonders bürgerfreundliches Handeln dar, da gesetzlich dazu keine Verpflichtung besteht und die Frist auf Antrag nur verlängert werden kann, wenn dieser rechtzeitig vor Fristablauf bei der Bauaufsichtsbehörde eingegangen ist. Andernfalls kann nicht mit dem Bau begonnen werden, da die erloschte Baugenehmigung neu beantragt und das Genehmigungsverfahren erneut mit allen Prüfungen und Kosten durchlaufen werden muss.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Dabei orientiert sich die Stadt Grevenbroich insbesondere bei kleineren privaten Maßnahmen am unteren Rahmen der Gebührenordnung. Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, kann zurzeit nicht beurteilt werden. Dies sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. Entstehende Unterdeckungen gehen zu Lasten des allgemeinen Haushalts.

Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.

Die Stadt hat dargestellt, dass die aktuell festgeschriebenen Gebühren erhöht werden sollen. In diesem Zusammenhang soll auch der Kostendeckungsgrad ermittelt werden.

Bei der Stadt Grevenbroich werden die Gebühren mit der Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung festgesetzt. Bei Rücknahme eines Baugesuches wird lediglich ein Mindest- bzw. Teilbetrag erhoben.

Bereits nach der Vorprüfung eines Bauantrages können jedoch bei der Aufforderung zur Vervollständigung oder Mängelbehebung gemäß Ziffer 2.5.2.1 der AVerwGebO NRW bis zu 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben wäre, mindestens jedoch 50 Euro, festgesetzt werden. Die so erhobene Gebühr wird zu 50 Prozent im Falle einer Genehmigungs- oder Vorbescheiderteilung auf die Gesamtgebühr angerechnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen. Auch die Gebührentatbestände bei Antragsrücknahme durch die Bauwilligen sollten konsequent angewandt werden, damit eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erfolgt.

4.3.3 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Bei der Stadt Grevenbroich kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Grevenbroich** ist im Dezernat II, Fachbereich 61, - Stadtplanung/Bauordnung angesiedelt. In diesem Fachbereich ist der Fachdienst 61.1 - Bauaufsicht für die durchzuführenden Genehmigungsverfahren verantwortlich.

Für die Bearbeitung von Bauanträgen steht der Stadt Grevenbroich eine Software zur Verfügung. Neben dieser Software, die von der Fachabteilung genutzt wird, wird die Verfahrensakte überwiegend in Papierform geführt.

Für eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen hat die Stadt Grevenbroich keine einheitlichen Vorgaben (z.B. Arbeitsanweisungen, Kriterienkatalog) erstellt. Es sollten objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung gefunden werden, damit zum einen eine einheitliche Sachbearbeitung sichergestellt ist und zum anderen Rechtssicherheit hergestellt wird. Aktuell werden entsprechende Entscheidungen mit der Fach-/Fachbereichsleitung besprochen.

In der vorhandenen Software bietet es sich an, die noch zu erstellenden Checklisten oder Arbeitshilfen zu implementieren. Dadurch werden eine Einheitlichkeit der Aufgabenerfüllung und die Ermessensentscheidung auf Grundlage einheitlicher Kriterien gewährleistet.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.

Bei der Stadt Grevenbroich findet wöchentlich eine Dienstbesprechung im Baubereich mit den Beschäftigten der Bauaufsicht sowie der Fachbereichsleitung statt. Hier werden alle wichtigen Themen sowie schwierige und komplexe Fälle besprochen. Bei Bedarf werden auch Verfahrensabläufe besprochen. Diese Besprechungen werden protokolliert.

Das Vieraugenprinzip ist bei der Stadt Grevenbroich gewährleistet. Genehmigungen bzw. Ablehnungen von Bauanträgen werden nach Prüfung von der Sachbearbeitung gegengezeichnet und von der Fachdienstleistung unterschrieben.

Bisher erhält die Stadt Grevenbroich alle Bauanträge in Papierform. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aktuell nicht möglich, da die technischen Voraussetzungen, insbesondere auch bei den Antragstellern (digitaler Bauantrag) und weiteren beteiligten Fachämtern, noch nicht vorliegen.

Dennoch rät die gpaNRW dazu, sämtliche Bauanträge zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im Nachgang bei der Archivierung. Durch die Digitalisierung der Altakten kann das gesamte Verfahren weiter optimiert werden. Insgesamt führt diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten.

Bei der Stadt Grevenbroich befindet sich die Digitalisierung im Baubereich derzeit in der Aufbauplanung. Aus dem Abschnitt 4.3.5 Digitalisierung ergeben sich hierzu weitere Ausführungen.

4.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

- Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist bei der Stadt Grevenbroich gut organisiert.

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

Nachdem bei der **Stadt Grevenbroich** der schriftliche Bauantrag eingegangen ist, wird durch die Registratur eine Akte angelegt und registriert sowie die Bauakte als auch die Eingangsbestätigung erstellt. Anschließend geht der Bauantrag bzw. die Bauakte an die Sachbearbeitung. Diese prüft zunächst, ob die Unterlagen vollständig sind.

Für ein zügiges Verfahren ist es wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung der Unterlagen sinnvoll wählt.

Die Stadt Grevenbroich prüft die Unterlagen zu einem frühen Zeitpunkt im Verfahren auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen durch die Sachbearbeitung nach. Mit dieser Nachforderung wird auch die Eingangsbestätigung an den Bauherren versendet. Soweit es möglich ist, wird nach Prüfung der Vollständigkeit auch bereits das Beteiligungsverfahren durchgeführt.

Werden Unterlagen nicht fristgerecht nachgereicht, fordert die Stadt unter Fristsetzung und Hinweis zur Rücknahmefiktion nochmals nach. Werden Unterlagen weiter nicht nachgereicht, greift die Rücknahmefiktion (bei trotz Nachforderung unvollständig gebliebenen Bauanträgen) mit Gebührenbescheid. Dadurch agiert die Stadt im Verfahren konsequent unter Nutzung des Instruments der Rücknahmefiktion.

Sobald der Bauantrag vollständig und mängelfrei vorliegt, wird geprüft, ob dieser genehmigungsfähig ist. Durch die Sachbearbeitung wird anschließend die Genehmigung oder Ablehnung (inkl. Gebührenbescheid) erstellt und gegengezeichnet. Abschließend wird die Genehmigung oder Ablehnung von der Fachdienstleitung geprüft und unterschrieben.

Die gpaNRW hat den Prozessablauf in Abstimmung mit der Stadt Grevenbroich visualisiert. Ziel der Visualisierung ist es, die Abläufe sowie sämtliche Schnittstellen des Baugenehmigungsprozesses transparent und übersichtlich darzustellen. Diese Darstellung ist diesem Bericht unter Ziffer 4.4 als Anlage beigefügt.

Neben dem eigentlichen Prozess des Genehmigungsverfahrens sowie der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen z.B. auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Daher erhebt die gpaNRW die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen, getrennt nach internen und externen Beteiligungen.

Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen bzw. vor allem der Ablauf der Beteiligungsverfahren hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren.

An der nachfolgenden Übersicht ist zu erkennen, dass sich im interkommunalen Vergleich die Anzahl der intern und extern eingeholten Stellungnahmen im durchschnittlichen Bereich befindet.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Grund- und Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	4	2	3	4	5	10	22
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	3	2	3	4	5	9	18
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1	0	0	1	1	2	18

4.3.5 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Allerdings wird die Sachbearbeitung durch den Einsatz einer Fachsoftware bei der Bearbeitung des Antrages unterstützt. Mit dem Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.

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

Aktuell ist bei der **Stadt Grevenbroich** die Papierakte das führende Medium für die Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren. Neue Bauanträge gehen überwiegend in Papierform, aber auch digital ein.

In der vorhandenen Software werden die Grunddaten eingegeben, sodass das die jeweilige Akte in der Software abgebildet ist und von der Bauaufsicht digital bearbeitet werden kann. Da die beteiligten Fachämter allerdings noch nicht über eine digitale Anbindung verfügen, wird die Verfahrensakte in der Hauptsache in Papierform geführt.

Das Beteiligungsverfahren erfolgt somit überwiegend in Papierform. Dies wirkt sich negativ auf die Verfahrenslaufzeiten aus.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Alternativ sollte die Stadt Grevenbroich darauf hinwirken, dass die entsprechenden Anträge nur noch in digitaler Form eingereicht werden. Im Anschluss sollten sämtliche weiteren Arbeitsschritte, insbesondere die Beteiligung Dritter, durch konsequente Nutzung der vorhandenen Software ausschließlich in digitaler Form erfolgen. An dieser Stelle ist die Stadt intern und extern von möglichen Schnittstellen der Beteiligten abhängig. Insgesamt ergeben sich hierdurch Arbeitserleichterungen und deutliche Verkürzungen der Laufzeiten in der Fallbearbeitung, etwa durch wegfallende Postlaufzeiten und dem unmittelbaren digitalen Zugriff auf Pläne und Akten.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen, um Synergieeffekte zu schaffen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren, damit die Verfahren beschleunigt werden können.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe²³ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG NRW auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und

²³ aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die Stadt Grevenbroich hat dargestellt, dass sie eine Umstellung auf eine möglichst vollständige Digitalisierung des Verfahrens in 2022 anstrebt, um auch die gesetzliche Vorgabe zur Umsetzungspflicht einzuhalten.

4.3.6 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ Feststellung

Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Ob daneben auch noch laufende Verfahren aus Vorjahren das Personal belasten, kann nicht beurteilt werden, da die Stadt keine Daten dazu erfasst. Somit fehlen steuerungsrelevante Informationen.

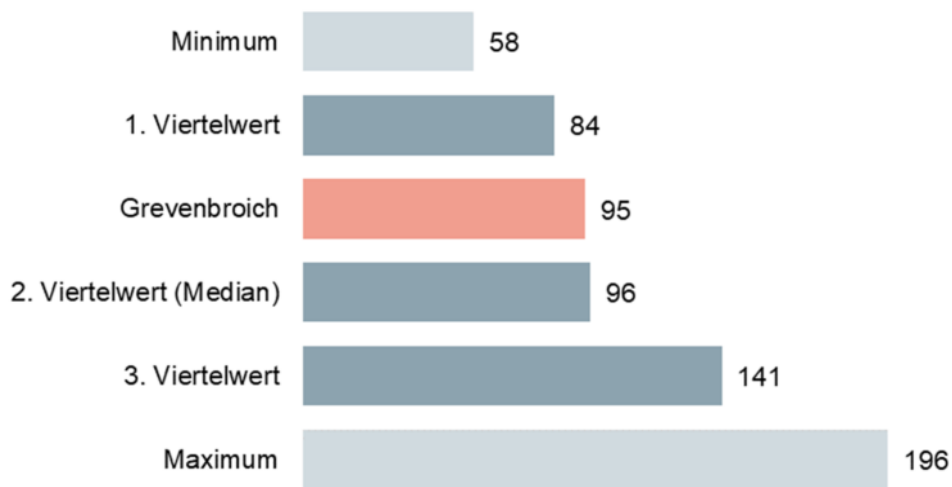
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. die Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollte sie dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte sie die Personalbelastung nachhalten, um bei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

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht waren bei der **Stadt Grevenbroich** im Jahr 2020 insgesamt 5,58 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 1,22 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen somit 4,36 Vollzeit-Stellen. Mit diesen Stellenanteilen bearbeitete die Stadt Grevenbroich im Jahr 2020 insgesamt 332 Genehmigungsverfahren, fünf Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie 76 förmliche Bauvoranfragen.

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 einfachen Genehmigungsverfahren 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 inkl. Bauberatung 2020



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



Auf eine Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht kommen rechnerisch 95 zu bearbeitende Fälle. Im Vergleich mit den bisher erfassten Kommunen liegt das Fallaufkommen der Stadt Grevenbroich damit beim Median und somit im durchschnittlichen Bereich.

Um zu beurteilen, ob neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen etc. auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich binden, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt. Allerdings konnte die Stadt Grevenbroich die Anzahl der unerledigten Fälle nicht beziffern.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar erheben, um die Personalbelastung der Beschäftigten beurteilen zu können.

Mit der nachfolgenden Tabelle werden weitere Kennzahlen bezogen auf die Bauaufsicht zur Information aufgeführt:

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	83	43	62	84	103	163	26
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	k.A.	6,57	22,83	28,66	55,53	230	18

Bezogen auf die Sachbearbeitung inklusive Bauberatung, hat die Bauaufsicht der Stadt 2020 rund 83 Bescheide²⁴ je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit erreicht die Stadt Grevenbroich einen Wert, der im Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt.

Da die Stadt Grevenbroich eine weitere Aufteilung der Stellenanteile bezogen auf Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide nicht vornehmen konnte, werden die folgenden Kennzahlen lediglich informativ dargestellt:

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	37	65	83	110	166	9
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	21	45	49	90	108	9

Die absolute Anzahl der förmlichen Bauvoranfragen liegt in Grevenbroich bei 76, die der erteilten Vorbescheide bei 57. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Grevenbroich mit den absoluten Zahlen beim dritten Viertelwert und damit im oberen Bereich.

Neben der Anzahl der eingehenden Anträge und den Bearbeitungsrückständen ist auch die Bearbeitungszeit für die Baugenehmigungsverfahren ein steuerungsrelevanter Wert. Diesen betrachten wir im Kapitel „Dauer der Genehmigungsverfahren“ näher.

²⁴ Baugenehmigungen, Ablehnungen und Vorbescheide

4.3.7 Bauberatung

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.

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

Bei der **Stadt Grevenbroich** erfolgt die Bauberatung durch die jeweiligen Sachbearbeitenden sowie durch die Fachdienstleitung. Vor den pandemiebedingten Einschränkungen hat die Stadt neben der telefonischen und termingebundenen Beratung zusätzlich zwei (halbe) offene Sprechtag pro Woche angeboten. Dieses Angebot wurde von den Bürgerinnen und Bürgern häufig in Anspruch genommen. Hier hat die Stadt allerdings festgestellt, dass die Gespräche oft nicht effektiv waren. Regelmäßig haben notwendige Unterlagen gefehlt, sodass eine zielführende Beratung nicht oder nur eingeschränkt möglich war.

Aufgrund der pandemischen Lage erfolgt aktuell neben der telefonischen Beratung eine persönliche Beratung nur noch nach vorheriger Terminabsprache. Nach Ansicht der Stadt hat sich diese Form der Beratung bewährt. Im Gegensatz zu den bisherigen freien Sprechtagen ist die Bauberatung nun deutlich strukturierter und effektiver. Die Stadt möchte die Erkenntnisse, die sie durch die Veränderungen der Bauberatung gewonnen hat, nutzen, um diese auch langfristig anders zu gestalten. Die Bauberatung könnte zukünftig nur noch nach Vereinbarung erfolgen. So werden die Beschäftigten nicht bei den normalen Arbeitsabläufen gestört.

Neben der persönlichen Beratung bietet die Stadt einige Informationen zu den Genehmigungsverfahren in ihrem Internetauftritt an. Darüber hinaus stellt sie standardisierte Formulare zum Download bereit.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge sowie der Ablehnungen einer Bauaufsichtsbehörde könnte Hinweise auf eine unzureichende Information der Bauwilligen liefern. Daher hat die gpaNRW im Zuge der überörtlichen Prüfung weitere Kennzahlen ermittelt, die in der nachfolgenden Tabelle dargestellt werden.

Zurückgenommene und abgelehnte Bauanträge 2020

Grund- und Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	8,43	0,73	3,96	6,44	9,52	15,46	25
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	3,05	0,00	1,25	2,45	4,62	7,39	27

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge liegt in der Stadt Grevenbroich im Vergleich zu den anderen Kommunen im oberen Bereich. In absoluten Zahlen wurden 28 Bauanträge im

Vergleichsjahr 2020 zurückgenommen (2019: 22). Der Anteil der Ablehnungen ist durchschnittlich.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht ausschließlich davon ab, wieviel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen angeboten werden. Dazu können beispielweise Informationsbroschüren aufgelegt oder das Internet als zusätzliche Informationsquelle genutzt werden. Sie können die Stadt Grevenbroich dabei unterstützen, eine Vielzahl gleichartiger Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten (z.B. FAQ-Liste). Gleichzeitig kann dadurch auch der Aufwand für die Beschäftigten verringert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.

Bauanträge, die vom Bauwilligen zurückgenommen oder durch die Behörde abgelehnt werden, verursachen oft einen hohen Personalaufwand. Können beispielsweise potenzielle Antragsteller schon im Rahmen der Bauberatung von der fehlenden Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens überzeugt werden, kann unnötiger Aufwand auf Seiten der Antragsteller wie auch bei der Bauaufsichtsbehörde eingespart werden. Im Übrigen sollten Antragsteller so gut informiert sein, dass vollständige und prüffähige Unterlagen eingereicht werden, die eine Zurücknahme z. B. im Rahmen der Rücknahmefiktion entbehrlich machen. Die Bauberatung ist daher eine wichtige Komponente für die Baugenehmigungsbehörde.

Wir haben in den großen kreisangehörigen Kommunen den Personaleinsatz in der Bauberatung abgefragt. Die absoluten Zahlen konnten aus bislang elf Kommunen benannt werden und verteilen sich wie folgt:

Grundzahl	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung	k.A.	0,40	1,69	1,15	1,27	1,90	13

Die Stadt Grevenbroich weist die Anteile für die Bauberatung nicht separat aus. Daher führen wir die oben genannten Daten nur informatorisch auf.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte die Zeitanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.

4.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

- Die (Gesamt-) Laufzeiten der normalen Baugenehmigungsverfahren sind in Grevenbroich geringer als beim überwiegenden Teil der Vergleichskommunen. Aufgrund der Besetzung offener Stellen konnte die Dauer der einfachen Verfahren deutlich verkürzt werden und liegt am Median der Vergleichskommunen.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 2019²⁵ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. der Beteiligung interner und insbesondere externer Behörden ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kommunen die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

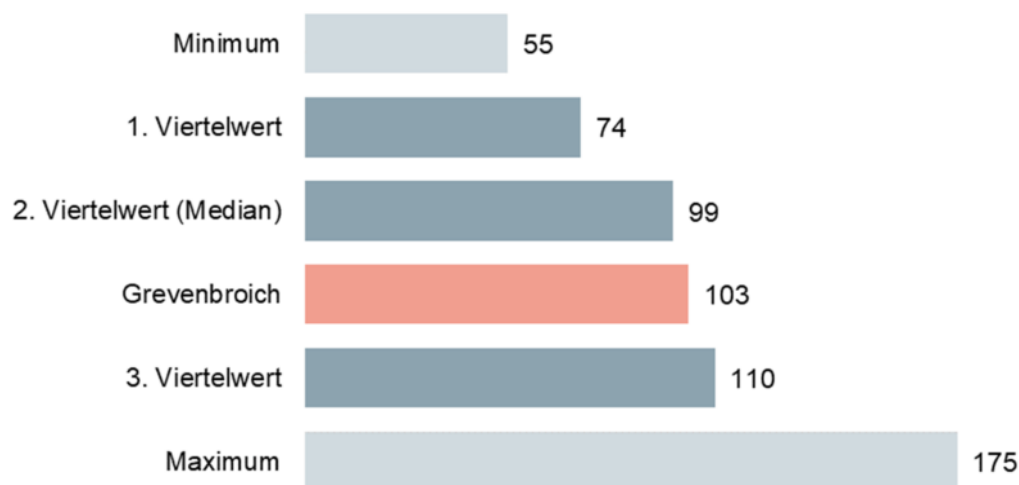
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

²⁵ Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



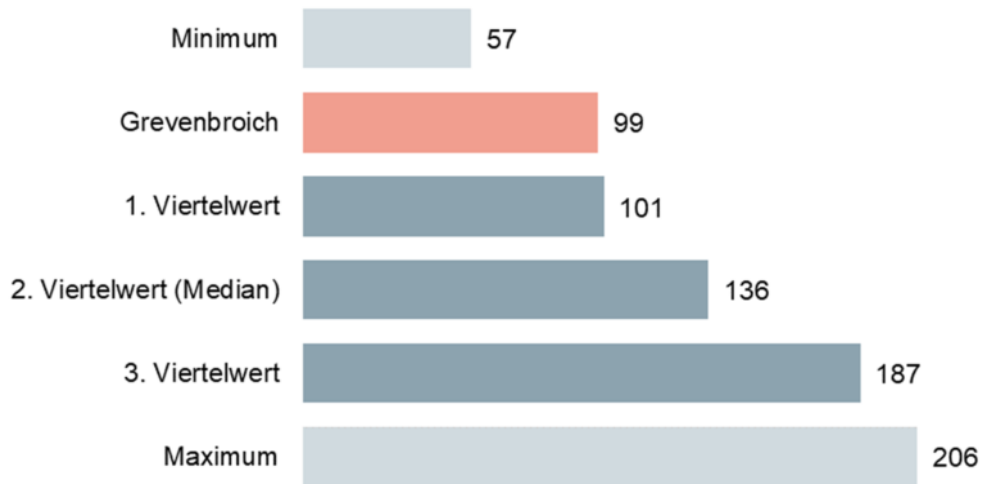
In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Grevenbroich** weist im Vergleich mit den anderen großen kreisangehörigen Kommunen durchschnittliche Gesamtlaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren auf. Sie benötigt durchschnittlich rund 15 Wochen für die abschließende Fallbearbeitung. Wie in den Strukturkennzahlen dargestellt, handelt es sich bei den einfachen Verfahren in Grevenbroich mit rund 93 Prozent um den überwiegenden Teil der Fälle in der Baugenehmigung.

Im Vorjahr 2019 lag die Gesamtlaufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren bei 127 Tagen. Sie ist um rund 20 Prozent (24 Tage) gesunken. Die Stadt Grevenbroich nennt als Grund für die Verkürzung der Laufzeiten insbesondere die Besetzung offener Stellen. Im Jahr 2018 konnten nicht besetzte Stellen nachbesetzt werden.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die normalen Genehmigungsverfahren (in der Regel werden hierüber große Sonderbauten abgewickelt) dauern in der Stadt Grevenbroich im Vergleichsjahr 2020 mit 99 Tagen ähnlich lang wie die einfachen Verfahren. Im Vorjahr 2019 lag die Gesamtlaufzeit mit 94 Tagen bei einer ähnlichen Zeitspanne. Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen hat längere Bearbeitungszeiten.

Natürlich sind diese Verfahren umfangreicher zu bearbeiten, da deutlich mehr Regelungen in Betracht kommen und entsprechend zu beachten sind. Deswegen sind diese Fälle jedoch nicht automatisch schwieriger als Fälle im einfachen Genehmigungsverfahren. Die Positionierung der Stadt Grevenbroich bei den Gesamtlaufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren zeigt, dass sie in der Regel diese Fälle zügiger bearbeitet als die Vergleichskommunen. Dies muss jedoch nicht zwingend mit der Arbeitsweise in den Bauaufsichten zusammenhängen. Die Zeit, bis die Bauwilligen notwendige Unterlagen nachreichen, fließt hier ebenso mit ein wie die Dauer bis zum Rücklauf aller notwendigen Stellungnahmen aus interner und externer Beteiligung.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Sie unterscheidet sich von der Gesamtlaufzeit darin, dass lediglich der Zeitraum ab Vorlage des vollständigen Antrags durch die Antragstellenden bis zur Bescheidung berücksichtigt wird.

Die Differenz zwischen Laufzeit und Gesamtlaufzeit gibt die durchschnittliche Zeit wieder, die der Bauwillige benötigte, um den Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorzulegen. Dieser Zeitraum kann durch die Bauaufsicht nur bedingt beeinflusst werden. Die durch die Bauaufsicht vorzugebende Frist ist nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen und orientiert sich maßgeblich daran, wie aufwendig es für den Bauwilligen ist, die erforderliche Korrektur der Bauvorlagen vorzunehmen bzw. fehlende Unterlagen einzureichen. Eine zu lange Frist kann die Gesamtlaufzeiten insgesamt negativ beeinflussen, wenn der Bauwillige die gewährte Zeit vollständig ausschöpft. Durch kurze, aber im Einzelfall angemessene Fristen für die Nachreichung oder Korrektur von Bauvorlagen können die Wartezeit der Kommune auf die Unterlagen und somit die Gesamtlaufzeiten insgesamt reduziert werden.

Die BauO NRW 2018 legt in § 71 Absatz 1 fest, dass ein Bauantrag als zurückgenommen gilt, wenn in der vorgegebenen Frist die Mängel des Bauantrages vom Antragssteller nicht behoben werden. Wie bereits unter Ziffer 4.3.4 dieses Berichts näher beschrieben, wendet die Stadt Grevenbroich die Rücknahmefiktion an. Nur in atypischen Fällen gewährt sie weitere Fristverlängerungen. Ziel ist es, Verzögerungen und durch Gebühren ungedeckten Mehraufwand für die Sachbearbeitung möglichst zu vermeiden.

Die Laufzeiten der Bauanträge werden in der nachfolgenden Tabelle abgebildet.

Laufzeiten von Bauanträgen in Kalendertagen 2020

Grund- und Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Verfahren)	96	30	69	86	103	151	12
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Verfahren)	50	30	36	53	67	82	12

Die hier dargestellten Werte der Stadt Grevenbroich liegen etwas über dem Median (normales Verfahren) bzw. leicht unter dem Median (einfaches Verfahren) und somit im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich.

Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit zu der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Das bedeutet auch, dass sich die Bediensteten häufig in den Sachverhalt neu einarbeiten müssen, da von der ersten Prüfung bis zur Vervollständigung des Antrages viel Zeit vergehen kann. Dieser Umstand verbraucht Personalressourcen, die vermeidbar sind. Daneben können vermeidbare Schnittstellen im Bearbeitungsprozess zu Verzögerungen führen.

Auffällig ist die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit (99 Tage) zur Laufzeit (96 Tage) im normalen Genehmigungsverfahren. Dies bedeutet, dass der Antragsteller bzw. die Antragstellerin die Vollständigkeit des Bauantrages durchschnittlich in lediglich drei Tagen erreicht. Die Stadt hat dargestellt, dass die normalen Verfahren eher selten vorkommen. Wie in den Strukturkennzahlen (siehe Abschnitt 4.3.1) zu erkennen ist, machen diese lediglich sechs Prozent (in 2020 insgesamt 20 Anträge) der gesamten Verfahren aus. Insbesondere im Vergleichsjahr 2020 gab

es einige Verfahren, die aus unterschiedlichen Gründen sehr schnell bearbeitet wurden. So hatte beispielhaft die Errichtung eines Corona-Testzentrums eine hohe Priorität und wurde zügig bearbeitet. Der Anbau von Rettungstreppen an einer Schule war unkompliziert und konnte ebenfalls zeitnah beschieden werden. Die brandschutztechnische Ertüchtigung von Schulen war durch die Abstimmung für das Brandschutzkonzept gut vorbereitet und konnte somit auch innerhalb weniger Tage bearbeitet werden.

Über 90 Prozent der Verfahren sind einfache Baugenehmigungsverfahren: Hier ergibt die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit (103 Tage) zur Laufzeit (50 Tage) eine Differenz von 53 Tagen. Somit wird den Antragstellenden durchschnittlich knapp acht Wochen Zeit gegeben, um den Antrag zu vervollständigen, um ihn prüffähig zu machen.

4.3.9 Transparenz und Steuerung

→ Feststellung

Bei der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich werden derzeit keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte, konsequent über einen längeren Zeitpunkt erfasst und ausgewertet. Insofern findet auch keine wirkliche Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.

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.

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht der **Stadt Grevenbroich** derzeit nicht als Steuerungsgrundlage. Die Stadt hat allerdings dargestellt, dass sie z.B. Bearbeitungszeiten, Fallzahlen je Mitarbeiter oder aber auch die Anzahl der Rücknahmen „beobachtet und untersucht“. Diese sind allerdings nicht schriftlich dokumentiert und werden auch nicht konsequent ausgewertet. Beim jährlichen Mitarbeitergespräch spielen diese eine Rolle.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Veränderung der Aufgabenzuschüsse für das eingesetzte Personal führen. Oft fehlen aussagekräftige Kennzahlen, um die Belastung des eingesetzten Personals nachhalten zu können. 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 wären 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 Grevenbroich eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Grund-/Kennzahlart	Beispiel
Fallzahlen	Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren
Bearbeitungszeiten	Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang (Gesamtlaufzeit)

Grund-/Kennzahlart	Beispiel
	Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang (Gesamtlaufzeit) Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen (Laufzeit) Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen (Laufzeit)
Finanzkennzahlen	Ergebnis je 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) / Fälle je Vollzeit-Stelle Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent
Rechtmäßigkeit des Handelns	Klagequote insgesamt Quote der „verlorenen“ Klagen Laufzeit der Baugenehmigungsverfahren

→ Empfehlung

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Bei der konsequenten Nutzung des bereits zur Verfügung stehenden Softwareprogramms kann eine Reihe der vorgeschlagenen Kennzahlen automatisiert oder ohne größeren Aufwand ermittelt werden, sofern die notwendige Datengrundlage verlässlich fortgeführt wird.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

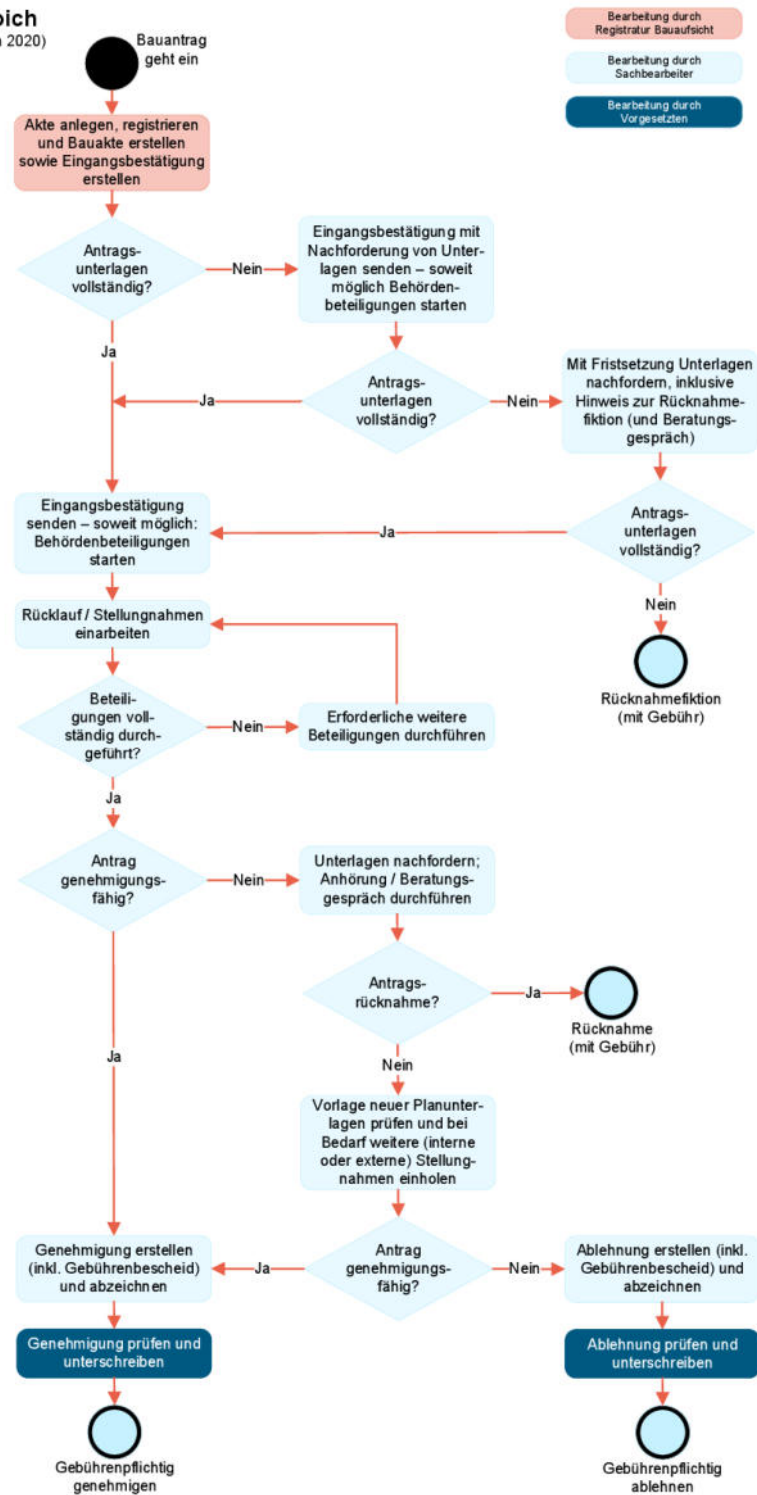
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren überwiegend ein. Sie schöpft allerdings die vorhandenen Gebührentatbestände noch nicht aus und ermittelt noch nicht, inwieweit sie mit den festgesetzten Gebühren eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erzielt.	171	E1.1	Die Stadt Grevenbroich sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.	172
			E1.2	Die Stadt Grevenbroich sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen. Auch die Gebührentatbestände bei Antragsrücknahme durch die Bauwilligen sollten konsequent angewandt werden, damit eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung erfolgt.	172
F2	Bei der Stadt Grevenbroich kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden.	173	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.	173
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Allerdings wird die Sachbearbeitung durch den Einsatz einer Fachsoftware bei der Bearbeitung des Antrages unterstützt. Mit dem Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.	175	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen, um Synergieeffekte zu schaffen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren, damit die Verfahren beschleunigt werden können.	176
F4	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Ob daneben auch noch laufende Verfahren aus Vorjahren das Personal belasten, kann nicht beurteilt werden, da die Stadt keine Daten dazu erfasst. Somit fehlen steuerungsrelevante Informationen.	177	E4	Die Stadt Grevenbroich sollte die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar erheben, um die Personalbelastung der Beschäftigten beurteilen zu können.	178

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Grevenbroich bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.	180	E5.1	Die Stadt Grevenbroich sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.	181
			E5.2	Die Stadt Grevenbroich sollte die Zeitanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.	181
F6	Bei der Bauaufsicht der Stadt Grevenbroich werden derzeit keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte, konsequent über einen längeren Zeitpunkt erfasst und ausgewertet. Insofern findet auch keine wirkliche Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.	186	E6	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	187

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020

Prozessablauf Grevenbroich
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)
Seite 1 von 1



5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Die Stadt Grevenbroich unterhält ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz. Grundlage für ein systematisches Erhaltungsmanagement sollte daher eine fundierte Datenlage sein. Viele der erforderlichen Daten basieren in Grevenbroich noch auf dem Stand der Eröffnungsbilanz aus dem Jahr 2009. Aktuellere Informationen befinden sich zum Teil in den Akten der einzelnen Maßnahmen. In die Straßendatenbank hat die Stadt sie nicht übernommen. In einigen Fällen hat die Stadt nach durchgeführten Maßnahmen alte Zustandsdaten aus der Straßendatenbank gelöscht, jedoch die Änderungen nicht eingepflegt. Insofern ist die Straßendatenbank derzeit auch unvollständig. Zu Steuerungszwecken lässt sich die Straßendatenbank daher derzeit nicht verwenden.

Eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Grevenbroich bisher nicht formuliert. Wir empfehlen, eine Gesamtstrategie zu entwickeln und hierfür Ziele und Kennzahlen zu bilden.

Perspektivisch sollte die Stadt ihr Aufbruchmanagement über einen online zur Verfügung gestellten Koordinierungsplan mit entsprechenden Lese- und Schreibrechten für alle Beteiligten steuern. So kann sie alle Vorhabenträger frühzeitig über künftige Aufbrüche informieren. Die Vorhabenträger können sich mit ihren eigenen Vorhaben anschließen, um Mehrfachaufbrüche zu vermeiden.

Eine elektronische Schnittstelle zwischen dem Finanz- und Verkehrsflächenmanagement besteht bisher nicht. Die Bereiche legen teilweise unterschiedliche Datenstände zugrunde. Mangels erneuter Zustandserfassungen nach der Eröffnungsbilanz 2009 erfolgte die alle zehn Jahre vorgeschriebene körperliche Inventur nicht anhand aktueller Zustandsdaten.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist seit der Eröffnungsbilanz um 46 Prozent gesunken. Die nur geringen Unterhaltungsaufwendungen und (Re-) Investitionen in die Verkehrsflächen sowie die geringen Restnutzungsdauern lassen eine Zustandsverschlechterung erwarten. Eine aktuelle Zustandserfassung, die auch in die Straßendatenbank einfließen sollte, würde hierzu weitere Informationen bieten.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in der Kommune und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

5.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Die Stadt Grevenbroich hat die Bewirtschaftung ihrer Verkehrsflächen in die Stadtbetriebe Grevenbroich als Anstalt öffentlichen Rechts ausgegliedert. Für die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung ist die Abteilung 4, Straßenbau und Verkehr, der Stadtbetriebe Grevenbroich zuständig und insofern verantwortlich für das Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich. Da die Baulast für die Verkehrsflächen bei der Stadt Grevenbroich liegt, benennen wir nachfolgend auch bei an die Stadtbetriebe Grevenbroich delegierten Aufgaben die Stadt Grevenbroich als Baulastträger.

Die Ersterfassung und Bewertung erfolgte durch ein Ingenieurbüro, mit Ausnahme der Wirtschaftswege. Danach fanden Erfassungen nach Erschließung durch den Fachbereich statt. Planungen für durchzuführende Maßnahmen vergibt die Stadt häufig an externe Unternehmen. Die betriebliche Erhaltung und die Instandhaltung der Verkehrsflächen erbringen die Stadtbetriebe Grevenbroich in Eigenleistung. Die Instandsetzung und Erneuerung der Verkehrsflächen vergibt die Stadt an externe Unternehmen.

5.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich hält über ihre Verkehrsflächen nur eine unzureichende und in Teilen nicht mehr aktuelle Datenlage vor.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Grevenbroich** erfasst ihre Verkehrsflächen in Hauptverkehrs-, Haupteerschließungs- und Anliegerstraßen. Ihre Wirtschaftswege gliedert sie in befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. Aus diesen Flächendaten ergibt sich für das Vergleichsjahr 2019 eine Verkehrsfläche (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) von 3.455.104 qm.

Die Flächen mit jährlich durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen (instandgesetzte Flächen, erneuerte Flächen und umgebaute bzw. ausgebaute Flächen) kann die Stadt nicht benennen (vgl. 5.6.2 „Unterhaltungsaufwendungen“). Diese Informationen liegen in den Akten der einzelnen Maßnahmen vor. Sie fließen nicht in die Straßendatenbank oder Tabellen ein.

Eine visuelle Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen führte die Stadt Grevenbroich lediglich einmal für die Eröffnungsbilanz 2009 durch. Seitdem hat sie den Zustand ihrer Verkehrsflächen nicht neu aufgenommen.

Zu den abgefragten Finanzdaten konnte die Stadt lediglich die Summe der Eigen- und Fremdleistung als Erhaltungsaufwendungen benennen. Auch bei den Auszahlungen für Investitionen sind lediglich die Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen darstellbar. Eine Untergliederung in betriebliche Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung bei den Erhaltungsaufwendungen bzw. in Investitionen für neue sowie Reinvestitionen in bereits vorhandene Verkehrsflächen ist ihr nicht möglich (vgl. 5.6.3 Reinvestitionen).

Ihre Straßendatenbank setzte die Stadt bisher hauptsächlich für die erstmalige Erstellung der Eröffnungsbilanz ein. Seitdem aktualisiert sie diesen Datenbestand nicht mehr vollumfänglich (vgl. 5.3.2 „Straßendatenbank“). Die Straßendatenbank gibt somit nicht die tatsächlichen Gegebenheiten wieder. Hierfür fehlt nach Aussage der Stadt bisher Personal.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte ihren Datenbestand ausweiten und stets aktualisieren. Hierzu gehört auch, die jährlich bearbeiteten Flächen zu erfassen. Die auf dieser Grundlage zur Verfügung stehenden Informationen könnte die Stadt dann gezielt für Steuerungszwecke nutzen.

Im Jahr 2021 hat die Stadt eine Befahrung, Aufnahme und Digitalisierung der Verkehrsflächen durch einen externen Anbieter beauftragt. Das Verkehrsflächenmanagement kann nun die kommunalen Straßen virtuell vom Büroarbeitsplatz aus befahren. Dies ermöglicht den Mitarbeitenden beispielsweise, die vorhandene Beschilderung am Bildschirm anzuschauen. Die Stadt plant, diese Befahrung künftig alle zwei Jahre durchzuführen. Eine Einordnung in Zustandsklassen ist damit nicht verbunden.

5.3.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich hat die Straßendatenbank seit der Eröffnungsbilanz nur unregelmäßig aktualisiert.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Grevenbroich** setzt eine Straßendatenbank sowie ein Straßenbestands- und Zustandskataster ein. Die Straßendatenbank greift über eine programmierte Oberfläche auf Abschnittsdaten zu, die in den gängigen Office-Produkten hinterlegt sind. Insgesamt beinhaltet diese Straßendatenbank folgende Informationen:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen) und
- Zustandsdaten.

Die Zustandsdaten aller Verkehrsflächen hat die Stadt auf Datenbasis einer extern vergebenen visuellen Zustandserfassung zur Eröffnungsbilanz 2009 eingepflegt. Auf Aktualisierungen hat sie wegen des hohen Pflegeaufwands verzichtet. Auch im Rahmen der 2015 durchgeführten körperlichen Inventur fand keine neue Zustandserfassung statt. Hier haben das Finanzmanagement und das Verkehrsflächenmanagement mittels einer bidirektionalen Bestandsüberprüfung ihre Daten synchronisiert. Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt bei durchgeführten Deckenerneuerungen die hinterlegten Zustandsdaten für die jeweiligen Abschnitte gelöscht, statt diese zu aktualisieren. Insofern liegen ihr für diese Abschnitte keine Zustandsdaten mehr vor. Durchgeführte Erhaltungsmaßnahmen hat sie nur dann in der Straßendatenbank erfasst, wenn sie die Maßnahmen investiv gebucht hat. Daneben hat sie Straßenneubaumaßnahmen für die jährliche Buch- und Beleginventur erfasst. Eine Aussage über den aktuellen Zustand aller Verkehrsflächen ist daher derzeit nicht möglich. Die Straßendatenbank ist momentan für eine Aussage über den Zustand der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich nicht geeignet.

Perspektivisch sollen auch Aufbaudaten in die Straßendatenbank einfließen. Die Stadt hat daher die entsprechenden Informationen bei den derzeitigen Neubaugebieten zusätzlich erhoben. Mangels notwendiger Personalkapazitäten konnte sie die Neubaugebiete jedoch noch gar nicht in der Straßendatenbank erfassen. Zudem hat das Verkehrsflächenmanagement noch keine Regelung getroffen, wer für die Übernahme der Daten in die Straßendatenbank verantwortlich ist. Gleiches gilt für Verkehrs- und Inventardaten.

Die verschiedenen Flächenarten (Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, Wirtschaftswege etc.) sind in der Straßendatenbank differenziert darstellbar. Allerdings sind sie ebenfalls nicht aktuell und basieren auf dem Datenbestand zur Eröffnungsbilanz. Darüber hinaus ist nicht beabsichtigt, auch die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenbeleuchtung etc.) in die Straßendatenbank zu integrieren. Diese Daten pflegt die Stadt an anderer Stelle.

Grundsätzlich bieten Straßendatenbanken die Möglichkeit, anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen. Dies setzt aber die regelmäßige Aktualisierung aller Daten voraus. Darauf basierend könnte das Verkehrsflächenmanagement auch langfristige Prognosen erstellen.

Derzeit plant die Stadt, ihre Straßendatenbank bis 2023 zu überarbeiten und zu vervollständigen. Zunächst wird sie die nach Eröffnungsbilanz durchgeführten Maßnahmen in die Straßendatenbank übernehmen. Zur Aktualisierung wäre auch eine Zustandserfassung notwendig. Grundsätzlich sollten Zustandserfassungen regelmäßig (z.B. alle fünf Jahre) erfolgen, damit die hieraus gewonnenen Informationen auch in die Planungen zur Unterhaltung einfließen können (vgl. 5.6.1 „Alter und Zustand“).

Von der Zustandserfassung abzugrenzen sind die Straßenbegehungen. Diese dienen insbesondere der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Die Informationen aus der Straßenbegehung erfasst jeder Mitarbeitende unterschiedlich. Zudem führen die Ergebnisse aus der Straßenbegehung in Grevenbroich nur im akuten Handlungsbedarf zur Mängelbeseitigung. Alle weiteren Erkenntnisse aus der Straßenbegehung verwertet die Stadt nicht weiter. Die Häufigkeit dieser Streckenkontrollen hat die Stadt Grevenbroich in einer Dienstanweisung geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte die Erhaltungsmaßnahmen ihrer Verkehrsflächen über eine stets aktuelle Straßendatenbank steuern. Die Aktualität sollte sie über regelmäßige Zustandserfassungen und einheitlich vorgegebene Regelungen zur Erfassung von Informationen aus den Straßenbegehungen gewährleisten.

5.3.3 **Kostenrechnung**

- In der Stadt Grevenbroich befindet sich eine Kostenrechnung derzeit in der Planung und ab 2023 im Aufbau.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Die **Stadt Grevenbroich** hat bisher keine Kostenrechnung für ihre Verkehrsflächen implementiert. Die städtische Tochter „Stadtbetriebe Grevenbroich AöR“ plant derzeit, ab dem Jahr 2023 eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen einzuführen. In Anlehnung hieran möchte sie auch Controlling-Tools einsetzen. Die geplante Kostenrechnung soll grundsätzlich nach den verschiedenen Anlageteilen differenzieren können. Eine Schnittstelle oder Verbindung zwischen Straßendatenbank und Kostenrechnung ist bisher nicht beabsichtigt. Im laufenden Jahr sollen Abstimmungsgespräche zwischen der Stadt Grevenbroich als Straßenbaulasträger und den Stadtbetrieben Grevenbroich AöR stattfinden. Bereits im Vorfeld zur Einführung einer Kostenrechnung führt die Stadt 2022 das Komponentenmodell ein. Dieses erlaubt ihr, künftig durchgeführte Maßnahmen teilweise investiv zu buchen.

Die gpaNRW wertet den Aufbau einer Kostenrechnung positiv. Aus unserer Sicht sollte die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung und der Straßendatenbank identisch sein. Bestenfalls integriert die Stadt beides in einem System oder verbindet es über eine Schnittstelle miteinander.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die **Stadt Grevenbroich** verfolgt keine festgelegte Strategie zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen. Sie stellt die Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit in den Vordergrund. Mehr ist ihr aufgrund der finanziellen Situation nicht möglich. Strategische oder operative Ziele hat sich die Stadt bisher nicht gegeben. Entsprechend nutzt sie keine Kennzahlen für ein operatives Controlling.

Aus Sicht der gpaNRW sollte insbesondere die finanzielle Situation der Stadt Grevenbroich einen Anreiz zur Steuerung geben. Gerade bei nur geringen finanziellen Handlungsspielräumen sollte sie ihre Mittel so effektiv wie nur möglich einsetzen.

Perspektivisch könnten der Stadt Grevenbroich folgende Ziele als Beispiel dienen:

- Langfristiger Substanzerhalt (bei erhaltungsbedürftigen Strecken Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorziehen),
- Minimierung der Beeinträchtigung der Straßennutzer (an den Hauptverkehrsstraßen Maßnahmen entlang eines Straßenzuges gebündelt realisieren) und
- Erhaltung der Befahrbarkeit bei minimalen Kosten (auf Nebenstraßen ohne nennenswerten Schwerlastverkehr lediglich die Deckschicht Instand setzen).

Aus den strategischen Zielen kann die Stadt operative Ziele ableiten. Operative Ziele sollten realistisch, messbar und nachvollziehbar sein. Beispielsweise sind dies:

- Alle Hauptverkehrsstraßen müssen mindestens den Zustandswert von „X“ haben,
- im Jahr „X“ soll der Anteil der Flächen in der Zustandsklasse 5 unter „X“ Prozent liegen und
- jährlich setzen wir „X“ qm der Anliegerstraßen instand.

Diese operativen Ziele lassen sich an Kennzahlen messen. Auf Grundlage der operativen Ziele sind Budgets und Personalressourcen definierbar. Über die Zielerreichung sollte das Verkehrsflächenmanagement ein Berichtswesen einführen.

Nach Auskunft der Stadtbetriebe Grevenbroich AöR ist ein Berichtswesen ab dem Jahr 2023 beabsichtigt. Das Berichtswesen soll mit Kennzahlen und Zielwerten die Entwicklung der Verkehrsflächen aufzeigen und den Verwaltungsvorstand sowie den Verwaltungsrat über den aktuellen Stand informieren. Es ist beabsichtigt, den Bericht für den Verwaltungsrat quartalsweise und auf operativer Ebene monatlich zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die Zielerreichung mittels Kennzahlen messen und das geplante Berichtswesen zeitnah aufbauen.

5.4 Prozessbetrachtung

5.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

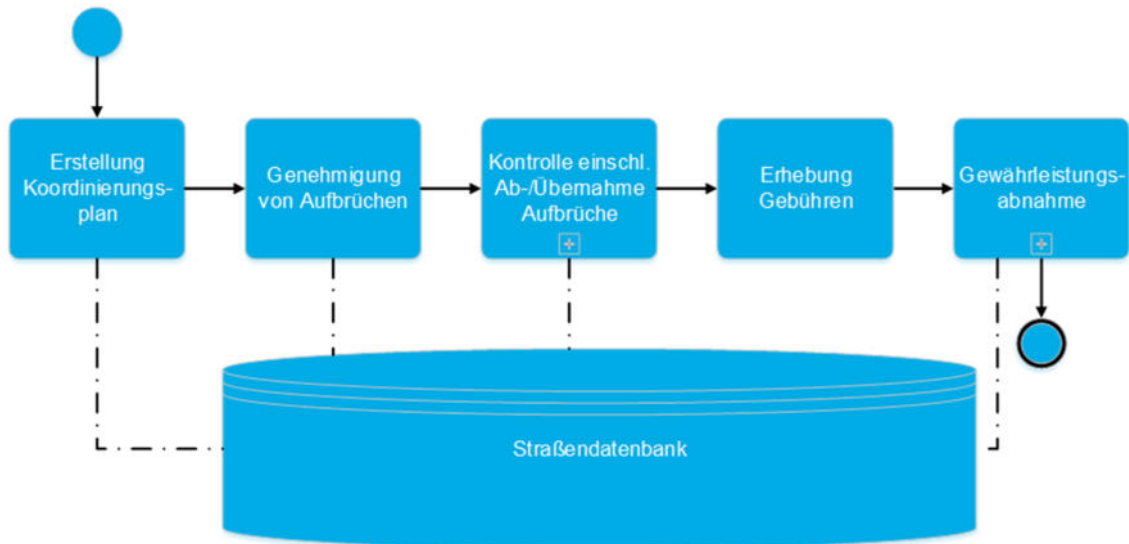
→ **Feststellung**

Bisher sind einzelne Prozesse des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank enthalten. Einen Online-Koordinierungsplan setzt die Stadt Grevenbroich noch nicht ein.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordination der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich den gesamten Prozess des Aufbruchmanagements in ihre Straßendatenbank integrieren.

5.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

In Grevenbroich finden jährlich Koordinierungsgespräche mit den Versorgern statt. Diese Gespräche haben das Ziel, sich über geplante Maßnahmen auszutauschen und Optimierungsmöglichkeiten zu besprechen. Das Verkehrsflächenmanagement protokolliert diese Gespräche und stellt allen Beteiligten die Protokolle sowie eine Liste der besprochenen Maßnahmen zur Verfügung. Die Stadt hat aber die Erfahrung gemacht, dass nicht alle Versorger auf die Einladung zu diesen Terminen reagieren.

Koordinierungsaufgaben übernimmt das Verkehrsflächenmanagement nur dann, wenn es selbst an Aufbrüchen beteiligt ist. In den anderen Fällen sind die jeweiligen Vorhabenträger selbst aufgefordert, sich gegenseitig abzustimmen. Insofern gibt es in Grevenbroich keine zentrale Stelle, welche die Abstimmung zwischen den Vorhabenträgern koordiniert. Ist das Verkehrsflächenmanagement beteiligt, protokolliert es die Abstimmungsgespräche und erfasst die geplanten Aufbrüche in einer Tabelle. In die Straßendatenbank fließen diese Informationen nicht ein.

Am 04. Februar 2021 hat der Haupt-, Finanz-, Personal- und Grundstücksausschuss das Straßen- und Wegekonzept der Stadt Grevenbroich 2021-2026 beschlossen und kommt damit ihrer

Verpflichtung aus § 8a Absatz 1 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) nach. Hieraus ergeben sich folgende geplante beitragsfreie Erneuerungen der Asphaltdecken für das Jahr 2022:

- Deutsch-Ritter-Allee,
- Erftwerkstraße,
- Am Langen Morgen,
- Am Flockenhof und
- Torfstecher Weg.

Daneben beabsichtigt die Stadt im Jahr 2022 beitragspflichtige grundhafte Erneuerungen der folgenden Straßen infolge der Kanalerneuerung:

- Am Gather Hof – Hofbuschweg,
- Auf dem Hamm und
- Montanusstraße.

Ein Online-Portal, in welchem sich die Stadt mit den Versorgern bei geplanten Aufbrüchen abstimmen kann (Online-Koordinierungsplan), besteht nicht. Kommunen, die ein Online-Portal als Koordinierungsplan betreiben, eröffnen den Versorgern bzw. Vorhabenträgern ebenfalls Eintragungsmöglichkeiten. Mit der nachfolgenden Empfehlung wollen wir in der Stadt Grevenbroich einen für alle Beteiligten einfacheren und übersichtlicheren Workflow erreichen.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise besteht eine Schnittstelle zur Straßendatenbank.

5.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigung von Aufbrüchen sind in Grevenbroich ebenfalls die Stadtbetriebe zuständig. Die Mitarbeitenden gleichen eingehende Anzeigen für Aufbrüche mit der bestehenden Planung ab. Per Genehmigung verpflichten sie die Vorhabenträger, eigenständig geplante Arbeiten mit den anderen Versorgern abzustimmen. Sofern mehrere Aufbrüche an der gleichen Fläche geplant sind, kombiniert die Stadt die Genehmigungen miteinander, um Doppelaufbrüche zu vermeiden. Die Genehmigungen hinterlegt die Sachbearbeitung in der Straßendatenbank.

5.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

In der Regel nimmt die Stadt Grevenbroich den Ausgangszustand vor Aufbrüchen nicht auf. Dies kommt allenfalls bei Längsverlegungen oder der Abstimmung von Standorten für Schaltschränke bei Großbaumaßnahmen vor. In allen übrigen Fällen findet keine gezielte Dokumentation neuer Aufbrüche statt. Allerdings führt die Stadt alle zwei Jahre eine Videobefahrung ihrer Oberflächen durch.

Laut örtlichen Vorgaben ist der Vorhabenträger verpflichtet, der Stadt den Baubeginn anzuzeigen. Dies kann formlos geschehen, sodass die Stadt keinen einheitlichen Vordruck vorhalten muss. Für die rechtzeitige Anzeige des Baubeginns gibt die Stadt Grevenbroich keine Frist vor. Spätestens vor dem jeweiligen Beginn der Arbeiten müssen die Vorhabenträger den Baubeginn anzeigen. Verbunden mit der Genehmigung für den jeweiligen Aufbruch gibt die Stadt dem Vorhabenträger konkrete Vorgaben an die Hand, wie der Aufbruch durchzuführen und wieder zu verschließen ist.

Die Stadt Grevenbroich führt vereinzelt unangekündigte Kontrollen durch. Hierfür wählt sie die zu kontrollierenden Aufbrüche nach der Größe bzw. der Verkehrsbedeutung aus. Die Kontrollen dokumentiert die Stadt mit Fotografien und Protokollen. Neben diesen eigenen Kontrollen verpflichtet sie durch ihre Genehmigung auch die Vorhabenträger, alle Phasen ihrer Ausführung durch Vorlage von Fotos und anderen Nachweisen zu belegen. Stellt die Stadt bei ihrer Abnahme Mängel fest, fordert sie die Vorhabenträger umgehend zur Nachbesserung auf. Bei festgestellten Mängeln kontrolliert sie auch deren Beseitigung. Die Informationen aus den Kontrollen übernimmt die Stadt in ihre Straßendatenbank.

Nach Beendigung der Arbeiten übersenden die Vorhabenträger eine Fertigstellungsanzeige an die Stadt. Einen gesonderten Vordruck verwendet die Stadt hierfür nicht. Die Ab- bzw. Übernahme von Aufbrüchen erfolgt in der Regel nur einseitig seitens der Stadt. Bei Auffälligkeiten vereinbart sie einen gesonderten Termin mit dem Vorhabenträger. Zu dem Ab- bzw. Übernahmetermin müssen die Vorhabenträger auch Nachweise über Verdichtungskontrollen und Lieferscheine vorlegen. Die Stadt protokolliert die Ab- bzw. Übernahme in einem Vordruck, den alle Beteiligten unterschreiben. Ergänzt wird das Protokoll durch eine Fotodokumentation. Bei festgestellten Mängeln fordert die Stadt den Vorhabenträger unter Fristsetzung schriftlich zur Beseitigung auf. Abschließend überprüft sie auch die Mängelbeseitigung, fertigt ein Protokoll und übernimmt alle Informationen in die Straßendatenbank. Den Straßenaufbau erfasst sie in den Fällen, wo sie eine stichprobenartige Kontrolle durchführt. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Grevenbroich die Gelegenheit nutzen, bei allen Aufbrüchen auch den Straßenaufbau (Baugrunduntersuchung) mit aufzunehmen. Dies sollte auch bei punktuellen Aufbrüchen erfolgen. Durch diese Vorgehensweise sammelt sie diese Informationen auf lange Sicht über alle in ihrer Baulast liegenden Verkehrsflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich vor Aufbrüchen auch den Ausgangszustand aufnehmen, eine Frist für die Anzeige des Baubeginns vorgeben und bei allen Aufbrüchen den Straßenaufbau aufnehmen und in die Straßendatenbank einpflegen.

5.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Mit der Abnahme eines Aufbruchs hinterlegt die Stadt Grevenbroich einen Wiedervorlagetermin für die Gewährleistungsabnahme in der Straßendatenbank. Gewährleistungsabnahmen führt sie kurz vor dem Ablauf der Gewährleistungsfrist (fünf Jahre) durch.

Die Stadt protokolliert die Gewährleistungsabnahme und zeigt dem Vorhabenträger ggf. festgestellte Mängel an, fordert unter Fristsetzung zur Beseitigung auf und dokumentiert daraufhin auch die Mängelbeseitigung. Bei Streitigkeiten veranlasst sie Kernbohrungen. Informationen aus der Gewährleistungsabnahme fließen in die Straßendatenbank ein. Somit gewährleistet die Stadt Grevenbroich die rechtzeitige Abnahme vor Ablauf der Gewährleistungsfrist.

5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

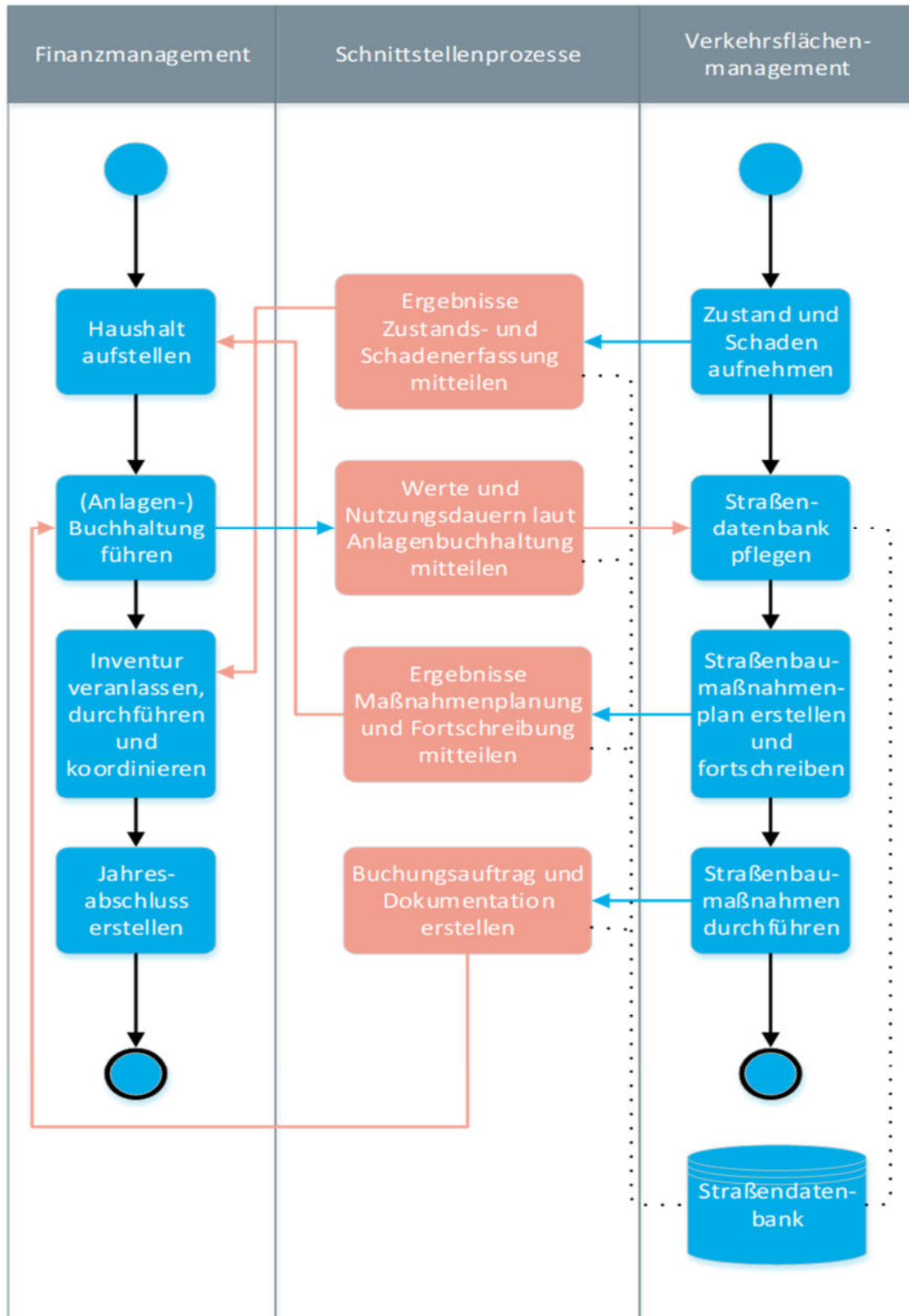
→ Feststellung

Bei der Stadt Grevenbroich legen das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement für ihre Arbeit teilweise unterschiedliche Datenstände zugrunde.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



Der **Stadt Grevenbroich** diene die Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen zur Eröffnungsbilanz als Grundlage für die Wertermittlung ihres Verkehrsflächenvermögens. Für die alle zehn Jahre vorgeschriebene körperlichen Inventur ist die Anlagenbuchhaltung verantwortlich. Die letzte körperliche Inventur führte die Stadt im Jahr 2015 durch. Hierzu diene ihr als Grundlage jedoch keine neue Zustandserfassung. Vielmehr führte sie die körperliche Inventur auf Basis der vorhandenen Straßendatenbank durch. Allerdings war diese im Jahr 2015 nicht mehr aktuell. Sie basierte auf der Zustandserfassung zur Eröffnungsbilanz und wurde seitdem nur bei investiven Neubaumaßnahmen aktualisiert (vgl. 5.3.2 „Straßendatenbank“).

Für eine körperliche Inventur bekommt das Verkehrsflächenmanagement in Grevenbroich von der Anlagenbuchhaltung eine Übersicht über das dort hinterlegte Anlagevermögen. Das Verkehrsflächenmanagement streicht dann die nicht mehr vorhandenen Anlagegüter heraus. Eine Bewertung der Vermögensgegenstände seitens des Verkehrsflächenmanagements für die körperliche Inventur findet nicht statt. In Grevenbroich ist daher weder die Straßendatenbank aktuell, noch stimmen die Anlagegüter mit der Straßendatenbank überein. Das Finanzmanagement kann nicht auf die Straßendatenbank zugreifen. Hierzu hat die Stadt keine Schnittstellen bzw. Berechtigungen eingeräumt. Aufgrund der fehlenden Aktualität der Straßendatenbank sind diese Zugriffsrechte allerdings derzeit auch obsolet. Zudem enthält die Straßendatenbank auch keine Restnutzungsdauern oder aktuelle Zeitwerte. Die aktuellen Daten des Finanzmanagements (z.B. Buchwerte aus Jahresabschlüssen) pflegt das Verkehrsflächenmanagement ebenfalls nicht in die Straßendatenbank ein. Diese Möglichkeit bietet die in Grevenbroich eingesetzte Software nicht. Das Verkehrsflächenmanagement entfernt lediglich weggefallene Vermögensgegenstände aus der Straßendatenbank.

Bei der Entscheidung für künftige Erhaltungsmaßnahmen fließen buchhalterische Auswirkungen beim Verkehrsflächenmanagement nicht mit ein. Ein langfristiges Sanierungskonzept hat die Stadt Grevenbroich aktuell noch nicht aufgestellt. In der Straßendatenbank ist ein Sanierungskonzept aus dem Jahr 2011 hinterlegt, welches seitdem jedoch nicht mehr aktualisiert wurde.

Den zeitnahen Informationsfluss stellt das Verkehrsflächenmanagement über Teambesprechungen sicher. In diesen Teambesprechungen legt das Verkehrsflächenmanagement auch die zeitnah zu bearbeitenden Verkehrsflächen fest. Aus dieser erarbeiteten Liste ergibt sich die Höhe der zu beantragenden Haushaltsmittel.

Im Zeitpunkt der Prüfung (Winter 2021/2022) führte die Stadt Grevenbroich eine neue Finanzsoftware ein. Perspektivisch wird sie hierüber eine Kosten-Leistungsrechnung aufbauen.

→ **Empfehlung**

Für die körperliche Inventur sollte die Stadt Grevenbroich die Zeitwerte ihrer Verkehrsflächen neu ermitteln und zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement einen verwaltungswertgleichen Datenbestand gewährleisten.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Die Stadt Grevenbroich weist eine niedrigere Bevölkerungsdichte auf als die meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig steht je Einwohner mehr Verkehrsfläche zur Verfügung als in drei Vierteln der Vergleichskommunen.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	621	380	630	844	1.341	2.104	35
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	54,31	21,88	31,20	33,17	42,53	66,31	13
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	3,37	1,79	3,36	4,00	5,36	6,57	13

Die Fläche der **Stadt Grevenbroich** beträgt 102,51 qkm. IT.NRW beziffert die Einwohnerzahl zum Stichtag 31. Dezember 2019 mit 63.620. Im Vergleichsjahr 2019 befinden sich rund 3,45 Mio. qkm Verkehrsflächen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Grevenbroich.

Die Stadt Grevenbroich gehört zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten Bevölkerungsdichte bei den großen kreisangehörigen Kommunen. Verkehrstechnisch gesehen liegt die Stadt im Einzugsgebiet von Köln, Düsseldorf, Mönchengladbach und Neuss. Die Bundesautobahn A46 sowie die Bundesstraßen B59 und B477 verlaufen durch das Stadtgebiet und entlasten die kommunalen Straßen vom Schwerlastverkehr. Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen liegt die Stadt Grevenbroich aufgrund der großen Gemeindefläche bei der einwohnerbezogenen Verkehrsfläche im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Trotzdem ist der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche unauffällig.

5.5.2 Bilanzkennzahlen

- Seit der Eröffnungsbilanz hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich nahezu halbiert.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der **Stadt Grevenbroich**. Um dieses Infrastrukturvermögen langfristig zu erhalten, muss die Stadt regelmäßig in ihr Infrastrukturvermögen investieren. Die Bilanzkennzahlen verdeutlichen das Zusammenspiel zwischen Abschreibungen und Investitionen der letzten Jahre.

Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
119,8	113,4	107,1	104,4	95,4	89,9	85,8	80,3	75,0	68,7	64,5

Im Bilanzwert der Verkehrsflächen sind auch die Werte der Flächen enthalten, die sich zum jeweiligen Bilanzstichtag im Bau befinden. Bis zum Vergleichsjahr 2019 ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen um rund 46 Prozent gesunken. Der Werteverzehr liegt in der Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen begründet. Seit der Eröffnungsbilanz liegen die Abschreibungen in Grevenbroich über den Investitionen. In dieser Zeit schreibt die Stadt durchschnittlich jährlich rund fünf Mio. Euro ab. Dem stehen Investitionen von jährlich 0,8 Mio. Euro (ab 2015 abgefragt) gegenüber.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	14,51	7,14	10,53	11,94	15,61	28,24	13
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	18,67	16,62	25,50	27,12	34,90	37,72	12

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme. Dabei beeinflussen verschiedene Faktoren die Kennzahl. So kann eine weitreichende Ausgliederung von kommunalen Aufgaben in verbundene Unternehmen und in Sondervermögen zu einer geringeren Bilanzsumme führen. Dies erschwert den interkommunalen Vergleich. Im intrakommunalen Zeitreihenvergleich sinkt die Verkehrsflächenquote der Stadt Grevenbroich jedoch deutlich.

Verkehrsflächenquote in der Zeitreihe

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
24,95	25,03	24,00	22,97	22,66	20,86	20,25	19,11	17,92	16,09	14,51

Zur Eröffnungsbilanz machte der Wert der Verkehrsflächen noch rund ein Viertel der Bilanzsumme aus. Im interkommunalen Vergleich weisen drei Viertel der Vergleichskommunen einen höheren durchschnittliche Bilanzwert je qm Verkehrsflächen auf.

5.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen

und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Einflussfaktoren 2019

Kennzahlen	Richtwert	Grevenbroich
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,17
Reinvestitionsquote in Prozent	100	./.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	73,26

Der Stadt Grevenbroich ist bekannt, dass sie ihre Verkehrsflächen in den letzten Jahren sowohl im konsumtiven als auch im investiven Bereich vernachlässigt hat. Sie begründet dies mit knappen Finanzmitteln als auch geringen personellen Kapazitäten. Perspektivisch möchte sie ihre Investitionen erhöhen und sieht in ihrer Haushaltsplanung für die Jahre 2022 bis 2025 rund 6,7 Mio. Euro für Investitionen in ihre Verkehrsflächen vor. Diese Planung können wir bei den nachfolgenden Darstellungen noch nicht berücksichtigen.

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Die letzte Zustandserfassung der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich liegt weit zurück. Insoweit liegen keine ausreichenden Informationen zum aktuellen Zustand der Verkehrsflächen vor. Die sich aus der Anlagenbuchhaltung ergebenden Restnutzungsdauern und der Bilanzwert der Verkehrsflächen lassen aber auf einen schlechten Zustand schließen.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Die **Stadt Grevenbroich** hat für ihre unterschiedlichen Verkehrsflächen folgende Regelnutzungsdauern festgelegt.

Regelnutzungsdauern Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich

Fläche	Nutzungsdauer in Jahren
Straßen ohne Endausbau, Baustraßen, Gehweganlagen an klassifizierten Straßen und Wirtschaftswege	25
Hauptverbindungsstraßen	35
Sonstige Straßen und Plätze	40
Wohnsammelstraßen und Gewerbeerschließungsstraßen	45
Wohnstraßen und Wohnwege	50

Die durchschnittlichen Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen sowie aufgeteilt nach Straßen und Wirtschaftswegen zeigt die folgende Tabelle.

Durchschnittliche Restnutzungsdauern gewichtet nach Flächen in Jahren

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verkehrsflächen	15,3	14,1	13,3	12,3	11,5	10,7
Straßen	17,7	16,5	15,6	14,6	13,7	12,8
Wirtschaftswege	4,2	3,5	2,7	2,0	1,7	1,3

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen ist seit der Eröffnungsbilanz kontinuierlich zurückgegangen und liegt im Jahr 2020 nur noch bei 10,7 Jahren. Innerhalb der letzten fünf Jahre ist die Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen um 4,6 Jahre gesunken. Bei den Straßen fällt sie mit 4,9 Jahre noch stärker.

Entsprechend der vergleichsweise kurzen Restnutzungsdauer ist der Anlagenabnutzungsgrad stark gestiegen und zeigt eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Dem steigenden Anlagenabnutzungsgrad konnte die Stadt Grevenbroich bisher nicht mit Investitionen entgegenwirken. Diese Entwicklung korrespondiert mit dem sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen. Die Überalterung weist auf einen künftig hohen Reinvestitionsbedarf hin.

Entscheidend ist jedoch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen. Um diesen mittels visueller Befahrung zu erfassen, hat die Stadt zur Eröffnungsbilanz 2009 ein externes Unternehmen beauftragt. Eine erneute Zustandserfassung - etwa zur körperlichen Inventur - hat nicht stattgefunden. Normalerweise bildet die gpaNRW an dieser Stelle die Aufteilung der Verkehrsfläche nach Zustandsklassen anhand der letzten Befahrung ab und vergleicht den tatsächlichen Zustand mit dem Bilanzwert und der Restnutzungsdauer. Eine rund 13 Jahre alte Zustandserfassung ist aus unserer Sicht jedoch nicht mehr belastbar und insofern auch nicht dazu geeignet, sie mit den weiteren Parametern zu vergleichen.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen regelmäßig erfassen und ihr Erhaltungsmanagement für die Verkehrsflächen hierauf aufbauen.

5.6.2 Unterhaltung

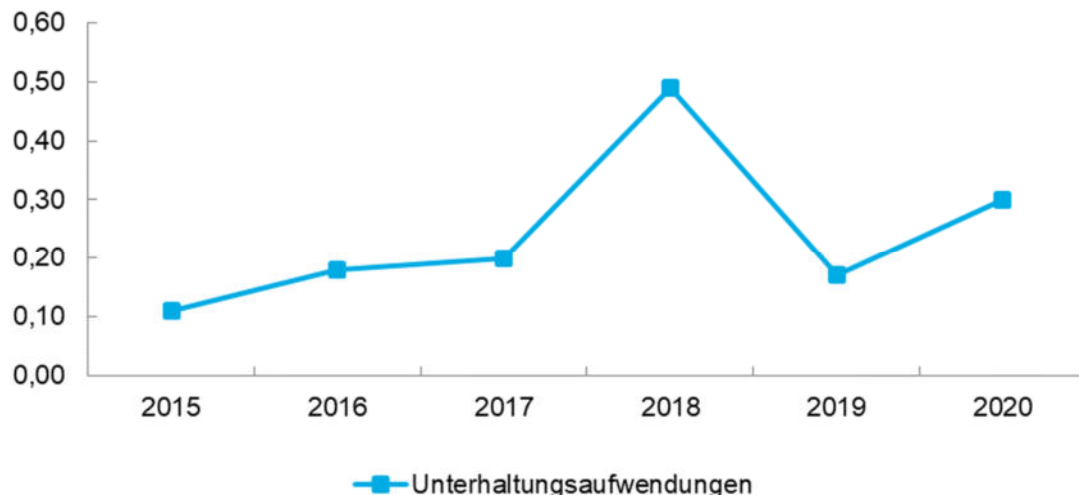
→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Grevenbroich liegen in allen betrachteten Jahren deutlich unter dem Richtwert.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die Unterhaltungsaufwendungen der **Stadt Grevenbroich** liegen mit 0,17 Euro je qm Verkehrsfläche im Vergleichsjahr 2019 rund 87 Prozent unter dem Richtwert, der für eine langfristige wirtschaftliche Unterhaltung notwendig wäre.

Zeitreihe Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro



Die Stadt hat nach eigener Aussage in den letzten Jahren den Fokus stärker auf konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen als auf Reinvestitionen gelegt. Die Grafik zeigt jedoch, dass sie auch im konsumtiven Bereich in keinem der letzten Jahre mit ihren Unterhaltungsaufwendungen annähernd an den Richtwert herankommt. Die durchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen liegen in diesem Zeitraum bei 0,24 Euro je qm Verkehrsfläche und somit 82 Prozent unter den notwendigen Unterhaltungsaufwendungen. Hinzu kommt aufgrund der aktuellen Preissteigerungen, dass die Stadt mit den limitiert zur Verfügung stehenden Mitteln immer weniger Fläche unterhalten kann.

Normalerweise stellt die gpaNRW an dieser Stelle die unterhaltene Fläche der letzten Jahre dar und setzt sie ins Verhältnis zur Gesamtfläche. Die Stadt Grevenbroich konnte aber die instandgesetzten, erneuerten und um- bzw. ausgebauten Flächen nicht beziffern. Sie kann lediglich die investiv gebuchten Maßnahmen auswerten. Wünschenswert wäre, dass diese Daten künftig auch für die Steuerung der Stadt Grevenbroich vorliegen (vgl. 5.3.1 „Datenlage“). Eine noch tiefergehende Analyse wäre möglich, wenn die Stadt diese Daten zwischen Straßen- und befestigten Wirtschaftswegen differenzieren könnte. Im Ergebnis ließe sich eine Aussage dazu treffen,

inwieweit die Stadt Grevenbroich ihre Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte sich bei der Höhe ihrer Unterhaltungsaufwendungen am tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen orientieren, um die veranschlagten Nutzungsdauern und eine nachhaltig wirtschaftliche Erhaltung zu erreichen.

Ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement setzt voraus, dass die Stadt den Ressourceneinsatz für die Unterhaltung langfristig plant. Im Vordergrund sollte dabei der wirtschaftliche und bautechnische Bedarf stehen. Diesen muss die Stadt mit dem gesamtstädtischen haushalterischen Handlungsspielraum abgleichen. Geringere Unterhaltungsaufwendungen entlasten zwar den Haushalt kurzfristig, auf lange Sicht führt dies jedoch in der Regel zu Mehrbelastungen. Die Maßnahmen werden hierdurch umfangreicher oder die Stadt muss sie vorzeitig durchführen, so dass der Haushalt langfristig stärker belastet wird.

5.6.3 Reinvestitionen

→ Feststellung

Die Stadt Grevenbroich kann die Reinvestitionen nicht von den Neuinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Die Gesamtinvestitionen zeigen aber, dass auch die Reinvestitionen zu niedrig sind.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die **Stadt Grevenbroich** erfasst die Investitionen in ihre Verkehrsflächen in einer Summe. Sie kann bisher hiervon nicht die Teilmenge ihrer Reinvestitionen beziffern. Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird.

Eine Annäherung an die Reinvestitionsquote lässt sich aber auch mit den Gesamtinvestitionen erreichen. Wir unterstellen dabei, dass alle Investitionen in die Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich Reinvestitionen waren. Unter dieser Annahme wären die (Re-) Investitionen mit 18,59 Prozent bereits sehr niedrig. Die gpaNRW hat die (Re-) Investitionen in die Verkehrsflächen bei der Stadt Grevenbroich ab 2015 erhoben. In allen Jahren sind die Reinvestitionen sehr niedrig.

Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich

Aufwendungen/Reinvestitionen	2015	2016	2017	2018	2019
Abschreibungen in Euro	6.360.848	6.334.081	6.314.723	6.249.851	5.656.388
Außerplanmäßige Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielle Vermögensgegenstände in Euro	0	0	0	639	332
Wertveränderungen bei Sachanlagen aus Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage in Euro	0	0	0	0	0

Aufwendungen/Reinvestitionen	2015	2016	2017	2018	2019
Summe Wertverlust	6.360.848	6.334.081	6.314.723	6.250.490	5.656.720
Investitionen in Euro	1.302.265	469.674	593.301	604.106	1.051.689
Erträge aus Zuschreibungen in Euro	20.639	2.245	33	375	0
Summe	1.322.904	471.919	593.334	604.471	1.051.689
Investitionsquote in Prozent	20,80	7,45	9,40	9,67	18,59

Die Investitionsquote ergibt sich aus der Summe der Investitionen in bestehendes Vermögen und den Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßige und außerplanmäßige) und den Verlusten aus Anlagenabgängen. Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre fließen nur rund 13 Prozent der erwirtschafteten Abschreibungen über (Re-) Investitionen wieder in die Verkehrsflächen ein. Die Stadt verliert aufgrund der geringen (Re-) Investitionen in allen abgebildeten Jahren an Verkehrsflächenvermögen. Den Verlust des Verkehrsflächenvermögens haben wir bereits im Zeitreihenverlauf bei den Bilanzkennzahlen für die Verkehrsflächen dargestellt.

Teilweise können Kommunen niedrigere Reinvestitionen mit gleichzeitig hohen Unterhaltungsaufwendungen begründen. Auch diese Maßnahmen verbessern den Zustand der Verkehrsflächen, ohne aber deren Restnutzungsdauer zu verlängern. In der Stadt Grevenbroich liegen die Unterhaltungsaufwendungen jedoch ebenfalls deutlich unter dem Richtwert von 1,30 Euro je qm Verkehrsfläche (vgl. 5.6.2 „Unterhaltung“).

→ Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte künftig ihre Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Zudem sollte sie ihre Reinvestitionen auf Grundlage einer Zustandserfassung bedarfsgerecht erhöhen, um dem Verlust ihres Verkehrsflächenvermögens entgegenzuwirken.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung					
F1	Die Stadt Grevenbroich hält über ihre Verkehrsflächen nur eine unzureichende und in Teilen nicht mehr aktuelle Datenlage vor.	193	E1	Die Stadt Grevenbroich sollte ihren Datenbestand ausweiten und stets aktualisieren. Hierzu gehört auch, die jährlich bearbeiteten Flächen zu erfassen. Die auf dieser Grundlage zur Verfügung stehenden Informationen könnte die Stadt dann gezielt für Steuerungszwecke nutzen.	194
F2	Die Stadt Grevenbroich hat die Straßendatenbank seit der Eröffnungsbilanz nur unregelmäßig aktualisiert.	194	E2	Die Stadt Grevenbroich sollte die Erhaltungsmaßnahmen ihrer Verkehrsflächen über eine stets aktuelle Straßendatenbank steuern. Die Aktualität sollte sie über regelmäßige Zustandserfassungen und einheitlich vorgegebene Regelungen zur Erfassung von Informationen aus den Straßenbegehungen gewährleisten.	195
F3	Die Stadt Grevenbroich hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein.	196	E3	Die Stadt Grevenbroich sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die Zielerreichung mittels Kennzahlen messen und das geplante Berichtswesen zeitnah aufbauen.	197
Prozessbetrachtung					
F4	Bisher sind einzelne Prozesse des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank enthalten. Einen Online-Koordinierungsplan setzt die Stadt Grevenbroich noch nicht ein.	197	E4.1	Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich den gesamten Prozess des Aufbruchmanagements in ihre Straßendatenbank integrieren.	198
			E4.2	Die Stadt Grevenbroich sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise besteht eine Schnittstelle zur Straßendatenbank.	199

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.3	Die Stadt Grevenbroich sollte grundsätzlich vor Aufbrüchen auch den Ausgangszustand aufnehmen, eine Frist für die Anzeige des Baubeginns vorgeben und bei allen Aufbrüchen den Straßenaufbau aufnehmen und in die Straßendatenbank einpflegen.	200
F5	Bei der Stadt Grevenbroich legen das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement für ihre Arbeit teilweise unterschiedliche Datenstände zugrunde.	201	E5	Für die körperliche Inventur sollte die Stadt Grevenbroich die Zeitwerte ihrer Verkehrsflächen neu ermitteln und zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement einen verwaltungsweit gleichen Datenbestand gewährleisten.	203
Erhaltung der Verkehrsflächen					
F6	Die letzte Zustandserfassung der Verkehrsflächen der Stadt Grevenbroich liegt weit zurück. Insoweit liegen keine ausreichenden Informationen zum aktuellen Zustand der Verkehrsflächen vor. Die sich aus der Anlagenbuchhaltung ergebenden Restnutzungsdauern und der Bilanzwert der Verkehrsflächen lassen aber auf einen schlechten Zustand schließen.	206	E6	Die Stadt Grevenbroich sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen regelmäßig erfassen und ihr Erhaltungsmanagement für die Verkehrsflächen hierauf aufbauen.	207
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Grevenbroich liegen in allen betrachteten Jahren deutlich unter dem Richtwert.	208	E7	Die Stadt Grevenbroich sollte sich bei der Höhe ihrer Unterhaltungsaufwendungen am tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen orientieren, um die veranschlagten Nutzungsdauern und eine nachhaltig wirtschaftliche Erhaltung zu erreichen.	209
F8	Die Stadt Grevenbroich kann die Reinvestitionen nicht von den Neuinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Die Gesamtinvestitionen zeigen aber, dass auch die Reinvestitionen zu niedrig sind.	209	E8	Die Stadt Grevenbroich sollte künftig ihre Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in ihre Verkehrsflächen trennen. Zudem sollte sie ihre Reinvestitionen auf Grundlage einer Zustandserfassung bedarfsgerecht erhöhen, um dem Verlust ihres Verkehrsflächenvermögens entgegenzuwirken.	210

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Grevenbroich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	73,26	52,44	64,56	71,35	73,07	88,30	22
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,17	0,16	0,48	0,64	0,92	1,39	18
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	0,24	0,14	0,57	0,63	1,09	1,97	11
Reinvestitionsquote in Prozent	18,59	2,27	23,12	42,02	66,65	86,43	14
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	13	12,32	27,13	31,67	47,35	70,66	12

➔ 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