

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Meckenheim im
Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meckenheim	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Meckenheim	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meckenheim	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	31
1.1 Managementübersicht	31
1.1.1 Haushaltssituation	31
1.1.2 Haushaltssteuerung	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	46
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	54
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.5	Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	65
1.5.1	Straßennetz und bebaute Grundstücke	65
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	67
2.	Beteiligungen	74
2.1	Managementübersicht	74
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Beteiligungsportfolio	75
2.3.1	Beteiligungsstruktur	76
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	77
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	78
2.4	Beteiligungsmanagement	80
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	81
2.4.2	Berichtswesen	82
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
3.	Hilfe zur Erziehung	86
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Strukturen	88
3.3.1	Strukturkennzahlen	88
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	90
3.3.3	Präventive Angebote	90
3.4	Organisation und Steuerung	91
3.4.1	Organisation	91
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	92
3.4.3	Finanzcontrolling	93
3.4.4	Fachcontrolling	94
3.5	Verfahrensstandards	95
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	95
3.5.2	Prozesskontrollen	102
3.6	Personaleinsatz	103
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	104
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	104
3.7	Leistungsgewährung	105
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	105
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	114
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	125
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	126
4.	Bauaufsicht	131
4.1	Managementübersicht	131

4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	133
4.3	Baugenehmigung	134
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	134
4.3.2	Rechtmäßigkeit	136
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	137
4.3.4	Geschäftsprozesse	138
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	139
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	140
4.3.7	Personaleinsatz	144
4.3.8	Digitalisierung	147
4.3.9	Transparenz	148
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	151
5.	Vergabewesen	154
5.1	Managementübersicht	154
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	155
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	156
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	156
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	159
5.4	Sponsoring	161
5.5	Bauinvestitionscontrolling	164
5.6	Nachtragswesen	166
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	167
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	169
5.7	Maßnahmenbetrachtung	170
5.7.1	Sanierung der Katholischen Grundschule Merl - Trockenbauarbeiten	172
5.7.2	Container-Schule auf dem Gelände der GGS Merl – Tiefbauarbeiten und Außenanlagen	175
5.7.3	Tiefbauarbeiten für die Asphaltierung von vier Wirtschaftswegen	176
5.7.4	Asphaltsanierung Julius-Leber-Straße	176
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	178
6.	gpa-Kennzahlenset	181
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	181
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	181
6.3	gpa-Kennzahlenset	183
	Kontakt	190

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meckenheim

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Meckenheim 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.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen haben wird. Neben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte sind auch Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter, auf das Vergabewesen und die Bautätigkeit zu erwarten bzw. nicht ausgeschlossen. Da weder die genaue Höhe dieser Auswirkungen noch Veränderungen von Fallzahlen oder des Arbeitsaufkommens derzeit konkret zu beziffern sind, konnten diese Kriterien zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Handlungsfelder der überörtlichen Prüfung einfließen.

Es besteht hoher **Handlungsbedarf** zur Verbesserung der Haushaltssituation. In keinem Jahr des von 2013 bis 2016 reichenden Betrachtungszeitraums war der Haushalt ausgeglichen. Seit 2016 unterliegt Meckenheim einem genehmigten Haushaltssicherungskonzept (HSK). Das **Ist-Ergebnis 2016** von -2,5 Mio. Euro entspricht einem Jahresergebnis je Einwohner von -104 Euro und ist damit geringer als bei den meisten Vergleichsstädten. Strukturell besteht nach einer durchgeführten Modellrechnung ein noch höheres Defizit von -4,1 Mio. Euro. Aktuellere Ergebnisse liegen nicht vor, denn mit der Aufstellung der Jahresabschlüsse befindet sich Meckenheim in mehrjährigem Verzug.

Aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltssituation** liegen demnach seit einigen Jahren nicht vor. Es ist daher dringend geboten, die noch ausstehenden Arbeiten an den Jahresabschlüssen kurzfristig nachzuholen. Für die Zukunft sollte eine fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse gewährleistet werden. Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein **Finanzcontrolling** über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet. Ergänzend erfolgen bedarfsbezogen weitere Berichte gegenüber den politischen Gremien.

Die **Plan-Ergebnisse** sehen zunächst weitere Defizite vor, bevor 2022 ein positives Ergebnis erwartet wird und das HSK verlassen werden kann. Hierfür ist eine weiterhin positive konjunkturelle Entwicklung erforderlich, da die Planung stark von der Gewerbe- und der Einkommenssteuer abhängig ist. Die noch umzusetzenden Hebesatzanhebungen tragen jedoch ebenfalls zu einer positiven Entwicklung bei. Die Haushaltsplanung basiert dabei auf nachvollziehbaren Parametern. Die Planung der Personalaufwendungen und der Aufwendungen für Sach- und

Dienstleistungen beinhaltet jedoch aufgrund teils optimistischer Planungsannahmen zusätzliche **Risiken**, die den mittelfristigen Haushaltsausgleich gefährden könnten.

Das **Eigenkapital** hat sich seit der NKF-Einführung 2009 um fast ein Drittel verringert. Mit rund 64 Mio. Euro verfügt Meckenheim 2016 verfügt jedoch noch immer über ein höheres Eigenkapital je Einwohner als die Mehrzahl der mittleren kreisangehörigen Städte. Die Eigenkapitalquote von 23,6 Prozent ist aufgrund des weit überdurchschnittlichen Straßenvermögens und der damit verbundenen hohen Bilanzsumme jedoch unterdurchschnittlich.

Die **Schulden** – darunter insbesondere die Verbindlichkeiten – sind hingegen hoch. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Meckenheim liegen mit 3.108 Euro je Einwohner 2016 über dem Median. Aufgrund der mittelfristig vorgesehenen Investitionen werden die Investitionskredite weiter zunehmen. Die laufende Verwaltungstätigkeit erforderte zuletzt und auch künftig zunehmend Liquiditätskredite. Infolge der mit den Kreditverbindlichkeiten verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen sind weitere Haushaltsbelastungen absehbar, die den Handlungsspielraum der Stadt Meckenheim einschränken werden. Das **Gebäude- und Straßenvermögen** weist überwiegend unauffällige Anlagenabnutzungsgrade auf. Bekannten Reinvestitionsbedarfen bei den Gebäuden begegnet die Stadt Meckenheim mit Sanierungsmaßnahmen. Die gesetzlich vorgesehene Folgeinventur, insbesondere der Straßen, wurde bisher nicht durchgeführt und sollte nachgeholt werden.

Die Stadt Meckenheim bildet **Ermächtigungsübertragungen** nur für investive Auszahlungen und auch dann in vergleichsweise geringem Maße. Zugleich ist der Grad der Inanspruchnahme der geplanten investiven Auszahlungen geringer als in den meisten Vergleichsstädten.

Die **Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** obliegt in Meckenheim eigenverantwortlich den Fachbereichen. Zentrale Übersichten über Förderquellen sowie förderfähige und geförderte Maßnahmen mit deren Bestimmungen bestehen nicht. Meckenheim sollte schriftliche Vorgaben treffen und dabei insbesondere regeln, wie die Fördermittelakquise in konsumtive oder investive Maßnahmenplanungen standardisiert integriert wird.

Die Stadt Meckenheim verfügt über eine übersichtliche **Beteiligungsstruktur**. Die Stadt hält zwei Mehrheitsbeteiligungen und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an zwei weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent beteiligt. Die Beteiligungen haben im Vergleich zur Stadt Meckenheim eine geringe wirtschaftliche Bedeutung, belasten aber den kommunalen Haushalt in den Jahren 2015 und 2016 mit durchschnittlich 1,4 Mio. Euro. Aktuellere Daten konnte die Stadt zum Prüfungszeitpunkt aufgrund der noch fehlenden Jahresabschlüsse nicht bereitstellen.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Meckenheim nur in Ansätzen. Steuerungsrelevante Informationen, darunter insbesondere die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse, sollten künftig in digitaler Form an zentraler Stelle gebündelt werden. Die Stadt Meckenheim hat bislang noch keinen Beteiligungsbericht aufgestellt. Die Beteiligungsberichte sind unter Beachtung der gesetzlichen Mindestanforderungen nachzuholen und diese zukünftig jährlich dem Rat vorzulegen.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** erreicht die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2018 mit 660 Euro einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, der geringer ist als bei der

Mehrzahl der Vergleichsstädte. Der Fehlbetrag wird in erster Linie durch die **niedrige Fall-dichte** bei gleichzeitig **hohem Anteil ambulanter Hilfefälle** begünstigt.

Die Stadt Meckenheim verfügt über eine vom Rat beschlossene Gesamtstrategie für die gesamte Verwaltung. In diesem Rahmen sind auch für die Jugendhilfe strategische Produktziele entwickelt. Die Wirkung dieser Ziele wird bislang nicht gemessen. Das **Finanzcontrolling** arbeitet bereits mit einem jährlichen HzE-Bericht und einem monatlichen Budgetbericht. Im Rahmen des **Fachcontrollings** wird die Wirksamkeit der Hilfe fallspezifisch beurteilt. Ein Verfahren, um die Wirksamkeit der Hilfen hilfespezifisch und trägerübergreifend zu messen, besteht jedoch nicht. Das Fach- und Finanzcontrolling sollte um steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt werden und Aussagen insbesondere zur Wirksamkeit sowie den Laufzeiten der erzieherischen Hilfen bereitstellen können.

Der Ablauf des **Hilfeplanverfahrens** sowie die **Fallsteuerung** in Meckenheim sind standardisiert. Die in der Praxis vorhandenen Abläufe sollten nach Möglichkeit in einem Qualitätshandbuch dokumentiert und um Bewilligungszeiträume, ein Anbieterverzeichnis und die Wirkungsmessung von Hilfen erweitert werden.

Die **Bauaufsicht** verfügt bereits über einen effektiven Prozessablauf im **einfachen Baugenehmigungsverfahren**. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen werden eingehalten. Die Antragsteller wurden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage unterstützt, dennoch wird ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Bauanträgen in Meckenheim wieder zurückgenommen. Die Gesamtlaufzeit des Prozesses im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist jedoch höher als in allen übrigen Vergleichskommunen. Auch bei den Laufzeiten ab Vollständigkeit dauern die einfachen Genehmigungsverfahren vergleichsweise lang. Bei den **normalen Baugenehmigungsverfahren** erreicht die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2019 kurze Gesamtlaufzeiten ab Antragseingang, sie werden nur in einer mittleren kreisangehörigen Kommune schneller bearbeitet. Entwicklungsmöglichkeiten bietet die noch voranzutreibende **Digitalisierung**. Wenn die Stadt ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert, ermöglicht dies eine weitere Verringerung der Bearbeitungszeiten.

Das **Vergabewesen** der Stadt Meckenheim ist insgesamt gut organisiert. Durch eine zentrale Vergabestelle und eine Vergabemanagementsoftware stellt die Stadt sicher, dass die Vergabemaßnahmen der Stadt Meckenheim einheitlich und rechtssicher abgewickelt werden. Zur **Vorbeugung gegen Korruption** setzt die Stadt Meckenheim die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW im Wesentlichen um. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Meckenheim, darüber hinaus in z. B. einer Dienstanweisung das Vorgehen bei Verdachtsfällen zu regeln. Daneben sollte eine Schwachstellenanalyse durchgeführt werden. Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt Meckenheim bisher nicht getroffen. Hierfür eignet sich eine Dienstanweisung.

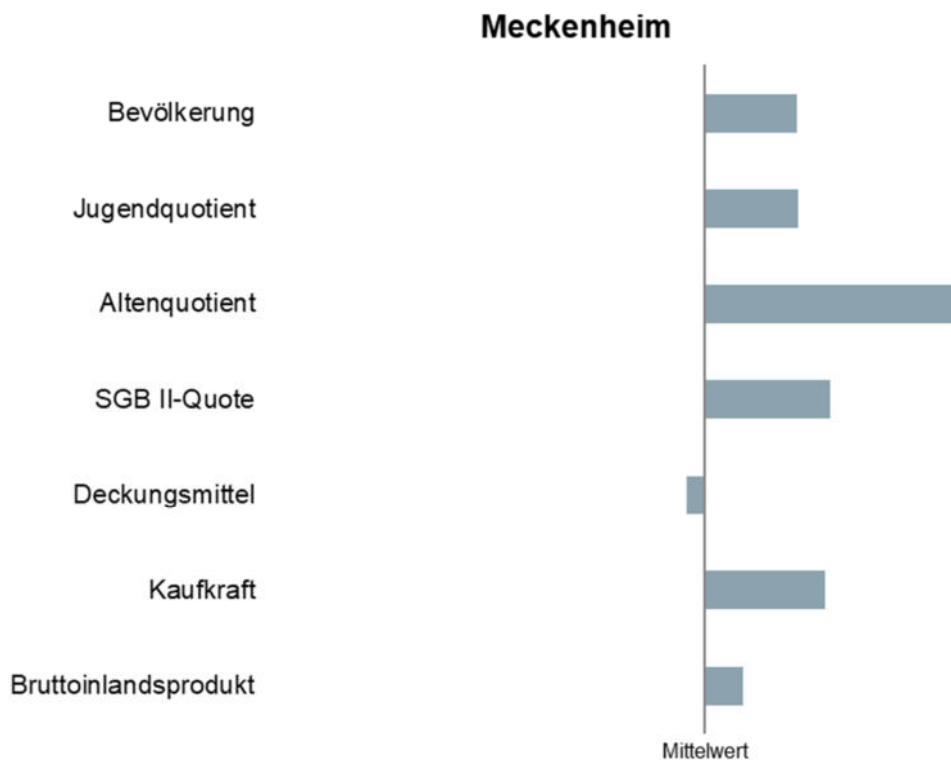
Für größere und komplexe Bauvorhaben sollte ein **Bauinvestitionscontrolling** implementiert werden. So würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt. Die Notwendigkeit hierfür verdeutlicht auch die Betrachtung der **Nachträge**. Sie zeigt eine überdurchschnittlich hohe Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Meckenheim ihre Nachträge künftig systematisch auswerten. So könnten Abweichungen vom Auftrags Soll zukünftig verringert werden.

0.2 Ausgangslage der Stadt Meckenheim

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale Meckenheim 2018



Die Stadt Meckenheim ist eine im Rhein-Sieg-Kreis gelegene mittlere kreisangehörige Stadt mit fünf Stadtteilen, in denen 24.661 Einwohner² (Stand 31. Dezember 2017) leben. Diese Einwohnerzahl ist die Bezugsgröße der in diesem Bericht für das Vergleichsjahr 2018 gebildeten einwohnerbezogenen Kennzahlen. Deutlicher Siedlungsschwerpunkt ist die Kernstadt mit rund 17.500 Einwohnern. Das vergleichsweise kleine Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von 34,84 qkm. Bereits im Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung wurde der hohe Flächenanteil

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

² nach IT.NRW

der Landwirtschaft hervorgehoben. Der hohe Anteil der Agrar- und Grünflächen stellt einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar, führt aber auch zu einer hohen Attraktivität als Wohnstandort.

Die sowohl für Wohnungssuchende als auch für Unternehmen attraktive Lage im Großraum Köln/Bonn führt zu einer positiven Bevölkerungsprognose von IT.NRW. Demnach würde die Einwohnerzahl gegenüber dem 31. Dezember 2017 bis 2040 um 10,5 Prozent auf dann mehr als 27.200 Einwohner zunehmen. Diese Prognose wird von der zuletzt beobachtbaren Entwicklung gestützt; die aktuellste verfügbare Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2019 liegt bei 24.799 Einwohnern. Weitere Wohnbauflächen sind noch verfügbar und ermöglichen weitere Zuzüge, was sich auf die Entwicklung des Steueraufkommens günstig auswirken könnte.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich jedoch aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Im Jahr 2018 sind der Jugendquotient³ mit 35,7 Prozent, mehr aber noch der Altenquotient⁴ von 47,5 Prozent im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen überdurchschnittlich. Der Anteil der Einwohner ab 65 Jahren ist – in Relation zur Bevölkerung im erwerbfähigen Alter – in keiner anderen mittleren kreisangehörigen Stadt höher als in Meckenheim. Bis 2040 wird ein weiterer deutlicher Anstieg dieser Altersgruppe prognostiziert. Die damit verbundenen Herausforderungen (z. B. Schaffung altersgerechten Wohnraums und Pflegeangebote) wurden bereits im Bericht zur überörtlichen Prüfung 2015 thematisiert. Da auch der Anteil jüngerer Menschen perspektivisch zunehmen wird, nimmt der Anteil der im Erwerbsleben stehenden Menschen in Meckenheim bis 2040 weiter ab. Dies könnte sich auf lange Sicht für den Haushalt der Stadt Meckenheim durch rückläufige Steuererträge – z. B. der Gemeindeanteile der Einkommensteuer – belastend auswirken. Nach Auskunft der Stadt Meckenheim ist festzustellen, dass neben den Neubaugebieten auch freiwerdender Wohnraum in erster Linie durch junge Familien nachgefragt wird. Dies könnte zu einer Verjüngung der Einwohner beitragen und weitere erwerbstätige Einwohner in die Stadt bringen.

Die Deckungsmittel⁵, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen, haben sich im Vergleich zu den übrigen mittleren kreisangehörigen Kommunen weniger positiv entwickelt. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 liegt in Meckenheim bei 1.516 Euro je Einwohner und damit unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen (1.548 Euro). Gegenüber dem mittleren Aufkommen der Jahre 2011 bis 2014 von 1.392 Euro bedeutet dies zwar einen Anstieg, der in den Kommunen des gleichen Segments jedoch noch stärker ausgefallen ist. Dies verdeutlicht, dass die kommunalen Haushalte in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert haben. Meckenheim hat jedoch in geringerem Maße daran partizipiert. Für die Zukunft erwartet Meckenheim durch die Erschließung und Vermarktung weiterer Gewerbegebiete eine Steigerung der Gewerbesteuererträge. Diesen Aspekt greift die gpaNRW im Teilbericht Finanzen eingehender – insbesondere unter Risikogesichtspunkten – auf.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Meckenheim, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise hoch. Die SGB II-Quote beträgt 9,7 Prozent und liegt damit deutlich über dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Auch

³ Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

⁴ Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

⁵ arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

dies wirkt sich tendenziell belastend auf den Haushalt der Stadt aus; mit dem zunehmenden Anteil der älteren Generation stellt sich hiermit möglicherweise auch die Frage einer wachsenden Altersarmut.

Trotz der vergleichswisen Leistungen nach dem SGB II ist die Kaufkraft⁶ je Einwohner hoch. Mit 27.421 Euro – nach einer Veröffentlichung der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) im Jahr 2019 – liegt sie deutlich über dem Mittelwert von 24.087 Euro. Damit gehört Meckenheim zu den kaufkraftstärkeren mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die Einzelhandelszentralität⁷ liegt bei 78,2 Prozent. Eine Zentralitätskennziffer von unter 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft ab- als zufließt. Dies verdeutlicht nochmals, dass sich Meckenheim zwar in erster Linie als gefragter Wohnort etabliert hat, durch die gute Anbindung an den Großraum Köln/Bonn mit seinen Arbeitsplatz-, aber auch Einzelhandelsangeboten fließt jedoch auch die Kaufkraft dorthin ab.

Das nur auf Kreisebene darstellbare Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigem fällt mit 70.462 Euro etwas höher aus als im Mittel der Vergleichskommunen (67.455 Euro). Hierbei fallen jedoch auch die teils wirtschaftsstärkeren anderen kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises ins Gewicht.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2015 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Empfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

Eine über die Kenntnisnahme hinausgehende Befassung mit den Prüfungsergebnissen hat nicht stattgefunden; auch wurden aus den politischen Gremien keine Aufträge an die Verwaltung gegeben. Als Ursache führt die Stadt Meckenheim an, dass einige der Prüfungsergebnisse zum Zeitpunkt der Beratungen bereits überholt gewesen seien. Überdies lagen der Betrachtungszeitraum und die Vergleichsdaten teils mehrere Jahre in der Vergangenheit.

Im Arbeitskreis zur Aufstellung des Haushaltes 2016 wurden die Ergebnisse aus dem Bericht der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2015 mit dem Ziel erörtert, weitere Schwerpunkte für Konsolidierungspotenziale festzulegen.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch

⁶ Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

⁷ Quelle: https://www.ihk-bonn.de/fileadmin/dokumente/Downloads/Presse/IHK-Branchenreport_Einzelhandel_2017.pdf

Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

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

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

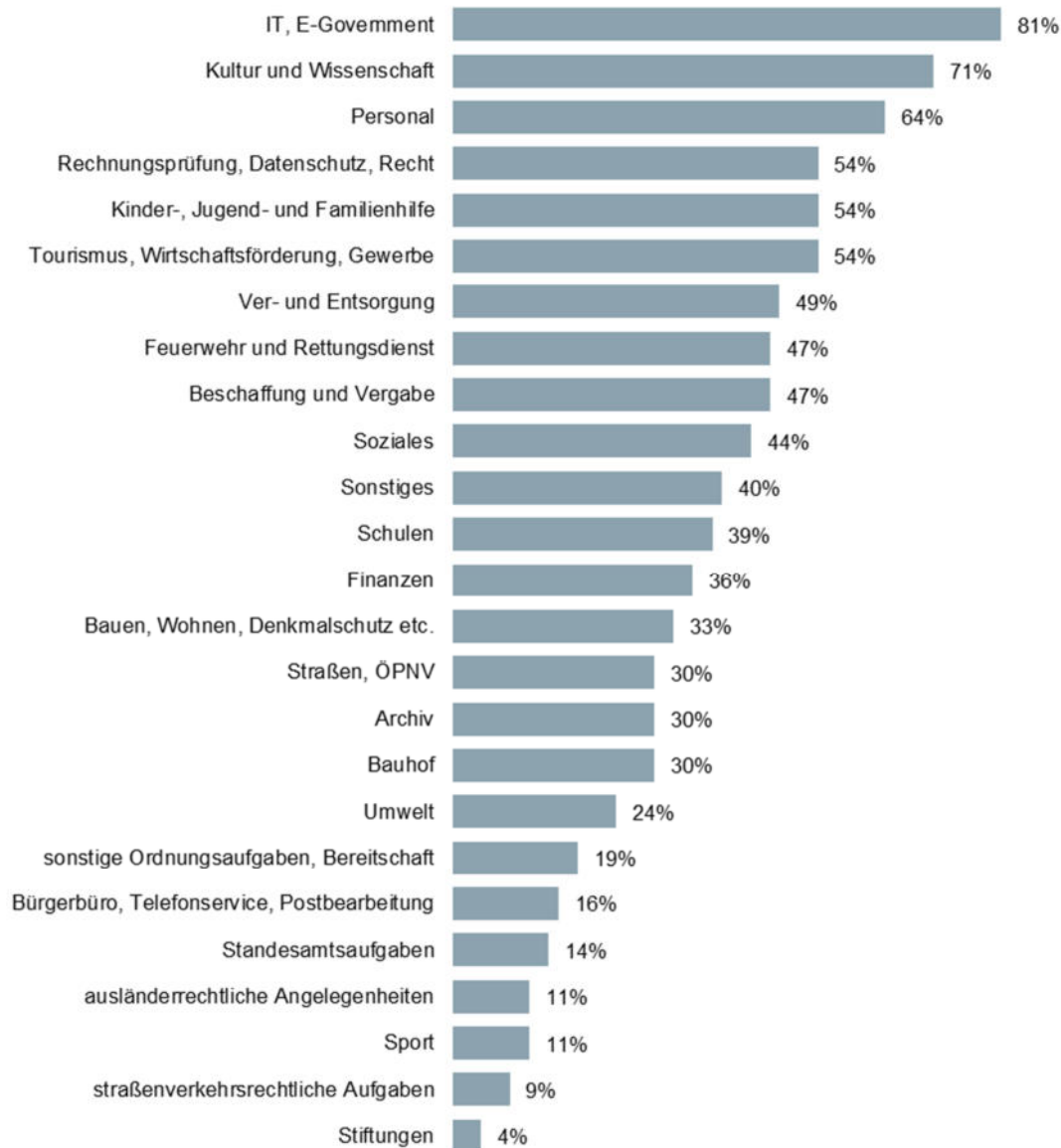
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 70 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



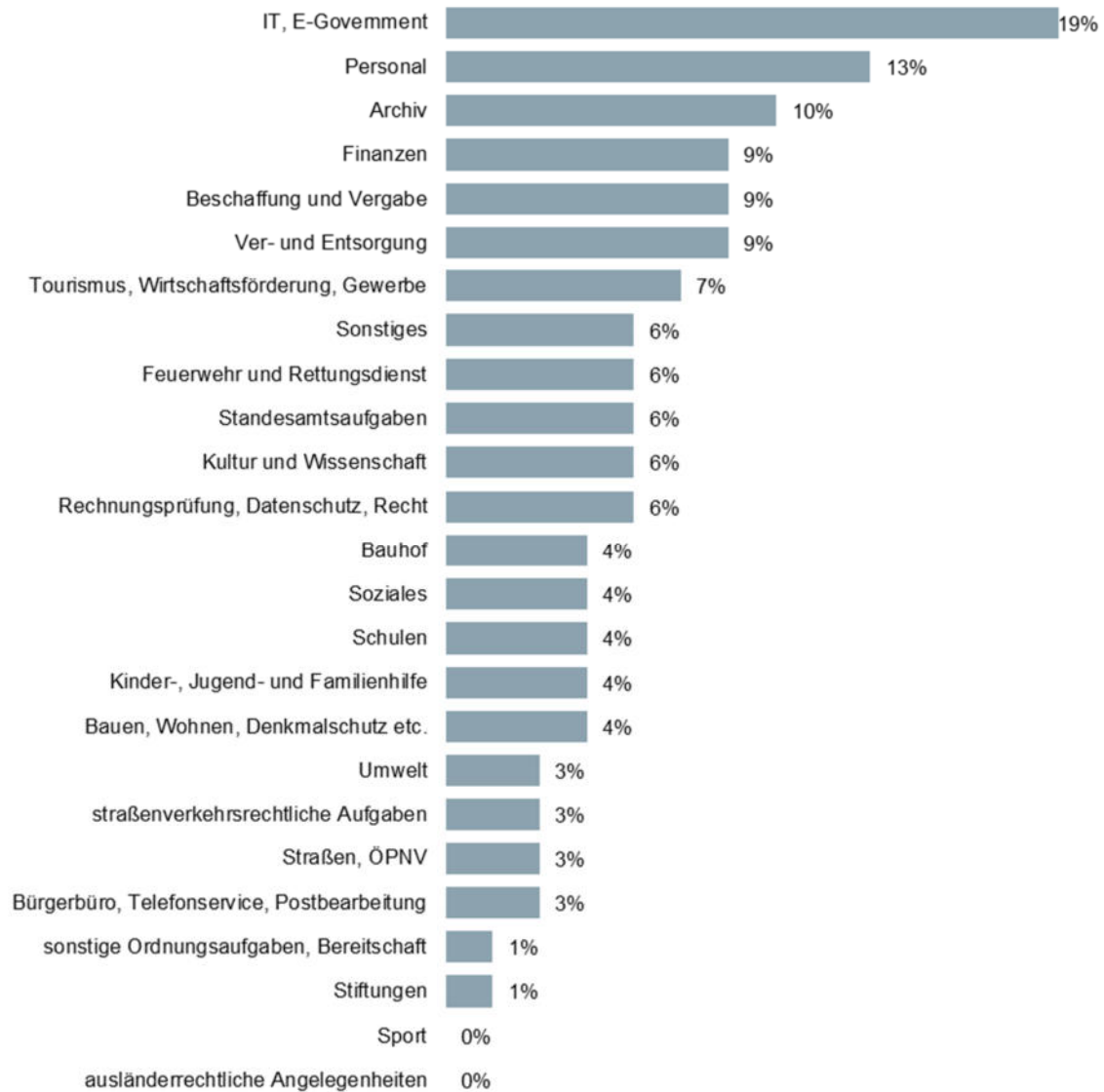
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, ge-

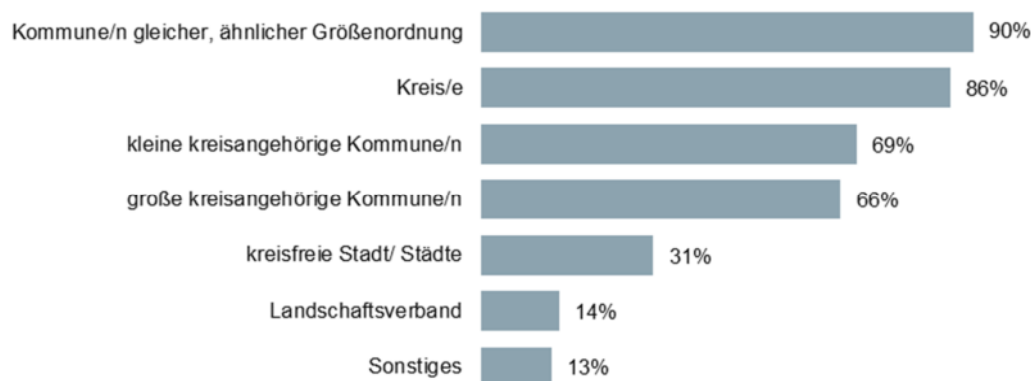
meinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier in erster Linie die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen und Bauhof, aber auch das Archivwesen.

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

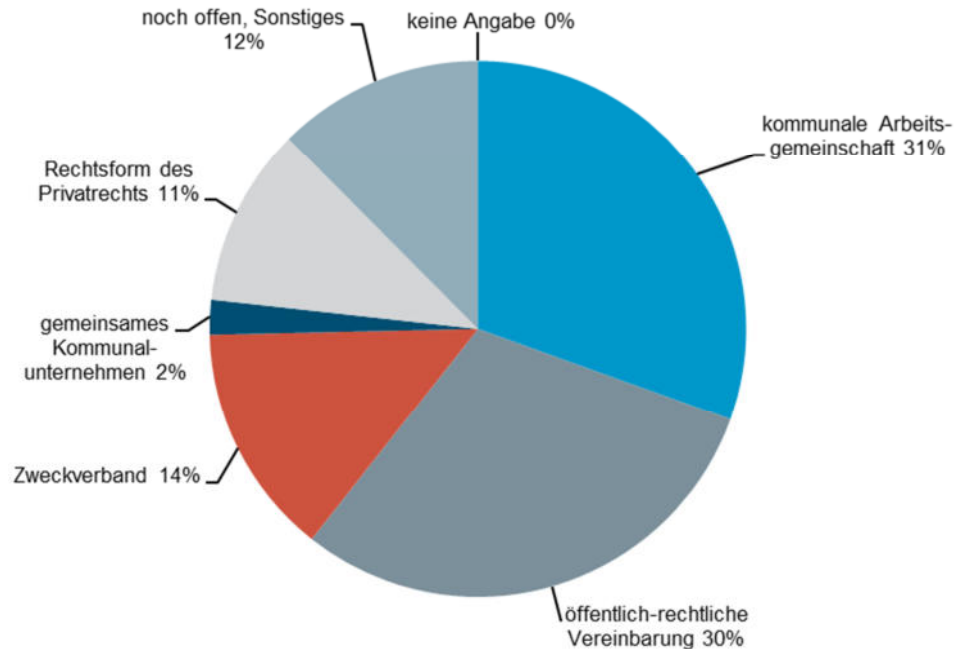


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

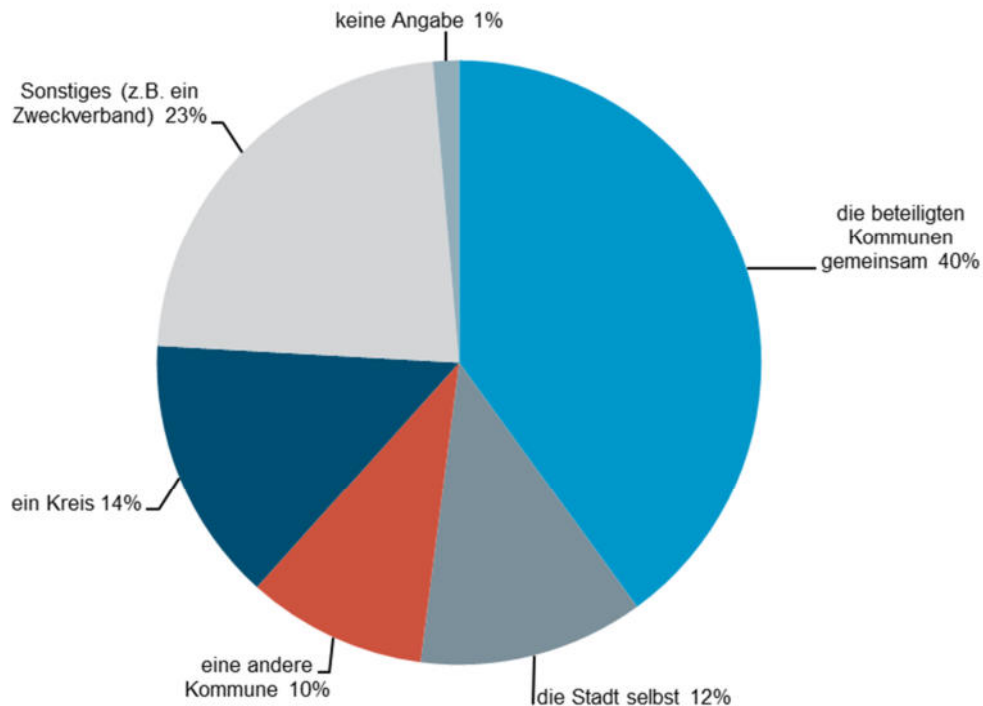


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

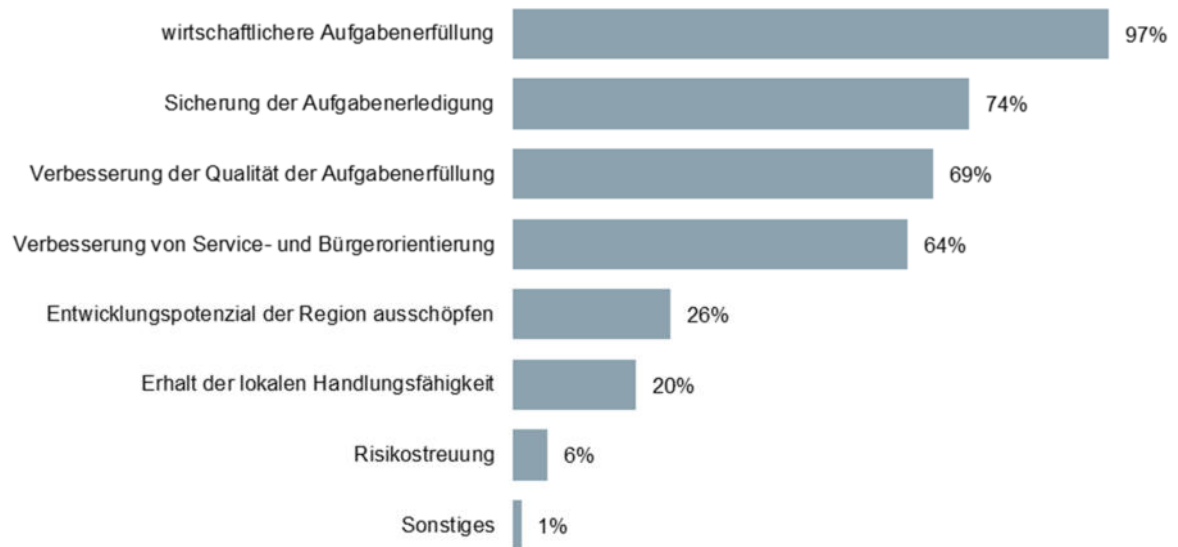


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

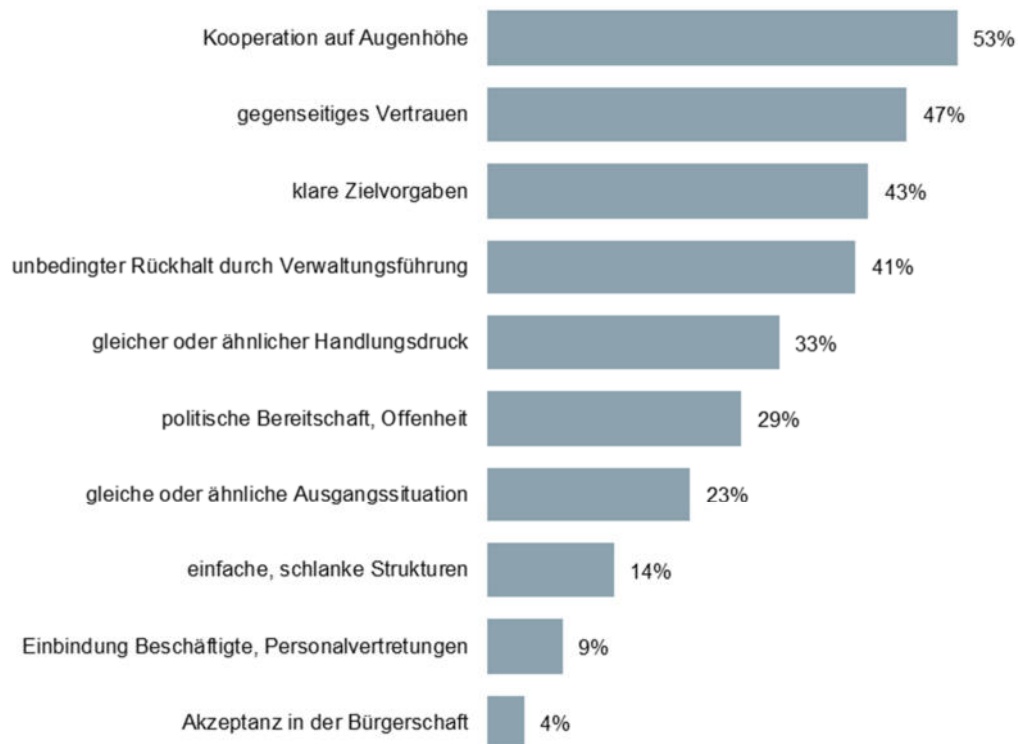
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



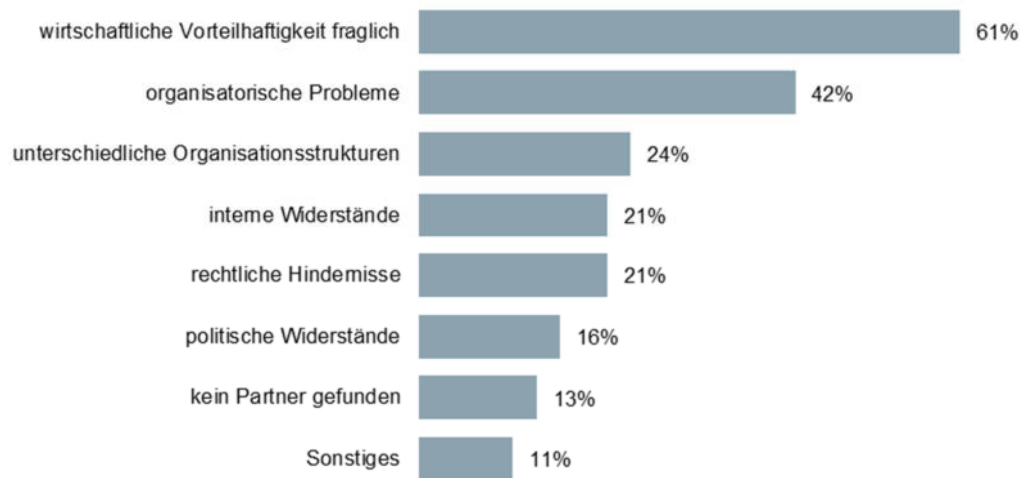
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meckenheim

Die Stadt Meckenheim arbeitet in zahlreichen Aufgabenfeldern mit den benachbarten Kommunen zusammen, aber auch der Rhein-Sieg-Kreis befindet sich unter den Kooperationspartnern. Insgesamt bestehen 16 interkommunale Kooperationen, die in sieben Fällen als kommunale Arbeitsgemeinschaften ausgestaltet sind. Die landesweit am häufigsten anzutreffende öffentlich-rechtliche-Vereinbarung ist nur zweimal vertreten und damit deutlich unterrepräsentiert.

Die Stadt Meckenheim deckt mit ihren Kooperationen Bereiche ab, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. Neben der in der Regel üblichen Anbindung an ein Rechenzentrum (Zweckverband regio IT) kooperiert Meckenheim mit dem Zweckverband VHS Voreifel (inklusive der Musikschule) auch im Bereich Kultur und Wissenschaft interkommunal. Mit Kooperationen bei Kinder-/Jugend- und Familienhilfe, Bauen/Wohnen/Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung, Archiv, Straßen/ÖPNV, Umwelt sowie Tourismus/Wirtschaftsförderung/Gewerbe findet sich ein sehr breites Spektrum an Aufgabenfeldern, in denen die Vergleichskommunen ebenfalls oft interkommunal zusammenarbeiten.

Wie auch bei fast allen Vergleichskommunen besitzt für die Stadt Meckenheim die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Daneben dienen die eingegangenen Kooperationen aber auch dem Ziel, die Aufgabenerledigung zu sichern und dabei deren Qualität sowie Service- und Bürgerorientierung zu verbessern. Die Richtlinie des Landes über die Förderung der Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen (Förderrichtlinie IKZ NRW) wird nach Auskunft der Stadt beachtet, allerdings seien die Voraussetzungen zu eng gefasst.

Die bisher mit den IKZ gemachten Erfahrungen sind in Meckenheim grundsätzlich positiv. Besonders bewährt haben sich dabei die Zweckverbände regio IT und VHS Voreifel, der Klimaschutzmanager, und die Kooperationen bei der Jugendhilfe. Schwierigkeiten treten nach Erfahrung der Stadt jedoch dann auf, wenn es darum geht, die unterschiedlichen Startvoraussetzungen der Partner zu vereinen. Personelle Freiräume zur Schaffung von Stellenpotenzialen müssen dabei bereits im Vorfeld bestehen und nicht erst dank der IKZ geschaffen werden. Als spezifisches Erschwernis hat sich die Zerteilung des Rhein-Sieg-Kreises durch den Rhein herausgestellt. IKZ werden daher prioritär unter den sechs linksrheinischen Kommunen praktiziert. Unter diesen Kommunen besteht eine Lenkungsgruppe „Linksrheinische Interkommunale Zusammenarbeit“ (LIZ).

Die bestehenden Kooperationen sollten regelmäßig auf das Erreichen der in sie gesetzten Erwartungen und Ziele evaluiert werden. Dies ist in Meckenheim bislang noch nicht standardisiert der Fall. Allerdings besteht insbesondere über die LIZ in den politischen Gremien ein Interesse an der Entwicklung der Kooperationen. Über die Projekte wird daher regelmäßig auch in den zuständigen Gremien berichtet.

Die Stadt Meckenheim sieht weitere mögliche Aufgabenfelder für interkommunale Kooperationen, jedoch noch ohne konkrete Zeitpläne für die Umsetzung. Hierzu zählen die Bereiche Beschaffung und Vergabe, unter anderem für die Feuerwehr (Schutzausrüstung) sowie den Bauhof (Spezialfahrzeuge). Weitere Überlegungen zu weiteren Projekten bestehen hinsichtlich der Aufgabenfelder Personal, Schulen sowie Straßen/ÖPNV. Im Aufgabenfeld Finanzen wird unter anderem eine gemeinsame Fördermittelstelle erwogen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁸. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

⁸ KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

Die gpaNRW hat entsprechende Feststellungen in den Bericht Finanzen (Kapitel 1.4.1 und 1.5.1) und in den Bericht Beteiligungen (Kapitel 2.4.2) aufgenommen.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune

mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Meckenheim wurde von November 2019 bis November 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Meckenheim die Vergleichsjahre 2018 und – soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen bereits eine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand – auch 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2015, der örtlich geprüfte Jahresabschluss 2016 sowie die Haushaltsplanungen 2017 bis 2020 einschließlich der bis 2022 reichenden mittelfristigen Planung. Auf Daten des Gesamtabchlusses konnte nicht zurückgegriffen werden, da bislang noch kein Gesamtabschluss erstellt wurde. Soweit im Prüfungsbericht für das Jahr 2016 Kennzahlen mit Einwohnerbezug gebildet werden, legen wir diesen eine Einwohnerzahl von 24.357 (Stichtag 31. Dezember 2015) zugrunde.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes / Frank Breidenbach
Finanzen	Frank Breidenbach
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Bauaufsicht	Christina Hasse
Vergabewesen	Christina Hasse

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In mehreren Abschlussgesprächen wurden die Mitglieder des Verwaltungsvorstands der Stadt Meckenheim über die in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich liegenden Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 08. März 2021

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Thomas Nauber	Frank Breidenbach
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Hinsichtlich der Anzeige der Haushaltssatzungen (§ 80 Abs. 5 GO NRW), insbesondere aber zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) befindet sich Meckenheim in erheblichem Verzug. Aktuelle Informationen zur Haushaltssituation liegen demnach nicht vor. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	E1	Die fehlenden Jahresabschlüsse sind kurzfristig nachzuholen. Hierzu sollte sich die Stadt Meckenheim externer Unterstützung bedienen, um aufgrund dann aktueller Informationen zur Haushaltssituation eine künftig fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen zu ermöglichen.
F2	Meckenheim kann die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Insgesamt ist die Entwicklung der Haushaltssituation – und damit das Erreichen des Haushaltsausgleichs im Jahr 2022 – mittelfristig überwiegend von äußeren Einflüssen abhängig. Hierzu zählen insbesondere die Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuer.	E2	Die Stadt Meckenheim sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen. Verschlechtert sich die derzeit positive konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F3	Die Stadt Meckenheim überträgt keine Aufwendungen und konsumtiven Auszahlungen, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.	E3	Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 konkreter und verbindlicher als bisher geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstanweisung an.
F4	Fördermittel werden in Meckenheim von den Fachbereichen akquiriert. Zentrale Übersichten über förderfähige Maßnahmen oder Förderquellen bestehen nicht. Dies erschwert die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Dokumentierte Regularien zur Einbindung der Fördermittelrecherche in Planungsprozesse hat die Stadt Meckenheim noch nicht erlassen.	E4	Die Stadt Meckenheim sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise standardisiert in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Es sollte gewährleistet werden, dass förderfähige Maßnahmen an zentraler Stelle erfasst werden. Für ein solches Regelwerk bietet sich eine Dienstanweisung an.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Meckenheim hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Gebäude und Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie gegen § 30 Abs. 2 Satz 2 KomHVO NRW. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	E5	Eine körperliche Inventur sollte kurzfristig erfolgen. Die in § 30 Absatz 2 Satz 2 KomHVO bestimmten Intervalle sind künftig einzuhalten.
Beteiligungen			
F1	Der Haushalt der Stadt Meckenheim wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in den Jahren 2015 und 2016 mit durchschnittlich 1,4 Mio. Euro belastet. Die Beteiligungen der Stadt Meckenheim haben damit jährlich niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	E1	Die Stadt Meckenheim sollte die Bürgschaften in den kommenden Jahren möglichst reduzieren, um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren.
F2	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben.	E2.1	Die Stadt Meckenheim sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden.
		E2.2	Die Stadt Meckenheim sollte darauf hinwirken, die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.
F3	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben. Die Stadt ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen gemäß § 116 GO NRW und der Erstellung von Beteiligungsberichten gemäß § 117 GO NRW nicht nachgekommen. Daneben erstellt der Eigenbetrieb Stadtwerke der Stadt Meckenheim derzeit keine Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	F3.1	Die Stadt Meckenheim sollte zeitnah die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2018 aufstellen. Die Beteiligungsberichte sind unter Beachtung der gesetzlichen Mindestanforderungen ebenfalls zeitnah nachzuholen. Sofern die Stadt ab 2019 keine Gesamtabschlüsse mehr erstellt, sind die Beteiligungsberichte zukünftig gesondert dem Rat zu Beschluss vorzulegen. Die Erstellung und Vorlage der Beteiligungsberichte sollte spätestens im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erfolgen.
		F3.2	Um eine aktive Beteiligungssteuerung einzurichten, sollte die Stadt Meckenheim erwägen, ein Beteiligungscontrolling aufzubauen. In diesem Zusammenhang sollten

Feststellung		Empfehlung	
			auch mögliche organisatorische Veränderungen und Anpassungen des Personalbedarfs und/oder Qualifizierungen überdacht werden.
		F3.3	Die Stadt Meckenheim sollte einfordern, dass seitens der Stadtwerke der Stadt Meckenheim Zwischenberichte entsprechend § 20 EigVO NRW vierteljährlich einen Monat nach Quartal-sende erfolgen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Meckenheim hat eine Gesamtstrategie entwickelt und alle Produktbereiche einbezogen. Die Wirkung der definierten strategischen Ziele wird bislang nicht gemessen.	E1	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Nur so kann bewertet werden, ob die strategischen Ziele erreicht werden.
F2	Der Fachbereich Jugendhilfe hat als Steuerungsinstrumente einen jährlichen HzE-Bericht und monatlichen Budgetbericht. Beide Berichte werden isoliert voneinander betrachtet. Kennzahlen über die Entwicklung erzieherischer Hilfen und den Mitteleinsatz werden nicht gebildet.	E2	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte den bestehenden HzE-Bericht um finanzwirtschaftliche Aspekte erweitern. Durch die Zusammenführung von Hilfeplanfällen und Mitteleinsatz sollte der Bericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.
F3	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht allerdings kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.	E3	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte standardisierte trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten die Qualität fortlaufend zu verbessern.
F4	Die Stadt Meckenheim hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Leitfaden beschrieben. Eine graphische Modellierung der Prozesse findet nicht statt.	E4	Die Hilfeplanung sollte differenzierter im Leitfaden dargestellt werden. Dabei könnte der Prozess in Teilprozessen betrachtet werden. Beispiele hierfür wären die Teilprozesse Überprüfung des Hilfebedarfs, Planung und Begleitung von Hilfen und Hilfebeendigung. Über die graphische Darstellung der Prozesse können Prozessschritte schnell nachvollzogen werden.
F5	Die gelebten Standards der Hilfeplanung in Meckenheim sind nur teilweise verschriftlicht.	E5	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte die gelebten Standards der Hilfeplanung weiter verschriftlichen. Dabei sollte der Ablauf der Hilfeplanung die von der gpaNRW definierten Mindeststandards enthalten.
F6	Im Fachbereich Jugendhilfe bestehen wenige schriftlich formulierte Standards. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E6	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte alle gelebten Standards verschriftlichen. Zusätzlich sollte ein eigenes Anbieterverzeichnis inklusive Erfahrungswerten vorhanden sein. Hierfür sollte der Fachbereich ein Konzept entwickeln, wie Erfahrungswerte auswertbar sind. Des Weiteren sollte der Fachbereich Vorgaben über Bewilligungszeiträume machen und diese festschreiben. Es bedarf klarer Regelungen, wie die

Feststellung		Empfehlung	
			Fachkraft von diesen Vorgaben, zum Beispiel ein längerer Bewilligungszeitraum, abweichen kann.
F7	Prozessintegrierte Kontrollen sind über den Ablauf des Hilfeplanverfahrens standardisiert enthalten. Es bestehen keine schriftlichen Vorgaben zu Wiedervorlagen und prozessunabhängigen Kontrollen.	E7	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte Standards über die Wiedervorlagen der Hilfeplangespräche und prozessunabhängige Kontrollen entwickeln. Diese Standards sollten verschriftlicht sein.
F8	Im Fachbereich Jugendhilfe werden neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engmaschig eingearbeitet. Schriftliche Standards bzw. ein Einarbeitungskonzept bestehen hingegen nicht.	E8	Die in der Praxis gelebten Schritte zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter im Sozialen Dienst sollten verschriftlicht werden.
F9	Das gemeinsame Durchführen von Bewerberseminaren in einem rollierenden System ist ein wirtschaftlicher Ansatz des Fachbereichs. Wie erfolgreich die Bewerberseminare sind kann jedoch nicht bemessen werden.	E9	Die Kooperationsgemeinschaft sollte zukünftig gemeinsam auswerten, wie viele Bewerber als geeignet eingestuft werden. Dies kann anhand einer gemeinsamen Liste erfolgen. Hieraus können Erkenntnisse gewonnen werden, ob zum Beispiel die Akquise intensiviert werden sollte.
F10	Die Stadt Meckenheim hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit.	E10	Die Stadt Meckenheim sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.
F11	Die Stadt Meckenheim hat interkommunal den höchsten Anteil an Hilfefällen § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen HzE. Besonderen Einfluss nehmen hier die Anzahl die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Die Stadt führt die Verselbstständigung in Absprache mit den freien Trägern durch. Eigene, schriftliche Standards gibt es in Meckenheim nicht.	E11	Die Stadt Meckenheim sollte die Verselbstständigung nach einem eigenen Standard planen und durchführen. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Meckenheim hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte.	E1	Die Archivierung der Papierakten sollte sich auf wenige, z.B. historische Gebäude beschränken. Die doppelte Archivierung sollte soweit wie möglich unterbleiben.
F2	Die Stadt Meckenheim nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen digital. Durch die elektronische Bearbeitung hat sich die Durchlaufzeit um fast eine Woche verkürzt. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.	E2	Perspektivisch sollte die Stadt Meckenheim versuchen, das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens zu setzen und so bereits den Ämterumlauf digital durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Meckenheim derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	E3	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Meckenheim ist in die Vergabeorganisation gut eingebunden. Im Nachtragsmanagement wird es ab 7.500 Euro brutto Auftragssumme informiert.	E1	Dem Rechnungsprüfungsamt sollten alle Nachträge im Zusammenhang mit von ihm geprüften Vergaben angezeigt werden.
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Meckenheim überwiegend erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt, die z. B. das Vorgehen bei Verdachtsfällen regelt. Auch hat sie keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt nicht.	E2.1	Die Stadt sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen. Darin sollten u. a. Verhaltensregeln für Verdachtsfälle aufgestellt werden.
		E2.2	Die Stadt Meckenheim sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.
F3	Die Stadt Meckenheim hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.	E3	Die Stadt Meckenheim sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.
F4	Die Stadt Meckenheim betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Allerdings werden im Vorfeld größerer Maßnahmen Machbarkeitsstudien durchgeführt und Umsetzungsvarianten geprüft.	E4	Die Stadt Meckenheim sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.
F5	Die Stadt Meckenheim hat, mit Ausnahme der vergaberechtlichen Aspekte, keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe und der Gründe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht optimal aufgestellt.	E5.1	Die Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sollte schriftlich, z. B. in einer Dienstanweisung geregelt werden.
		E5.2	Die Stadt Meckenheim sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Gründe und beteiligter Unternehmen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Meckenheim zeigen große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben dokumentieren die Vergabevermerke nicht immer, dass die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geprüft wurde.	E6.1	Die Stadt Meckenheim sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich vom Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.
		E6.2	Die Kostenberechnung muss zum Zeitpunkt der Ausschreibung vollständig, aktuell und plausibel sein. Im Vergabevermerk sollte das bestätigt werden.
		E6.3	Die Eignung von Bieter bzw. Bewerber ist auch bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen z. B. durch die Prüfung von Referenzen zu dokumentieren.
		E6.4	Nachträge bzw. geänderte Leistungen sollten jeweils schriftlich geprüft und begründet werden.
		E6.5	Die Beseitigung der Mängel ist zu dokumentieren.
		E6.6	Art und Umfang der Leistungen müssen vor der Ausschreibung feststehen. Die Stadt Meckenheim sollte bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf ihre Fachplanenden einwirken, diesen Grundsatz zu beachten.
		E6.7	Widersprüche zum geltenden Bauvertragsrecht, z. B. durch Änderungen der Vergütung im § 2 der VOB/B oder der einseitigen Anlastung eines Risikos für den Auftragnehmer, sollten künftig unterbleiben.
		E6.8	Alle Nachträge sollten als solche gekennzeichnet und behandelt werden.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meckenheim 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.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte haben wird. Da die Höhe dieser Auswirkungen zurzeit noch unklar ist, konnten sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Haushaltssituation und Haushaltssteuerung einfließen.

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	☐	☐	☒

Es besteht hoher **Handlungsbedarf** zur Verbesserung der Haushaltssituation. In keinem Jahr des Betrachtungszeitraums 2013 bis 2016 war der Haushalt ausgeglichen. Nach genehmigungspflichtigen Verringerungen der allgemeinen Rücklage unterliegt die Stadt Meckenheim seit 2016 einem genehmigten Haushaltssicherungskonzept (HSK). Das **Ist-Ergebnis 2016** von -2,5 Mio. Euro entspricht einem Jahresergebnis je Einwohner von -104 Euro hat sich gegenüber dem erwarteten Defizit von -6,8 Mio. Euro deutlich verbessert. Deutlich mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen haben 2016 höhere Jahresergebnisse je Einwohner erzielt als die Stadt Meckenheim. Aktuellere Ergebnisse liegen aufgrund des **mehrfährigen Verzugs bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse** nicht vor.

Strukturell besteht nach einer durchgeführten Modellrechnung ein noch höheres Defizit von -4,1 Mio. Euro. Die **Plan-Ergebnisse** nach der ersten Fortschreibung des HSK sehen weitere Defizite in den Jahren 2017 bis 2021 vor. Erst 2022 wird wieder ein positives Ergebnis erwartet. Diese Verbesserung spiegelt die Erwartung einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wider. Daneben tragen aber auch eigenen Konsolidierungsmaßnahmen, insbesondere die mehrfache Anhebung der Realsteuern, zu einer positiven Entwicklung bei. Die Haushaltsplanung basiert auf nachvollziehbaren Parametern und individuellen Berechnungen, es bestehen jedoch aus konjunktureller Sicht allgemeine haushaltswirtschaftliche **Risiken**. Darüber hinaus stellen die Planung der Personalaufwendungen und der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aufgrund optimistischer Planungsannahmen zusätzliche Risiken dar. Die Risiken könnten den für das Jahr 2022 vorgesehenen Haushaltsausgleich gefährden.

Eigenkapital ist in Höhe von 64,3 Mio. Euro in der Schlussbilanz 2016 vorhanden. Seit der NKF-Einführung 2009 hat sich das Eigenkapital infolge der Jahresfehlbeträge um fast ein Drittel

reduziert. Meckenheim verfügt jedoch noch immer über ein höheres Eigenkapital je Einwohner als die Mehrzahl der mittleren kreisangehörigen Städte. Die Eigenkapitalquote von 23,6 Prozent ist aufgrund des weit überdurchschnittlichen Straßenvermögens und der damit verbundenen hohen Bilanzsumme jedoch unterdurchschnittlich.

Die **Schulden** der Stadt Meckenheim sind hoch und im Betrachtungszeitraum gestiegen. Hierzu tragen in erster Linie die Kreditverbindlichkeiten bei. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Meckenheim betragen 2016 3.108 Euro je Einwohner. Hiermit liegt Meckenheim über dem Median. Aufgrund der mittelfristig vorgesehenen Investitionen werden die Investitionskredite weiter zunehmen. Darunter befinden sich auch Maßnahmen zum Erhalt des Sachanlagevermögens. Bekannten Reinvestitionsbedarfen bei den **Gebäuden** begegnet die Stadt Meckenheim mit einem Sanierungsprogramm. Diese Maßnahmen sind seit 2016 zum Teil bereits umgesetzt worden, werden aber auch weiterhin Kreditmittel erfordern. Eine Folgeinventur, insbesondere der **Straßen**, wurde bisher nicht durchgeführt. Straßen und Gebäude weisen jedoch überwiegend unauffällige Anlagenabnutzungsgrade auf. Bilanzrisiken zeichnen sich noch nicht ab.

Die laufende Verwaltungstätigkeit konnte zuletzt nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden und benötigt daher Liquiditätskredite in zunehmendem Maße. Infolge der damit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen sind weitere Haushaltsbelastungen absehbar, die den Handlungsspielraum der Stadt Meckenheim einschränken werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Meckenheim sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Hinsichtlich der Anzeige der Haushaltssatzungen, insbesondere aber bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse befindet sich Meckenheim in erheblichem Verzug. Aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltssituation** liegen demnach seit einigen Jahren nicht vor. Es ist daher geboten, die noch ausstehenden Arbeiten an den Jahresabschlüssen kurzfristig und ggf. mit temporärer externer Unterstützung nachzuholen. Für die Zukunft sollte eine fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse gewährleistet werden. Daneben sind die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 noch aufzustellen.

Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein **Finanzcontrolling** über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet. Ergänzend erfolgen bedarfsbezogen weitere Berichte gegenüber den politischen Gremien.

Die Stadt Meckenheim hat Aufwandssteigerungen in der Vergangenheit durch **Konsolidierungsmaßnahmen** zumindest anteilig kompensieren können, z. B. durch Reduzierung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie Anhebungen der Grundsteuerhebesätze im Zweijahres-Rhythmus. Insgesamt ist die Entwicklung der Haushaltssituation mittelfristig überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Steueraufkommens abhängig. Verschlechtert sich die derzeit noch positive konjunkturelle Situation, ist der im HSK vorgesehene

Haushaltsausgleich 2022 gefährdet. Ein konsequenter Konsolidierungskurs ist daher weiterhin notwendig und erfordert gegebenenfalls weitere Maßnahmen.

Die Stadt Meckenheim bildet **Ermächtigungsübertragungen** für investive Auszahlungen restriktiv, zugleich ist aber auch der Grad der Inanspruchnahme geringer als in den meisten Vergleichsstädten. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden. Die Regelungen der Gemeindehaushaltsverordnung in der bis 2012 geltenden Fassung werden allerdings auf Grundlage eines Ratsbeschlusses weiterhin angewendet und geprüft.

Die **Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** obliegt in Meckenheim eigenverantwortlich den Fachbereichen. Zentrale Übersichten über Förderquellen sowie förderfähige und geförderte Maßnahmen bestehen nicht. Dies erschwert die Fördermittelbewirtschaftung, weil keine zentrale Kenntnis über Fristen und Förderbestimmungen vorliegt. Rückforderungen gab es bisher jedoch nicht. Die Stadt verfügt bisher nicht über strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise. Solche sollte sie treffen und dabei insbesondere regeln, wie die Fördermittelakquise in konsumtive oder investive Maßnahmenplanungen standardisiert integriert wird. Durch das oben genannte Finanzcontrolling und die Bedarfsberichte besteht in Grundzügen auch ein Fördercontrolling. Ein standardisiertes förderbezogenes Berichtswesen, z. B. durch den Fachbereich Finanzen, ist jedoch nicht vorhanden und sollte eingeführt werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet werden, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Meckenheim 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	örtlich geprüft*	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2020	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

*) Der Jahresabschluss 2016 wurde vor Fertigstellung des Berichts festgestellt.

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Einen Gesamtabschluss hat die Stadt Meckenheim bisher nicht aufgestellt, so dass sie sich hier in Verzug befindet. Daher kann die gpaNRW interkommunale Vergleiche nur eingeschränkt erstellen. Einzelne Kennzahlen, die üblicherweise aus dem Gesamtabschluss entnommen werden, müssen für die aktuelle Prüfung hilfsweise ermittelt werden. Aktuelle Vergleiche auf Basis des Einzelabschlusses der Stadt Meckenheim sind ebenfalls nicht möglich, da sich die Stadt auch bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse in mehrjährigem Verzug befindet.

Die im Doppelhaushalt 2019/2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Meckenheim unterliegt mit dem seit 2016 erforderlichen Haushaltssicherungskonzept aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Das Haushaltssicherungskonzept sowie seine Fortschreibungen wurden jeweils genehmigt.

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 Meckenheim 2013 bis 2020

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X	X					
Haushaltssicherungskonzept genehmigt				X	X	X	X	X

Die **Stadt Meckenheim** ist seit 2016 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Nach den Erkenntnissen der vorläufigen Ergebnisrechnung 2015 und der Haushaltsplanung 2016 wurde in den Jahren 2015 und 2016 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage

um jeweils mehr als fünf Prozent erforderlich. Damit wurde der in § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW definierte Schwellenwert überschritten. Da der Haushaltsausgleich im Jahr 2023 planerisch dargestellt werden konnte, wurde das HSK genehmigt. Mit der Beschlussfassung und Genehmigung des Doppelhaushaltes 2017/2018 mit der 1. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes konnte dargestellt werden, dass der Ausgleich des Haushaltes bereits im Jahr 2022 wieder erreicht wird.

Jahresergebnisse und Rücklagen Meckenheim 2013 bis 2016 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.187	-3.254	-6.680	-2.526
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	76.746	73.497	66.816	64.347
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0	0	0	0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.714	0	0	0
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	56
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.473	-3.254	-6.680	-2.526
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	284	5	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,0	4,2	9,1	3,8
Fehlbetragsquote in Prozent	6,4	4,2	9,1	3,8

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

Die Stadt Meckenheim verfügt infolge des Jahresfehlbetrags 2013 seither nicht mehr über eine Ausgleichsrücklage. Die Veränderungen der allgemeinen Rücklage ergeben sich in den Folgejahren weitgehend aus den negativen Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Meckenheim in Tausend Euro 2017 bis 2022 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-12.360	-6.233	-6.855	-4.272	-2.524	548
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	51.987	45.754	38.899	34.627	32.102	32.650
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-12.360	-6.233	-6.855	-4.272	-2.524	548

Grundzahlen/ Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	19,2	12,0	15,0	11,0	7,3	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	19,2	12,0	15,0	11,0	7,3	pos. Ergebnis

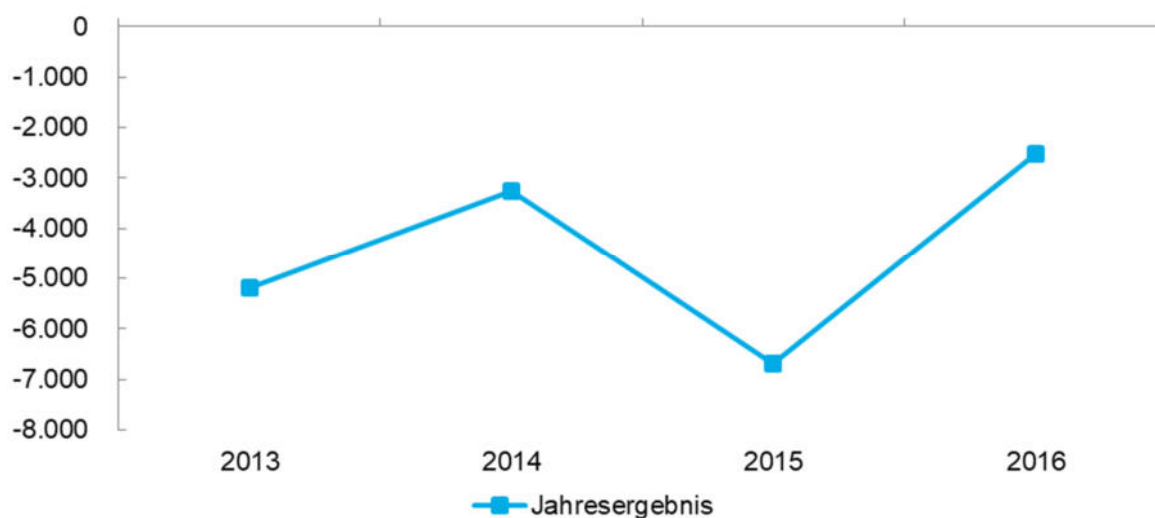
Die Rücklagenveränderungen im mittelfristigen Planungszeitraum ergeben sich ausschließlich aus den Jahresergebnissen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- In keinem Jahr des Betrachtungszeitraums 2013 bis 2016 war der Haushalt ausgeglichen. Die Haushaltsentwicklung war geprägt von einem gestiegenen Steueraufkommen. Infolgedessen fällt das strukturelle Ergebnis 2016 negativer aus als das festgestellte Jahresergebnis.

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 Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016



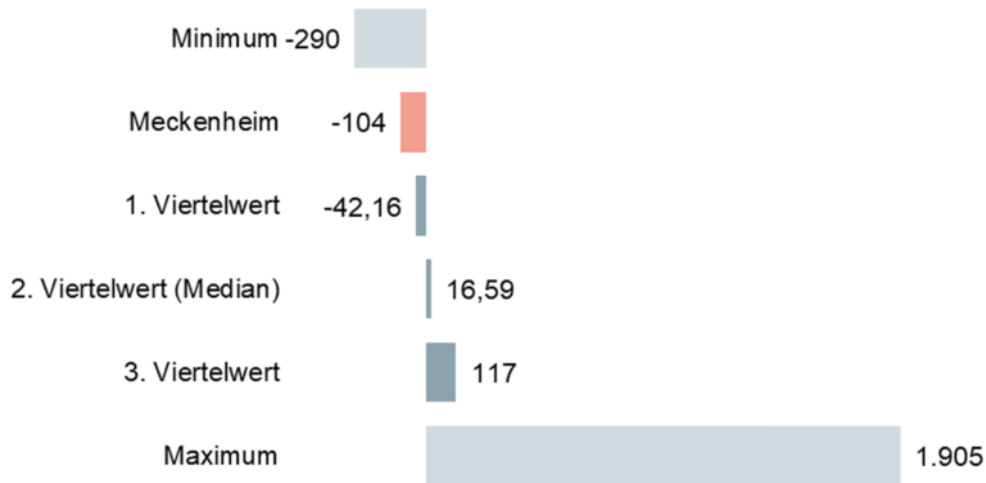
In der Zeitreihe können die Gesamtjahresergebnisse der Stadt Meckenheim aufgrund der fehlenden Gesamtabschlüsse nicht ergänzend dargestellt werden.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse der **Stadt Meckenheim** korrespondiert in hohem Maße unmittelbar mit den Schwankungen der Gewerbesteuererträge. Aufgrund der hohen Steuerkraft erhält Meckenheim keine Schlüsselzuweisungen, so dass hier keine Wechselbeziehungen zwischen Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen stattfinden. Überlagert werden diese Schwankungen durch die beständige Zunahme der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der

Umsatzsteuer. Im Vergleich der Jahre 2013 und 2016 steht hier eine Verbesserung von 2,1 Mio. Euro zu Buche. In den Betrachtungszeitraum fallen auch Konsolidierungsmaßnahmen wie die Anhebungen der Hebesätze von Grundsteuer B und Gewerbesteuer in den Jahren 2015 und 2016. Im Falle der Grundsteuer B ergibt sich hieraus eine Verbesserung von rund 1,0 Mio. Euro im dargestellten Zeitraum.

Daneben haben weitere Effekte die Jahresergebnisse beeinflusst. Einige dieser Einflussfaktoren wirken sich nicht dauerhaft aus, sondern stellen Einmal- oder Sondereffekte dar. Diese bereinigen wir in der weiter unten dargestellten Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“, soweit sie den Jahresabschluss 2016 betreffen. Solche Sondereffekte stellen die aus dem Verkauf von Vermögenswerten des Umlaufvermögens erzielten Erträge dar. Gleiches gilt für die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden. Hier waren insbesondere die Jahre 2013 (+0,5 Mio. Euro) und 2014 (+1,2 Mio. Euro) begünstigt.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 87 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2016 haben deutlich mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen höhere Jahresergebnisse je Einwohner erzielt als die Stadt Meckenheim. Auch in den Vorjahren des Betrachtungszeitraums gehörte Meckenheim zu dem Viertel der Städte mit den niedrigsten Jahresergebnissen je Einwohner. Lediglich 2014 wurde eine Positionierung oberhalb des ersten Viertelwertes, aber noch unterhalb des Medians erreicht.

Damit hat sich gegenüber der vorherigen überörtlichen Prüfung nicht nur die rechtliche Haushaltssituation verschlechtert, auch die Positionierung im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohner dokumentiert die nunmehr schwierigere Haushaltssituation. 2011 und 2012 noch gehörte Meckenheim zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2016, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2012 bis 2016 eingerechnet. Als Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2016 wesentlich beeinflusst haben, haben wir Erträge aus dem Verkauf von Umlaufvermögen sowie Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016“

Meckenheim	
Jahresergebnis	-2.526
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	19.530
Bereinigungen Sondereffekte	70
= bereinigtes Jahresergebnis	-22.126
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	18.007
= strukturelles Ergebnis	-4.118

Das strukturelle Ergebnis fällt um rund 1,6 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis.

Diese Differenz verdeutlicht, dass die Verbesserung der Jahresergebnisse der Stadt auf die positive konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen ist. Dies zeigt sich insbesondere an den Aufkommen der Gewerbesteuer und der Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer), deren Ergebnis 2016 in Summe um mehr als 2,5 Mio. Euro über dem durchschnittlichen Niveau der Jahre 2012 bis 2016 liegt, während die Kreisumlage 2016 den entsprechenden Mittelwert um lediglich 0,7 Mio. übersteigt. Per Saldo ergibt sich also hieraus eine Haushaltsverbesserung von etwa 1,8 Mio. Euro.

Derzeit mehren sich Anzeichen, dass der konjunkturelle Höchststand vorerst erreicht wurde. Insbesondere die Gewerbesteuer unterliegt großen Schwankungen. Die weitere Entwicklung

der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisrechnungen besteht, stellen wir im folgenden Kapitel 1.3.3 Plan-Ergebnisse dar.

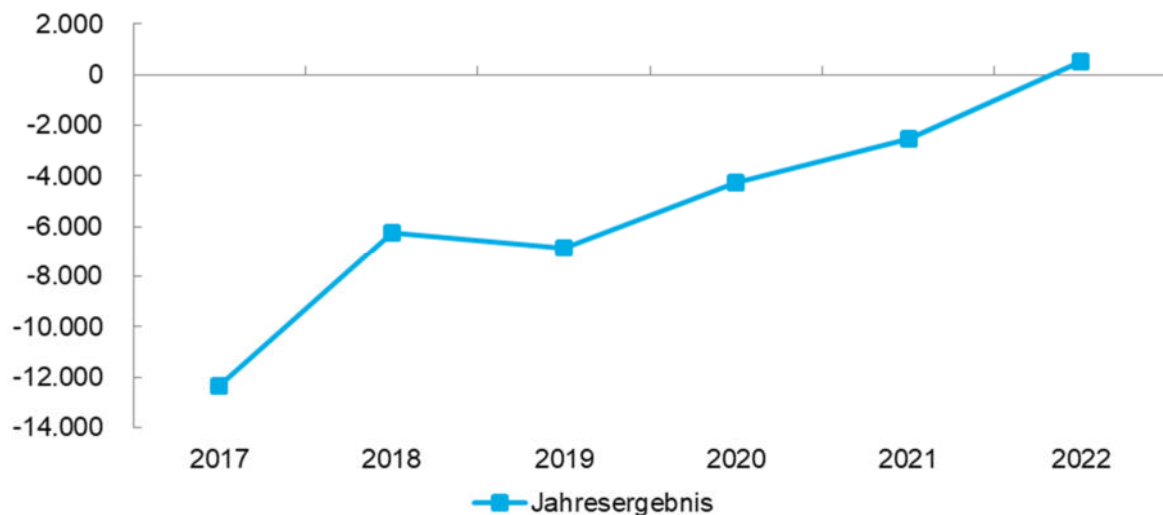
Daneben ist zu berücksichtigen, dass Meckenheim als nachhaltig abundante Kommune im Betrachtungszeitraum eine Solidaritätsumlage zu zahlen hatte. Diese wurde in der Modellrechnung ebenfalls bereinigt, aber nicht als Mittelwert wieder hinzugerechnet. Sie stellt einen Konsolidierungsbedarf dar, der ergänzend zum strukturellen Ergebnis zu berücksichtigen ist. Dies trifft auf Meckenheim nicht zu, da diese Umlage letztmalig 2018 zu zahlen war.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planung der Stadt Meckenheim sieht den Haushaltsausgleich im Jahr 2022 wieder vor. Die hierbei zugrundeliegende Planung der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen unterliegt allgemeinen Risiken aus der konjunkturellen oder tariflichen Entwicklungen. Darüber hinaus sind bei der Entwicklung der Personalaufwendungen sowie der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zusätzliche Risiken erkennbar. Insofern könnten für das Erreichen des Haushaltsausgleichs über die vorgesehenen Steuererhöhungen hinaus weitere Maßnahmen erforderlich werden.

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 Meckenheim in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die Stadt Meckenheim plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019/2020 für 2022 einen Überschuss von rund 548.000 Euro. Damit wird nach der aktuellen Fortschreibung des HSK der Haushaltsausgleich wieder erreicht.

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 2016 und Plan-Ergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2016 (Durchschnitt 2012 bis 2016)* in Tau- send Euro	2022 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.231	6.656	1.425	4,1
Gewerbesteuer	18.057 (16.831)	20.500	2.443 (3.669)	2,1 (3,3)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.494 (12.297)	18.088	4.593 (5.791)	5,0 (6,6)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.184 (1.062)	2.575	1.391 (1.513)	13,8 (15,9)
Übrige Erträge	30.831	32.326	1.495	0,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	16.180	18.134	1.953	1,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.102	12.099	1.997	3,1
Steuerbeteiligungen	2.541 (2.606)	1.410	-1.131 (-1.196)	-9,4 (-9,7)
Allgemeine Kreisumlage	12.329 (11.583)	13.290	960 (1.707)	1,3 (2,3)
Übrige Aufwendungen	30.169	34.663	4.494	2,3

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 ergänzt.

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

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

Beim Vergleich der Ist-Ergebnisse 2016 mit den Plan-Ergebnissen 2022 ist zu berücksichtigen, dass letztere den Stand des Haushaltsplans 2019/20 widerspiegeln. Ein Teil der in der Tabelle

als jährliche Änderung ausgewiesenen Werte ist in einzelnen Fällen das Resultat bereits eingetretener Veränderungen. Dies betrifft z. B. die Anhebungen der Realsteuer-Hebesätze 2017 und 2018. Die infolgedessen höheren vorläufigen Ergebnisse der Haushaltsjahre ab 2017 dienen der Stadt Meckenheim aus Ausgangsgrößen für die Plandaten des Doppelhaushalts 2019/20.

Der Ansatz für 2019 bei der **Gewerbsteuer** wurde unter Berücksichtigung des erwarteten Ergebnisses für 2018 in Höhe von 17,9 Mio. Euro gebildet. Dieser Ausgangswert überschreitet den Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016 um rund 1,0 Mio. Euro. Für den Ansatz 2020 und die Jahre der mittelfristigen Planung werden ab 2021 die vorgesehene Hebesatzanhebung 2022 berücksichtigt sowie die Orientierungsdaten 2019 angewendet. Erkenntnisse, die gegen die Anwendung der Orientierungsdaten sprechen würden, liegen nicht vor. Hinsichtlich der Branchenstruktur ist Meckenheim breit aufgestellt, zahlreiche Unternehmen haben ihren Hauptsitz in der Stadt. Hinzu kommt, dass mit der aktuell laufenden Vermarktung des Unternehmerparks Kottenforst noch eine Perspektive auf die Ansiedlung weiterer Steuerzahler besteht. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind – vorbehaltlich der noch zu beschließenden Hebesatzanhebung – nicht festzustellen, allerdings unterliegt die Gewerbsteuer unmittelbar konjunkturellen Entwicklungen.

Basis der Planung der **Gemeindeanteile von Einkommen- und Umsatzsteuer** sind die Verteilungsschlüssel aus den entsprechenden Aufteilungsverordnungen des Landes in Verbindung mit den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Im mittelfristigen Planungszeitraum legt die Stadt Meckenheim die Orientierungsdaten zugrunde. Über die konjunkturbedingten allgemeinen Risiken hinausgehende zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Die **übrigen Erträge** steigen bis 2022 um rund 1,5 Mio. Euro; die **übrigen Aufwendungen** nehmen jedoch noch deutlicher zu, so dass 2022 per Saldo eine höhere Haushaltsbelastung als 2016 entsteht. In den übrigen Erträgen ist die für 2022 vorgesehene Anhebung der **Grundsteuer B** bereits enthalten, die zudem mit den Orientierungsdaten fortgeschrieben wird. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW hier nicht, allerdings ist die bislang nur vorgesehene Hebesatzerhöhung mit der Haushaltssatzung 2021/22 umzusetzen. Günstig wirkt sich aus, dass Meckenheim über viele neue Baugebiete verfügt, die zu einer Zunahme der Erträge aus der Grundsteuer B beitragen können (siehe hierzu auch den Vorbericht). Zudem ist im Jahr 2022 einmalig eine **Schlüsselzuweisung** in Höhe von 0,3 Mio. Euro enthalten. Diese plant die Stadt Meckenheim individuell auf der Grundlage aller bekannten Parameter. Diese Berechnungen beziehen die eigene Steuerkraft und die Ausgangsmesszahl sowie die Orientierungsdaten ein. Auf diese Weise werden alle Wechselbeziehungen zur Entwicklung des Steueraufkommens und der Kreisumlage soweit wie möglich berücksichtigt. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Die **Personalaufwendungen** werden anhand der tatsächlichen Verhältnisse und Entwicklungen geplant, die der Stadt Meckenheim zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. So gehen die geltenden Tarifabschlüsse sowie Änderungen bei den Alters- und Erfahrungsstufen auf Basis der besetzten Stellen in den Haushaltsansatz 2019 ein. Die Tarif- und Besoldungsentwicklung wird im Ansatz 2020 und im mittelfristigen Planungszeitraum mit einem jährlichen Anstieg von 1,0 Prozent veranschlagt. Damit folgt Meckenheim den Orientierungsdaten. Diese sind als Zielwerte zu verstehen, die in der Regel nur mit Konsolidierungsmaßnahmen

zu erreichen sind. Dies verdeutlicht auch die Prognose der kommunalen Spitzenverbände⁹, die für die Jahre 2021 und 2022 von jährlichen Steigerungen der Personalaufwendungen um 3,5 und 3,0 Prozent ausgeht; auch lagen die Tarifabschlüsse der vergangenen Jahre stets über den Orientierungsdaten. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen sieht die erste Fortschreibung des HSK jedoch nicht vor. Bekannte Abgänge werden allerdings berücksichtigt. Infolgedessen freiwerdende Stellen unterliegen einer Wiederbesetzungssperre und werden soweit möglich mit niedrigeren Besoldungs- und Entgeltgruppen wiederbesetzt. Hinsichtlich der Erwartung der künftigen Tarif- und Besoldungsentwicklung liegt für den mittelfristigen Planungszeitraum ein zusätzliches Risiko vor. Bei den Versorgungskassenbeiträgen und den Zuführungen zu Pensionsrückstellungen greift die Stadt Meckenheim auf die Berechnungen der Versorgungskasse zurück; hierbei sieht die gpaNRW kein Risiko.

Der Haushaltsansatz der Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** wird auf Grundlage der Mittelanmeldungen durch die Fachbereiche gebildet. Nach Auskunft der Stadt Meckenheim berücksichtigen diese allgemeine Preissteigerungen eigenverantwortlich. Die Haushaltsansätze der Jahre 2017 bis 2020 zeigen vergleichsweise hohe Aufwendungen dar. Dies betrifft insbesondere die Aufwendungen der Gebäudeunterhaltung, z. B. für Instandhaltungs- oder Brandschutzmaßnahmen. Mit Ausnahme dieser Aufwandsart plant die Stadt Meckenheim bei den einzelnen Aufwandsarten insbesondere 2021 und 2022 sinkende Beträge ein. Hierdurch werden die Orientierungsdaten unterschritten, die auch hier als Zielwerte zu verstehen sind, die in der Regel nur mit Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind. Dies verdeutlicht auch die Prognose der kommunalen Spitzenverbände, die für die Jahre 2021 und 2022 von jährlichen Steigerungen des Sachaufwands um 2,9 und 2,5 Prozent ausgeht. Hier besteht ein zusätzliches Risiko.

Die Stadt Meckenheim hat der Berechnung der **Steuerbeteiligungen** ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen sowie die Bundes- und Landesvervielfältiger zugrunde gelegt, daher folgt die Gewerbesteuerumlage der eingeplanten Gewerbesteuerentwicklung. Die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit endete am 31. Dezember 2019 und wird ab 2020 nicht mehr berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht bei beiden Positionen nicht.

Die Höhe der **allgemeinen Kreisumlage** wird durch den vom Rhein-Sieg-Kreis festgelegten Hebesatz der Kreisumlage und die Umlagegrundlagen der Stadt Meckenheim (Steuerkraftmesszahl und ggf. Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Für die Ermittlung der Haushaltsansätze 2019 und 2020 sowie die Werte der mittelfristigen Planung wurden alle bei Haushaltsaufstellung bekannten Parameter berücksichtigt. Diesen Berechnungen liegen die Orientierungsdaten 2019 und die Umlagegrundlagen nach dem GFG 2019 zu Grunde. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Meckenheim im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Diese Wechselwirkungen sowie die Abhängigkeit zu den Schlüsselzuweisungen bedeuten ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

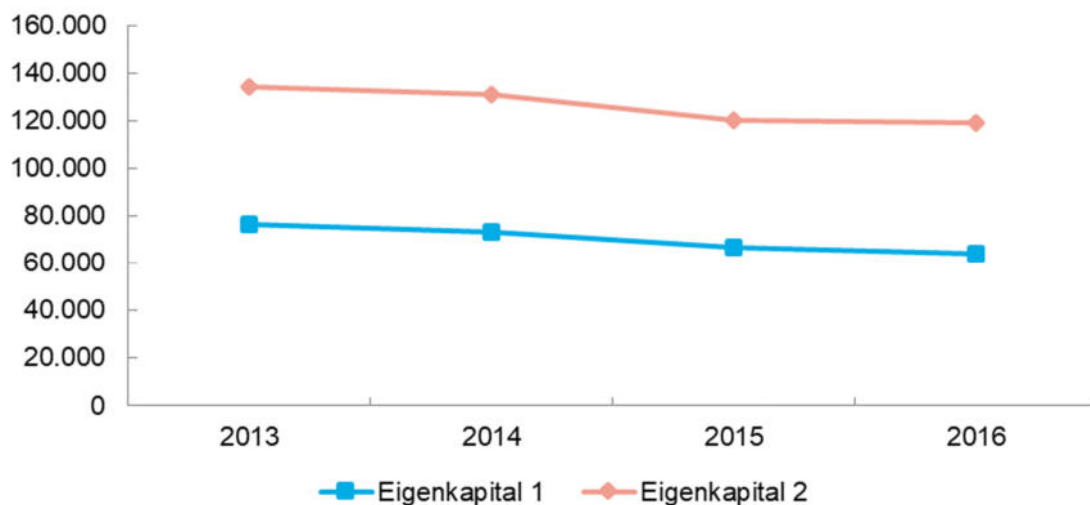
⁹ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 24. Juli 2019: Kommunalfinanzen bis 2022 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände

1.3.4 Eigenkapital

- Seit der NKF-Einführung hat sich das Eigenkapital infolge der Jahresfehlbeträge um fast ein Drittel reduziert. Meckenheim verfügt jedoch noch immer über ein höheres Eigenkapital als die Mehrzahl der mittleren kreisangehörigen Städte. Die Eigenkapitalquoten sind aufgrund des überdurchschnittlichen Infrastrukturvermögens und der hohen Bilanzsumme jedoch unterdurchschnittlich.

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

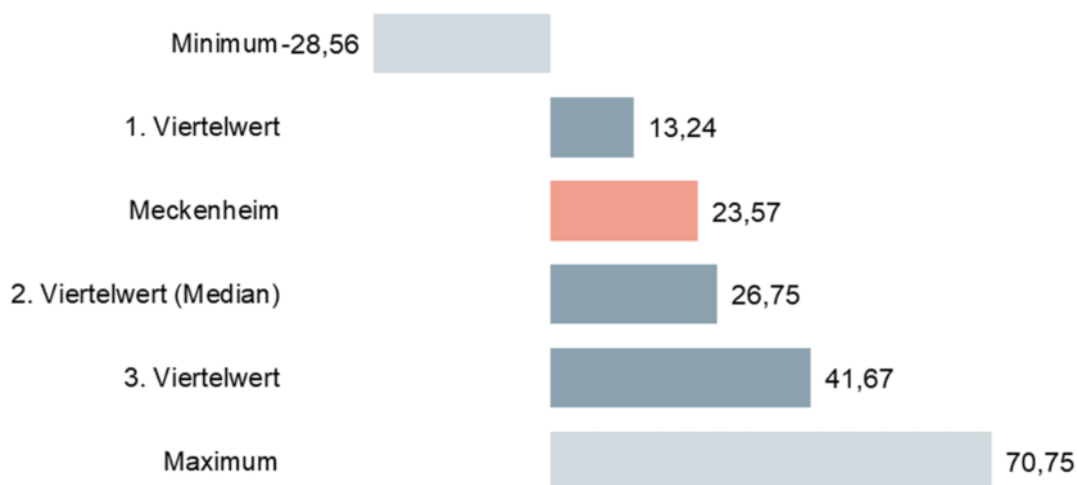
Eigenkapital Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016



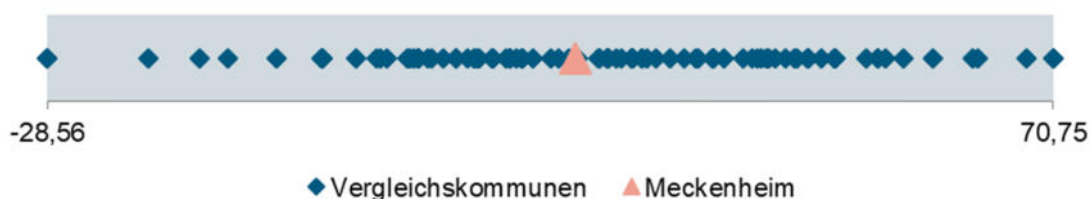
Die Entwicklung des Eigenkapitals 1 (d. h. der Rücklagen einschließlich des Jahresergebnisses) der **Stadt Meckenheim** resultiert in erster Linie aus den Jahresergebnissen. Zum Stichtag 31. Dezember 2016 verfügte die Stadt über Eigenkapital 1 in Höhe von 64,3 Mio. Euro. Gegenüber dem 01. Januar 2009, dem Stichtag der NKF-Einführung, bedeutet dies einen Rückgang um etwa 29 Prozent, entsprechend 26,3 Mio. Euro. Aktuellere Bilanzwerte liegen aufgrund der fehlenden Jahresabschlüsse 2017 bis 2019 derzeit nicht vor.

Nach Hinzurechnung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergibt sich das Eigenkapital 2, das sich zum genannten Stichtag auf 119,3 Mio. Euro beläuft. Die Entwicklung der Eigenkapitalposten ist in Tabelle 4 der Anlage aufgeführt. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 87 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Balken- und Streudiagramm verdeutlichen, dass die Mehrzahl der Vergleichskommunen über eine höhere Eigenkapitalquote 1 als die Stadt Meckenheim verfügt. Auch in den Vorjahren positioniert sich Meckenheim jeweils unter dem Medianwert. Gleiches gilt für die Eigenkapitalquote 2.

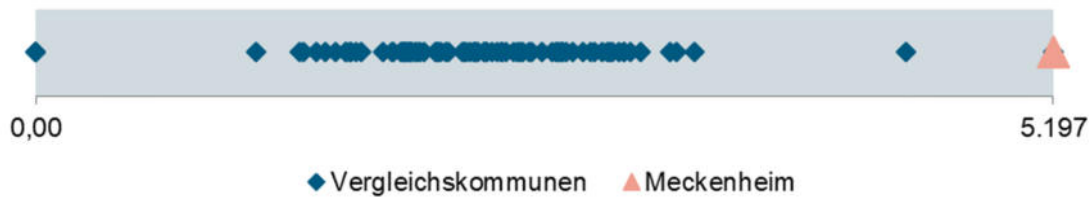
Ein etwas anderes Bild zeichnet die Betrachtung des Eigenkapitals je Einwohner. Diese Sichtweise lässt die Bilanzsumme als Bezugsgröße außer Acht und ermöglicht einen Vergleich der absoluten Höhe des Eigenkapitals.

Eigenkapital je Einwohner in Euro 2016

	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapital 1 je Einwohner	2.642	-2.599	875	2.189	3.525	12.703	87
Eigenkapital 2 je Einwohner	4.900	-912	2.951	4.525	5.708	15.828	87

Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass die Stadt Meckenheim über ein sehr hohes Straßenvermögen verfügt. Dies ist auch nach den Werten des Jahresabschlusses 2016 der Fall:

Straßenvermögen je Einwohner (incl. Grund und Boden, Brücken und Tunnel) je Einwohner 2016



Trotz des an den Erftverband abgegebenen Kanalvermögens verfügt die Stadt Meckenheim somit über ein hohes Infrastrukturvermögen. Dieses bringt einen hohen Kapitaleinsatz mit sich, der nicht nur aus Eigenkapital, sondern auch aus Schulden besteht.

1.3.5 Schulden und Vermögen

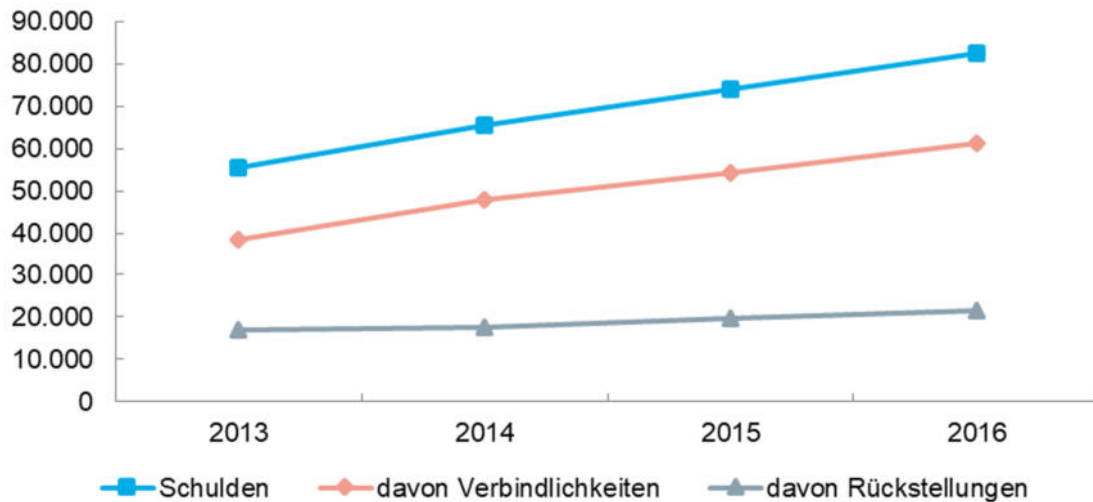
- ➔ Die Schulden der Stadt Meckenheim sind hoch. Hierzu tragen in erster Linie die Kreditverbindlichkeiten bei, die aufgrund der vorgesehenen Investitionen weiter deutlich zunehmen werden. Die laufende Verwaltungstätigkeit konnte zuletzt nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden und benötigt daher Liquiditätskredite in zunehmendem Maße. Infolge der damit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen sind weitere Haushaltsbelastungen absehbar, die den Handlungsspielraum der Stadt Meckenheim einschränken werden.
- ➔ Sowohl die Gebäude als auch die Straßen und Wege der Stadt Meckenheim weisen überwiegend unauffällige Anlagenabnutzungsgrade auf. Bekannten Reinvestitionsbedarfen bei den Gebäuden begegnet die Stadt Meckenheim mit Sanierungsmaßnahmen, die zwischenzeitlich bereits umgesetzt sind, aber auch weiterhin Mittel binden werden. Aktuelle Zustandsdaten liegen nicht vor.

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.

Mangels vorliegender Gesamtabschlüsse beziehen wir uns im Folgenden auf die Schulden der Stadt Meckenheim.

Schulden Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016

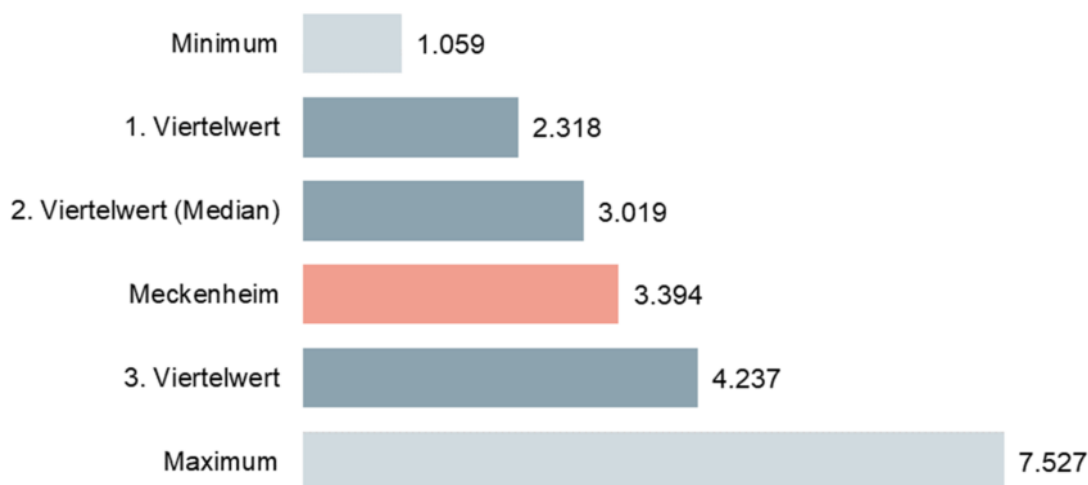


Die Verschuldung der **Stadt Meckenheim** hat im Betrachtungszeitraum deutlich zugenommen und korrespondiert – bei etwa gleichbleibender Bilanzsumme – mit dem sinkenden Eigenkapital. Damit setzt sich die bereits 2010 begonnene Entwicklung weiter fort. Ausschlaggebend hierfür sind in erster Linie die Verbindlichkeiten. Sowohl Investitions- als auch Liquiditätskredite sind zwischen 2013 und 2016 um 11,8 bzw. 6,5 Mio. Euro gestiegen. Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, sind 2014 hinzugekommen. Sie bilden die Finanzierung einer Kindertagesstätte ab, die in einem ÖPP-Modell errichtet wurde.

Auffällig sind die zunehmenden Verbindlichkeiten aus erhaltenen Anzahlungen. Dieser Posten ist im genannten Zeitraum um 2,1 Mio. Euro angestiegen. Hierbei handelt es sich um pauschale Zuwendungen (Investitionspauschalen), die noch nicht einem fertiggestellten Vermögensgegenstand als Sonderposten zugeordnet sind. Dieser Aspekt ist auch im Zusammenhang mit den in Folgejahre übertragenen Auszahlungsermächtigungen für die noch nicht oder nicht vollständig erfolgten Investitionen zu betrachten. Die hiermit verbundene Problematik betrachten wir im Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen.

Ausschlaggebend für die in geringerem Maße zunehmenden Rückstellungen sind in erster Linie die Pensionsrückstellungen.

Schulden je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 87 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Positionierung der Stadt Meckenheim hat sich infolge des Anstiegs der letzten Jahre verschlechtert. Bis 2014 lag der Schuldenstand des Kernhaushalts unterhalb des Medians, erst mit dem Jahresabschluss 2015 gehörte Meckenheim zur Hälfte der Kommunen mit den höheren Schulden.

Neben dem hier dargestellten Kernhaushalt bilanzieren auch die Stadtwerke der Stadt Meckenheim und die Meckenheimer Entwicklungs- u. Wohnungsgesellschaft mbH (MeWoGe) Schulden. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Verbindlichkeiten, die wir mit Blick auf den Konzern Stadt Meckenheim im folgenden Kapitel näher betrachten.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

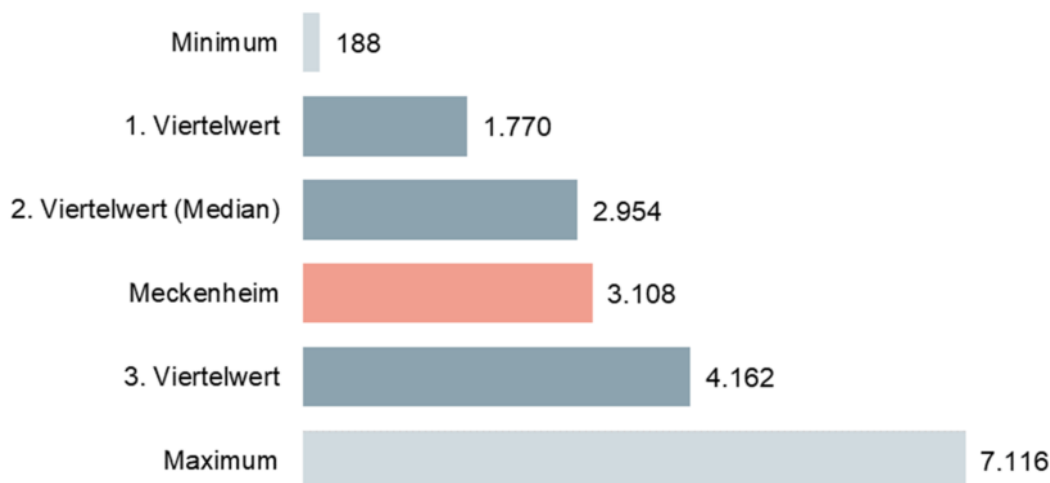
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Meckenheim in Tausend Euro 2015 bis 2016

Kennzahl	2015	2016
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune in Tausend Euro	68.418	75.698

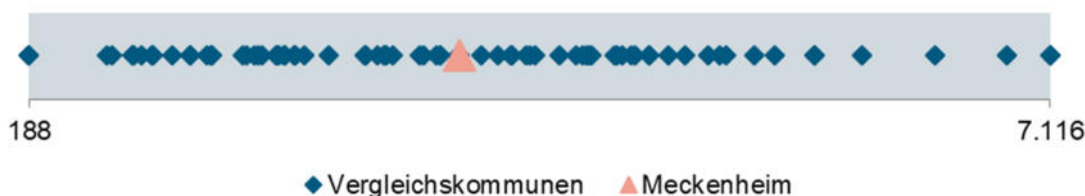
Für die Jahre 2015 und 2016 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer

Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 77 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Konzern **Stadt Meckenheim** verfügt über höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Diese Positionierung ist zur Hauptsache auf den Kernhaushalt zurückzuführen. Dieser bilanziert mit 2.510 Euro je Einwohner im Jahr 2016 mehr Verbindlichkeiten als die meisten im Vergleich enthaltenen Kommunen.

Nach dem Kernhaushalt mit 59,8 Mio. Euro Verbindlichkeiten tragen die Stadtwerke mit 8,7 Mio. Euro und die MeWoGe mit 7,6 Mio. Euro zu den Verbindlichkeiten des Konzerns bei. Ganz überwiegend handelt es sich um Kreditverbindlichkeiten, die der Finanzierung der wahrgenommenen Aufgaben dienen.

Der hohe Stand der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt ist die Folge der über Jahre unzureichenden Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Infolgedessen mussten zur Deckung laufender Auszahlungen seit 2010 in zunehmenden Maße Liquiditätskredite aufgenommen werden. Diese haben im Jahr 2016 den bisherigen Höchststand von 15,0 Mio. Euro erreicht. Das Volumen der Investitionskredite hingegen hat seit der NKF-Einführung zum Haushaltsjahr 2009 von 30,0 Mio. Euro auf 36,3 Mio. Euro zugenommen. Zuvor konnte der aus der Investitionstätigkeit resultierende Kreditbestand bis 2013 auf 24,5 Mio. Euro abgebaut werden.

Nach dem Doppelhaushalt 2019/20 werde zum Ende des Haushaltsjahres 2020 Verbindlichkeiten in Höhe von 116,8 Mio. Euro erwartet, davon 65,5 Mio. Euro für Investitionskredite und 21,3 Mio. Euro Liquiditätskredite.

Die folgende Betrachtung der Salden der Finanzrechnung erlaubt einen Blick auf den künftigen Finanzierungsbedarf des Haushalts.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016 (IST)

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.100	-2.238	-2.976	-55
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.604	-3.718	-2.651	-2.954
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-1.496	-5.956	-5.627	-3.009
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	995	5.867	5.437	7.278
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-501	-89	-190	4.268

In keinem der abgeschlossenen Haushaltsjahre des Betrachtungszeitraums konnte die **Stadt Meckenheim** die laufenden Auszahlungen durch laufende Einzahlungen decken. Die negativen Salden dieser vier Jahre summieren sich auf 8,4 Mio. Euro und sind damit ausschlaggebend für den Anstieg der Kreditverbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung. Weitere Mittelabflüsse in Höhe von 7,7 Mio. Euro ergaben sich im gleichen Zeitraum aus der Investitionstätigkeit.

Salden der Finanzrechnung Meckenheim in Tausend Euro 2017 bis 2022 (PLAN)

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-15.166	-9.796	-5.808	-2.596	-589	1.442
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-17.935	-9.981	-29.795	-9.295	-1.708	-8.197
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-33.100	-19.778	-35.603	-11.891	-2.297	-6.755
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	16.528	8.729	28.416	7.737	459	7.047
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-16.572	-11.048	-7.187	-4.154	-1.838	292

In ihrer Haushaltsplanung 2019/20 und der sich anschließenden mittelfristigen Finanzplanung geht die Stadt Meckenheim weiterhin von negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Insbesondere 2017 und 2018 sind hohe Werte auffällig. Hier liegt die wesentliche Ursache in dem deutlich höheren Mitteleinsatz für Sach- und Dienstleistungen. Es ist allerdings eine positive Entwicklung eingeplant, an der neben den vorgesehenen Steuererhöhungen bei Grundsteuer B und Gewerbesteuer auch die erwartete konjunkturelle Entwicklung einen hohen Anteil. Das Kapitel Plan-Ergebnisse zeigt, dass diese Annahme risikobehaftet ist.

Aufgrund des gegenüber den abgeschlossenen Jahren deutlich umfangreicheren Investitionsprogramms der Jahre 2017 bis 2020 ergeben sich hohe negative Salden aus der Investitionstätigkeit. Dies bedeutet, dass die zur Verfügung stehenden Zuwendungen, Beiträge und andere Fördermittel nicht ausreichen, um die Investitionsmaßnahmen vollständig zu finanzieren. Wesentliche Investitionsmaßnahmen sind die nördliche Stadterweiterung im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts, darunter die Erschließung des Unternehmerparks Kottenforst und die Entwicklung des Baugebiets Merler Keil.

Da auch die laufende Verwaltungstätigkeit per Saldo weiterhin Mittelabflüsse verursacht, ist bis 2022 mit einem investiven und konsumtiven Finanzierungsbedarf von 109 Mio. Euro zu rechnen. Nach Hinzurechnung der ordentlichen Tilgungen, die ebenfalls durch erneute Kreditaufnahmen zu finanzieren sind, ergibt sich im Planungszeitraum eine Nettokreditaufnahme von 68,9 Mio. Euro zuzüglich der ebenfalls benötigten Liquiditätskredite.

Diese planerische Entwicklung berücksichtigt nicht, dass Investitionsmaßnahmen nicht oder verzögert umgesetzt werden. Hierbei spielt eine Rolle, dass die Stadt Meckenheim ihre Haushaltssatzungen seit einigen Jahren nur verzögert aufstellen und anzeigen kann und infolgedessen auch die kommunalaufsichtliche Genehmigung der Haushalte erst spät vorliegt. Auch ist nach Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Prüfung davon auszugehen, dass die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit seit 2017 aufgrund guter gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen nicht in der erwarteten Höhe eingetreten sind. Hier wird deutlich, dass der erhebliche Verzug bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2019 die haushaltswirtschaftliche Transparenz wesentlich reduziert.

Dennoch ist im Ergebnis ist zu erwarten, dass die Verbindlichkeiten der Stadt Meckenheim sowohl im investiven Bereich als auch zur Liquiditätssicherung weiter zunehmen werden. Dies legt die Stadt mit dem voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten mit dem Haushalt 2019/20 auch selber so dar (siehe das Kapitel 1.3.5.1 Verbindlichkeiten). Insbesondere mit den Liquiditätskrediten geht ein Zinsänderungsrisiko einher. Daneben bindet der Kapitaldienst der neu einzugehenden Verbindlichkeiten langfristig weitere Mittel. Aufgrund der zunehmenden Abschreibungsbelastung infolge der Investitionen wird zudem der Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung dauerhaft erschwert. Dies stellt für den Konsolidierungsprozess ein Risiko dar.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2016

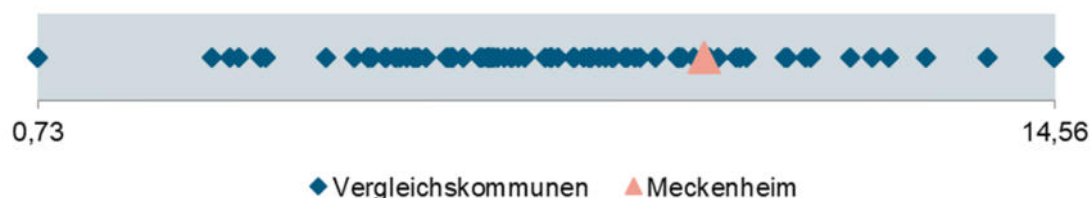
Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		GND* Meckenheim	J. RND* Meckenheim 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert** 31.12.2016
Wohnbauten	50	80	80	53	34	568.671
Verwaltungsgebäude	40	80	80	45	44	12.734.263
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	22	63	789.324
Schulen	40	80	80	42	47	28.373.984
Schulsporthallen	40	60	50	16	68	6.315.690
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	34	52	2.921.501
Hallenbad	40	70	70	31	56	3.737.217
Straßen	30	60	45	28	37	90.038.047

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

**) Der Restbuchwert bezieht sich ausschließlich auf die Vermögensgegenstände mit der angegebenen GND und entspricht daher ggf. nicht dem Wert des Bilanzpostens

Die **Stadt Meckenheim** hat für die Gebäude Gesamtnutzungsdauern festgelegt, die überwiegend am oberen Ende der zulässigen Bandbreite nach der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände liegen. Dadurch minimiert sie die Haushaltsbelastungen durch die Abschreibungsbeträge, trägt aber zugleich ein erhöhtes Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen. Dieses tritt ein, wenn Vermögensgegenstände die ihnen zugedachte Restnutzungsdauer nicht erreichen. Dem Straßenvermögen wurde eine mittlere Gesamtnutzungsdauer beigemessen. Infolge des im Vergleich sehr hohen Vermögenswerts ergibt sich hieraus eine hohe Abschreibungsbelastung bei allerdings verringertem Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen. Trotz der an den Ertverband abgegebenen Abwasservermögens ist die Abschreibungsintensität höher als bei drei Viertel der Vergleichsstädte:

Abschreibungsintensität 2016



Die Anlagenabnutzungsgrade befinden sich bei den meisten Gebäudekategorien innerhalb einer Spannweite von 34 bis 68 Prozent und sind unauffällig. Vergleichsweise weit abgeschrieben sind die Feuerwehrgerätehäuser und die Schulsporthallen. Nach Auskunft der Stadt Meckenheim sind Reinvestitionsbedarfe bei einigen Gebäuden bereits bekannt, eine umfassende Zustandserfassung und -bewertung wurde bisher allerdings nicht durchgeführt. Sanierungsmaßnahmen sind geplant und umfassen sowohl unterhaltende als auch investive Vorhaben; siehe hierzu auch die Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) und 1.3.5.2 (Salden der Finanzrechnung). Im Bildungsbereich werden zunächst die Kindertagesstätten, dann die Grundschulen und zuletzt die weiterführenden Schulen saniert.

Beim Straßenvermögen fällt ein geringer Anlagenabnutzungsgrad auf. Bei nur wenigen Straßenabschnitten liegt die verbleibende bilanzielle Restnutzungsdauer bei unter zehn Jahren oder ist bereits verstrichen. Wesentliche zwingende Reinvestitionsbedarfe sind derzeit aus den Bilanzkennzahlen daher nicht erkennbar, sollten jedoch auf Grundlage tatsächlich bekannter Zustände und Schadensbilder ermittelt werden. Aktuelle Zustandsdaten liegen hierzu jedoch nicht flächendeckend vor, da seit der für die Eröffnungsbilanz 2009 notwendigen Inventur keine weitere Zustandserfassung mehr durchgeführt wurde.

Die fehlenden Folgeinventuren des Straßennetzes und der bebauten Grundstücke stellen einen Rechtsverstoß dar, der im Kapitel 1.5.1 thematisiert wird.

Investitionsquoten Meckenheim in Prozent 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	4.773	6.986	3.485	6.679
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0
Werteverzehr in Tausend Euro				
Abgänge Anlagevermögen	3.060	150	3.677	68
+ Abschreibungen Anlagevermögen	6.827	6.751	6.890	6.883
= Werteverzehr AV gesamt	9.887	6.902	10.567	6.950
Investitionsquote	48	101	33	96

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Meckenheim den Werteverzehr des Sachanlagevermögens nicht vollständig durch Investitionen ausgeglichen. Die gemittelte Investitionsquote des Betrachtungszeitraums liegt bei 64 Prozent. Geprägt ist die Investitionsquote in erster Linie von den bereits durchgeführten Maßnahmen bei den Kindertagesstätten und dem Neubau des Rathauses und der Jungholzhalle. Hierbei handelt es sich zum Teil um Reinvestitionen, die dem Werterhalt des bestehenden Vermögens dienen.

Auch beim Straßen- und Wegevermögen ist ein Werteverzehr festzustellen, der nicht durch Investitionen ausgeglichen wurde. Hinzu kommt, dass die Investitionsquote nicht nur Maßnahmen zum Erhalt der bestehenden Substanz enthält, sondern auch Neubau-, Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen beinhaltet. Dies betrifft auch die bereits erläuterten Maßnahmen zur Erschließung weiterer Bau- und Gewerbeflächen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Hinsichtlich der Anzeige der Haushaltssatzungen (§ 80 Abs. 5 GO NRW), insbesondere aber zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) befindet sich Meckenheim in erheblichem Verzug. Aktuelle Informationen zur Haushaltssituation liegen demnach nicht vor.

Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.

- Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein Finanzcontrolling über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet. Dies betrifft sowohl konsumtive als auch investive Maßnahmen.

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 Meckenheim** befindet sich bei der Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse in mehrjährigem Verzug. Die Frist zur Feststellung der vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschlüsse fällt nach § 96 Absatz 1 GO NRW auf das Ende des Folgejahres. Die Jahresabschlüsse 2013 und 2014 wurden parallel geprüft und erst im Januar 2016 festgestellt, sodass zumindest hinsichtlich des Jahresabschlusses 2014 nur eine geringe Fristüberschreitung festzustellen ist. Der Jahresabschluss 2015 wurde erst im Mai 2017 und damit bereits mit größerer Verzögerung festgestellt.

Noch deutlicher fällt die Abweichung bei den Jahresabschlüssen ab 2016 aus. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2016 wurde erst 2019 in die Septembersitzung des Rates eingebracht. Dies bedeutet, dass die Dreimonatsfrist des § 95 Absatz 5 GO NRW zur Aufstellung und Bestätigung um mehrere Jahre überschritten wurde und auch die Feststellung nicht fristgerecht erfolgen kann. Bereits die Jahresabschlüsse 2013 bis 2015 konnten nicht fristgerecht eingebracht werden. Die Jahresabschlüsse 2017 bis 2019 waren zum Zeitpunkt der Berichtserstellung im Oktober 2020 noch nicht aufgestellt, sodass es auch hier zum Versäumnis aller einschlägigen Fristen kommen wird. Diese Abschlüsse wurden bewusst zurückgestellt, um die Ergebnisse der örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses 2016 abzuwarten und die damit verbundenen Korrekturen bereits für die Folgejahre zu berücksichtigen. Die Einbringung des Jahresabschlusses 2017 ist für das erste Quartal 2021 vorgesehen.

Überdies hat die Stadt Meckenheim in den vergangenen Jahren ihre Haushaltssatzungen nicht fristgerecht angezeigt. Die Haushaltssatzungen 2017/2018 und 2019/2020 wurden der Aufsichtsbehörde jeweils erst im Juli des Haushaltsjahres angezeigt. Die in § 80 Abs. 5 Satz 2 bestimmte Frist sieht eine Anzeige spätestens am 30. November des Vorjahres vor.

→ **Empfehlung**

Die fehlenden Jahresabschlüsse sind kurzfristig nachzuholen. Hierzu sollte sich die Stadt Meckenheim externer Unterstützung bedienen, um aufgrund dann aktueller Informationen zur Haushaltssituation eine künftig fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen zu ermöglichen.

Einen Gesamtabchluss hat die Stadt Meckenheim noch nicht erstellt. Spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 hatte jede Kommune gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabchluss aufzustellen. Hinsichtlich der Aufstellung der weiteren Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 befindet sich Meckenheim ebenfalls in Verzug. Ab 2019 geht die Stadt Meckenheim davon aus, dass die Pflicht zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse entfällt. Nach der Änderung des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse durch das 2. NKFVG entfällt die örtliche Prüfung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2017. Die Gesamtabchlüsse 2010 und 2018 müssen jedoch nach den geltenden Vorschriften erstellt, örtlich geprüft und festgestellt werden. Darüber hinaus hat die Stadt Meckenheim bislang noch keinen Beteiligungsbericht erstellt. Weitere Ausführungen hierzu enthält der Teilbericht Beteiligungen.

Die Führungskräfte der Stadt Meckenheim werden durch ein Finanzcontrolling regelmäßig über die Haushaltsausführung sowohl im konsumtiven wie investiven Bereich informiert. Hierzu erstellt der Fachbereich Finanzen regelmäßige Budgetberichte, die Soll-Ist-Vergleiche zum Stand der Mittelbewirtschaftung und den Stand der wesentlichen Investitionsprojekte abbilden. Diese Auswertungen werden einmal monatlich automatisiert den Fachbereichsleitungen und höher aggregiert auch den Dezernaten zur Verfügung gestellt. Themenbezogen werden weitere Berichte erstellt, z. B. Kassenberichte über Niederschlagungen oder offene Posten.

Der Haupt- und Finanzausschuss wird aufgrund eines eigenen Beschlusses regelmäßig in der letzten Sitzung über die Entwicklungen des Haushaltsjahres informiert. Dieser Termin ist zu spät, um der Politik noch ein steuerndes Eingreifen zu ermöglichen. Nach Auskunft der Stadt ist der Haushalt der Stadt Meckenheim jedoch sehr kleinteilig, so dass bei Wegfall oder Verschiebung einzelner Maßnahmen die Politik eingebunden werden müsse. Daneben werden einzelne

Themenfelder wie z. B. die Kreditfinanzierung entweder im Zuge der Haushaltsberatungen besprochen oder maßnahmenbezogen – beispielsweise bei Investitionsvorhaben – in der Politik thematisiert.

Nach Einschätzung der Stadt Meckenheim bieten die Auswertungsmöglichkeiten der Haushalts- und Finanzsoftware die Möglichkeit, aktuelle Haushaltsinformationen abzurufen. Dies erfolgt z. B. durch die Budgetberichte in regelmäßigen Abständen. Es ist allerdings wichtig, dass auch für die folgende Haushaltsplanung die Daten möglichst aktuell sind. Dies ist nicht gegeben, wenn die Jahresabschlüsse mit mehrjähriger Verspätung aufgestellt werden und mögliche Korrekturbedarfe für mehrere bereits abgeschlossene Haushaltsjahre noch nicht bekannt sind.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Meckenheim kann die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Insgesamt ist die Entwicklung der Haushaltssituation – und damit das Erreichen des Haushaltsausgleichs im Jahr 2022 – mittelfristig überwiegend von äußeren Einflüssen abhängig. Hierzu zählen insbesondere die Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuer.

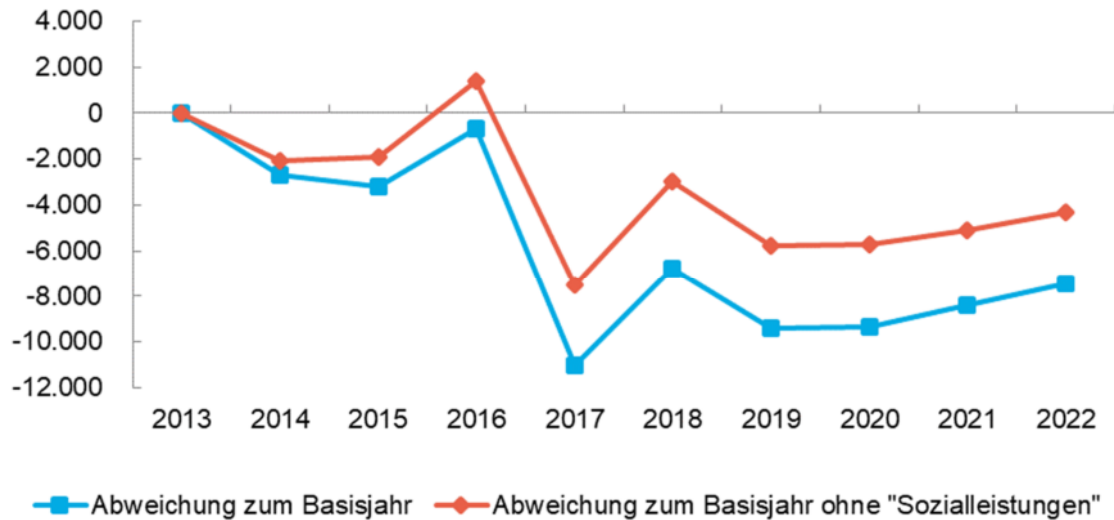
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2022



Werte 2013 bis 2016: IST, ab 2017: PLAN

In Relation zum Basisjahr 2013 entwickeln sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Meckenheim** bis 2022 negativ. Zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums haben sich die bereinigten Jahresergebnisse gegenüber 2013 um fast 7,5 Mio. Euro verschlechtert. Die deutliche Anhebung der Grundsteuer B im Jahr 2016 hat sich jedoch mit Mehrerträgen von rund 0,8 Mio. Euro entlastend ausgewirkt. Daneben wurden durch die Kostenerstattung für die Flüchtlingsunterbringung ein positiver Effekt von 1,2 Mio. Euro erzielt. Aufgrund der späten Rechtskraft des Haushalts 2016 wurden Maßnahmen ins Folgejahr verschoben. Dies macht sich auch in der Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bemerkbar.

So steigen im Plan-Ergebnis 2017 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um 6,1 Mio. Euro. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Maßnahmen der Gebäudeunterhaltung. Die durchgeführten Investitionsmaßnahmen, darunter der Neubau des Rathauses und der Jungholz-Halle, bewirken einen mit +1,3 Mio. Euro deutlichen Anstieg der bilanziellen Abschreibungen. In den Jahren nach 2017 zeigt sich eine kontinuierliche Verbesserung, die zu einem großen Teil auf den im Zweijahres-Rhythmus vorgesehenen und zum Teil bereits umgesetzten Anhebungen der Grundsteuer B beruht. Hierbei ist zu beachten, dass die Jahre 2017 bis 2019 aufgrund des Verzugs bei den Jahresabschlüssen die Plan-Ergebnisse und nicht die tatsächliche Entwicklung abbilden. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen für die Zukunft beziffert das HSK in der Fortschreibung des Haushalts 2019/20 nicht.

In allen Ist- und Planungsjahren wirkt sich die Bereinigung der kontinuierlich steigenden Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern auf der Ertragsseite deutlich aus. Nach Abzug der ebenfalls bereinigten Kreisumlage verbleibt hier 2022 eine Differenz von rund 13,5 Mio. Euro gegenüber 2013. Erheblichen Einfluss auf die dargestellte Entwicklung haben die Personal- und Versorgungsaufwendungen ausgeübt. Gegenüber dem Basisjahr nehmen diese um rund 4,0 Mio. Euro zu. Darin enthalten sind die regelmäßigen Tarifierhöhungen, die sich belastend auswirken. Ähnliches gilt für die allgemeine Preissteigerung. Diese Effekte muss die

Stadt Meckenheim durch Aufwandssenkungen und Ertragserhöhungen an anderer Stelle kompensieren. Die Analyse der Plan-Daten hat gezeigt, dass die Planung dieser Aufwandspositionen risikobehaftet ist.

Stark steigende Sozialleistungen haben in Meckenheim – wie in fast allen Städten – einen wesentlichen Anteil an der Verschlechterung der bereinigten Jahresergebnisse. Bereinigt man die Ergebnisse der Produktbereiche 5 und 6 ebenfalls, ergibt sich ausgehend vom Basisjahr eine Verschlechterung von 4,3 Mio. Euro. Sie trägt damit fast zur Hälfte zu der negativen Entwicklung bei.

Diese negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der für 2022 geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Diese macht sich insbesondere bei den Erträgen aus Gewerbe- und Einkommensteuer bemerkbar. Diese Ertragsgrößen können von der Stadt Meckenheim aber nicht gesteuert werden und unterliegen allgemeinen Risiken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen. Verschlechtert sich die derzeit positive konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Meckenheim** hat die Hebesätze der Realsteuern zur Konsolidierung genutzt. Zuletzt wurden 2018 die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer auf das in der untenstehenden Vergleichstabelle aufgeführte Niveau angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer A befindet sich seit 2015 auf dem aufgeführten Niveau. Zum Haushaltsjahr 2020 wurden alle Hebesätze auf das im Klammern angegebene Niveau nochmals angehoben.

Das HSK sieht in jeweils zweijährigen Abständen weitere Hebesatzanhebungen vor. Die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer sollen in Abständen von 10 Hebesatzpunkten angehoben, der Hebesatz der Grundsteuer B erhöht sich jeweils um 20 Punkte. Im Haushaltsjahr 2026, dem letzten Jahr des verlängerten HSK-Zeitraums liegen die Hebesätze demnach bei 300 v. H. (Grundsteuer A), 611 v. H. (Grundsteuer B) und 530 v. H. (Gewerbesteuer). Die Erhöhungen stehen unter dem Vorbehalt, dass sie mit den jeweiligen Haushaltssatzungen noch beschlossen werden müssen.

Wie die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zeigt, könnten weitere Konsolidierungsmaßnahmen notwendig werden. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

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

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Meckenheim (in Klammern: 2020)	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	260 (270)	336	353	284	223
Grundsteuer B	531 (551)	617	580	527	443
Gewerbsteuer	490 (500)	488	477	442	418

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim überträgt keine Aufwendungen und konsumtiven Auszahlungen, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.

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.

Im konsumtiven Bereich handhabt die **Stadt Meckenheim** Ermächtigungsübertragungen restriktiv. In keinem der betrachteten Jahre 2013 bis 2017 hat die Stadt Meckenheim Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen oder Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit übertragen.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Meckenheim bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil diese den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt zeigt, inwieweit die Stadt Meckenheim ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Investive Auszahlungen Meckenheim 2013 bis 2017

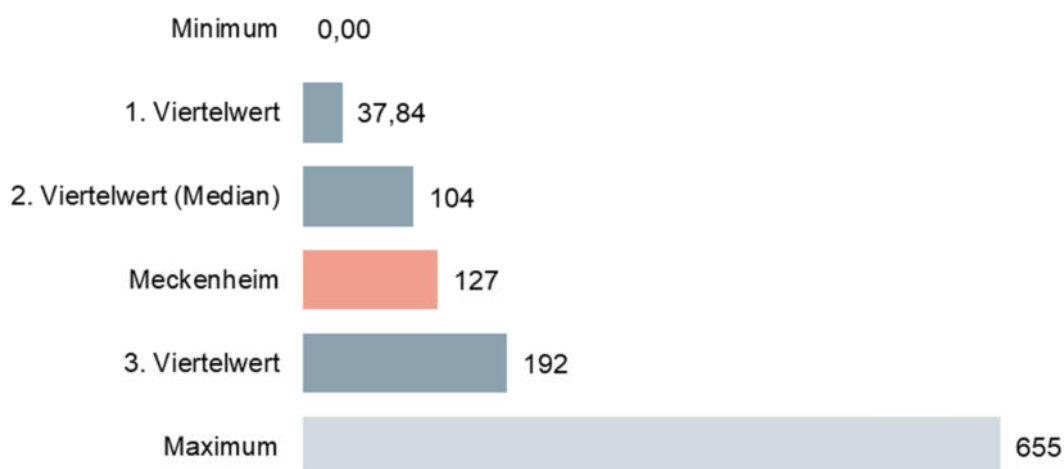
Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	9.878	15.414	13.614	20.159	22.035
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	3.105	4.313

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	0	15,4	19,6
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.878	15.414	13.614	23.263	26.348
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	0	0	13,3	16,4
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.620	7.962	6.881	7.388	k. A.
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	26,5	51,7	50,5	31,8	k. A.

Die Stadt Meckenheim hat bis 2014 keine Ermächtigungen für investive Auszahlungen übertragen und stattdessen neu veranschlagt. Erstmals wurden aus dem Jahr 2015 noch benötigte Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr 2016 übertragen.

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2016 ist der damit verbundene Ansatzerhöhungsgrad vergleichsweise gering; etwa drei Viertel der Vergleichsstädte haben ihre Haushaltsansätze stärker erhöht. Ein etwas ungünstigeres Bild ergibt sich aus dem Vergleich der investiven Ermächtigungsübertragungen je Einwohner. Hierbei wirkt sich das vergleichsweise hohe Investitionsvolumen (siehe hierzu das Kapitel 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnungen) bei einer geringen Einwohnerzahl belastend aus.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2016

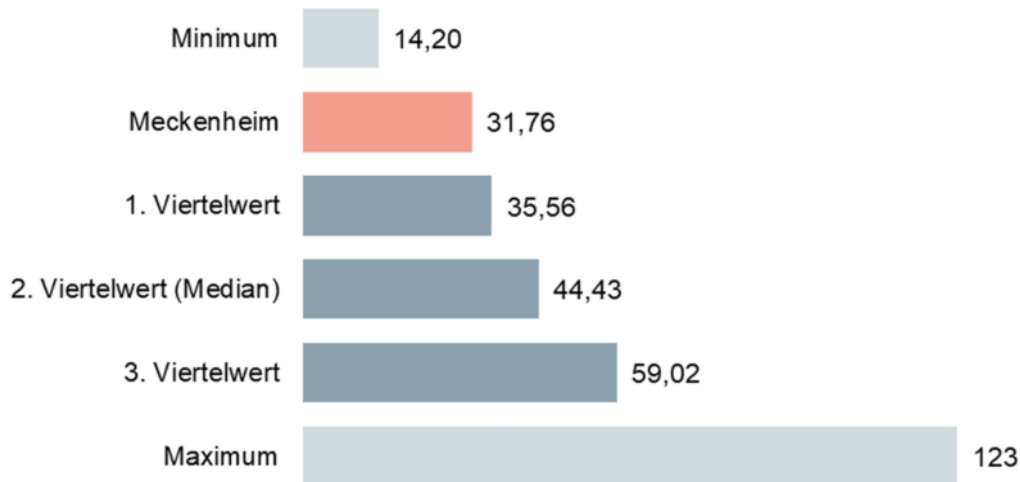


In den interkommunalen Vergleich sind 88 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Trotz der vergleichsweise restriktiven Mittelübertragung ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes 2016 gering.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (investive Auszahlungen) in Prozent 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 88 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2016 konnten aufgrund der erst spät erlangten Rechtskraft des Haushalts 2016 nicht mehr alle darin geplanten Maßnahmen umgesetzt werden. Dies betraf Unterhaltungsmaßnahmen, aber auch geplante neue Investitionsmaßnahmen sowie die Fortführung bereits begonnener Maßnahmen. Hierfür wurden neue Ermächtigungsübertragungen im Haushaltsjahr 2017 gebildet. Ein interkommunaler Vergleich ist hier aufgrund des noch nicht aufgestellten Jahresabschlusses nicht möglich.

Nach Auskunft der Stadt dauern die Planungsprozesse und Vergabeverfahren bei Investitionen sehr lange. Ansätze können daher nicht im vorgesehenen Zeitraum in Anspruch genommen werden, sondern erst mit zum Teil mehrjähriger Verzögerung. Auch gebe es Fälle, in denen Schlussrechnungen erst spät gestellt werden. Hinzu kommt, dass Maßnahmen – teils auch mit Blick auf zu erwartende Fördermittel und der Abbildung des damit verbundenen Eigenanteils – zu früh eingeplant werden (siehe hierzu das folgende Kapitel 1.4.4 Fördermittelmanagement). Nach § 13 Absatz 2 KomHVO sind Ermächtigungen für Investitionen jedoch erst dann zu veranschlagen, wenn die Gesamtkosten der Maßnahmen ermittelt worden sind.

Nach § 22 Absatz 1 KomHVO ist es erforderlich, Regelung zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zu treffen. Die Stadt Meckenheim erläutert die rechtlichen Rahmenbedingungen nach § 22 KomHVO ausführlich im Vorbericht des Haushalts und wendet die Bestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung zu Umfang und Dauer der Übertragungen weiterhin an. Es fehlt aber noch eine verbindliche verwaltungsinterne Regelung, z. B. in Form einer Dienstanweisung. Darin sollten Bestimmungen zur Prüfung der Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen aufgenommen werden. Zwar entscheiden Stadtkämmerin, Bürgermeister und in letzter Konsequenz der Rat über die grundsätzliche Bildung bzw. die Höhe der zu übertragenen Ermächtigungen. Es ist aber sinnvoll, bereits den Fachbereichen eine Pflicht zur Prüfung der Notwendigkeit aufzuerlegen. Hierbei sollte geprüft und dokumentiert werden, ob die Übertragung auch im Folgejahr haushaltswirtschaftlich verträglich und sachlich notwendig ist. Gegebenenfalls sollten durch die Fachbereiche Teilrechnungen bei den Auftragnehmern angefordert werden.

→ **Empfehlung**

Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 konkreter und verbindlicher als bisher geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstanweisung an.

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**

Fördermittel werden in Meckenheim von den Fachbereichen akquiriert. Zentrale Übersichten über förderfähige Maßnahmen oder Förderquellen bestehen nicht. Dies erschwert die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Dokumentierte Regularien zur Einbindung der Fördermittelrecherche in Planungsprozesse hat die Stadt Meckenheim noch nicht erlassen.

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

Die Akquise der Fördermittel in der **Stadt Meckenheim** liegt dezentral in der Verantwortung der Fachbereiche im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit. Vor diesem Hintergrund ist jede Fachbereichsleitung zur Durchführung einer Fördermittelakquise angehalten. Dem entsprechend

wird die Fördermittelbeschaffung regelmäßig in der Runde der Fachbereichsleitungen thematisiert.

Darüber hinaus verfügt die Stadt Meckenheim jedoch über keine strategischen Festlegungen zur Unterstützung der Fördermittelakquise. Eine standardisierte Einbindung der Fördermittelrecherche in die kommunalen Planungsprozesse ist derzeit nicht vorhanden. Eine zentrale Übersicht, z. B. beim Fachbereich Finanzen, über förderfähige Maßnahmen besteht ebenfalls nicht.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise verschriftlichter Prozess helfen, eine Fördermittelrecherche in die Planung jeder Investitions- und Unterhaltungsmaßnahme einzubinden. Soweit die Fördervoraussetzungen vorliegen, sollten Fördermittel beantragt werden. Eine solche Dienstanweisung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen (z. B. Fachbereich Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise standardisiert in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Es sollte gewährleistet werden, dass förderfähige Maßnahmen an zentraler Stelle erfasst werden. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstanweisung an.

Durch die dezentrale Aufgabenwahrnehmung besteht auch keine dokumentierte zentrale Übersicht über mögliche Förderquellen. Die Stadt Meckenheim greift zur Fördermittelrecherche jedoch auf zahlreiche Informationsquellen zu, so z. B. die Bundes- und Landesregierung, den Städte- und Gemeindebund und die Kommunalagentur NRW, die zentrale Beratungsstelle für Förderungen und Zuschüsse, die KfW-Bank, die NRW.BANK oder die Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Je nach durchzuführender Maßnahme zieht die Stadt Meckenheim den Kommunalberater der NRW.Bank bei der Fördermittelakquise hinzu.

Die Stadt Meckenheim beurteilt die Mehrzahl der Antragsprozesse als langwierig sowie zeit- und personalaufwändig. Einerseits müssen für die Antragstellung Planungen und Kalkulationen vorliegen, andererseits kann ggf. die Durchführung einer Maßnahme erst in den Haushalt aufgenommen werden, wenn die Finanzierung gesichert ist. Zudem ist bei Haushaltsaufstellung insbesondere bei neuen Investitionsmaßnahmen eine Förderzusage nicht immer sicher. Werden aber Fördermittel beantragt, ohne dass die Maßnahme im Haushalt berücksichtigt wurde,

ist die Finanzierung des Eigenanteils der Kommune nicht sichergestellt. Aus diesem Grunde sind in Meckenheim Förderanträge bereits gescheitert.

Dennoch versucht Meckenheim nach eigener Auskunft in Frage kommende Förderprogramme zu nutzen. Insbesondere bei Kleinstförderungen wägt sie jedoch ab, ob der hohe Beantragungsaufwand das Risiko rechtfertigt, Fördermittel möglicherweise zurückzahlen zu müssen, wenn die umfangreichen Formalien nicht eingehalten werden können.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung bis hin zum Verwendungsnachweis zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen, Bestimmungen und Fristen liegt nicht vor. Dies erhöht das Risiko, Fördermittel zurückzahlen zu müssen. Zu einer Rückforderung von Fördermitteln kam es bisher jedoch nicht.

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

Die Einhaltung der Auflagen, Bedingungen und Fristen des Fördermittelbescheides obliegt in **Meckenheim** dem Verantwortungsbereich der jeweiligen Fachbereichsleitung und der Vorprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt. Die Bewirtschaftung der Fördermittel ist in den Maßnahmenablaufplan eingebunden und wird dokumentiert. Bei Großprojekten erfolgen regelmäßige Sachstandsberichte in den politischen Gremien. Die haushalterische Dokumentation erfolgt im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses.

Insoweit besteht in Meckenheim in Grundzügen bereits ein Fördercontrolling. Über die Förderungen wird im Zusammenhang mit der von der Förderung betroffenen Investitionsmaßnahmen durch die bewirtschaftenden Fachbereiche berichtet. Adressaten sind der Verwaltungsvorstand sowie im Zuge der Darstellung der Finanzierung von Investitionsmaßnahmen die involvierten Fachausschüsse. Es wird dabei nicht zu festen Terminen, sondern anlassbezogen berichtet. Dies ist z. B. bei Kostensteigerungen der Fall. Hierbei besteht eine Verknüpfung zu den im Rahmen des Finanzcontrollings erstellten Soll-Ist-Vergleichen. Standardisiert wird der Stand der Fördermittelbewirtschaftungen in den Haushaltsberatungen aufgegriffen.

Ein zentrales förderbezogenes Berichtswesen, z. B. durch den Fachbereich Finanzen, besteht jedoch nicht. Ein zentraler Überblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen und deren Bestimmungen existiert in Meckenheim ebenfalls nicht. Alle Fachbereiche sind jedoch angehalten, eine Kopie bewilligter Förderungen der Kämmerei zur Verfügung zu stellen. Auf dieser Basis könnte bedarfsweise eine Übersicht über Maßnahmen und deren Auflagen manuell erstellt werden. Praktiziert wird dies jedoch nicht.

Nebenbestimmungen können aufgrund der Zweckbindung über einen langen Zeitraum wirken, in dem der geförderte Vermögensgegenstand nicht zu anderen Zwecken genutzt werden darf. Dies ist durch geeignete Maßnahmen sicher zu stellen. Unter anderem ist die Finanzbuchhaltung über die Zweckbindung zu informieren. Daher ist eine an zentraler Stelle gepflegte Übersicht sinnvoll, die folgende Mindestinhalte haben sollte:

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

→ **Empfehlung**

Die wesentlichen Informationen zu den einzelnen Fördermaßnahmen sollten in einer zentralen Datenquelle gebündelt werden. Dies versetzt die Verwaltung in die Lage, einen zentralen, umfassenden Überblick zu haben und die teils langfristig wirkenden Förderbestimmungen abwickeln zu können.

Zu einer Rückforderung von Fördermitteln ist es nach Auskunft der Stadt Meckenheim bislang nicht gekommen.

1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

1.5.1 Straßennetz und bebaute Grundstücke

→ **Feststellung**

Die Stadt Meckenheim hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Gebäude und Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie gegen § 30 Abs. 2 Satz 2 KomHVO NRW.

Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.

Gemäß § 28 Abs. 1 GemHVO NRW sind in der Inventur zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres u. a. die im wirtschaftlichen Eigentum stehenden Vermögensgegenstände unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur vollständig aufzunehmen. Die Vermögensgegenstände sind mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Somit hätte seit der Eröffnungsbilanz eine Folgeinventur des Straßennetzes und der Gebäude durchgeführt werden müssen. Diese ist bislang unterblieben.

Auch nach der Neuregelung der Inventur durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene KomHVO NRW besteht eine Inventurpflicht für das Straßen- und Gebäudevermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten.

Die in **Meckenheim** fehlende Folgeinventur bei den Gebäuden und dem Straßenvermögen stellt einen Verstoß gegen § 30 Absatz 2 KomHVO dar.

→ **Empfehlung**

Eine körperliche Inventur sollte kurzfristig erfolgen. Die in § 30 Absatz 2 Satz 2 KomHVO bestimmten Intervalle sind künftig einzuhalten.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Hinsichtlich der Anzeige der Haushaltssatzungen (§ 80 Abs. 5 GO NRW), insbesondere aber zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) befindet sich Meckenheim in erheblichem Verzug. Aktuelle Informationen zur Haushaltssituation liegen demnach nicht vor. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	54	E1	Die fehlenden Jahresabschlüsse sind kurzfristig nachzuholen. Hierzu sollte sich die Stadt Meckenheim externer Unterstützung bedienen, um aufgrund dann aktueller Informationen zur Haushaltssituation eine künftig fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen zu ermöglichen.	55
F2	Meckenheim kann die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Insgesamt ist die Entwicklung der Haushaltssituation – und damit das Erreichen des Haushaltsausgleichs im Jahr 2022 – mittelfristig überwiegend von äußeren Einflüssen abhängig. Hierzu zählen insbesondere die Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuer.	56	E2	Die Stadt Meckenheim sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen. Verschlechtert sich die derzeit positive konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	58
F3	Die Stadt Meckenheim überträgt keine Aufwendungen und konsumtiven Auszahlungen, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.	30	E3	Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 konkreter und verbindlicher als bisher geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstanweisung an.	62
F4	Fördermittel werden in Meckenheim von den Fachbereichen akquiriert. Zentrale Übersichten über förderfähige Maßnahmen oder Förderquellen bestehen nicht. Dies erschwert die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Dokumentierte Regularien zur Einbindung der Fördermittelrecherche in Planungsprozesse hat die Stadt Meckenheim noch nicht erlassen.	62	E4	Die Stadt Meckenheim sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise standardisiert in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Es sollte gewährleistet werden, dass förderfähige Maßnahmen an zentraler Stelle	63

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				erfasst werden. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstanzweisung an.	
F5	Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung bis hin zum Verwendungsnachweis zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen, Bestimmungen und Fristen liegt nicht vor. Dies erhöht das Risiko, Fördermittel zurückzahlen zu müssen. Zu einer Rückforderung von Fördermitteln kam es bisher jedoch nicht.	64	E5	Die wesentlichen Informationen zu den einzelnen Fördermaßnahmen sollten in einer zentralen Datenquelle gebündelt werden. Dies versetzt die Verwaltung in die Lage, einen zentralen, umfassenden Überblick zu haben und die teils langfristig wirkenden Förderbestimmungen abwickeln zu können.	65
Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten					
F6	Die Stadt Meckenheim hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Gebäude und Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie gegen § 30 Abs. 2 Satz 2 KomHVO NRW. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	65	E6	Eine körperliche Inventur sollte kurzfristig erfolgen. Die in § 30 Absatz 2 Satz 2 KomHVO bestimmten Intervalle sind künftig einzuhalten.	66

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	97,21	87,37	97,65	101	105	123	87
Eigenkapitalquote 1	23,57	-28,56	13,24	26,75	41,67	70,75	87
Eigenkapitalquote 2	43,72	-10,02	38,95	54,82	68,83	88,05	87
Fehlbetragsquote	3,78	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	48,69	0,05	29,84	34,63	40,32	61,09	87
Abschreibungsintensität	9,80	0,73	6,16	7,70	9,45	14,56	87

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Drittfinanzierungsquote	69,81	29,83	45,74	54,18	63,39	98,86	86
Investitionsquote	96,10	20,39	51,97	83,37	128	359	87
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	66,82	13,91	74,54	86,69	95,68	137	87
Liquidität 2. Grades	121	7,61	22,69	48,62	102	786	87
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,70	1,39	3,83	7,93	16,78	43,75	87
Zinslastquote	1,45	0,00	0,91	1,73	2,53	8,70	87
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	57,18	29,59	48,07	53,71	59,26	73,27	86
Zuwendungsquote	10,48	5,08	13,63	18,42	24,73	40,98	87
Personalintensität	23,03	10,69	16,71	19,47	22,25	29,78	87
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,38	5,15	13,44	15,75	18,66	33,47	87
Transferaufwandsquote	46,49	36,60	44,00	46,57	50,44	73,94	87

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) Meckenheim in Tausend Euro 2012 bis 2016

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	19.412	14.009	17.031	15.646	18.057	16.831
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	11.059	11.601	12.260	13.070	13.494	12.297
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	976	987	1.018	1.144	1.184	1.062
Ausgleichsleistungen	1.288	1.258	1.245	1.312	1.336	1.288
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	1.351	722	613	0	719
Summe der Erträge	32.736	29.205	32.277	31.785	34.071	32.196
Steuerbeteiligungen	3.119	2.211	2.733	2.426	2.541	2.606
Allgemeine Kreisumlagen	10.767	12.176	10.497	12.145	12.329	11.583
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	320	504	578	./.
Summe der Aufwendungen	13.886	14.387	13.550	15.075	15.448	14.189
Saldo	18.850	14.818	18.727	16.710	18.623	18.007

Tabelle 4: Eigenkapital Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	76.746	73.497	66.816	64.347
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0
Eigenkapital 1	76.746	73.497	66.816	64.347
Sonderposten für Zuwendungen	43.078	43.338	39.508	41.073
Sonderposten für Beiträge	14.668	14.305	13.920	13.920

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 2	134.493	131.140	120.244	119.341
Bilanzsumme	267.744	272.005	267.496	272.959

Tabelle 5: Schulden Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2016

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	24.547	29.351	33.912	36.329
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	8.550	9.700	10.600	15.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	2.199	2.147	2.094
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.874	2.812	1.642	2.149
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	154	260	513	751
Sonstige Verbindlichkeiten	1.050	1.137	2.992	1.267
Erhaltene Anzahlungen	1.415	2.311	2.504	3.543
Verbindlichkeiten	38.589	47.769	54.310	61.133
Rückstellungen	16.822	17.647	19.808	21.536
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0
Schulden	55.411	65.416	74.118	82.670

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Meckenheim in Tausend Euro 2015 bis 2016

Grunddaten Kernhaushalt	2015	2016
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	54.310	59.803
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	441	0

Grunddaten Kernhaushalt	2015	2016
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	99	98
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	390	377
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	15.039	16.369
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	68.418.187	75.697.879

* Stadtwerke der Stadt Meckenheim und Meckenheimer Entwicklungs- u. Wohnungsgesellschaft mbH (MeWoGe)

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2022

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-5.187	-3.254	-6.680	-2.526	-12.360	-6.233	-6.855	-4.272	-2.524	548
Gewerbesteuer	14.009	17.031	15.646	18.057	16.500	17.441	17.900	18.800	19.500	20.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	11.601	12.260	13.070	13.494	14.347	15.064	15.536	16.422	17.161	18.088
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	987	1.018	1.144	1.184	1.661	1.954	2.395	2.462	2.517	2.575
Ausgleichsleistungen	1.258	1.245	1.312	1.336	1.323	1.373	1.432	1.483	1.535	1.587
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	395

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Erstattung Solidarbeitrag	1.351	722	613	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	29.205	32.277	31.785	34.071	33.831	35.832	37.263	39.167	40.713	43.144
Steuerbeteiligungen Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	2.211	2.733	2.426	2.541	2.571	2.634	2.686	1.350	1.400	1.410
Allgemeine Kreisumlage	12.176	10.497	12.145	12.329	11.820	11.800	11.560	12.279	12.999	13.290
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	320	504	578	337	400	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	14.387	13.550	15.075	15.448	14.728	14.834	14.246	13.629	14.399	14.700
Saldo der Bereinigungen	14.818	18.727	16.710	18.623	19.103	20.998	23.017	25.539	26.314	28.445
Saldo der Sondereffekte	438	1.155	243	70	0	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-20.444	-23.135	-23.633	-22.126	-31.463	-27.231	-29.872	-29.811	-28.838	-27.897
Abweichung vom Basisjahr	0	-2.692	-3.189	-1.682	-11.019	-6.788	-9.429	-9.367	-8.394	-7.453

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Meckenheim in Tausend Euro 2013 bis 2022

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-20.444	-23.135	-23.633	-22.126	-31.463	-27.231	-29.872	-29.811	-28.838	-27.897
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-578	-719	-673	-1.339	-1.054	-1.017	-939	-965	-952	-980
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-6.566	-7.046	-7.736	-7.897	-9.580	-9.923	-9.843	-9.847	-9.472	-9.275
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-13.299	-15.371	-15.224	-12.889	-20.829	-16.291	-19.091	-18.999	-18.414	-17.642
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.072	-1.925	410	-7.530	-2.992	-5.792	-5.700	-5.115	-4.343

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

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

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

Beteiligungen

Die Stadt Meckenheim verfügt über eine übersichtliche Beteiligungsstruktur. Die Stadt hält zwei Mehrheitsbeteiligungen und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an zwei weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent beteiligt. Daher verfügt die Stadt Meckenheim im Beteiligungsmanagement nur über geringe Steuerungsmöglichkeiten.

Korrespondierend damit hält die Stadt Meckenheim kaum Beteiligungen, die eine grundlegende wirtschaftliche Bedeutung für den städtischen Haushalt beinhalten. Die Anteile des Anlagevermögens und der Erträge liegen im Vergleich zum Kernhaushalt jeweils bei unter zehn Prozent. Der Anteil der Verbindlichkeiten liegt bei etwas mehr als einem Viertel.

Auch die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt sind geringfügig. Die städtischen Beteiligungen belasten den kommunalen Haushalt in den Jahren 2015 und 2016 um durchschnittlich 1,4 Mio. Euro. Aktuellere Daten konnte die Stadt zum Prüfungszeitpunkt nicht liefern.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Meckenheim nur in Ansätzen.

In folgenden Bereichen bestehen Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt Meckenheim sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden. Die Stadt Meckenheim sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.

Die Stadt Meckenheim hat bislang noch keinen Beteiligungsbericht aufgestellt. Aktuell arbeitet die Stadt an der Aufstellung des Gesamtabchlusses 2010, dem der Beteiligungsbericht beigelegt werden soll. Die Beteiligungsberichte sind unter Beachtung der gesetzlichen Mindestanforderungen nachzuholen und diese zukünftig jährlich dem Rat vorzulegen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung und des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse - je nach Datenlage - Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2018 haben sich nicht ergeben.

2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

- die Beteiligungsstruktur,

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio umfasst fünf Beteiligungen, die unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene angesiedelt sind. Auf eine niedrige Anzahl von drei Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig.

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

Die **Stadt Meckenheim** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an fünf Unternehmungen beteiligt. Die Beteiligungen sind unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene angesiedelt und werden in drei verschiedenen Rechtsformen geführt. Dabei ist der Zweckverband mit zwei Beteiligungen die am häufigsten anzutreffende Rechtsform.

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

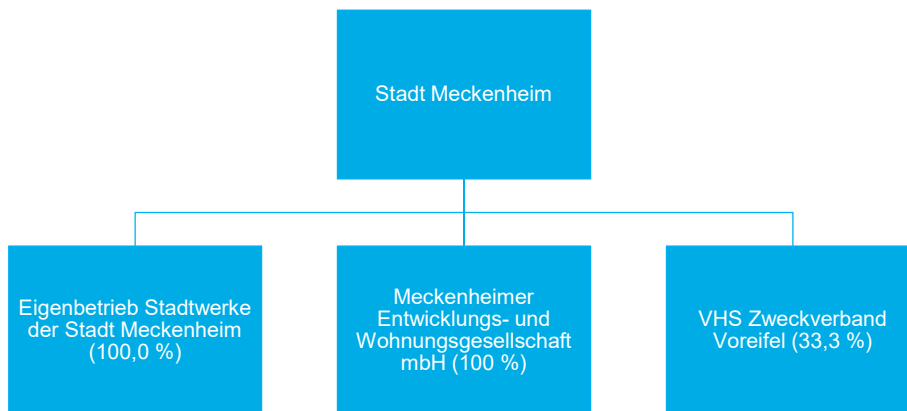
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

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



Mehrheitsanteile hat die Stadt Meckenheim an der Meckenheimer Entwicklungs- und Wohnungsgesellschaft mbH (MeWoGe). Der Zweck der Gesellschaft ist die Errichtung von Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau. Die Gesellschaft errichtet, betreut, bewirtschaftet und verwaltet Bauten in allen Rechts- und Nutzungsformen, darunter Mietwohnungen in Ein- und Mehrfamilienhäusern und kann alle diesem Zweck dienenden Grundstücksgeschäfte vornehmen. Die Stadt Meckenheim ist alleinige Gesellschafterin. Die Gesellschaft wurde im Jahr 1991 gegründet und in 2011 fusionierte diese mit der ehemaligen Entwicklungsgesellschaft Meckenheim-Merl.

Der Eigenbetrieb Stadtwerke der Stadt Meckenheim gliedert sich in die Sparten Wasser, Blockheizkraftwerk und Straßenbeleuchtung auf.

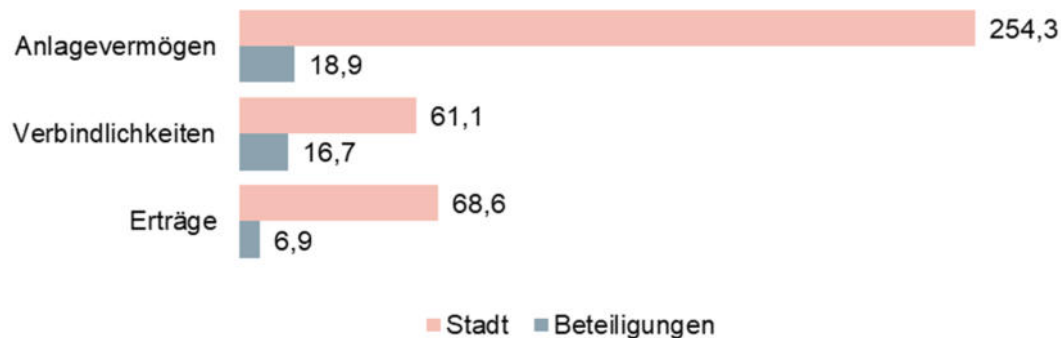
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen der Stadt Meckenheim führen niedrige Anteile des Anlagevermögens bzw. der Verbindlichkeiten und erwirtschaften niedrige Erträge. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach gering.

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

Zum Prüfungszeitpunkt lagen bei der **Stadt Meckenheim** vollständige Daten der Beteiligungen lediglich bis einschließlich 2016 vor. Die Analyse zur wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen wird daher auf Basis der Werte zum 31. Dezember 2016 vorgenommen. Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der Stadt Meckenheim wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2016.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2016 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 mit 18,9 Mio. Euro wenig Anlagevermögen. In Relation zum städtischen Anlagevermögen entspricht dies rund 7,4 Prozent. Das Anlagevermögen verteilt sich dabei im Wesentlichen auf die Stadtwerke Stadt Meckenheim (9,9 Mio. Euro) und die MeWoGe (8,9 Mio. Euro).

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen liegen bei 27,3 Prozent im Vergleich zum Kernhaushalt. Diese verteilen sich überwiegend auf die Stadtwerke (2016: 8,7 Mio. Euro) und die MeWoGe (2016: 7,6 Mio. Euro).

Bei den Erträgen ergibt sich ein vergleichbares Bild. Der Anteil der Erträge der Beteiligungen liegt bei rund zehn Prozent. Die höchsten Erträge erwirtschaften die Stadtwerke (2016: 3,6 Mio. Euro), gefolgt vom Zweckverband Civitec (2016: 2,6 Mio. Euro).

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Meckenheim wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in den Jahren 2015 und 2016 mit durchschnittlich 1,4 Mio. Euro belastet. Die Beteiligungen der Stadt Meckenheim haben damit jährlich niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

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

haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt.

Der **Stadt Meckenheim** liegen lediglich bis zum Jahr 2016 alle relevanten Angaben vor. Die Jahresabschlüsse 2017 ff der Stadtwerke Stadt Meckenheim liegen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor. Daher werden nur die Jahre 2015 und 2016 betrachtet. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der Stadt Meckenheim stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2015	2016
Erträge aus Leistungsbeziehungen	238	230
Steuererträge	18	24
Konzessionsabgaben	0	142
Gewinnausschüttungen und Dividenden	4	4
Sonstige Erträge	0	0
Summe	260	400

Insgesamt generiert die Stadt rund 0,6 Prozent ihrer ordentlichen Erträge und Beteiligungserträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen äußerst geringen Anteil an den Erträgen der Stadt. Diese resultieren insbesondere aus Erträgen aus Leistungsbeziehungen. Zwischen der Stadt und den Stadtwerken bestehen Mietverträge für die Überlassung von Büroräumen. Darüber hinaus nehmen die Stadtwerke von der Stadt Personal- und Sachleistungen in Anspruch, die über die Zahlung eines Verwaltungsge-meinkostenbeitrages abgegolten werden. Von der MeWoGe erhebt die Stadt Straßenreini-gungs- und Abwassergebühren, die zu entsprechenden Erträgen aus Leistungsbeziehungen führen.

Die Konzessionsabgaben der Stadtwerke wurden 2015 nicht an die Stadt abgeführt. Die Stadtwerke erwirtschaften einen Jahresfehlbetrag von rund 40.000 Euro. Dieser Fehlbetrag führt dazu, dass die Stadtwerke die steuerrechtliche Mindestgewinnregelung, wonach mindestens 1,5 Prozent des Buchwertes des Sachanlagevermögens zum Jahresbeginn nach Abzug der Konzessionsabgabe als Gewinn in der Gesellschaft verbleiben muss, nicht erfüllt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2015	2016
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.513	1.426
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	287	245
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0

Art der Aufwendungen	2015	2016
Summe	1.800	1.671

Insgesamt generiert die Stadt 2,4 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Den Stadtwerken obliegen als Eigenbetrieb die Trinkwasserversorgung, Bau, Unterhaltung und Betrieb der Straßenbeleuchtung sowie Nahwärmeversorgung der städtischen Gebäude am Schulcampus. Die Kosten der Straßenbeleuchtung sowie der Nahwärmeversorgung werden den Stadtwerken durch die Stadt erstattet.

Die Umlagen werden an den Zweckverband Civitec geleistet.

Zur Einschätzung weiterer potenzieller Auswirkungen aus Verpflichtungen gegenüber Beteiligungen betrachten wir nachfolgend im Berichtszeitraum bestehende Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

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

Die Stadt Meckenheim hat lediglich Bürgschaften in Höhe von 4,8 Mio. Euro bei der MeWoGe bilanziert. Mit der Übernahme von Bürgschaften sind Risiken verbunden, die den kommunalen Haushalt im Falle der Inanspruchnahme belasten. Eine Bürgschaftsprovision wird nicht erhoben. Die Gesellschaft hat als Gegenleistung für die Bürgschaft in der Vergangenheit kostenfrei Infrastrukturvermögen an die Stadt übertragen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte die Bürgschaften in den kommenden Jahren möglichst reduzieren, um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem der Eigenbetrieb Stadtwerke Stadt Meckenheim für das Beteiligungsmanagement der Stadt Meckenheim von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune

zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben.

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

- Grunddaten der Beteiligungen,
- persönliche Daten der Vertreter in den Gremien und
- Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.

Die **Stadt Meckenheim** verfügt derzeit über kein zentrales Beteiligungsmanagement. Die Jahresabschlüsse der Beteiligungen werden im Bereich Finanzen / Finanzbuchhaltung vorgehalten. Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse des Eigenbetriebes und der MeWoGe sind Anlage zum jeweiligen Haushaltsplan der Stadt. Die Jahresabschlüsse werden in der Regel in Papierform zur Verfügung gestellt. Eine digitale Bereitstellung im PDF-Format erfolgt noch nicht standardisiert.

Die Daten der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter sind im Ratsinformationssystem erfasst und werden dort gepflegt. Die Bestellung und Entsendung von Mitgliedern in Organisationen, Verbänden und weiteren Gremien erfolgt auf Beschluss des Rates. Unmittelbar nach der jeweiligen Sitzung werden die Daten durch das Ratsbüro im Ratsinformationssystem aktualisiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.

Die Betriebsleitung der Stadtwerke erfolgt in Personalunion durch den Technischen Beigeordneten als ersten Betriebsleiter und der Stadtkämmerin als weitere Betriebsleiterin.

Die MeWoGe hat kein eigenes Personal. Die Geschäfte werden seit 2001 durch die Euskirchner Baugesellschaft mbH als Verwalterin gegen Gebühr ausgeführt. Geschäftsführer der Gesellschaft ist der Leiter der städtischen Wirtschaftsförderung. Er wird von der Gesellschaft im Wege einer geringfügigen Tätigkeit entlohnt.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben. Die Stadt ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen gemäß § 116 GO NRW und der Erstellung von Beteiligungsberichten gemäß § 117 GO NRW nicht nachgekommen. Daneben erstellt der Eigenbetrieb Stadtwerke der Stadt Meckenheim derzeit keine Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW.

Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.

Die Stadt Meckenheim hat bislang keinen Beteiligungsbericht aufgestellt. Derzeit arbeitet die Stadt mit externer Unterstützung an dem Gesamtabschluss 2010. Diesem soll der Beteiligungsbericht beigelegt werden. Rat und Verwaltung verfügen demnach über keine Informationen zur Entwicklung in den Beteiligungen. Weiterhin fehlen wichtige Informationen, die bei der Planung und Verwendung der Haushaltsmittel ggf. zu berücksichtigen wären. Mit der Änderung der GO NRW zum 01. Januar 2019 ist die Stadt Meckenheim möglicherweise ab 2019 von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses befreit. Diese Möglichkeit ergibt sich aus § 116a GO NRW (größenabhängige Befreiung), soweit mindestens zwei der gesetzlich bestimmten drei Bedingungen erfüllt sind. In diesem Fall ist die Stadt weiterhin verpflichtet, gem. § 116a Abs. 3 i. V. m. 117 Abs. 1 GO NRW einen Beteiligungsbericht aufzustellen. Dieser ist dann vom Rat gesondert zu beschließen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte zeitnah die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2018 aufstellen. Die Beteiligungsberichte sind unter Beachtung der gesetzlichen Mindestanforderungen ebenfalls zeitnah nachzuholen. Sofern die Stadt ab 2019 keine Gesamtabschlüsse mehr erstellt, sind die Beteiligungsberichte zukünftig gesondert dem Rat zu Beschluss vorzulegen. Die Erstellung und Vorlage der Beteiligungsberichte sollte spätestens im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erfolgen.

Der Beteiligungsbericht sollte Erläuterungen und Analysen der Finanzdaten, z. B. anhand von Plan/Ist-Abweichungen oder Leistungsdaten enthalten. Empfehlenswert ist zum Beispiel die

Auswertung der Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen über mehrere Jahre durch steuerungsrelevante Kennzahlen. Auch eine Darstellung und Bewertung bestehender Chancen und Risiken aus den Beteiligungen aus Sicht der Kommune sollte vorgenommen werden.

Die Implementierung des Beteiligungsberichtes durch die vorgenannten Analysen und Leistungsdaten setzt ein Beteiligungscontrolling voraus. Ein Beteiligungscontrolling entwirft ein auf Kennzahlen basierendes Informationssystem, setzt Ergebnis- und Finanzziele und gleicht diese regelmäßig anhand aktueller Daten ab. Regelmäßig werden zudem Chancen und Risiken aus den Beteiligungen betrachtet. Ein solches Beteiligungscontrolling hat die Stadt Meckenheim bisher nicht eingerichtet. Hierfür stehen in der Kämmerei derzeit keine Personalressourcen zur Verfügung. Angesichts des bestehenden Steuerungsbedarfes erachten wir ein Beteiligungscontrolling und eine damit verbundene transparente Dokumentation als sinnvoll. Hierzu wäre ggf. der Einsatz von Controlling-Instrumenten notwendig. Dabei ist sicherzustellen, dass Fachwissen ausreichend vorhanden ist.

→ **Empfehlung**

Um eine aktive Beteiligungssteuerung einzurichten, sollte die Stadt Meckenheim erwägen, ein Beteiligungscontrolling aufzubauen. In diesem Zusammenhang sollten auch mögliche organisatorische Veränderungen und Anpassungen des Personalbedarfs und/oder Qualifizierungen überdacht werden.

Die EigVO regelt das Berichtswesen des Sondervermögens gegenüber der Gemeinde als Konzernmutter. Vorgesehen ist gem. § 20 EigVO eine quartalsweise, schriftliche Berichterstattung über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen. Auch die Ausführung des Vermögensplans ist zu erläutern. Die Berichte der Stadtwerke der Stadt Meckenheim werden nicht regelmäßig erstellt. Aufgrund von personellen Engpässen wurde auf eine Berichterstattung zuletzt verzichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte einfordern, dass seitens der Stadtwerke der Stadt Meckenheim Zwischenberichte entsprechend § 20 EigVO NRW vierteljährlich einen Monat nach Quartalsende erfolgen.

Nach Auskunft der Verwaltung werden zumindest monatliche Auswertungen zum Verlauf des Erfolgs- und Vermögensplans zur internen Beratung und Dokumentation herangezogen. Ungeachtet der Standardberichterstattung ist sicherzustellen, dass das Beteiligungsmanagement unverzüglich über Entwicklungen informiert wird, die den Bestand oder die Ziele der bedeutenden Beteiligungen gefährden oder gefährden könnten (Ad-hoc-Bericht).

Bei Vorgängen von besonderer Bedeutung bzw. bei erheblichen Planabweichungen erfolgen nach Auskunft der Verwaltung anlassbezogen entsprechende Informationen in den zuständigen politischen Gremien.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Der Haushalt der Stadt Meckenheim wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in den Jahren 2015 und 2016 mit durchschnittlich 1,4 Mio. Euro belastet. Die Beteiligungen der Stadt Meckenheim haben damit jährlich niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	78	E1	Die Stadt Meckenheim sollte die Bürgschaften in den kommenden Jahren möglichst reduzieren, um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren.	80
F2	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben.	81	E2.1	Die Stadt Meckenheim sollte das Beteiligungsmanagement zentralisieren. Steuerungsrelevante Informationen wie die Grunddaten der Beteiligungen, persönliche Daten der Vertreter in den Gremien sowie die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sollten organisatorisch gebündelt werden.	81
			E2.2	Die Stadt Meckenheim sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.	81
F3	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Meckenheim ergeben. Die Stadt ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen gemäß § 116 GO NRW und der Erstellung von Beteiligungsberichten gemäß § 117 GO NRW nicht nachgekommen. Daneben erstellt der Eigenbetrieb Stadtwerke der Stadt Meckenheim derzeit keine Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW. Die Stadt Meckenheim hat zu dem Rechtsverstoß, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	82	F3.1	Die Stadt Meckenheim sollte zeitnah die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2018 aufstellen. Die Beteiligungsberichte sind unter Beachtung der gesetzlichen Mindestanforderungen ebenfalls zeitnah nachzuholen. Sofern die Stadt ab 2019 keine Gesamtabschlüsse mehr erstellt, sind die Beteiligungsberichte zukünftig gesondert dem Rat zu Beschluss vorzulegen. Die Erstellung und Vorlage der Beteiligungsberichte sollte spätestens im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erfolgen.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			F3.2	Um eine aktive Beteiligungssteuerung einzurichten, sollte die Stadt Meckenheim erwägen, ein Beteiligungscontrolling aufzubauen. In diesem Zusammenhang sollten auch mögliche organisatorische Veränderungen und Anpassungen des Personalbedarfs und/oder Qualifizierungen überdacht werden.	83
			F3.3	Die Stadt Meckenheim sollte einfordern, dass seitens der Stadtwerke der Stadt Meckenheim Zwischenberichte entsprechend § 20 EigVO NRW vierteljährlich einen Monat nach Quartal-ende erfolgen.	83

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meckenheim 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. Es ist nicht abzuschätzen, in welchem Umfang sich diese auf die Arbeit des Jugendamtes der Stadt Meckenheim im Bereich der Hilfen zur Erziehung auswirken wird. Da der Einfluss auf die Aufwendungen und Fallzahlen zurzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, fließen eventuelle Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht in die Analyse und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung mit ein.

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Meckenheim hat einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag für „Hilfe zur Erziehung (HzE) je Einwohner“ von 0 bis unter 21 Jahren. Der vergleichsweise niedrige Fehlbetrag wird in erster Linie durch die niedrige Falldichte bei gleichzeitig hohem Anteil ambulanter Hilfefälle begünstigt.

Die Stadt Meckenheim verfügt über eine vom Rat beschlossene Gesamtstrategie für die gesamte Verwaltung. Alle Produktbereiche werden in die Gesamtstrategie einbezogen. Für den Fachbereich Jugendhilfe sind eigene strategische Produktziele entwickelt. Die Wirkung dieser Ziele wird bislang nicht gemessen.

Das Finanzcontrolling des Fachbereichs arbeitet bereits mit einem jährlichen HzE-Bericht und einem monatlichen Budgetbericht. Aus Sicht der gpaNRW sollte der HzE-Bericht stärker auf finanzwirtschaftliche Zusammenhänge eingehen und um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet der Fachbereich innerhalb eines Hilfefalls die Wirksamkeit der Hilfe. In den Hilfeplangesprächen werden zudem der Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung durch alle Beteiligten bewertet. Kontrollen sind im Verfahrensablauf des Fachbereichs standardisiert hinterlegt. Jedes Hilfeplangespräch wird der Fachbereichsleitung übermittelt. Ein Verfahren, um die Wirksamkeit der Hilfen hilfespezifisch und trägerübergreifend zu messen und bewerten, besteht in Meckenheim nicht.

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung in Meckenheim sind standardisiert. Wenige Abläufe sind niedergeschrieben. Aus Sicht der gpaNRW sollen die in der Praxis vor-

handenen Abläufe formalisiert und nach Möglichkeit in einem Qualitätshandbuch zusammengefasst werden. Dabei sollten die vorhandenen Abläufe um Bewilligungszeiträume, ein Anbieterverzeichnis und die Wirkungsmessung von Hilfen erweitert werden.

Die Stadt Meckenheim hat eine über Jahre gewachsene Struktur im Bereich der Prävention. Der Fachbereich Jugendhilfe legt Wert auf Präventionsangebote, die miteinander verzahnt werden. Der Fachbereich ist organisatorisch dem gleichen Dezernat zugeordnet wie der Fachbereich Bildung, Kultur und Sport. Die enge Zusammenarbeit beider Fachbereiche hilft Angebote weiterzuentwickeln und diese beständig zu optimieren.

Die Personalgewinnung für den Sozialen Dienst der Stadt Meckenheim wird zunehmend schwieriger. Der Fachbereich versucht dem über die Einstellung von Studenten im Praxissemester entgegenzuwirken. Die Einarbeitung neuer Fachkräfte erfolgt in Kooperation mit dem Rhein-Sieg-Kreis sowie mit einer engmaschigen Begleitung. Eine Personalbemessung nach eigenem Schema für den Sozialen Dienst liegt nicht vor. Die Stadt Meckenheim orientiert sich am Richtwert der gpaNRW. Eine Vollzeit-Stelle in Meckenheim bearbeitet aktuell durchschnittlich 28 Hilfeplanfälle nach § 36 SGB VIII. Die gpaNRW geht von einem Personalrichtwert von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle aus.

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

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

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

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

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

Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus.

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

Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

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

3.3 Strukturen

- Der in Meckenheim vorhandene geringe Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug kann sich positiv auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Meckenheim ist dem Jugendamtstyp 5 und der Belastungsklasse 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹¹ zugeordnet. Dies bedeutet, dass die Kinderarmut in der Stadt Meckenheim gering ist.

Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörigen Kommunen keine besonders hohe Kinderarmut. Laut AKJ-Bericht 2019 haben lediglich 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe oder sehr hohe Kinderarmut. 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine sehr geringe Kinderarmut.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Meckenheim im Jahr 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	20,45	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	k. A.	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	15,2	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

¹¹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung in Prozent

Die Stadt Meckenheim geht von steigenden Bevölkerungszahlen aus. Diese Entwicklung ist in Meckenheim überwiegend auf eine Erhöhung der Geburtenzahlen und auf mehr Zu- als Fortzüge zurückzuführen. Seit dem Jahr 2011 besteht fortlaufend ein Überschuss an Zuzügen. Im Jahr 2015 erreichten die Zuzüge einen Nettohöchstwert von 564 Einwohnern. Die Stadt Meckenheim hat in den vergangenen Jahren diese Entwicklung bereits aufgegriffen und vor allen Dingen im Bereich der Kindertagesbetreuung die verfügbare Anzahl an Plätzen massiv erhöht. Der Anstieg der Bevölkerungsgruppe der 0 bis unter 21-jährigen zeigt sich auch im interkommunalen Vergleich. Die Stadt Meckenheim hat einen überdurchschnittlichen Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21-Jahren.

Jugendarbeitslosenquote

Die Zahlen zur Jugendarbeitslosenquote der Stadt Meckenheim sind statistisch nicht verfügbar. Im Rhein-Kreis-Sieg werden Geschäftsstellenbezirke gebildet. Diese beinhalten mehrere Städte. Eine isolierte Betrachtung ist entsprechend nicht möglich.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und den Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.¹²

Die größte Empfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Die Quote der Alleinerziehenden, die bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen eine Hilfe zur Erziehung erhalten, liegt bei 71 Prozent und damit 15 Prozentpunkte über den Hilfeempfängern gesamt (56 Prozent).¹³ Bezogen auf den Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug der Stadt Meckenheim zeigt sich im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ein deutlich begünstigendes Bild. Meckenheim zählt zum Viertel der Kommunen mit dem geringsten Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug. Dies kann einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben.

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

¹² LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, https://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/service/arbeitshilfen/dokumente_94/jugend_mter_1/jugendhilfeplanung/daten_und_demografie/hze/HzE_Bericht_2019_-_Datenbasis_2017_-_Web.pdf, Stand 05. September 2020

¹³ LWL: HzE Bericht 2019, S. 8, https://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/service/arbeitshilfen/dokumente_94/jugend_mter_1/jugendhilfeplanung/daten_und_demografie/hze/HzE_Bericht_2019_-_Datenbasis_2017_-_Web.pdf, Stand 05. September 2020

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Der Stadt Meckenheim sind die örtlichen Besonderheiten mit erhöhtem Bedarf erzieherischer Hilfen bekannt. Die kreisweite und sozialraumscharfe Einführung von Auswertungen soziostruktureller Rahmenbedingungen ist positiv.

Der **Stadt Meckenheim** sind die soziostrukturell besonders belasteten Sozialräume bekannt. Eine differenzierte Auswertung in den einzelnen Sozialräumen besteht in Meckenheim nicht. Die Stadt versucht über die offene Kinder- und Jugendarbeit gezielt niedrigschwellige Leistungen/Angebote zu schaffen um die Menschen frühzeitig in die Jugendhilfe einzubinden.

Laut Aussage des Fachbereichs verfolgt der Rhein-Sieg-Kreis die Strategie, eine einheitliche Sozial- und Gesundheitsplanung für das gesamte Kreisgebiet durchzuführen.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Meckenheim besitzt ein gut funktionierendes Netzwerk für präventive Angebote.

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

In der **Stadt Meckenheim** ist ein seit Jahren gewachsenes Netzwerk unterschiedlicher Akteure vor Ort. Unter dem Netzwerk der Frühen Hilfen befinden sich viele unterschiedliche Akteure, welche im Bereich der Prävention agieren. Bereits seit dem Jahr 2007 findet das regelmäßige überregionale Netzwerktreffen „Frühe Hilfen vor dem Kinderschutz“ statt. Die linksrheinischen Jugendämter (Bornheim, Rhein-Sieg-Kreis, Rheinbach und Meckenheim) richten diese Netzwerktreffen rollierend aus.

Die folgende, nicht abschließende Aufzählung verdeutlicht, dass die Angebote in den nachfolgenden Jahren kontinuierlich ausgebaut wurden. Im Jahr 2010 wurde zusammen mit dem Diakonischen Werk Bonn das interkulturelle Frühstückscafé in Meckenheim gegründet. Dieses findet immer donnerstags von 09.30 bis 11.00 Uhr statt. Zielgruppe sind Eltern mit Kindern von 0 bis 3 Jahren.

Im Jahr 2011 hat der Ausschuss für Familie, Integration und Soziales der Stadt Meckenheim beschlossen eine Familienlotsin einzusetzen. Diese Stelle ist als Serviceangebot für die Meckener Bürger installiert worden. Dabei können alle Fragen rund um die Jugendhilfe an

zentraler Stelle gestellt werden (Plätze in Kindertageseinrichtungen, Spielangebote, Sportvereine u.v.m.). Die Stadt Meckenheim „macht deutlich, dass man in Meckenheim Familienfreundlichkeit lebt.“¹⁴

Die nächste Erweiterung im Netzwerk fand 2012 statt. Zusammen mit dem Diakonischen Werk Bonn wurde eine Familienhebamme als Beratungsstelle installiert. Über rund zehn Wochenstunden haben die Meckener Bürger die Möglichkeit, Beratungsleistungen in den ersten gemeinsamen Monaten in Anspruch zu nehmen.

Seit dem Juli 2013 besteht in Meckenheim das Onlineangebot „Palette“.¹⁵ Unter dem Motto „so bunt wie eine Farbpalette, so bunt sind auch die Bedürfnisse der Kinder“ werden übersichtlich Informationen für Eltern bereitgestellt. Die Informationen unterteilen sich in Angebote für Spiel, Sport und Freizeit, Gesundheit, Kinderbetreuung und Schulen, Förderung, Soziale Hilfen, Beratung, Einrichtungen und Behörden sowie Tipps und aktuelle Themen.

Seit 2015 besteht des Weiteren der Elternbesuchsdienst „BabyBesuchMeckenheim“. Die große Akzeptanz der Bürger führte dazu, dass das Stundenkontingent der Fachkraft von 6,5 auf 10,0 Wochenstunden erhöht wurde. Träger ist auch hier das Diakonische Werk Bonn. Der große Erfolg dieses Elternbesuchsdienstes wird auch statistisch dokumentiert. Von August 2016 bis Juli 2017 wurden 211 Familien angeschrieben. 177 Familien nahmen das Besuchsangebot an. Dies entspricht einem Anteil von 86 Prozent. Die besuchten Eltern empfinden die Angebote aus dem Netzwerk Frühe Hilfen „FragNach“¹⁶ und „Palette“ als wirksame Orientierungshilfe.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

→ Der klare organisatorische Aufbau des Fachbereichs 51 gewährleistet effektive Strukturen.

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

Der Fachbereich Jugendhilfe der **Stadt Meckenheim** ist als eigenständige Verwaltungseinheiten dem Dezernat II zugeordnet. Neben der Jugendhilfe ist im Dezernat II auch der Fachbereich Bildung, Kultur und Sport verortet. Da beide Fachbereiche teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Gerade die enge Verzahnung zwischen der Jugendhilfe und der Schulsozialarbeit ist positiv. Laut Aussage

¹⁴ Meckenheim im Internet, Zitat des Bürgermeisters Herr Spilles, <https://www.meckenheim.de/cms117/aktuelles/pressemitteilungen/artikel/25939/index.shtml>, Stand 17. September 2020

¹⁵ Frühe Hilfen im Internet, <http://meckenheim.fruehehilfen.info>, Stand 04 November 2020

¹⁶ FragNach im Internet, <https://fragnach.info/individuelle-hilfe/>, Stand 04 November 2020

der Stadt finden regelmäßige Arbeitsgruppen in den Schulen statt. Teilnehmer solcher Arbeitsgruppen sind beispielsweise die Lehrer, die Kräfte der offenen Ganztagsschule und die Jugendhilfe. Über den frühzeitigen Dialog versucht man Probleme zu Beginn ihrer Entwicklung zu analysieren und zielgerichtete Maßnahmen zu implementieren.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) der Stadt Meckenheim ist im Team 51.2 „Soziale Dienste“ des Fachbereichs angesiedelt. Die ehemals vorhandene sozialräumliche Organisation hat man aufgelöst. Die Fallbelastung im ASD wird über die Auslastung der Fachkräfte gesteuert. Der ASD und die wirtschaftliche Jugendhilfe sind zentral im Rathaus untergebracht. Dort sind auch die Spezialdienste Pflegekinderdienst und Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII angesiedelt.

Zwischen der Fachbereichsleitung und der Teamleitung Soziale Dienste besteht ein engmaschiger, zweiwöchentlich stattfindender Informationsaustausch. Darüber hinaus finden wöchentliche Dienstbesprechungen zwischen der Abteilungsleitung Soziale Dienste und den Fachkräften des ASD statt. Zusätzlich finden alle zwei Wochen Sitzungen zwischen dem Dezernenten und der Fachbereichsleitung Jugendhilfe statt.

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. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.

Die Stadt Meckenheim hat eine seit Jahren etablierte Struktur für die Arbeitsgruppen nach § 78 SGB VIII. Eine dieser Arbeitsgruppen ist der sogenannte Jugendring unter Federführung der Jugendpflege. Darüber hinaus bestehen weitere Vernetzungen zwischen dem ASD der Jugendämter des Rhein-Sieg-Kreises, der Erziehungsberatungsstelle, dem Familiengericht Rheinbach, der Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie der Polizei.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat eine Gesamtstrategie entwickelt und alle Produktbereiche einbezogen. Die Wirkung der definierten strategischen Ziele wird bislang nicht gemessen.

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.

Der Stadtrat der Stadt Meckenheim hat im April 2020 eine Gesamtstrategie für die Verwaltung beschlossen. Das Leitziel dieser Gesamtstrategie „Meckenheim: Gerne im Grünen leben und arbeiten“ wurde auf Teilziele, Meilensteine und strategische Ziele runtergebrochen. Für den Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe wurden folgende strategische Ziele festgelegt:

- „Kinder, Jugendliche und Familien erhalten frühzeitig qualifizierte Beratung und Unterstützung. Im Bedarfsfall werden passgenaue Angebote zur Verfügung gestellt. Das Kindeswohl und der Kinderschutz haben höchste Priorität.
- Der Rechtsanspruch auf eine bedarfsgerechte Betreuung und Förderung in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege ist sichergestellt.
- Die Offene Kinder- und Jugendarbeit behält über die Standorte Mosaik und Ruhrfeld sowie über die aufsuchende Arbeit ihren hochwertigen Standard.
- Die Beteiligungsmöglichkeiten sind in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe etabliert. Dabei sind insbesondere auch Formen aktiver Eigentätigkeit umgesetzt.“

Die Gesamtstrategie beschreibt unter dem Aspekt der Selbsterreichbarkeit, welche Ressourcen notwendig sind, um die strategischen Ziele und die Umsetzung des Leitbildes zu erreichen. Um die strategischen Ziele zu erreichen wurden Meilensteine gesetzt. Diese Meilensteine lassen sich als „Zwischenziele“ interpretieren. Die Stadt Meckenheim sieht die etablierte Gesamtstrategie als fortlaufenden Prozess, welcher in den kommenden Haushaltsjahren fortgesetzt werden soll.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Nur so kann bewertet werden, ob die strategischen Ziele erreicht werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Der Fachbereich Jugendhilfe hat als Steuerungsinstrumente einen jährlichen HZE-Bericht und monatlichen Budgetbericht. Beide Berichte werden isoliert voneinander betrachtet. Kennzahlen über die Entwicklung erzieherischer Hilfen und den Mitteleinsatz werden nicht gebildet.

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

Das Finanzcontrolling des Fachbereichs Jugendhilfe der **Stadt Meckenheim** erfolgt in Kooperation von Fachbereichsleitung, der Jugendhilfeplanung und der Teamleitung Soziale Dienste. Hier erfolgt ein koordinierter Austausch über die Verteilung der Arbeiten. Einmal jährlich erstellt

der Fachbereich einen HzE-Bericht, welcher als Vorlage in den Jugendhilfeausschuss eingebracht wird. Der HzE-Bericht beginnt mit der Entwicklung der Erziehungshilfen seit dem Jahr 2013 und einer kurzen Analyse über die Veränderungen. Hierfür werden die gewährten Hilfen differenziert aufgelistet. Exemplarisch wird der Verlauf der Heimerziehung beschrieben sowie unterjährige Veränderungen. Ebenfalls aufgelistet werden die Hilfen für junge Volljährige, die Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII und die Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII. Abschließend erfolgt eine inhaltliche Bewertung der dargestellten Fallzahlen. Aussagen über die eingesetzten Mittel für die erzieherischen Hilfen werden nicht getroffen. Finanzdaten werden im monatlichen Budgetbericht abgebildet. Hier erfolgt ein sehr differenzierter Abgleich nach Kostenträgern und Sachkonten. Alle erzieherischen Hilfen werden hierbei berücksichtigt. Die Übersicht zum Beispiel ist gegliedert in die Spalten Planwerte, Istwerte und daraus resultierend die noch verfügbaren Mittel.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte den bestehenden HzE-Bericht um finanzwirtschaftliche Aspekte erweitern. Durch die Zusammenführung von Hilfeplanfällen und Mitteleinsatz sollte der Bericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht allerdings kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.

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

Das Fachcontrolling der **Stadt Meckenheim** ist auf Ebene der Fachbereichsleitung und der Teamleitung angesiedelt. Die Einhaltung bestehender Verfahrensstandards wird dadurch gewährleistet, dass alle Hilfepläne der Fachbereichsleitung vorgelegt werden. Sofern kostspielige Einzelfälle vorliegen, erfolgt eine intensive Begleitung der Hilfefälle durch die Leitung des ASD und die Fachbereichsleitung. Im Fachbereich Jugendhilfe wird auf die Beurteilung der gewährten Hilfe und den damit verbundenen Zielen intensiv geachtet. Seitens der Träger müssen die im Hilfeplan vereinbarten Richtungsziele über sogenannte Entwicklungsberichte qualitativ beurteilt werden. Gemeinsam werden die Ziele zwischen den Fachkräften des ASD, den Leistungserbringern und Leistungsbeziehern besprochen.

Der in der Hilfeplanung durchgeführte Abgleich aus Zielformulierung und Zielerreichung wird in Meckenheim nicht strukturiert und trägerübergreifend ausgewertet. Die mit den ortsansässigen freien Trägern zu führenden Entgeltvereinbarungen und Qualitätsdialoge werden nicht von der Stadt Meckenheim geführt. Hierfür besteht eine Kooperation mit dem Rhein-Sieg-Kreis. Der Rhein-Sieg-Kreis hat für die Qualitätsdialoge einen Fragebogen zur Vorbereitung des jährlichen Qualitätsdialoges entwickelt. Neben Fragen zur eigentlichen Leistungsdurchführung wird auch auf die Zusammenarbeit zwischen dem Leistungsanbieter und dem Jugendamt eingegangen.

Hierbei erfolgt eine beidseitige Bewertung in den Rubriken gut, zufriedenstellend und nicht zufriedenstellend. Abschließend erfolgt eine Gesamtbewertung aller Faktoren. Wesentlicher Bestandteil des Fragebogens sind die Freifelder am Schluss. Hier wird genau beschrieben, welche positiven Dinge aufgefallen sind und was verändert werden muss. Durch dieses Vorgehen ist die Stadt Meckenheim in der Lage, eine kontinuierliche Verbesserung in der Zusammenarbeit mit den Trägern zu erreichen.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte standardisierte trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten die Qualität fortlaufend zu verbessern.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Meckenheim hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Leitfaden beschrieben. Eine graphische Modellierung der Prozesse findet nicht statt.

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

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

Die Prozess- und Qualitätsstandards werden in der **Stadt Meckenheim** über den Leitfaden „Kooperation Sozialer Dienst und Wirtschaftliche Jugendhilfe“ sowie den dazugehörigen Anlagen beschrieben.

Der Leitfaden verfolgt als oberste Ziele die Sicherstellung „der Rechtmäßigkeit der Gewährung von Leistungen und anderen Aufgaben der Jugendhilfe, der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit des Jugendamtes Meckenheim einer effektiven und auf Augenhöhe befindlichen Zusammenarbeit der Bereiche Sozialer Dienst und Wirtschaftliche Jugendhilfe.“

Beginnend beschreibt der Fachbereich Jugendhilfe grundsätzliche Qualitätsmerkmale wie die Beachtung der Fristen bei Fällen nach § 35a SGB VIII, die erforderlichen Unterlagen bei Neufällen und die zu verwendenden Zuständigkeitsbögen nebst Nennung, wer für welchen Arbeitsschritt verantwortlich ist.

Weitere Betrachtungsebenen des Leitfadens sind die Themen

- Neufall (Leistungen) und die Bewilligung,
- Inobhutnahme,

- Beihilfen (inklusive der Anlage),
- Krankenhilfe nach §40 SGB VIII,
- Hilfeplangespräche, Teilhabeplanung und Änderung im Hilfeverlauf (siehe hierzu speziell Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanung)
- Rechnungsprüfung,
- Fallübernahmen von anderen Jugendämtern und
- Fallabgaben an andere Jugendämter.

Abschließend verweist der Leitfaden auf die Qualitätssicherung. Für den Fachbereich Jugendhilfe ist die zielführende Zusammenarbeit zwischen Sozialer Dienst und Wirtschaftlicher Jugendhilfe ein wesentliches Qualitätsmerkmal. Sofern Unstimmigkeiten aufkommen, wird mit der Teamleitung Sozialer Dienst und ggf. der Fachbereichsleitung das Problem besprochen und eine Entscheidung herbeigeführt.

Der Leitfaden beschreibt in groben Zügen das Vorgehen in der Hilfeplanung (Kernprozess im Jugendamt). Dabei verzichtet der Fachbereich Jugendhilfe bislang auf die graphische Darstellung von Prozessabläufen anhand von Flussdiagrammen¹⁷.

→ Empfehlung

Die Hilfeplanung sollte differenzierter im Leitfaden dargestellt werden. Dabei könnte der Prozess in Teilprozessen betrachtet werden. Beispiele hierfür wären die Teilprozesse Überprüfung des Hilfebedarfs, Planung und Begleitung von Hilfen und Hilfebeendigung. Über die graphische Darstellung der Prozesse können Prozessschritte schnell nachvollzogen werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Die gelebten Standards der Hilfeplanung in Meckenheim sind nur teilweise verschriftlicht.

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.*

¹⁷ Onpulson: Definition Flussdiagramm, <https://www.onpulson.de/lexikon/flussdiagramm/>, Download 15. Oktober 2020

- *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.*

Die **Stadt Meckenheim** hat den Ablauf der Hilfeplanung teilweise über den Leitfaden beschrieben. Nicht dokumentierte Mindeststandards werden jedoch in der täglichen Praxis gelebt und eingehalten.

Der Erstkontakt mit dem Fachbereich Jugendhilfe kann über eine telefonische Anfrage oder persönlich vor Ort zustande kommen. Dabei können Anfragen sowohl von Bürgern, als auch von freien Trägern oder Institutionen gestellt werden. Für die erste Kontaktaufnahme sind interne Standards vorgegeben. Meldungen zu Kindeswohlgefährdungen müssen dabei umgehend bearbeitet werden, alle anderen Anfragen müssen binnen einer Woche bearbeitet sein. Sobald die Fallzuständigkeit für das Jugendamt Meckenheim geklärt ist, erfolgt umgehend die erste Kontaktaufnahme. Diese kann entweder im Jugendamt der Stadt oder bei der Familie vor Ort stattfinden.

Die Fachkraft des Sozialen Dienstes beachtet während des Klärungsprozesses, dass alle Personen (Personensorgeberechtigten, Kind und/oder der Jugendliche) beteiligt werden. Um den sozialpädagogischen Bedarf abzuschätzen, wird eine gründliche Arbeit der Fachkräfte vorausgesetzt. Kommt die Fachkraft zu dem Entschluss, dass Beratungsleistungen ausreichend sind, so verweist sie an die Erziehungsberatungsstellen in Rheinbach und Bonn.

Gelangt die Fachkraft zum Entschluss, dass eine erzieherische Hilfe notwendig ist, kann die Fachkraft eine kollegiale Beratung in Anspruch nehmen. Diese kollegiale Beratung wird noch vor der eigentlichen Fachkonferenz durchgeführt. Dieses optionale Angebot wird dann von den

Fachkräften in Anspruch genommen, wenn noch Zweifel in Bezug auf die sozialpädagogische Diagnostik und die geeignete Hilfe bestehen.

Im weiteren Schritt erstellt die Fachkraft den „Erhebungsbogen zur Fachkonferenz“. Um die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme und auch die örtliche und sachliche Zuständigkeit zu prüfen, erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe einen Auszug des Erhebungsbogens zur Fachkonferenz. An der eigentlichen Fachkonferenz nehmen mindestens fünf Fachkräfte inklusive der Leitung Soziale Dienste teil. Sofern in der Fachkonferenz stationäre Hilfen besprochen werden, ist zusätzlich die Fachbereichsleitung anwesend. Durch dieses Vorgehen stellt der Fachbereich sicher, dass eine Art Kostenhierarchie implementiert ist. Die verbindliche Leistungsentscheidung trifft die ASD-Fachkraft nach Unterzeichnung der Vorlage Fachkonferenz durch die Leitung Soziale Dienste/Fachbereichsleitung.

Am Ende des internen Beratungsprozesses werden alle Beteiligten über die geeigneten Hilfsangebote informiert. Dabei wird den Beteiligten das Ergebnis der fallführenden Fachkraft vorgestellt. Die fallführende Fachkraft berücksichtigt dabei das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsempfänger. Durch die bereits vorliegende Unterschrift der Leitung Soziale Dienste/Fachbereichsleitung ist die Hilfe bereits bewilligt. Den notwendigen Bewilligungsbescheid erstellt die Fachkraft des ASD. Aus dem Bewilligungsbescheid müssen die Hilfeart, der Umfang der Hilfe (Stundenkontingent), der tatsächliche Hilfebeginn und die gegebenenfalls vorliegende Befristung hervorgehen. Eine Obergrenze zu bewilligten Laufzeiten besteht im Bereich der jungen Volljährigen und bei Fällen der Eingliederungshilfe.

Zwischen der Fachkraft, dem Leistungserbringer und dem Leistungsbezieher wird im ersten Hilfeplangespräch eine Zielformulierung durchgeführt. Wesentlicher Bestandteil zur Überprüfung der Zielformulierung ist die Fortschreibung des Hilfeplans. In Meckenheim besteht der Standard, dass Hilfepläne mindestens halbjährlich werden. Das erstmalige Hilfeplangespräch wird nach drei Monaten durchgeführt. Hier wird engmaschig überprüft, ob die gewählte Hilfe und die vereinbarten Ziele passgenau sind. Die Überprüfung der Ziele im Hilfeplangespräch ist zentraler Ansatzpunkt für die Fachkräfte des ASD. Aus dieser Überprüfung kann eine gleichbleibende Fortschreibung oder eine Änderung der Zielformulierung erfolgen. Auch ein Wechsel der Hilfeart oder die Beendigung kann das Ergebnis der Hilfeplanfortschreibung sein.

Der Leitfaden der Stadt Meckenheim beschreibt nicht die Prüfung der Rückkehroptionen. In der gelebten Praxis wird bei jedem Hilfeplangespräch eine mögliche Rückkehroption thematisiert. Dabei sind die Bedingungen festzulegen, unter welchen Voraussetzungen eine Rückkehr möglich ist. Ein eigenes Konzept zur Rückkehrarbeit besteht in Meckenheim nicht. Laut Aussage der Stadt Meckenheim wird bei der Wahl des Leistungserbringers darauf geachtet, dass die Rückkehrarbeit Bestandteil der Leistungsbeschreibung ist. Die Fachkraft hat die Verpflichtung die Rückkehrarbeit des Trägers zu begleiten.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte die gelebten Standards der Hilfeplanung weiter verschriftlichen. Dabei sollte der Ablauf der Hilfeplanung die von der gpaNRW definierten Mindeststandards enthalten.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Im Fachbereich Jugendhilfe bestehen wenige schriftlich formulierte Standards. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

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

Die Stadt **Meckenheim** bearbeitet ihre Fälle anhand gelebter Prozessstandards. Lediglich die Zusammenarbeit zwischen dem Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist verschriftlicht.

Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt in der Phase des Erstgespräches bzw. der Bedarfsklärung. Im Erstgespräch ist bereits die Fallzuständigkeit festgelegt. Die Stadt Meckenheim arbeitet nicht sozialräumlich und verteilt Hilfefälle anhand von Straßenzügen. Vielmehr steuert die Leitung Soziale Dienste die Fallbelastung der einzelnen Fachkräfte und versucht, diese proportional gleich zu halten. Im Erstkontakt führt die fallführende Fachkraft ein persönliches Gespräch durch. Ziel ist es eine gründliche Anamnese des Falles vorzunehmen. Dabei versucht die Fachkraft möglichst alle beteiligten Institutionen durch Gespräche, Stellungnahmen und Diagnostikberichte einzubeziehen. Im Bedarfsfall werden Erstgespräche auch in fremden Räumlichkeiten durchgeführt. So kann es vorkommen, dass eine Meldung zur Kindeswohlgefährdung durch ein Krankenhaus vor Ort mit den behandelnden Ärzten besprochen wird. Die Koordination der einzelnen Gespräche mit unterschiedlichen Teilnehmern bedarf gewisser zeitlicher Kapazitäten. Selten besteht nach nur einem Gespräch der Entschluss, welche Hilfe notwendig und geeignet ist. Über den Vordruck Fachkonferenz-Vorlage muss die Fachkraft ausführlich beschreiben, warum eine Hilfe als geeignet und notwendig angesehen wird. Diese sozialpädagogische Einschätzung wird dann im Team beraten.

Im Rahmen der fachlichen Zugangssteuerung gibt es in Meckenheim klare Vorgaben erstmals zu prüfen, ob z. B. eine Unterstützung durch „Netzwerkaktivierung“ der Familie, Nachbarschaft,

Freunde und/oder weiteren relevanten Personen Abhilfe schaffen kann. Kommt dies nicht zum Tragen, prüft die Fachkraft, welche anderen Maßnahmen Abhilfe schaffen können. Sofern möglich, sollen die Erziehungsberatungsstellen angeboten werden. Reicht diese niedrigschwellige Hilfe nicht aus, wird geprüft, ob ambulante Maßnahmen die Erziehungskraft der Familie stärken können. Erst wenn die Entscheidung getroffen ist, dass ambulante Maßnahmen nicht ausreichen, werden teilstationäre oder stationäre Maßnahmen in Betracht gezogen.

Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat in Meckenheim einen besonderen Stellenwert. Dies drückt sich im bereits beschriebenen „Leitfaden“ aus. Der Leitfaden legt fest, welche Informationen wie ausgetauscht werden müssen. Weitere Ausführungen hierzu in Kapitel 3.5.1.3.

Die Stadt Meckenheim führt kein Anbieterverzeichnis über die Leistungen und Kosten der freien Träger. Vielmehr sind in Meckenheim die regionalen Anbieter bekannt. Dies hängt damit zusammen, dass Meckenheim einerseits vorrangig regionale Anbieter belegt und andererseits der Rhein-Sieg-Kreis jährliche Treffen mit allen regionalen Anbietern koordiniert. Diese jährlichen Treffen werden durch die Jugendämter und die freien Träger gerne angenommen. Die Teilnehmerzahl ist, laut Aussage des Fachbereichs Jugendhilfe, sehr hoch. Werden Leistungen gesucht, welche im Rhein-Sieg-Kreis nicht ausreichend verfügbar sind, bedient sich der Soziale Dienst eines Anbieterverzeichnisses beim LVR. Dieses „Rheinische Jugendhilfeverzeichnis“¹⁸ listet alle Einrichtungen auf, für welche der LVR die Betriebserlaubnis erteilt. Die Erfahrungen zu den einzelnen Leistungsanbietern werden in Meckenheim fallbezogen ausgewertet, jedoch nicht fallübergreifend. Wie unter Kapitel 3.4.4 Fachcontrolling beschrieben, werden einmal jährlich Abfragen über die Zufriedenheit mit den freien Trägern erstellt und durch den Rhein-Sieg-Kreis ausgewertet. Da der Rhein-Sieg-Kreis dies für alle kreisangehörigen Kommunen macht, spiegeln die Ergebnisse nicht den isolierten Eindruck des Jugendamtes Meckenheim wieder.

Der Fachbereich Jugendhilfe hat einen engmaschigen Austausch zu den einzelnen Leistungserbringern. Ziel des Fachbereichs ist, dass die im Hilfeplan dokumentierten Ziele konsequent in den Hilfeplangesprächen überprüft werden. Hierfür besteht in Meckenheim der Standard, dass die freien Träger vor den Hilfeplangesprächen Vorberichte erstellen. Der Vorbericht beschreibt die im Hilfeplan definierten Ziele und bewertet diese systematisch. Die Bewertung erfolgt dabei nach den Kriterien, ob die Richtungsziele erreicht, teilweise erreicht oder nicht erreicht wurden. Neben den Richtungszielen werden weitere Aspekte des Hilfeverlaufs beschrieben. Diese können z. B. Organisation und Alltagsgestaltung, Lern und Leistungsbereich, sozial-emotionale Entwicklung und die Eltern- und Netzwerkarbeit sein. Abschließend erstellt die Fachkraft des freien Trägers eine Einschätzung bzw. einen Ausblick über den Hilfeverlauf. Im eigentlichen Hilfeplangespräch erfolgt dann ein gemeinsamer Abgleich der Zielerreichung zwischen der Fachkraft des ASD, dem freien Träger und dem Leistungsempfänger. Dabei wird genauestens analysiert, ob die gewählte Hilfeform die passgenaue Hilfe ist. Ist dies nicht der Fall wird die Hilfe beendet und in eine andere Hilfeform übergeleitet. Der Fachbereich Jugendhilfe hat den Zeitraum zur Fortschreibung der Hilfeplangespräche auf sechs Monate festgelegt. Die Verantwortung zur Einhaltung dieses Zeitintervalls obliegt der jeweiligen Fachkraft. Eine engmaschigere, bedarfsgerechte Hilfeplanung kann jedoch durchgeführt werden.

¹⁸ vgl. LVR im Internet, https://www.lvr.de/media/www/lvrde/jugend/service/verzeichnisse/dokumente_242/Rheinisches_Jugendhilfeverzeichnis.pdf, Stand 23. Oktober 2020

In Meckenheim besteht die mündliche Vorgabe, dass Fachleistungsstunden auf maximal 25 Stunden je Monat begrenzt werden. Sofern Leistungsbescheide auf die maximale Anzahl an Fachleistungsstunden bewilligt werden besteht die Vorgabe für die freien Träger, dass die Fachleistungsstunden bedarfsgerecht in Anspruch zu nehmen sind. Die Träger müssen über sogenannte Tätigkeitsnachweise offenlegen, welche pädagogische Arbeit mit den Mandanten unternommen wurde. Festgelegte Bewilligungszeiträume, z. B. für ambulante Hilfen sechs Monate und stationäre Hilfen für zwölf Monate, bestehen in Meckenheim nicht. Über die engmaschige Hilfeplanung, den konsequenten Austausch zu den Trägern und der fortlaufenden Weiterentwicklung der Ziele des Hilfeplanes besteht laut Aussage des Fachbereichs keine Notwendigkeit, die Hilfen zeitlich zu befristen. Der Fachbereich vergibt wiederkehrend Leistungen an die Träger, die eng an den Mandanten arbeiten.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte alle gelebten Standards verschriftlichen. Zusätzlich sollte ein eigenes Anbieterverzeichnis inklusive Erfahrungswerten vorhanden sein. Hierfür sollte der Fachbereich ein Konzept entwickeln, wie Erfahrungswerte auswertbar sind. Des Weiteren sollte der Fachbereich Vorgaben über Bewilligungszeiträume machen und diese festschreiben. Es bedarf klarer Regelungen, wie die Fachkraft von diesen Vorgaben, zum Beispiel ein längerer Bewilligungszeitraum, abweichen kann.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Der Leitfaden Kooperation Soziale Dienste und Wirtschaftliche Jugendhilfe beschreibt die Prüfung der Kostenerstattungsansprüche.

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 frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat in **Meckenheim** einen besonderen Stellenwert. Dies drückt sich im Leitfaden „Kooperation Sozialer Dienst und Wirtschaftliche Jugendhilfe“ aus. Der Leitfaden verpflichtet die Mitarbeiter des Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe zum engmaschigen Austausch und legt fest, welche Informationen wie ausgetauscht werden müssen. Die Fachkraft der Sozialen Dienste muss in der Vorlage „Fachkonferenz“ dokumentieren, dass die örtliche Zuständigkeit geprüft wurde und der Zuständigkeitsbogen erstellt wurde. Kommt es beispielsweise zu Änderungen des gewöhnlichen Aufenthaltes, so muss die Fachkraft umgehend die Änderungen an die Wirtschaftliche Jugendhilfe weiterleiten. Diese führt zu jedem Hilfefall einen Vordruck „Tabellarische Prüfung der örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung“. Jedes Ereignis im Fallverlauf wird dahingehend geprüft, ob sich die Zuständigkeit vom Jugendamt Meckenheim auf einen anderen örtlichen Träger verlagert hat. Ebenso muss die Wirtschaftliche Jugendhilfe konsequent etwaige Kostenerstattungs-

ansprüche prüfen. Kommt die Wirtschaftliche Jugendhilfe zu dem Ergebnis, dass ein Zuständigkeitswechsel vorliegt, so erstellt diese einen Antrag auf Übernahme des Hilfefalles und gegebenenfalls Kostenerstattungsansprüchen. Der Soziale Dienst erhält hierrüber eine Durchschrift.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Prozessintegrierte Kontrollen sind über den Ablauf des Hilfeplanverfahrens standardisiert enthalten. Es bestehen keine schriftlichen Vorgaben zu Wiedervorlagen und prozessunabhängigen Kontrollen.

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

Die Verfahrensstandards der **Stadt Meckenheim** beinhalten prozessintegrierte Kontrollen. Jegliche erzieherischen Hilfen werden durch den Hilfeplanprozess strukturiert bearbeitet. An den durchzuführenden Fachkonferenzen nimmt immer die Leitung des Sozialen Dienstes teil. Erst mit Unterzeichnung der Leitung des Sozialen Dienstes auf der Vorlage zur Fachkonferenz gilt die Hilfe als genehmigt. Handelt es sich bei den Vorlagen zur Fachkonferenz um stationäre Maßnahmen, so nimmt immer die Fachbereichsleitung an den Gesprächen teil.

Technische Plausibilitätsprüfungen sind in der Stadt Meckenheim nicht möglich. Der Fachbereich Jugendhilfe nutzt kein Fachverfahren. Dies ist eine bewusste strategische Entscheidung der Fachbereichsleitung, da laut eigener Aussage, die Nachteile eines Fachverfahrens überwiegen. In Meckenheim wird eine Kombination aus Excelliste und Access-Datenbank genutzt. Technische Plausibilitätskontrollen, z. B. definierte Pflichtfelder bei Eingaben, sind entsprechend nicht vorhanden. Durch das nicht vorhandene Fachverfahren entfällt die Möglichkeit standardisierte Wiedervorlagen zu generieren. Die Wiedervorlagen des Fachbereichs Jugendhilfe obliegen in der Verantwortung der Fachkräfte. Schriftliche Standards wie Wiedervorlagen zu führen sind bestehen nicht.

Prozessunabhängige Kontrollen finden in Fachbereich statt. Die Verantwortung obliegt hier der Leitung der Sozialen Dienste. Festgeschriebene Standards, nach denen z. B. fünf Prozent der Akten auf Einhaltung der eigenen Verfahrensstandards überprüft werden, bestehen nicht. Darüber hinaus finden zwischen den Fachkräften Übergaben im Rahmen von Urlaubsvertretungen statt. Hierbei müssen alle laufenden Hilfefälle besprochen und übergeben werden. Hierdurch entstehen zusätzliche Prozesskontrollen.

→ Empfehlung

Der Fachbereich Jugendhilfe sollte Standards über die Wiedervorlagen der Hilfeplangespräche und prozessunabhängige Kontrollen entwickeln. Diese Standards sollten verschriftlicht sein.

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 Meckenheim verfügt über keine detaillierte Personalbemessung für den Sozialen Dienst. Als Grundlage für die interne Personalbedarfsübersicht dient der Personalrichtwert der gpaNRW.

- **Feststellung**

Im Fachbereich Jugendhilfe werden neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engmaschig eingearbeitet. Schriftliche Standards bzw. ein Einarbeitungskonzept bestehen hingegen nicht.

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.

Die **Stadt Meckenheim** verfügt über keine eigene Personalbemessung für den Sozialen Dienst. Der Fachbereich Jugendhilfe orientiert sich am Richtwert der gpaNRW. Dieser beträgt 30 Fälle je Vollzeit-Stelle.

Die derzeitige Stellenbesetzung im ASD entspricht den vorhandenen Planstellen. Fluktuationen im ASD entstehen laut Aussage des Fachbereichs vor allen Dingen durch Schwangerschaften. Auch der Fachbereich Jugendhilfe spürt vermehrt den Fachkräftemangel. Um der schwieriger werdenden Situation der Personalgewinnung entgegen zu wirken, setzt der Fachbereich verstärkt Praktikanten im Praxissemester ein. Vorteil dieses Vorgehens ist, dass die potentiellen „neuen Fachkräfte“ bereits die Verfahrensabläufe und Qualitätsstandards im Fachbereich erlernen. Im Sozialen Dienst der Stadt Meckenheim gibt es keine Wiederbesetzungssperre. Der Fachbereich versucht, vakante Stellen möglichst zeitnah auszuschreiben. In der Regel gelingt der Stadt eine zeitnahe Besetzung der offenen Stellen.

Der Fachbereich legt großen Wert auf eine qualifizierte Einarbeitung der neuen Fachkräfte. Jede neue Fachkraft erhält das Seminar „Neu im ASD“. Dieses wird als Inhouse-Schulung über den Rhein-Sieg-Kreis angeboten. Die Erfahrungen des Fachbereichs mit diesem Seminar sind sehr positiv. Neben dem vertieften, theoretischen Wissen erhält jede neue Fachkraft eine engmaschige Einarbeitung. In der Anfangsphase werden die neuen Fachkräfte eng an die Teamleitung der Sozialen Dienste angebunden. Wöchentliche Rücksprachen zwischen der neuen Fachkraft und der Teamleitung sollen das Einarbeiten erleichtern. Im Rahmen der Einarbeitung erhält die Fachkraft die notwendigen Informationen über die Aktenführung in den Sozialen Diensten, durchläuft Hospitationen in den Spezialdiensten und führt erste Hilfefälle gemeinsam mit einer erfahrenen Fachkraft/Teamleitung durch. Erst, wenn die Teamleitung die Freigabe zur Bearbeitung von Hilfefällen mit Gefährdungspotenzial erteilt, werden solche Hilfefälle der Fachkraft zugewiesen. Die Einarbeitungsschritte im Fachbereich Jugendhilfe sind nicht schriftlich dokumentiert. Die hier geschilderten Abläufe sind gelebte Praxis.

→ Empfehlung

Die in der Praxis gelebten Schritte zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter im Sozialen Dienst sollten verschriftlicht werden.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	28	16,	25	30	37	64	28
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	77	73	115	144	167	323	28

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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

Die **Stadt Meckenheim** führt keine eigene Personalbemessung für den ASD durch. Im Berichtsjahr 2018 waren im ASD 4,7 Vollzeit-Stellen tatsächlich besetzt. Bezogen auf 130 Hilfeplanfälle entspricht dies 28 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Dies ist ein leicht unterdurchschnittlicher Wert im Vergleich. Im Jahr 2019 bestätigt sich dieser Wert. 5,0 Vollzeit-Stellen stehen hier 138 Hilfeplanfälle gegenüber.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

Die **Stadt Meckenheim** führt keine eigene Personalbemessung für die Wirtschaftliche Jugendhilfe durch. In Meckenheim ist eine Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durchschnittlich für 77 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert ist deutlich unterdurchschnittlich und bestätigt sich im Jahr 2019. Die vorhandenen 1,7 Vollzeit-Stellen verteilen sich auf drei Mitarbeiterinnen. Lediglich eine Fachkraft bearbeitet ausschließlich den Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der unterdurchschnittliche Fehlbetrag wird positiv durch die niedrige Falldichte bei gleichzeitig hohem Anteil ambulanter Hilfefälle beeinflusst.

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

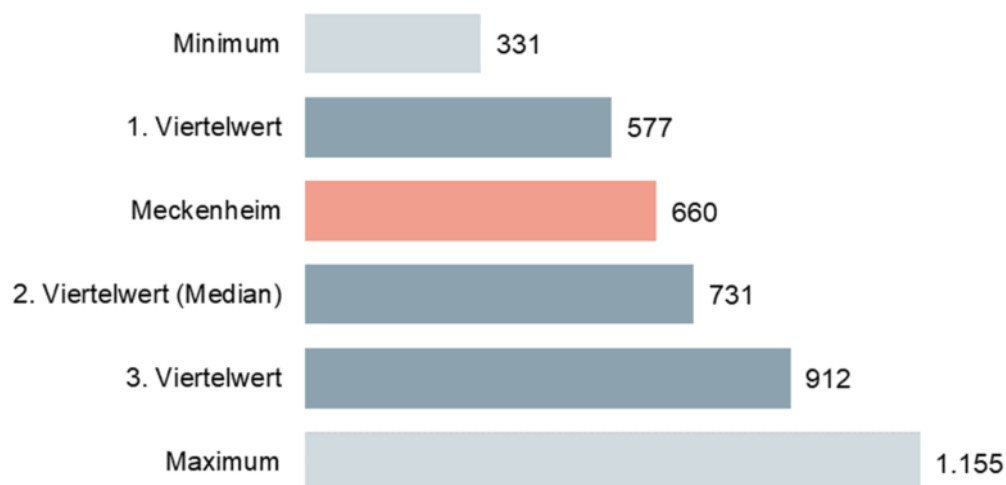
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab.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

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Meckenheim** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes 363.1 Jugendhilfe des Haushaltplanes der Stadt Meckenheim gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Meckenheim hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Ertragsseitig bilden 2018 die sonstigen ordentlichen Erträge mit 0,76 Mio. Euro die größte Ertragsposition. Unter den sonstigen ordentlichen Erträgen werden in Meckenheim die periodenfremden Erträge verbucht. In den vergangenen Jahren hat das Verfahren, bis zu welchen Zeitpunkt Rechnungen verbucht werden können, häufig gewechselt. Durch diese von Jahr zu Jahr unterschiedlichen Regelungen kann es zu Verwerfungen bei der genauen jährlichen Zuordnung von Aufwands- und Ertragspositionen kommen. Zukünftig wird verwaltungsweit der 31. März eines jeden Jahres als letzter Tag zur Buchung der Rechnungsposten auf das alte Haushaltsjahr gewählt.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung hat sich bei der Stadt Meckenheim im Zeitverlauf von 2015 bis 2019 von 3,56 Mio. Euro um rund 9 Prozent auf 3,25 Mio. Euro reduziert. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen steigen von 2015 bis 2019 um rund 39 Prozent auf 3,9 Mio. Euro. Auch bei den Aufwendungen bestand das Problem der periodenfremden Verbuchung. Dies kann innerhalb einzelner Prüfungsjahre zu Verzerrungen führen.

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 36 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

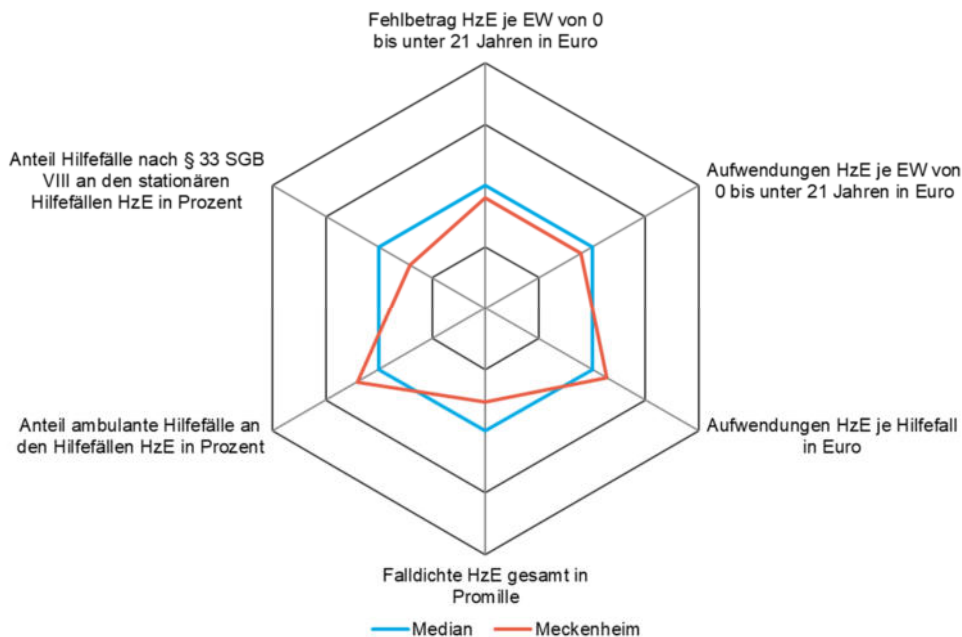


Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018	2019
731	637	652	660	648

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

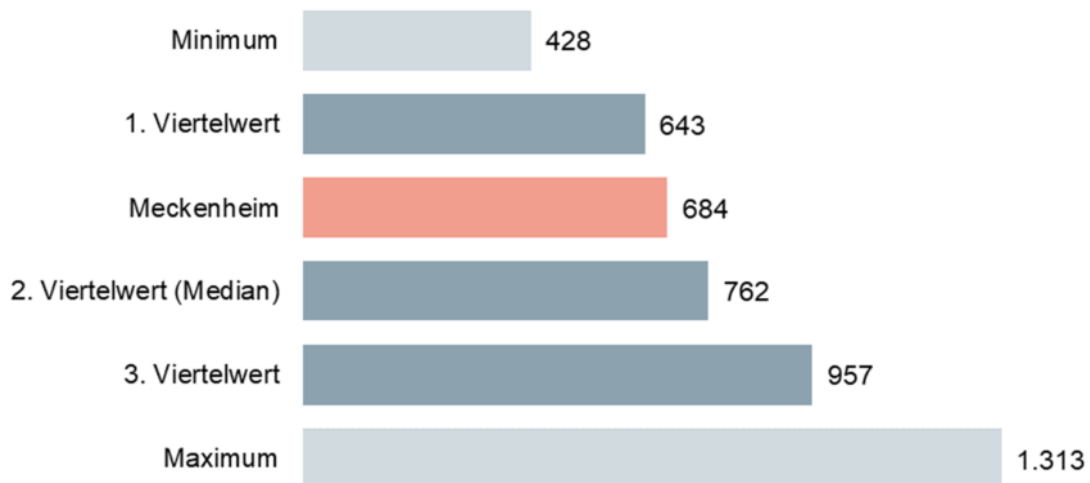
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der

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

- Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind niedrig. Die unterdurchschnittliche Falldichte nimmt positiven Einfluss. Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall sind hoch. Hierbei wirkt insbesondere der niedrigste Anteil an Hilfefällen für Vollzeitpflege im interkommunalen Vergleich belastend.

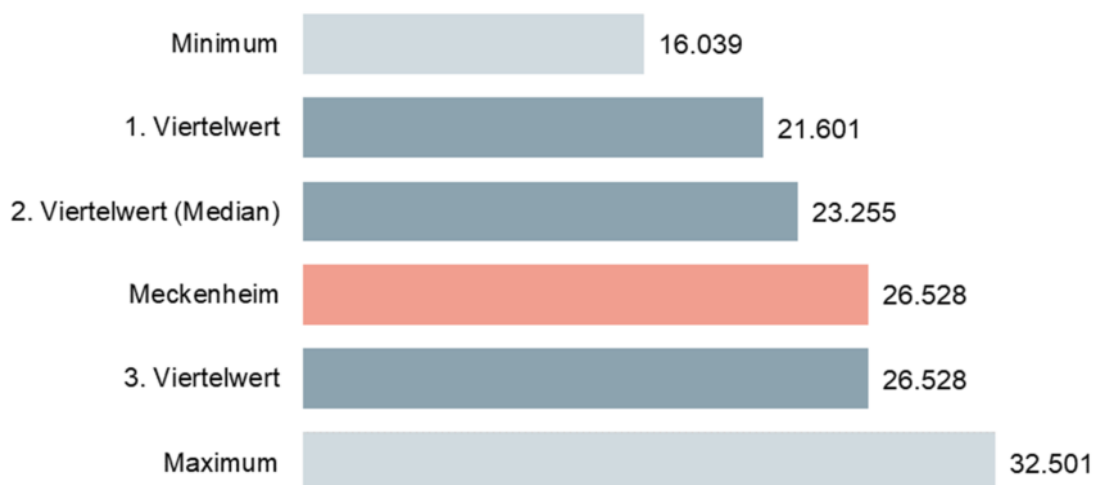
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 37 Kommunen eingeflossen.



Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 37 Kommunen eingeflossen.



Die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall bestätigen sich weitgehend im Jahr 2019. Je Hilfefall entstehen Aufwendungen von 25.413 Euro. Die leicht geringeren Aufwendungen je Hilfefall sind auf eine weitere Steigerung um 11 ambulante Hilfefälle im Jahr 2019 zurückzuführen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	16.231	7.412	9.999	11.128	11.993	16.677	37
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	47.231	28.548	35.281	38.367	42.037	47.329	37

Die in der Nähe des Maximalwertes liegenden ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind einerseits auf die intensive Nutzung der Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII und andererseits auf die hohen Aufwendungen je Hilfefall Integrationshelfer nach § 35a SGB VIII zurückzuführen.

Die Stadt Meckenheim hat im Jahr 2018 ambulante Aufwendungen in Höhe von 1,4 Mio. Euro verbucht. Hiervon entfällt der größte Anteil auf die Tagesgruppe mit 424.740 Euro für 12,9 Hilfefälle. Der durchschnittliche Hilfefall in der Tagesgruppe kostet die Stadt 32.926 Euro. Interkommunal ist dieser Wert unauffällig. Die intensive Nutzung zeigt sich jedoch in der Falldichte der Tagesgruppe. Die Falldichte beträgt 2,56 Promille. Dies ist interkommunal der zweithöchste Wert. Für den Fachbereich Jugendhilfe ist die Tagesgruppe ein bewusst eingesetztes Steuerungsinstrument. Die Tagesgruppe als teilstationäre Leistung (die gpaNRW ordnet die Tagesgruppe den ambulanten Leistungen zu) soll weitere vollstationäre Hilfen verhindern. Diesem strategischen Einsatz sieht man auch weiterhin im Jahr 2019. Die Hilfefälle steigen auf 15,3, der Aufwand auf 515.263 Euro. Die Kosten des einzelnen Hilfefalles sind 2019 nahezu gleichbleibend.

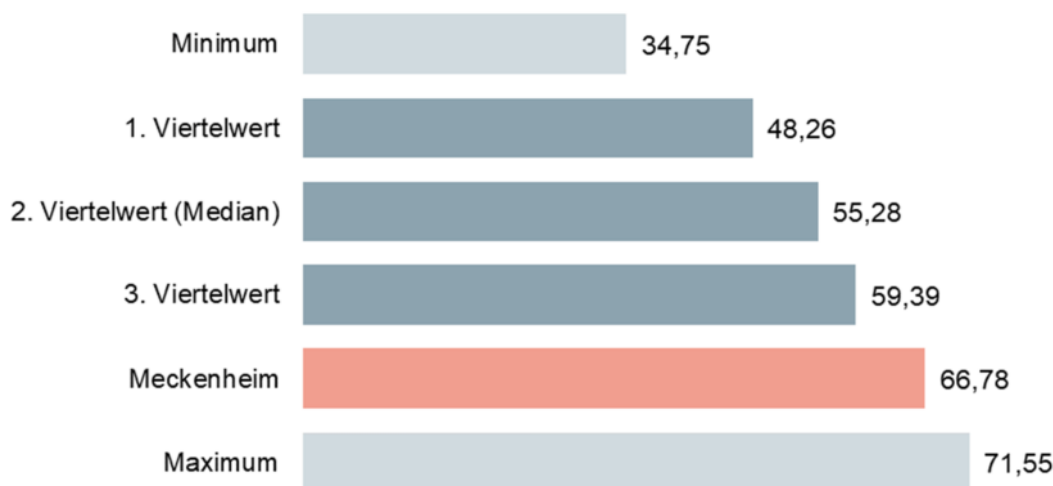
Im Bereich der Eingliederungshilfen, hier Leistungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen zeigt sich, dass die Aufwendungen je Hilfefall besonders belastend auf die ambulanten Aufwendungen wirken. Der einzelne, ambulante Hilfefall für Integrationshilfen kostet die Stadt 44.241 Euro. Der Median im interkommunalen Vergleich liegt bei 16.353 Euro. Weitere Ausführungen zu den Leistungen der Eingliederungshilfe befinden sich im Kapitel 3.7.2.5.

Auch im Bereich der stationären Aufwendungen je Hilfefall sind die Werte der Stadt Meckenheim hoch. Im Jahr 2018 entstanden der Stadt Aufwendungen für stationäre Hilfen in Höhe von 2,04 Mio. Euro. Der durchschnittliche Hilfefall kostet die Stadt 47.231 Euro. Im Jahr 2019 entstanden Aufwendungen je Hilfefall von 50.460 Euro. Ein besonders belastendes Merkmal ist der niedrige Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Die Vollzeitpflege ist die kostengünstigste stationäre Hilfeform. Keine Stadt im Vergleich hat einen geringeren Anteil von Hilfefällen in Vollzeitpflege als die Stadt Meckenheim. Weitere Ausführungen hierzu siehe Kapitel 3.7.1.3. Den größten Anteil stationärer Hilfefälle bilden die kostenintensiven Hilfefälle für Heimerziehungen. Der durchschnittliche Hilfefall kostet die Stadt 76.189 Euro und nimmt somit ebenfalls belastend Einfluss auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle ist auf eine zielgerichtete Steuerung in der Hilfeplanung zurückzuführen.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 37 Kommunen eingeflossen.



Der Fachbereich Jugendhilfe hat die klare Maßgabe, dass im Rahmen der Hilfeplanung stationäre Leistungen das letzte Mittel sein sollen. Sofern ambulante Leistungen im Rahmen der Hilfeplanung zum Tragen kommen, versucht der Fachbereich alles, um diese Leistungen erfolgreich durchzuführen. Hierfür werden dann bei Bedarf auch mehr Fachleistungsstunden bewilligt. Die positive Entwicklung des Anteils ambulanter Hilfefälle zeigt sich auch im Zeitreihenverlauf.

Zeitreihenverlauf Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE gesamt 2015-2019

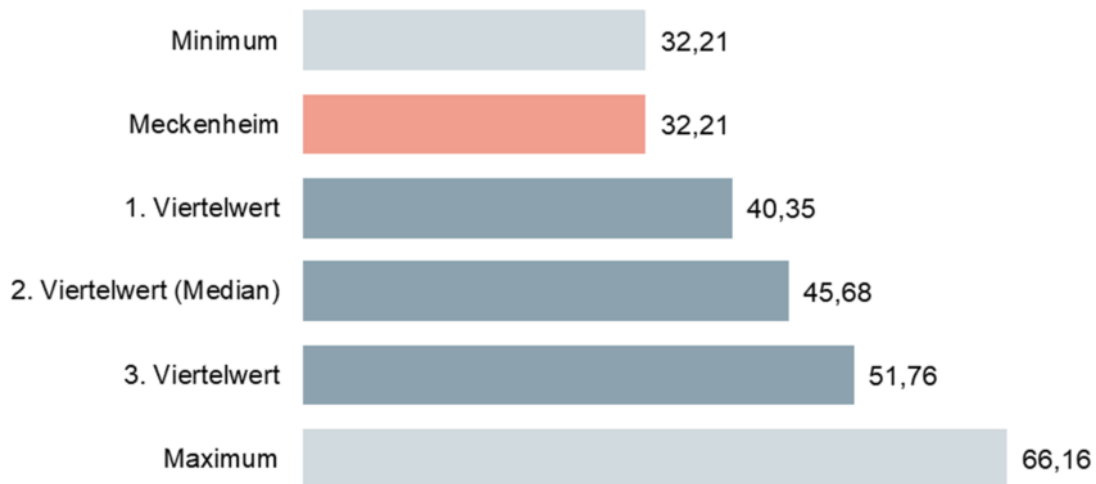
2015	2016	2017	2018	2019
62,33	67,41	64,17	66,78	70,86

Der rückläufige Anteil ambulanter Hilfefälle im Jahr 2017 ist auf die Zunahmen von Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer zurückzuführen, welche in der Regel Leistungen im stationären Kontext in Anspruch nehmen.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der im Vergleich niedrigste Anteil Vollzeitpflegefälle ergibt sich aus der niedrigen Falldichte stationärer Hilfen bei einem gleichzeitig hohen Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 37 Kommunen eingeflossen.



Die Stadt **Meckenheim** hat im interkommunalen Vergleich den geringsten Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen. Ursächlich hierfür sind zwei Gründe.

Falldichte HzE stationär in Promille 2018

Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
8,57	7,43	11,57	13,73	18,65	28,28	37

Die Stadt Meckenheim verfügt insgesamt über sehr wenige kostenintensive, stationäre Hilfefälle. Die vom Fachbereich vorgegebenen Steuerungsmaßnahmen, ambulant vor stationär, haben einen spürbaren Einfluss auf die Falldichte. Im Jahr 2018 waren von insgesamt 130,11 Hilfefällen 43,22 Hilfefälle im stationären Bereich. Von diesen stationären Hilfefällen wiederum entfielen 15,47 Hilfefälle auf unbegleitete minderjährige Ausländer.

Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer an den stationären Hilfefällen in Prozent 2018

Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
35,79	1,47	9,75	11,51	14,73	35,79	39

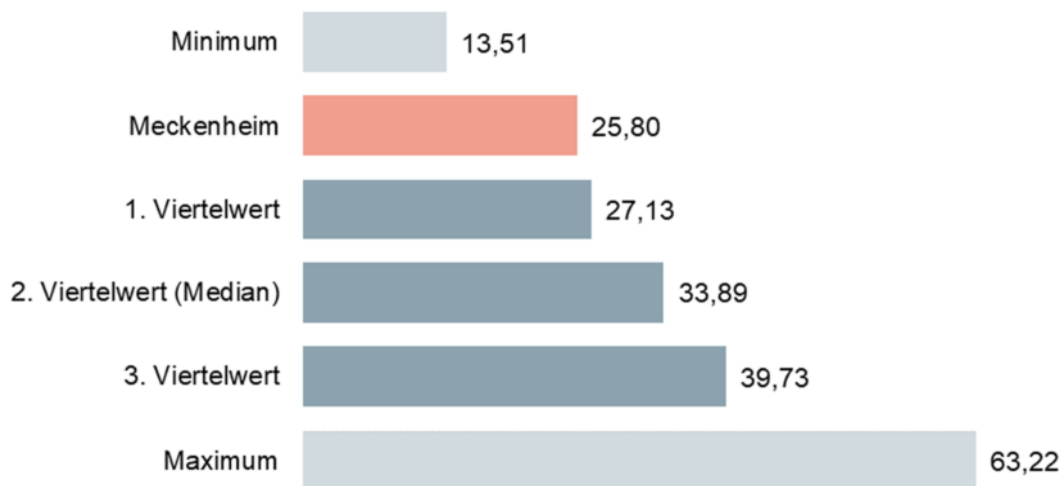
Keine Kommune im Vergleich hat mehr stationäre Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer als die Stadt Meckenheim. Die unbegleiteten minderjährigen Ausländer sind in der Regel Hilfefälle in Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Der höchste Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer im Vergleich nimmt somit Einfluss auf den Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege.

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist niedrig, da insgesamt wenige stationäre Hilfefälle vorhanden sind. Zugleich entfallen bei wenigen stationären Hilfefällen viele Hilfefälle auf unbegleitete minderjährige Ausländer, welche keine Leistungen der Vollzeitpflege in Anspruch nehmen. Würde man in einer Modellrechnung den Median von 11,51 Prozent als fiktiven Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer annehmen, so würde rechnerisch der Anteil der Vollzeitpflegefälle von 32,31 Prozent auf 42,56 Prozent ansteigen.¹⁹

3.7.1.4 Falldichte

- Die niedrige Falldichte nimmt positiven Einfluss auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen je Einwohner.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 37 Kommunen eingeflossen.

¹⁹ Herleitung: Die gesamten stationären Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer sinken von 15,47 auf 4,97 Hilfefällen. Dies entspricht 11,51 Prozent von 43,22 Hilfefällen.



Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	63,03	83,35	91,80	86,89	98,30
stationäre Hilfefälle	38,09	40,29	51,26	43,22	40,42
Hilfefälle gesamt	101,12	123,64	143,06	130,11	138,72

Im Zeitreihenverlauf der Jahre 2015 bis 2019 steigen die gesamten Hilfefälle um rund 37. Die steigenden Fallzahlen sind nahezu vollständig auf den ambulanten Bereich zurückzuführen. Positiv zu bewerten sind auch die nahezu konstanten stationären Hilfefälle. Im Jahr 2019 entfallen von 40,42 Hilfefällen 11,42 auf Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer. Noch 2015 waren es lediglich 2,37 Hilfefälle. Unter dem Aspekt der steigenden Fallzahlen stationärer Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer sind diese konstanten Gesamtzahlen noch positiver zu bewerten.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.464	5.199	8.039	9.623	11.004	13.046	34

Die SPFH ist die in Meckenheim am häufigsten angewandte ambulante Hilfeform. 26,90 Prozent der Hilfefälle sind Hilfen nach § 31 SGB VIII. Meckenheim zählt interkommunal zu dem Viertel der Städte mit dem höchsten Anteil für SPFH. Dies zeigt sich auch in der Falldichte.

Falldichte § 31 SGB VIII in Promille 2018

Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,94	0,00	3,88	5,89	9,52	19,50	37

Die Falldichte im Bereich der SPFH ist erhöht. 2019 ist diese mit 6,46 Promille nahezu konstant. Der Fachbereich Jugendhilfe hat die Maßgabe, zuerst ambulante Leistungen zu implementieren, wenn das Hilfesetting dies zulässt. Laut Aussage des Fachbereichs werden alle Mittel ausgeschöpft, um die SPFH erfolgreich durchzuführen. Dies kann sowohl über die Zahl der bewilligten Fachleistungsstunden, als auch über längere Bewilligungszeiträume gesteuert werden.

Betreuungsdauern § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfefälle mit einer Betreuungsdauer bis 18 Monate	56,00	11,59	56,00	66,00	72,97	100	29
Anteil der Hilfefälle mit einer Betreuungsdauer über 18 Monate	44,00	0,00	27,03	34,00	44,00	88,41	29

Eine wesentliche Ursache für die vergleichsweise hohe Falldichte liegt in den längeren Betreuungsdauern. Die längeren Betreuungsdauern stehen im Einklang mit dem Vorgehen des Fachbereichs Jugendhilfe, alle Mittel der SPFH auszuschöpfen, bevor eine teilstationäre bzw. stationäre Maßnahme durchgeführt wird. Der Fachbereich bewertet dieses Vorgehen positiv.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

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

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	32.926	12.379	23.739	33.279	37.572	55.310	31
Aufwendungen nach §32 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren	84,22	0,00	6,91	15,22	26,09	84,22	37
Falldichte §32 SGB VIII in Promille	2,56	0,00	0,17	0,52	1,08	2,93	37

Im Jahr 2018 wurden 12,90 Hilfefälle in der Tagesgruppe betreut. 2019 steigt dieser Wert auf 15,30 Hilfefälle. Die intensive Nutzung der Tagesgruppe zeigt sich in der Falldichte. Lediglich eine Kommune nutzt die Tagesgruppe intensiver als Meckenheim. Dies spiegelt sich auch in den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren wider. Keine Stadt im Vergleich hat höhere Aufwendungen. Der Fachbereich Jugendhilfe arbeitet im Bereich der Tagesgruppe mit zwei Trägern, welche Leistungen an vier Standorten zur Verfügung stellen. Der Fachbereich bewertet den Einsatz der Tagesgruppe positiv. Ziel des Fachbereichs ist es, familienerhaltend zu arbeiten und die Kindern und Jugendlichen nicht direkt in vollstationäre Hilfefälle zu bringen. Laut Fachbereich können hierdurch oftmals noch teurere stationäre Maßnahmen verhindert werden.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z. B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche.

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

→ Feststellung

Das gemeinsame Durchführen von Bewerberseminaren in einem rollierenden System ist ein wirtschaftlicher Ansatz des Fachbereichs. Wie erfolgreich die Bewerberseminare sind kann jedoch nicht bemessen werden.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.504	10.699	14.189	17.703	20.379	25.937	28

Aufwendungen nach § 33 SGB VII je Hilfefall in Euro

2015	2016	2017	2018	2019
11.835	12.616	12.209	11.504	11.988

Die Aufwendungen je Hilfefall sind im Zeitreihenverlauf nahezu konstant. Die Anzahl der Hilfefälle ist geringfügigen Schwankungen ausgesetzt. Die Hilfefälle variieren zwischen 12,00 Hilfefällen in 2019 bis maximal 15,13 Hilfefällen 2016.

Im Jugendamt der **Stadt Meckenheim** ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst eingerichtet, welcher die Aufgaben im Pflegekinderwesen vollumfänglich wahrnimmt. Hierzu zählt auch die Fallverantwortung der Hilfefälle. Die gpaNRW erhebt die Stellenanteile der Spezialdienste und errechnet hieraus die Kennzahl „Hilfefälle je Vollzeit-Stelle Pflegekinderdienst“. Diese Kennzahl kann in Teilen Rückschlüsse über die Arbeitsbelastung der Fachkräfte zulassen. Aufgrund der Kleingliederigkeit des Jugendamtes, der geringen Fallzahl und der ganzheitlichen Aufgabenwahrnehmung des Sozialen Dienstes war eine Stellenbemessung für diesen Spezialdienst nicht seriös ermittelbar.

Im Bereich der Vollzeitpflege kooperiert das Jugendamt der Stadt Meckenheim mit den linksrheinischen Jugendämtern im Rhein-Sieg-Kreis (Kooperationsgemeinschaft). Hierzu zählen die Jugendämter Bornheim, Meckenheim, Rheinbach sowie das Jugendhilfezentrum für die Gemeinden Alfter, Swisttal und Wachtberg des Rhein-Sieg-Kreises. Die Kooperationsgemeinschaft trifft sich regelmäßig alle zwei Monate zu Arbeitskreisen, die dem fachlichen Austausch und der Planung der Kooperationsveranstaltungen dienen. Die Kooperation führt zweimal pro Jahr ein Bewerberqualifizierungsseminar durch. Bedarfsorientiert werden zusätzlich Qualifizierungsseminare speziell für Verwandtenpflege angeboten. Die Bewerberqualifizierungsseminare sind jeweils auf maximal 20 Teilnehmer begrenzt, da sich diese Gruppengröße in der bisherigen Erfahrung als besonders effektiv herausgestellt hat. Die Leitung des Bewerberqualifizierungsseminars wechselt in einem rotierenden System innerhalb der Kooperationsgemeinschaft. Im Zeitraum zwischen 2015 und 2019 wurden somit über 200 Pflegeelternbewerber qualifiziert. 80 Prozent der Meckener Pflegeelternbewerber im o.g. Zeitraum wurden abschließend für geeignet eingestuft und zu 100 Prozent unmittelbar nach Abschluss der Überprüfungsverfahren im Rahmen der Vollzeitpflege belegt. Wie erfolgreich die Bewerberseminare für die Kooperationsgemeinschaft sind kann nicht gesagt werden. Eine gemeinsame Auswertung findet nicht statt.

→ Empfehlung

Die Kooperationsgemeinschaft sollte zukünftig gemeinsam auswerten, wie viele Bewerber als geeignet eingestuft werden. Dies kann anhand einer gemeinsamen Liste erfolgen. Hieraus können Erkenntnisse gewonnen werden, ob zum Beispiel die Akquise intensiviert werden sollte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Die Stadt Meckenheim hat wenige Hilfefälle in Heimerziehung. Diese Hilfefälle sind jedoch kostenintensiv. Die langen Verweildauern der Heimunterbringungen bestätigen dies.

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit.

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

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	76.189	51.026	56.038	61.423	67.778	88.444	37
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall mit Auslandsunterbringung in Euro	k. A.	28.437	84.286	100.720	107.312	143.685	9
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	268	136	223	296	454	584	37
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,52	1,95	3,52	4,98	7,31	10,08	37

Im Jahr 2018 sind Aufwendungen in Höhe von 1,35 Mio. Euro für 17,75 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall in Meckenheim sind deutlich erhöht. Meckenheim gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Innerhalb der einzelnen Jahre kommt es zu teilweise massiven Schwankungen.

Entwicklung der Aufwendungen und Hilfeplanfälle

	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen § 34 SGB VIII in Euro	1.129.999	911.188	1.205.586	1.352.361	1.449.370
Hilfeplanfälle § 34 SGB VIII	15,92	15,50	22,67	17,75	19,50
Aufwand je Hilfefall § 34 SGB VIII	70.980	58.786	53.180	76.189	74.327

Die schwankenden Fallzahlen sind laut Fachbereich teilweise auf die unterschiedlichen Buchungsgrundlagen der periodenfremden Aufwendungen zurückzuführen. Ausführungen zur Buchungssystematik befinden sich im Kapitel 3.7.1.

Der Fachbereich hat im Rahmen der Prüfung das laufende Haushaltsjahr 2020 ausgewertet. Laut eigener Berechnung ergeben sich aktuell Aufwendungen je Hilfefall von rund 90.000 Euro. Bei aktuell 15 Hilfefällen liegen sechs Hilfefälle bei Aufwendungen größer 100.000 Euro. Der kostenintensivste Hilfefall verursacht Aufwendungen von ca. 172.000 Euro.

Die Stadt Meckenheim hat wenige Hilfefälle in Heimerziehung. Dies zeigt sich in der Falldichte. Meckenheim zählt zum Viertel der Kommunen mit der geringsten Falldichte. Die geringe Falldichte der Stadt ist auf die klare Struktur in der Hilfeplanung zurückzuführen. Durch engmaschige Hilfeplanung und Ausschöpfung aller vorhandenen Ressourcen kann die Falldichte in Meckenheim niedrig gehalten werden. Die wenigen Hilfefälle in Heimerziehung in Meckenheim sind größtenteils Intensivfälle. Für diese Hilfefälle müssen kostspielige Leistungen in Anspruch genommen werden.

Die Intensität der Hilfefälle bestätigt sich auch in den Verweildauern der Hilfefälle.

Verweildauern der Heimerziehung 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	28,57	7,69	25,81	31,25	45,45	85,71	30
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	21,43	0,00	20,00	26,32	33,33	50,00	30
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	21,43	0,00	9,38	15,38	22,22	55,56	30
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent	28,57	0,00	9,09	14,29	25,84	54,55	30

Bei den Verweildauern über 24 Monate bis 36 Monate beträgt der Anteil der Stadt Meckenheim 21,43 Prozent. Hier zeigt sich bereits ein interkommunal deutlich überdurchschnittliches Ergebnis, nahe dem dritten Viertelwert. Bei den Verweildauern über 36 Monate zählt die Stadt Meckenheim zum Viertel der Kommunen mit den längsten Verweildauern. Die langen Verweildauern unterstützen die Wahrnehmung des Fachbereichs, dass die wenigen Hilfefälle intensive Hilfefälle sind. Die langen Verweildauern beeinflussen entsprechend die Aufwendungen je Hilfefall. Die Verweildauern werden auch durch die bereits erwähnten Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer beeinflusst.

Der Fachbereich Jugendhilfe bewilligt Hilfen für Heimerziehungen nach erfolgter Fachkonferenz, unter Beteiligung der Jugendamtsleitung. Bereits im ersten Hilfeplangespräch muss die Fachkraft mögliche Rückführungsoptionen in die Herkunftsfamilie prüfen. Der Fachbereich verfügt über kein eigenes Rückführungskonzept. Auch bestehen keine schriftlichen Standards, wie Rückführungsarbeit in Meckenheim durchzuführen ist. Vielmehr ist die Rückführung inhaltlicher Bestandteil der Leistungsbeschreibung der freien Träger. Um die Rückführungsarbeit positiv zu beeinflussen, versucht der Fachbereich eine ortsnahe Unterbringung sicherzustellen. Wie erfolgreich die Rückführung im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ist, kann in Ansätzen über die Kennzahl „Anteil der Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII“ bewertet werden. Acht Hilfefälle wurden im Jahr 2018 in die Herkunftsfamilie zurückgeführt. Interkommunal ist dies ein vergleichsweise hoher Wert. Die gpaNRW bewertet dies positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die hohen Aufwendungen für Hilfefälle Integrationshilfen sind auf einen kostenintensiven Hilfefall zurückzuführen. Der Fachbereich steuert den Bereich der Eingliederungshilfen. Dies verdeutlicht die geringe Falldichte im Bereich der Integrationshelfer. Der vom Fachbereich implementierte Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung und die verpflichtende Hospitation an den Schulen wird von der gpaNRW positiv bewertet.

Kinder- und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.192	9.180	13.446	18.744	23.028	34.678	36
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	23.901	7.616	11.102	13.881	17.661	25.184	36
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	55.006	30.596	56.812	66.607	86.479	108.763	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	44.241	9.756	14.852	16.353	21.561	47.014	29
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	34,30	18,85	46,15	57,97	77,66	90,40	33
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,60	1,51	3,22	4,74	6,90	15,01	37
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	1,22	0,75	1,61	2,60	4,11	8,71	33

Die gesamten Aufwendungen für Eingliederungshilfen von 439.333 Euro verteilen sich auf 18,16 Hilfefälle im Jahr 2018. Der ambulante Aufwand beträgt 429.982 Euro, dies entspricht ca. 98 Prozent der gesamten Aufwendungen. Der Fachbereich Jugendhilfe verbucht die ambulanten Aufwendungen differenziert, wenn es sich um Leistungen für Integrationshelfer handelt. Dies ist unter Steuerungsaspekten positiv zu bewerten.

Die Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe in Meckenheim sind deutlich erhöht. Belastenden Einfluss auf die durchschnittlichen Aufwendungen nehmen die hohen Aufwendungen für Integrationshilfen. Der Hilfefall Integrationshelfer kostet die Stadt durchschnittlich 44.241 Euro. Im interkommunalen Vergleich ist dies der zweithöchste Wert



Wie hoch die Aufwendungen im Vergleich sind verdeutlicht das Streudiagramm. Dem Großteil der Städte entstehen Aufwendungen je Hilfefall zwischen 15.000 bis 21.000 Euro. In Meckenheim kostet ein Hilfefall mehr als doppelt so viel. Der Fachbereich begründet die hohen Aufwendungen im Prüfungsjahr 2018 mit einer kostspieligen Fallkonstellation bei sehr wenigen Hilfefällen. Bei den Integrationshilfen belastet ein Hilfefall die Stadt überdurchschnittlich. Von 272.965

Euro Aufwand im Jahr 2018 entfallen rund 114.000 Euro auf einen Hilfefall. Hier werden mehrere Hilfen, sogenannte Hilfekomplexe, gewährt. Neben der Integrationshilfe und Kosten von rund 60.000 Euro wurden des Weiteren die Tagesgruppe und eine zusätzliche Sonderbetreuung bewilligt. Betrachtet man nun die verbleibenden Aufwendungen von 158.965 Euro bei 5,17 Hilfefällen, so ergeben sich durchschnittliche Aufwendungen in Höhe von 30.748 Euro. Dies wäre interkommunal noch immer ein hoher Wert. Der Fachbereich begründet dies mit dem benötigten Hilfebedarf der Mandanten. Es werden als Integrationshelfer jeweils Fachkräfte benötigt, welche einen Fachleistungsstundensatz von 50 bis 60 Euro kosten.

Die hohen Aufwendungen sind jedoch nicht auf fehlende Steuerung seitens des Fachbereichs zurückzuführen. Dies verdeutlicht die stark unterdurchschnittliche Falldichte im Bereich der Integrationshelfer mit 1,22 Promille. Die wenigen vorhandenen Hilfefälle sind kostenintensiv, was sich in der Kennzahl widerspiegelt.

Als Zeichen der aktiven Steuerung hat der Fachbereich Jugendhilfe in den vergangenen Jahren drei Hilfesettings von Integrationshelfern auf „normale“ ambulante Eingliederungshilfen geändert. Die Mandanten besuchen nicht mehr ortsansässige Bildungseinrichtungen, sondern werden über unterschiedliche Privat- oder Webschulen unterrichtet. Die Aufwendungen für diese Schulen liegen zwischen 800 bis 1500 Euro pro Monat. Die bisherigen Integrationshelfer kosteten die Stadt zwischen 5.000 bis 6.000 Euro pro Monat.

Seit dem Jahr 2014 gibt es den Spezialdienst Eingliederungshilfe. Den genauen Stellenumfang kann der Fachbereich nicht ermitteln. Durch die fehlenden Angaben des Stelleumfangs konnte die Kennzahl „Hilfefälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe“ nicht ermittelt werden. Aussagen zur Fallbelastung sind entsprechend nicht möglich. In der Praxis bearbeiten zwei Fachkräfte die Fälle nach § 35a SGB VIII. Dies ist unter dem Aspekt der Vertretung sinnvoll. Bei Anträgen auf Eingliederungshilfen muss gemäß § 14 Abs. 1 SGB IX binnen zwei Wochen die Zuständigkeit geklärt sein. Versäumt die Stadt diese Frist, können gegebenenfalls Kostenerstattungen anderer Rehabilitationsträger nicht geltend gemacht werden. Der Fachbereich Jugendhilfe orientiert sich an der Handreichung der Landesjugendämter zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. In Anlehnung an die Handreichung hat der Fachbereich einen speziellen Vordruck zu Fachkonferenz entwickelt. Für die Fachkonferenzvorlage muss ein ärztliches Gutachten vorliegen, indem die seelische Abweichung diagnostiziert ist. Die Fachkräfte holt daraufhin eine Stellungnahme der Schule ein. Aus den vorliegenden Dokumenten erstellt die Fachkraft eine Gesamteinschätzung, ob eine Teilhabebeeinträchtigung vorliegt.

Einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sieht die gpaNRW in der Hospitation im Schulunterricht. Hospitationen im Schulen werden verpflichtend vor der Bewilligung einer Hilfe nach § 35a SGB VIII durchgeführt. Bevor es zur Hospitation in der Schule kommt, muss in einem ersten Schritt eine Stellungnahme der Schule zum Antrag der Eltern auf Gewährung von Eingliederungshilfe abgegeben werden. In der Regel gelingt es dem Jugendamt bei den Schulleitern die Genehmigung auf Hospitationen im Schulunterricht einzuholen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.6 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat interkommunal den höchsten Anteil an Hilfefällen § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen HzE. Besonderen Einfluss nehmen hier die Anzahl die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Die Stadt führt die Verselbstständigung in Absprache mit den freien Trägern durch. Eigene, schriftliche Standards gibt es in Meckenheim nicht.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	27.121	16.327	26.521	29.060	33.730	49.428	36
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	53,99	0,00	22,27	37,36	44,77	73,21	36
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	18,51	4,03	7,67	10,59	12,64	18,51	36
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.458	2.430	6.451	9.030	12.284	23.787	34
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	45.499	28.656	34.646	40.779	46.140	69.002	36
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.000	4.929	10.634	14.309	21.318	38.806	32
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	52.199	29.193	40.930	45.283	53.760	79.452	35

Die Stadt Meckenheim hat unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall § 41 SGB VIII. Die unterdurchschnittlichen Aufwendungen resultierenden aus dem hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. 53,99 Prozent der Hilfefälle werden ambulant durchgeführt.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass die Stadt Meckenheim den höchsten Anteil an Hilfefällen nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE hat. 18,51 Prozent der Hilfefälle sind Hilfen für junge Volljährige. Einen besonderen Einfluss nehmen an dieser Stelle, wie bereits im Kapitel 3.7.1.3 erwähnt, die unbegleiteten minderjährigen Ausländer ein.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich § 41 SGB VIII

	2015	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfeplanfälle § 41 SGB VIII	0,92	6,17	9,75	13,00	11,08
davon Hilfeplanfälle UMA	0,00	1,0	2,33	3,75	1,17
stationäre Hilfeplanfälle § 41 SGB VIII	7,34	8,83	12,41	11,08	8,92
davon Hilfeplanfälle UMA	1,70	3,92	6,17	7,50	5,75
Hilfeplanfälle gesamt	8,26	15,00	22,16	24,08	20,00
davon Hilfeplanfälle UMA	1,70	4,92	8,50	11,25	6,92

Die Hilfeplanfälle im Zeitreihenverlauf zeigen, dass das Jahr 2018 im besonderen Maße von den unbegleiteten minderjährigen Ausländern beeinflusst wird. Rund 47 Prozent der Hilfeplanfälle im Jahr 2018 sind für unbegleitete minderjährige Ausländer bewilligt worden. Diese Hilfeplanfälle werden größtenteils im stationären Kontext durchgeführt. Der hohe Anteil unbegleiteter minderjähriger Ausländer ist durch den Fachbereich nicht zu beeinflussen. Der Stadt werden unbegleitete minderjährige Ausländer vom Land zugewiesen. Häufig sind die unbegleiteten minderjährigen Ausländer schwer traumatisiert und können mit Beginn der Volljährigkeit nicht die Jugendhilfe verlassen, da weiterer Hilfebedarf besteht. Im Jahr 2019 hat sich der hohe Anteil an Hilfeplanfällen für unbegleitete minderjährige Ausländer in Teilen relativiert. Der Anteil beträgt noch rund 35 Prozent.

Der Fachbereich hat die Bewilligung der Hilfen für junge Volljährige an Vorgaben gebunden. Bereits ab dem 17. Lebensjahr muss die Fachkraft im Rahmen der Hilfeplanung die Verselbstständigung thematisieren. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung besteht in Meckenheim nicht. Für die Fachkräfte und die freien Träger besteht die Vorgabe, die Verselbstständigung planvoll durchzuführen und hierzu mit allen in Frage kommenden Institutionen in Kontakt zu treten. Die Verselbstständigung wird sukzessive eingeleitet. Dies bedeutet, dass der Betreuungsumfang kontinuierlich abnimmt. Die noch minderjährigen Personen müssen sich positionieren, ob eine Hilfe über das 18. Lebensjahr hinaus benötigt wird. Auch die Fachkraft und die freien Träger müssen eine Bewertung abgeben. Ziel des Fachbereichs ist es, die Hilfen planmäßig vor dem 18. Lebensjahr zu beenden. Kommt es jedoch zur weiteren Bewilligung von Hilfen über das 18. Lebensjahr hinaus, erfolgt eine engmaschigere Begleitung dieser Hilfeplanfälle. Den Antrag muss der Volljährige selber stellen. Die Bewilligung erfolgt bis auf weiteres. Hilfeplanfälle werden nur bewilligt, wenn die Mitwirkung des Mandanten klar zu erkennen ist. Innerhalb der drei Monate müssen auch die Hilfeplangespräche durchgeführt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Meckenheim sollte die Verselbstständigung nach einem eigenen Standard planen und durchführen. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2018

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	39.648	14.679	29.173	42.106	52.396	98.984	37
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	15,54	2,49	5,55	6,58	8,98	16,31	37

Die rückläufigen Fallzahlen für unbegleitete minderjährige Ausländer zeigen sich sowohl in den Transferaufwendungen, als auch in den Hilfefällen.

Aufwendungen und Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2018

	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen für UMA	94.701	312.784	780.134	801.674	646.714
Hilfefälle für UMA	2,62	11,58	20,27	20,22	14,33

Der Hilfefall UMA kostet im Jahr 2019 46.719 Euro. In der Regel erhält die Stadt eine 100 prozentige Kostenerstattung über das Landesjugendamt. Die Hilfefälle für UMA sind deutlich kostenintensiver als die „normalen“ Hilfefälle. Der durchschnittliche Hilfefall ohne Berücksichtigung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer kostet die Stadt 24.114 Euro. Die höheren Aufwendungen je Hilfefall UMA begründen sich darin, dass die Hilfefälle nahezu vollständig im stationären Zusammenhang stehen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Meckenheim hat eine Gesamtstrategie entwickelt und alle Produktbereiche einbezogen. Die Wirkung der definierten strategischen Ziele wird bislang nicht gemessen.	92	E1	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Nur so kann bewertet werden, ob die strategischen Ziele erreicht werden.	93
F2	Der Fachbereich Jugendhilfe hat als Steuerungsinstrumente einen jährlichen HzE-Bericht und monatlichen Budgetbericht. Beide Berichte werden isoliert voneinander betrachtet. Kennzahlen über die Entwicklung erzieherischer Hilfen und den Mitteleinsatz werden nicht gebildet.	93	E2	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte den bestehenden HzE-Bericht um finanzwirtschaftliche Aspekte erweitern. Durch die Zusammenführung von Hilfeplanfällen und Mitteleinsatz sollte der Bericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.	94
F3	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht allerdings kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.	94	E3	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte standardisierte trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten die Qualität fortlaufend zu verbessern.	95
Verfahrensstandards					
F4	Die Stadt Meckenheim hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Leitfaden beschrieben. Eine graphische Modellierung der Prozesse findet nicht statt.	95	E4	Die Hilfeplanung sollte differenzierter im Leitfaden dargestellt werden. Dabei könnte der Prozess in Teilprozessen betrachtet werden. Beispiele hierfür wären die Teilprozesse Überprüfung des Hilfebedarfs, Planung und Begleitung von Hilfen und Hilfebeendigung. Über die graphische Darstellung der Prozesse können Prozessschritte schnell nachvollzogen werden.	96
F5	Die gelebten Standards der Hilfeplanung in Meckenheim sind nur teilweise verschriftlicht.	96	E5	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte die gelebten Standards der Hilfeplanung weiter verschriftlichen. Dabei sollte der Ablauf der Hilfeplanung die von der gpaNRW definierten Mindeststandards enthalten.	98

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Im Fachbereich Jugendhilfe bestehen wenige schriftlich formulierte Standards. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	99	E6	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte alle gelebten Standards verschriftlichen. Zusätzlich sollte ein eigenes Anbieterverzeichnis inklusive Erfahrungswerten vorhanden sein. Hierfür sollte der Fachbereich ein Konzept entwickeln, wie Erfahrungswerte auswertbar sind. Des Weiteren sollte der Fachbereich Vorgaben über Bewilligungszeiträume machen und diese festschreiben. Es bedarf klarer Regelungen, wie die Fachkraft von diesen Vorgaben, zum Beispiel ein längerer Bewilligungszeitraum, abweichen kann.	101
F7	Prozessintegrierte Kontrollen sind über den Ablauf des Hilfeplanverfahrens standardisiert enthalten. Es bestehen keine schriftlichen Vorgaben zu Wiedervorlagen und prozessunabhängigen Kontrollen.	102	E7	Der Fachbereich Jugendhilfe sollte Standards über die Wiedervorlagen der Hilfeplangespräche und prozessunabhängige Kontrollen entwickeln. Diese Standards sollten verschriftlicht sein.	102
Personaleinsatz					
F8	Im Fachbereich Jugendhilfe werden neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engmaschig eingearbeitet. Schriftliche Standards bzw. ein Einarbeitungskonzept bestehen hingegen nicht.	103	E8	Die in der Praxis gelebten Schritte zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter im Sozialen Dienst sollten verschriftlicht werden.	104
Leistungsgewährung					
F9	Das gemeinsame Durchführen von Bewerberseminaren in einem rollierenden System ist ein wirtschaftlicher Ansatz des Fachbereichs. Wie erfolgreich die Bewerberseminare sind kann jedoch nicht bemessen werden.	116	E9	Die Kooperationsgemeinschaft sollte zukünftig gemeinsam auswerten, wie viele Bewerber als geeignet eingestuft werden. Dies kann anhand einer gemeinsamen Liste erfolgen. Hieraus können Erkenntnisse gewonnen werden, ob zum Beispiel die Akquise intensiviert werden sollte.	117
F10	Die Stadt Meckenheim hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit.	118	E10	Die Stadt Meckenheim sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.	120

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Die Stadt Meckenheim hat interkommunal den höchsten Anteil an Hilfefällen § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen HzE. Besonderen Einfluss nehmen hier die Anzahl die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Die Stadt führt die Verselbstständigung in Absprache mit den freien Trägern durch. Eigene, schriftliche Standards gibt es in Meckenheim nicht.	123	E11	Die Stadt Meckenheim sollte die Verselbstständigung nach einem eigenen Standard planen und durchführen. Bestenfalls sollte der Standard in einem eigenen Konzept zusammengefasst werden.	124

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	23.806	24.357	24.553	24.661
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.092	4.178	4.243	4.270
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	4.864	4.956	5.025	5.043

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.632.116	2.554.553	3.277.098	3.451.620	3.525.349
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	541	515	652	684	702
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	26.030	20.661	22.907	26.528	25.413
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	983.783	1.180.673	1.149.345	1.410.291	1.485.761
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.608	14.165	12.520	16.231	15.115
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.648.333	1.373.880	2.127.753	2.041.329	2.039.588
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	43.275	34.100	41.509	47231	45.130
Falldichte HzE gesamt					

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	20,79	24,95	28,47	25,80	27,64
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent					
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	62,33	67,41	64,17	66,78	70,86
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent					
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	36,31	37,55	29,42	32,21	29,69

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII					
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	6.513	0	0	18.014	22.872
Anzahl der Hilfefälle	1,80	0,00	0,00	1,80	3,50
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII					
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	243.887	299.179	284.352	331.223	371.451
Anzahl der Hilfefälle	25,80	37,10	35,00	35,00	32,42
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII					
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	349.563	311.644	332.214	424.740	515.263
Anzahl der Hilfefälle	10,70	10,00	9,10	12,90	15,30
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII					
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	163.673	190.887	184.114	173.704	143.851

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl der Hilfefälle	13,83	15,13	15,08	13,92	12,00
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII					
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	1.129.999	911.188	1.205.586	1.352.361	1.449.370
Anzahl der Hilfefälle	15,92	15,50	22,67	17,75	19,50
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII					
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	0	0	1.753	1.779	0
Anzahl der Hilfefälle	0,00	0,00	0,10	0,30	0,00
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII					
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	383.676	496.935	422.434	439.333	380.990
Anzahl der Hilfefälle	15,33	20,08	23,00	18,16	25,58
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII					
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	278.565	254.784	735.060	653.082	562.312
Anzahl der Hilfefälle	8,26	15,00	22,16	24,08	20,00
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	10,70	19,28	28,34	31,15	27,40
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer					
Aufwendungen für UMA in Euro	94.701	312.784	780.134	801.674	646.714
Anzahl der Hilfefälle	2,62	11,58	20,27	20,22	14,33

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht verfügt bereits über einen effektiven Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von einer Woche nach Eingang eines Bauantrages (§ 71 Abs. 1 BauO NRW) und die Sechs-Wochen-Frist nach § 64 Abs. 2 BauO NRW werden immer eingehalten.

Bei der Bearbeitung von Bauanträgen erreicht sie eine überdurchschnittliche Leistungskennzahl. Der Personaleinsatz ist unterdurchschnittlich.

Bei den normalen Baugenehmigungsverfahren erreicht die Stadt Meckenheim im Vergleichsjahr 2019 kurze Gesamtlaufzeiten. Auf dieses normale Genehmigungsverfahren entfallen fast 15 Prozent der Bauanträge. Im Vergleich ist das ein überdurchschnittlicher Anteil. Die Prozesslaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren sind maximal. Der Grund für die langen Prozesslaufzeiten ab Antragseingang liegt in einigen wenigen Anträgen, die aus den Jahren 2014 bis 2016 stammen. Hier räumte die Stadt Meckenheim längere Fristen ein als andere Städte des Vergleichs. Ohne diese vier Altfälle dauert das durchschnittliche einfache Genehmigungsverfahren 105 Tage. Auch dieser Wert liegt im oberen Bereich.

Die einfachen Genehmigungsverfahren werden ab Vollständigkeit in durchschnittlich 59 Tagen entschieden, bei den normalen Genehmigungsverfahren dauert dies 34 Tage. Im Vergleich dauern die einfachen Verfahren überdurchschnittlich lang, die normalen werden nur einer Kommune schneller bearbeitet.

Entwicklungsmöglichkeiten bietet die noch voranzutreibende Digitalisierung. Wenn die Stadt ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert, ermöglicht dies eine weitere Verringerung der Bearbeitungszeiten.

Die Antragsteller wurden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage unterstützt, dennoch wird ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Bauanträgen in Meckenheim wieder zurückgenommen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Meckenheim** ist nach Angaben von IT NRW mit 24.684 Einwohnern²⁰ und einer Fläche von 34,84 qkm im Vergleich eine nach der Anzahl der Einwohner und flächenmäßig unterdurchschnittliche mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. Neben der Wohnbebauung sind in Meckenheim die landwirtschaftlichen Betriebe Schwerpunkte. Daneben gibt es unterschiedliche Gewerbebetriebe.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 10.000 EW	67	35	56	69	78	113	30
Fälle Baugenehmigungen je ha	5	1	2	3	4	15	30
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	14,46	2,44	6,89	10,60	13,56	40,94	20
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	80,12	53,54	80,50	82,38	88,24	96,77	20
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	5,42	0,00	3,92	5,98	9,21	23,96	30

Meckenheim weist in 2019 einen größeren Anteil an normalen Genehmigungsverfahren auf als rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der Anteil der vereinfachten Verfahren liegt im unterdurchschnittlichen Bereich. Die Baugenehmigungen je Einwohner bilden fast den Median ab. Ab dem Jahr 2020 kann die Stadt mit einer größeren Anzahl an normalen Genehmigungsverfahren rechnen: mit dem Unternehmerpark Kottenforst („bio innovation park Rheinland“) startet ein Wissenschafts- und Gewerbepark, der an die Antragstellenden besondere Anforderungen zum u.a. ressourcenschonenden Umgang mit Flächen, die Klimaneutralität, aber auch an die Baukonstruktionen stellt. Diese werden beim Genehmigungsverfahren zusätzlich geprüft.

Baugenehmigungsverfahren von Gewerbebetrieben benötigten oft mehrere Stellungnahmen oder Gutachten von internen oder externen Ämtern oder Behörden. Die Fachbereiche „Stadt-

²⁰ Stand: 31. Dezember 2018

planung und Liegenschaften“, „Verkehr und Grünflächen“ und (bei Gewerbebauten) der Fachbereich „Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Feuerwehr und Bevölkerungsschutz“ werden regelmäßig beteiligt.

Bei Freistellungen wird in der Regel nur die Stadtplanung beteiligt.

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen kann große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren haben. Bei der Stadt Meckenheim bilden die durchschnittlich intern eingeholten Stellungnahmen einen unterdurchschnittlichen Wert ab. Extern werden ebenfalls seltener Stellungnahmen angefordert, als dass durchschnittlich in den Vergleichskommunen der Fall ist.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	1,29	0,51	1,12	1,66	2,55	6,00	16
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,57	0,14	0,54	0,78	1,19	1,61	15
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	1,87	0,55	1,94	2,52	3,51	6,50	20

Bei Bauvorhaben, die innerhalb eines Bebauungsplans liegen, benötigt die Bauaufsicht selten interne Stellungnahmen. Meckenheim weist über 80 Prozent städtische Flächen mit B-Plan aus – die Bearbeitung von Genehmigungsanträgen ist so einfacher. Schon der Antragstellende kann die Rahmenbedingungen für sein Vorhaben im Vorfeld klären.

Die Frist für externe Stellungnahmen ist gemäß BauO NRW 2018 auf zwei Monate begrenzt. Geht die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, fragt die Bauaufsicht der Stadt Meckenheim nach. Bei den internen Stellungnahmen ist vereinbart, dass die jeweiligen Ämter innerhalb von vier Wochen antworten. Sie können das online erledigen, eine Schnittstelle dafür ist eingerichtet.

Um zu entscheiden, welche Ämter zu beteiligen sind, gibt es in der Fachsoftware Vorgaben. Daneben ist ein internes GIS-System nützlich. Kann die Bauaufsicht direkt feststellen, ob das Baugrundstück z.B. in einen B-Plan-Gebiet liegt, erübrigt sich ggf. die Nachfrage im Planungsamt.

In Meckenheim sind die Informationen bei den jeweiligen Fachbereichen, also dezentral vorhanden. Ein zentrales GIS-System, auf das die Bauaufsicht Zugriff hat, reduziert den Kreis der Beteiligungen. Es sollten u.a.

- die vorhandene Bebauung,
- die vorhandenen Bebauungspläne,
- Landschaftspläne,
- Bau- und Bodendenkmäler,
- Straßen, Wege mit Hausnummern,
- Luftbilder, auch historische Aufnahmen,
- Katasterkarten,
- Umweltdaten,
- Baumkataster,
- Ver- und Entsorgungseinrichtungen
- und die Baulasten eingetragen sein.

In Meckenheim ist ein solches GIS-System im Aufbau. Damit kann schneller entschieden werden, welche Fachämter betroffen sind. Unnötige Anfragen werden vermieden und die Bauberatung unterstützt. Auch Ortsbesichtigungen können teilweise entfallen. Daneben werden auch andere beteiligte Fachämter entlastet. Vorhanden sind in der Fachsoftware der Bauaufsicht bisher Informationen über Baulasten und Denkmäler.

Auf die Bearbeitungszeiten bei externen Stellen hat die Bauaufsicht keinen Einfluss. Die Frist von zwei Monaten wird von einigen Behörden ausgeschöpft.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

- In Meckenheim ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben. Die einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen stellt die Stadt über ihre regelmäßig aktualisierte Fachsoftware sicher.

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

Die **Stadt Meckenheim** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages immer ein. Entscheidungen und Stellungnahmen nach § 71 Abs. 2 BauO NRW holt die Bauaufsicht gleichzeitig ein, wenn genügend Antrags-Exemplare vorliegen. Der Antragsteller wird diesbezüglich informiert. Die Kommunikation mit den Fachämtern und Dienststellen erfolgt per Mail und per Telefon.

Die in § 64 Abs. 2 BauO NRW geregelte Sechs-Wochen-Frist nach Eingang des Bauantrags hält die Stadt Meckenheim ebenfalls immer ein. Die Angrenzer benachrichtigt die Stadt nach § 72 BauO NRW in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen. Hierzu teilt die Stadt dem Antragsteller bereits bei der Bauberatung mit, dass er eine derartige Zustimmung der Angrenzer auch

selbst einholen kann, falls das Erfordernis zu diesem Zeitpunkt bekannt ist. Den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW überwacht die Stadt ebenfalls grundsätzlich nach Aktenlage. Ein Vor-Ort-Termin ist damit nicht bzw. nur in Einzelfällen verbunden.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitenden stellt die Stadt über ihre Fachsoftware sicher. Die Menüführung wird regelmäßig aktualisiert und z.B. mit Gerichtsurteilen ergänzt. Der Workflow ist so eingerichtet, dass die Arbeitsschritte eindeutig vorgegeben sind. Daneben gibt es regelmäßige und anlassbezogene fachbereichsinterne Besprechungen.

Es gilt bei der Bauaufsicht das Vieraugenprinzip. Die Vorgänge werden von den Sachbearbeitenden bearbeitet und vom Fachbereichsleiter gegengezeichnet. Gleiches gilt für die Gebührenermittlung. Der Gebührenrahmen wird ausgeschöpft, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In Meckenheim sind gute Vorabinformationen durch den Internetauftritt und die Bauberatung vorhanden. Dennoch werden häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge eingereicht.

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

Die **Stadt Meckenheim** hält auf Ihrer Interseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller vor. In einer Stichwortliste sind zusätzliche Informationen und Ansprechpartner hinterlegt. Daneben gibt es die entsprechenden Formulare, die online ausgefüllt und ausgedruckt werden können.

Der Anteil der zurückgewiesenen und der zurückgenommenen Bauanträge stellt sich für Meckenheim im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,99	8,60	27
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	5,73	0,00	2,18	4,92	6,90	20,00	28

Die Stadt Meckenheim liegt bei den zurückgenommenen Bauanträgen über dem Median. Dies lässt darauf schließen, dass die Bauaufsicht die Bauwilligen noch stärker mit hilfreichen Informationen versorgen oder eine umfangreichere Bauberatung anbieten kann. Zurückgewiesene Bauanträge gab es im Vergleichsjahr nicht. Den Antragstellern wurde empfohlen, die Anträge zurückzunehmen, wenn diese nicht genehmigungsfähig eingereicht wurden. Zielsetzung in Meckenheim ist es, den Bauwilligen so gut es geht zu helfen, damit diese einen positiven Genehmigungsbescheid erhalten.

Insofern können die vorgenannten Kennzahlen als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten. Hierbei sind gute Vorabinformationen oder eine umfangreiche Beratung meist ein Schlüssel zur Qualitätssteigerung. Gleichwohl stellt dies eine freiwillige Leistung der Kommunen dar.

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte nun eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Die Stadt Meckenheim erhält häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge. Bei der Prüfung der fehlenden Unterlagen wurden die Bauanträge in den Checklisten der Stadt Meckenheim besonders gekennzeichnet, für die eine baurechtliche Prüfung unerlässlich ist. Das sind z.B. Lagepläne.

Die BauO NRW schreibt vor, dass der Antragsteller zeitnah über seinen unvollständigen oder fehlerhaften Antrag informiert wird. Er erhält in Meckenheim eine Nachlieferungsfrist von in der Regel vier Wochen. Reicht er die fehlenden Unterlagen nicht nach, bekommt er einzelfallbezogen einen Hinweis und eine weitere Nachlieferungsfrist. Komplettiert der Antragstellende seinen Antrag nicht fristgerecht, gilt der Antrag als zurückgenommen. Meckenheim hat in 2019 keine Anträge zurückgewiesen. In 2018 waren es drei Anträge. Die zurückgenommenen Anträge liegen im oberen Viertel. Bei diesen Anträgen handelt es sich teilweise um Umplanungen oder die Unvollständigkeiten waren so erheblich, dass dem Antragsteller geraten wurde, den Antrag zurückzuziehen.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte.

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

Die bei der **Stadt Meckenheim** in der Bauaufsicht eingesetzte Software bietet für alle Arten der Genehmigungsverfahren Checklisten an, mit denen die Sachbearbeitenden bei der Bearbeitung

von Bauanträgen geführt werden. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist im Programm hinterlegt. Die Sachbearbeitenden können die einzelnen Schritte nacheinander abarbeiten. Fehlt ein Schritt, wird der Sachbearbeitende daran erinnert. Es sind ebenso Textbausteine und Vorlagen hinterlegt.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt in Meckenheim überwiegend digital als auch in einer vollständigen Papierakte. Die medienbruchfreie Bearbeitung ist nicht möglich. Daneben liegen auch die technischen Voraussetzungen für einen vollständig digitalen Genehmigungsantrag bei den Antragstellern regelmäßig nicht vor.

Auf die Einbindung eines Dokumentenmanagementsystems im laufenden Antragsverfahren hat die Stadt bisher verzichtet. Hierzu fehlten bislang die rechtlichen und technischen Voraussetzungen. Die abgeschlossenen Bauakten werden eingescannt und neben den Papierakten archiviert.

→ **Empfehlung**

Die Archivierung der Papierakten sollte sich auf wenige, z.B. historische Gebäude beschränken. Die doppelte Archivierung sollte soweit wie möglich unterbleiben.

Für die einzelnen Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat Meckenheim entsprechende Verfügungen erlassen. Auch für die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse liegen in Meckenheim entsprechende Verfügungen (Unterschriftsbefugnisse, Entscheidungsbefugnisse) vor. Ein Beispiel dafür ist die Vorgehensweise bei Anträgen zum Wegfall der Stellplatzpflicht bei Wohnraum im Bestand. Die BauO NRW 2018 lässt den Kommunen hier einen Spielraum zur Gestaltung. In Meckenheim wurde eine Handlungsanweisung erstellt und den Sachbearbeitenden zur Kenntnis gegeben.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

- Der Prozessablauf in der Stadt Meckenheim ist effektiv. Es bestehen klare Ermessensregelungen und ein Vieraugenprinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

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

Bei der **Stadt Meckenheim** ist der Workflow einheitlich. Ermessensregelungen sind bei allen Genehmigungsarten vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Software strukturiert hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z.B. durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben.

Es gibt bei der Stadt Meckenheim ein Vieraugenprinzip für Entscheidungen. So wird jede Genehmigung durch den Vorgesetzten geprüft und mitgezeichnet. Auch vor Rücknahmen oder Zurückweisungen erfolgt eine Abstimmung mit dem Vorgesetzten, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

Nach Eingang eines Genehmigungsantrages werden bei der Stadt Meckenheim die Stammdaten erfasst und ein Aktenzeichen vergeben. Aus dem Aktenzeichen kann die Genehmigungsart ersehen werden. Anhand der Genehmigungsart ist in der Fachsoftware auch hinterlegt, welche Behörden beteiligt werden müssen.

Die Antragsunterlagen werden nur teilweise eingescannt. Für großformatige Pläne fehlt die technische Ausstattung, daher wird nur der Schriftverkehr eingescannt. Dann wird der Antrag an die Sachbearbeitenden zugeteilt und auf Vollständigkeit vorgeprüft.

Der Antragstellende erhält nun eine Eingangsbestätigung und die Benachrichtigung, welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Auch wird er informiert, ob zusätzliche Exemplare erforderlich sind. Die offenen Anträge werden automatisch durchgesehen, um die Fristen im Auge zu behalten. Die eingesetzte Software gibt dafür eine entsprechende Meldung aus.

Für alle Schreiben hat Meckenheim Standardbriefe in der EDV hinterlegt. Die nachgereichten Unterlagen werden geprüft. Sind sie weiterhin unvollständig, wird der Antragsteller darüber mit Fristsetzung schriftlich informiert.

Sind die Unterlagen aussagekräftig, wird das Stellungnahmeverfahren eingeleitet.

Die Stellungnahmen werden parallel eingeholt. Die Anzahl der Exemplare der Bauakten ist den Entwurfsverfassern in der Regel bekannt. In Ausnahmen wurde er mit der Eingangsbestätigung darüber informiert, ein zusätzliches Exemplar einzureichen.

Anschließend erfolgt die baurechtliche Prüfung. Ggf. wird bei diesem Prüfungsschritt festgestellt, dass weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen. Diese werden beim Antragsteller zeitnah angefordert.

Sobald die Stellungnahmen vorliegen, werden sie durch die Sachbearbeitung geprüft. Bei negativem Ergebnis wird der Antrag daraufhin geprüft, ob der nach einer Umplanung genehmigungsfähig ist. Falls das ausgeschlossen ist, wird er gebührenpflichtig zurückgewiesen. Sind die Stellungnahmen positiv, erhält der Antragsteller die Genehmigung und den Gebührenbescheid.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Meckenheim im normalen Verfahren gering, bei den einfachen Verfahren im Vergleichsjahr maximal. Das Ergebnis bei diesen einfachen Verfahren entspricht nicht den in Meckenheim sonst schnellen Verfahrensdauern.

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

Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese

Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

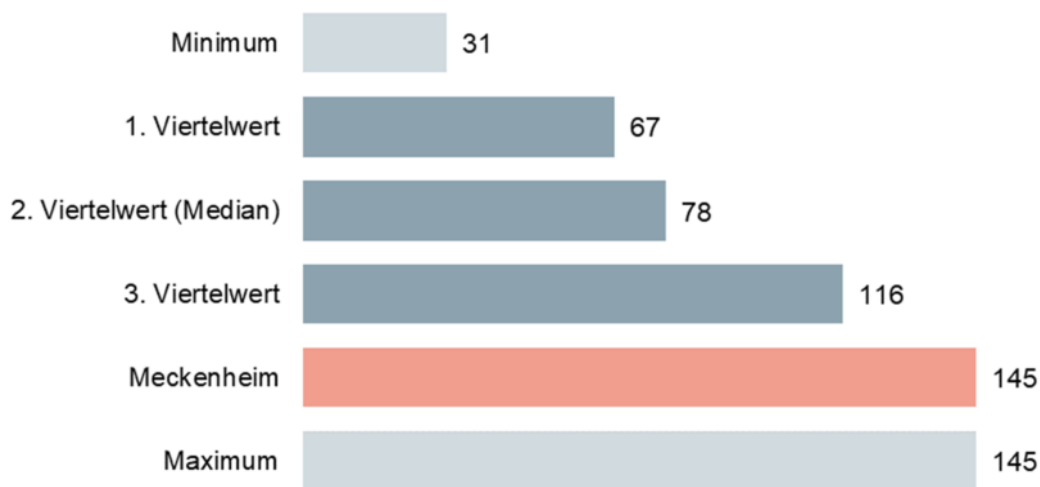
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

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

Nicht alle Kommunen können die Laufzeiten für den Zeitpunkt nennen, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt. Bei der **Stadt Meckenheim** sind diese Zeiten bekannt.

Meckenheim verzeichnet bei Bauanträgen im einfachen Verfahren vom Antragseingang bis zur Genehmigung den Maximalwert.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen 2019



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



2018 positionierte sich die Stadt Meckenheim bei der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

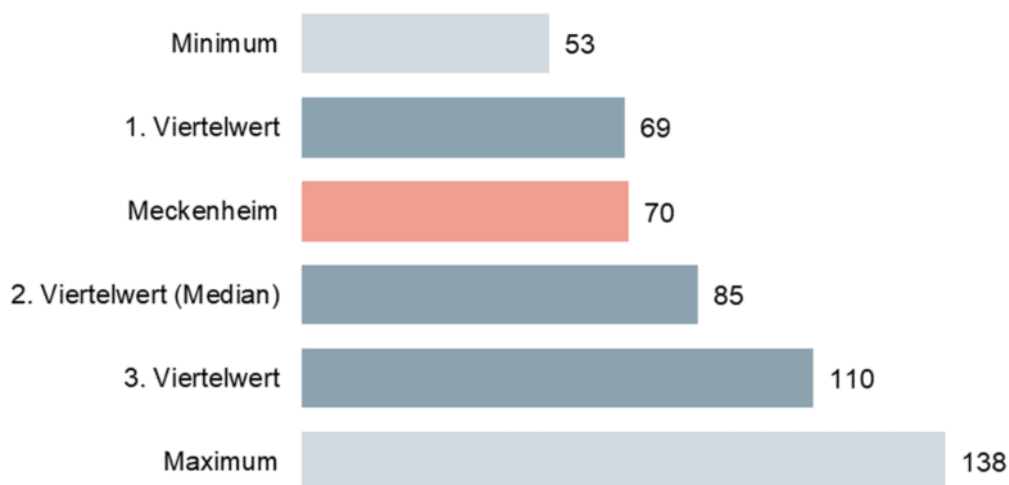
Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
70	27	58	74	96	129	14

Verantwortlich für das ungünstige Ergebnis 2019 sind vier Bauanträge. Einer stammt aus dem Jahr 2014, einer aus dem Jahr 2015 und zwei aus dem Jahr 2016. Grund für die Verfahrensdauer waren bei diesen Anträgen erforderliche Umplanungen. In einem Fall hat sich der Entwurfsverfasser geändert, was zu weiteren Verzögerungen geführt hat. Die Stadt ist bei den betreffenden Anträgen jeweils den Antragstellenden entgegengekommen. Lässt man diese vier Altfälle außer Acht, ergibt sich eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 105 Tagen.

Mit Einführung der BauO NRW 2018 kommt es nicht mehr vor, dass Anträge bis zur Vervollständigung in der Verwaltung bleiben. Dass die Gesamtlaufzeit 2018 erheblich unter der des Vergleichsjahres 2019 liegt, resultiert aus der Ermittlung des Zeitraumes. Erfasst wurden dazu der Eingangs- und der Genehmigungstermin. Die oben genannten vier Bauanträge wurden erst 2019 genehmigt. Im Vergleichsjahr 2018 gab es vergleichbare Fälle nicht.

Die normalen Genehmigungsverfahren positionieren sich wie folgt im interkommunalen Vergleich:

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen 2019



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



2018 positionierte sich die Stadt Meckenheim bei der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
96	48	75	122	140	206	14

Folgende Faktoren haben Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Meckenheim:

- Gerade bei den normalen Verfahren erfolgt vor Antragstellung eine intensive Abstimmung mit bzw. Beratung des Entwurfsverfassers durch die Bauaufsicht. Wird der Antrag dann gestellt, kann kurzfristig entschieden werden. Bei den einfachen Verfahren nutzt der Antragstellende diesen Service oft nicht, daher dauern diese Verfahren länger.
- Die Stellungnahmeverfahren haben ebenfalls Einfluss. Beispielsweise benötigt die Stadt Meckenheim nur vergleichsweise wenige interne Stellungnahmen.
- Als Besonderheit können die in Meckenheim überwiegend vorhandenen Bebauungspläne angesehen werden. Sie reduzieren den Bearbeitungsaufwand, da der Entwurfsverfasser sich vorab informieren kann, was genehmigungsfähig ist.
- Haupteinflussfaktor ist, dass die Bauaufsicht den Antragstellern Zeit lässt, ihre Anträge zu vervollständigen. Das wird deutlich, wenn die „Laufzeit“ ab Vollständigkeit den „Gesamtlaufzeiten“ ab Antragseingang gegenübergestellt werden:

Bearbeitungszeiten 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Meckenheim
Durchschnittliche Laufzeit ab Vollständigkeit der Antragunterlagen im einfachen Genehmigungsverfahren	59
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im einfachen Genehmigungsverfahren	145
Durchschnittliche Laufzeit ab Vollständigkeit der Antragunterlagen im normalen Genehmigungsverfahren	34
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im normalen Genehmigungsverfahren	70

Die erheblichen Unterschiede zeigen, dass die Nachlieferung von Unterlagen längere Zeit erfordert. Trotz der konsequent gesetzten Fristen durch die Stadt kommt es in Folge der Stellungnahmen öfter zu mehrmaligen Nachlieferungsfristen, die die Laufzeiten verlängern. Bei den normalen Genehmigungsverfahren beläuft sich dieser Zeitraum durchschnittlich auf 36, bei den vereinfachten Verfahren auf 86 Tage. Die in Meckenheim überwiegend vorkommenden einfachen Genehmigungsverfahren (80 Prozent in 2019) werden bei Vorliegen aller Unterlagen in durchschnittlich zwei Monaten beschieden.

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Laufzeiten ab Vollständigkeit wie folgt dar:

Laufzeiten Bauanträge ab Vollständigkeit 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	34	33	37	49	62	85	13
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	59	17	36	50	63	108	12

Mit der neuen BauO NRW 2018 wird mit der Rücknahmefiktion die Frist begrenzt, die der Antragsteller zur Vervollständigung seines Antrages hat. Nach § 71 (Behandlung des Bauantrags) setzt die Bauaufsicht eine einmalige Frist zur Nachbesserung. Reicht der Antragsteller die fehlenden Unterlagen nicht rechtzeitig ein, gilt der Antrag als zurückgenommen. Gelegentlich stellen die Entwurfsverfasser vor Ablauf der Frist einen Antrag auf Fristverlängerung.

Durch die neue Landesbauordnung soll das Bauen u. a. entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Somit lässt sich die zukünftige Entwicklung anhand dieser Berichte verfolgen.

4.3.7 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Meckenheim erreicht in der Sachbearbeitung von Baugenehmigungen und förmlichen Bauvoranfragen jeweils überdurchschnittliche Leistungswerte.

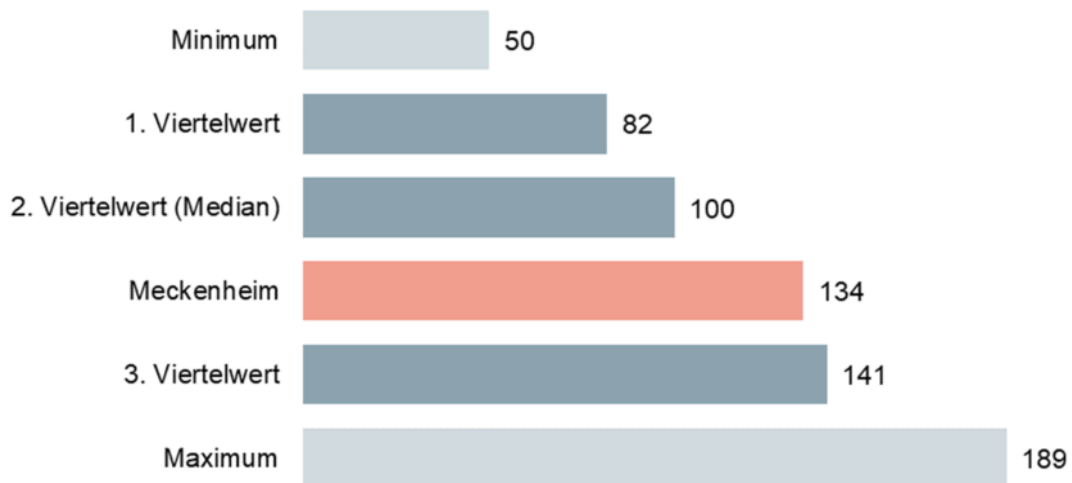
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Bei der **Stadt Meckenheim** ist der Fachbereich 63 - Bauordnung, Denkmalpflege im Dezernat III eingegliedert. Im Fachbereich 63 werden neben den Baugenehmigungsanträgen u.a. die Bauberatung, der Denkmalschutz, aber auch Ordnungsbehördliche Verfahren bearbeitet. Weiter ist der Fachbereich mit Erschließungs- und Straßenbaubeiträgen, Katasterauskünften, der Berechnung der Niederschlagswassergebühr und (bis Ende 2019) Submissionen beschäftigt. Für Baukontrollen und Abnahmen, Bauakteneinsicht und Baustatistik sind zwei Mitarbeiter zuständig.

Der Fachbereich 63 hat insgesamt sieben Mitarbeiter.

Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (u.a. auch Gebührenbescheide erstellen und Anträge archivieren etc.). Dabei haben wir alle Vollzeit-Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Es sind somit auch die Vollzeit-Stellen für Anzeigen und Vorlagen im Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben hat die Stadt Meckenheim herausgerechnet. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In die nachfolgende Kennzahl sind somit 1,31 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen. Berücksichtigt wurden 157 Bauanträge und 19 förmliche Bauvoranfragen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Meckenheim führt ihre überdurchschnittliche Personalkennzahl insbesondere auf den effizienten Bearbeitungsprozess und die hohe Fachkompetenz der Mitarbeitenden zurück. Auch ist der hohe Prozentsatz von Bebauungsplänen hilfreich.

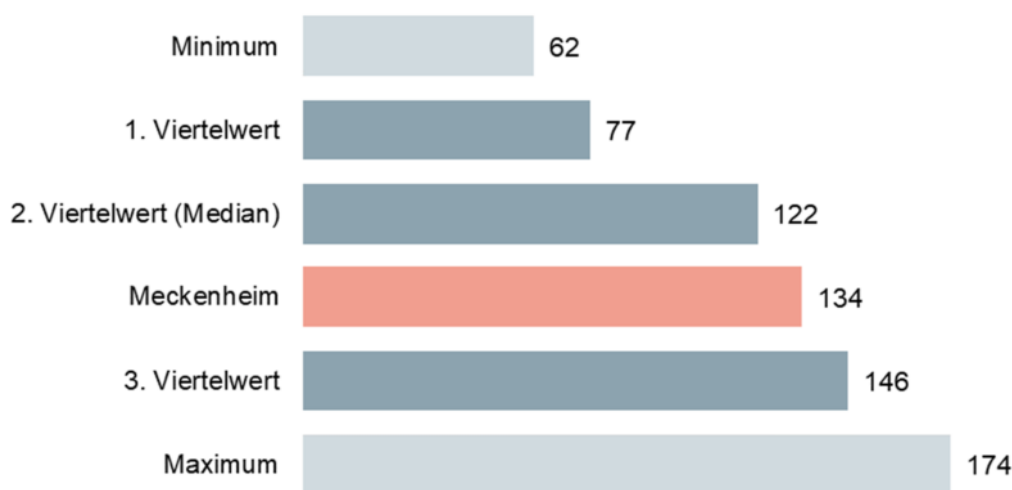
Weitere Kennzahlen 2019 in Prozent

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen	0,23	0,13	0,30	0,69	0,89	4,50	14
Overhead-Anteil Bauaufsicht	7,46	7,46	8,63	14,60	21,50	25,49	12

Die Anträge werden in Meckenheim häufiger im laufenden Kalenderjahr genehmigt, als das in den meisten anderen Kommunen der Fall ist. Das Verhältnis der unerledigten zu den neu eingereichten Bauanträgen liegt im unteren Viertel. Der Overheadanteil bildet den Minimalwert.

Bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019“ hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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



Meckenheim erreicht bei der Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen je Vollzeit-Stelle ein überdurchschnittliches Ergebnis.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide setzte Meckenheim 2019 wie auch 2018 insgesamt 0,07 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Der Overheadanteil beträgt in Meckenheim 0,01 Vollzeit-Stellen. Es handelte sich in 2018 um neun, in 2019 um zehn Bauvoranfragen.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Meckenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	86	5	33	55	89	233	14
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	12,50	0,00	11,65	18,06	23,66	45,45	12
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	143	12	44	87	143	444	13

Die Bauvoranfrage ist eine Möglichkeit um zu erfahren, ob die Bebauung eines Grundstücks erlaubt ist. Sie ist nicht zwingend notwendig, kann in bestimmten Fällen aber sinnvoll sein. Die Stadt Meckenheim hat hierfür im Vergleichsjahr weniger Personal eingesetzt als die meisten Vergleichskommunen, da nur wenige Bauvoranfragen zu bearbeiten waren. Dadurch ergibt sich für die Vorbescheide die überdurchschnittliche Leistungskennzahl. Die Stadt begründet die geringe Anzahl von 10 Fällen in 2019 damit, dass sie in Kenntnis eines Bebauungswunsches bereits im Vorfeld in regelmäßig stattfindenden Besprechungen der Bereiche Planung, Umwelt und Bauaufsicht erörtert, ob eine Bebauung möglich ist. Die Bauwilligen informiert die Stadt nach diesen Besprechungen entsprechend. Eine förmliche Bauvoranfrage ist dann nicht mehr erforderlich.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen digital. Durch die elektronische Bearbeitung hat sich die Durchlaufzeit um fast eine Woche verkürzt. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Meckenheim** verwendete eine fachspezifische Software, die individuell an die städtischen Bedürfnisse angepasst ist. So wurden zahlreiche Textbausteine für die Kommunikation mit dem Antragsteller entwickelt. Die Stellungnahmen werden online an die Bauaufsicht geschickt.

Neue Bauanträge werden in Meckenheim in Papierform angenommen. Zusätzlich nimmt Meckenheim auch CDs mit Antragunterlagen an, um diese z.B. für Stellungnahmen schnell weiterleiten zu können. Anträge, die per Mail eingehen, können aus technischen Gründen nicht angenommen werden. Es werden je Antrag bei einfachen Verfahren zwei Exemplare eingereicht. Reicht das voraussichtlich nicht, richtet sich die Anzahl nach dem Bedarf.

Der angelegten Akte wird nach Eingang ein Aktenzeichen zugeordnet, aufgrund dessen die Akte gefunden werden kann. Zudem ist in der eingesetzten Software hinterlegt, wo sich die Akte zum jeweiligen Zeitpunkt befindet.

Die Art des Genehmigungsverfahrens definiert u.a. das Aktenzeichen. In der Fachsoftware ist damit auch der Kreis der Beteiligungen definiert.

Nach der Vorprüfung erhält der Antragsteller eine Mitteilung, dass sein Antrag eingegangen ist und welche Unterlagen fehlen. Alle Informationen sind in Form von Checklisten im Programm hinterlegt. Mit den vorhandenen Textbausteinen werden die Anschreiben automatisch generiert.

Stellungnahmen von zu beteiligenden Fachbereichen werden per Mail an die Bauaufsicht geschickt. Durch die elektronische Bearbeitung hat sich in Meckenheim die Durchlaufzeit um fast eine Woche verkürzt.

Mit der neuen BauO NRW 2018 mussten in der vorhandenen Software die Checklisten und Textbausteine angepasst werden. Dieses wurde 2019 umgesetzt, sobald das Land NRW die entsprechenden Rechtsvorschriften bekanntgemacht hat.

→ **Empfehlung**

Perspektivisch sollte die Stadt Meckenheim versuchen, das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens zu setzen und so bereits den Ämterumlauf digital durchführen.

4.3.9 **Transparenz**

→ **Feststellung**

Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Meckenheim derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

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

Die **Stadt Meckenheim** will die folgenden strategischen Ziele für die Aufgabenerfüllung der Bauaufsicht erreichen:

- Der Ermessensspielraum wird nach Vorgaben des Rates innerhalb der gesetzlichen Bestimmungen ausgeschöpft.
- Die Beratung in Wohnungs- und Bauangelegenheiten ist optimiert.
- Beitragsansprüche sind zeitnah eingefordert.

Um das Erreichen der Ziele messen zu können, werden allerdings keine Zielkennzahlen gebildet.

Meckenheim erfasst einmal jährlich die folgenden Fallzahlen:

- Anzahl je Antragsart und
- Anzahl der Genehmigungen

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personalkennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht derzeit nicht als Steuerungsgrundlage. In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass veränderte Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten häufig keinen Impuls für eine Veränderung in der Personalausstattung geben. Auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit kann anhand von Kennzahlen gemessen und mit Hilfe von Zielen verbessert werden. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus unserer Sicht wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personalkennzahlen.

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Meckenheim eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personalkennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

Mit Hilfe dieser und der Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Stadt Meckenheim auf eintretende Veränderungen reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

→ **Empfehlung**

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

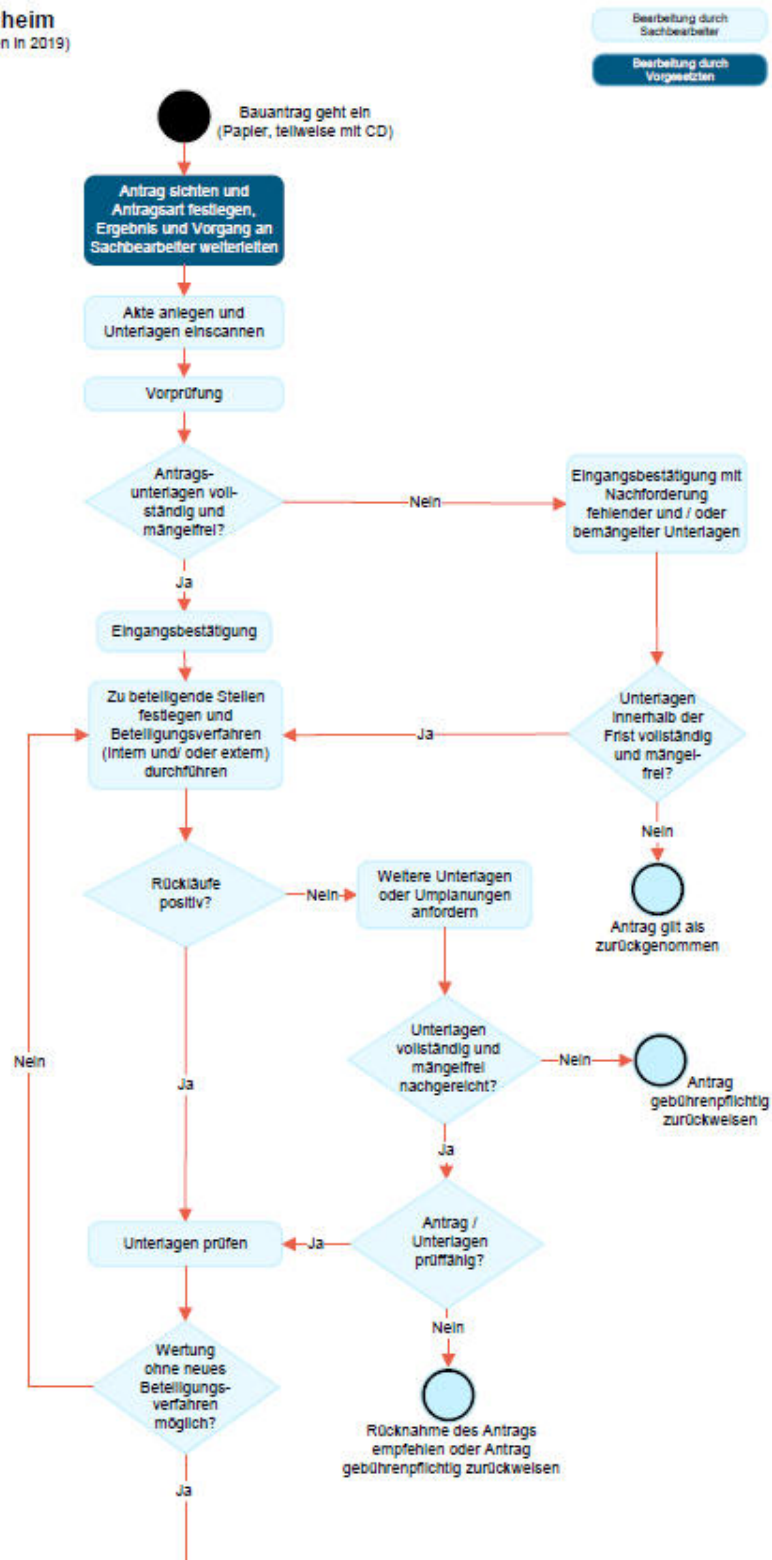
4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

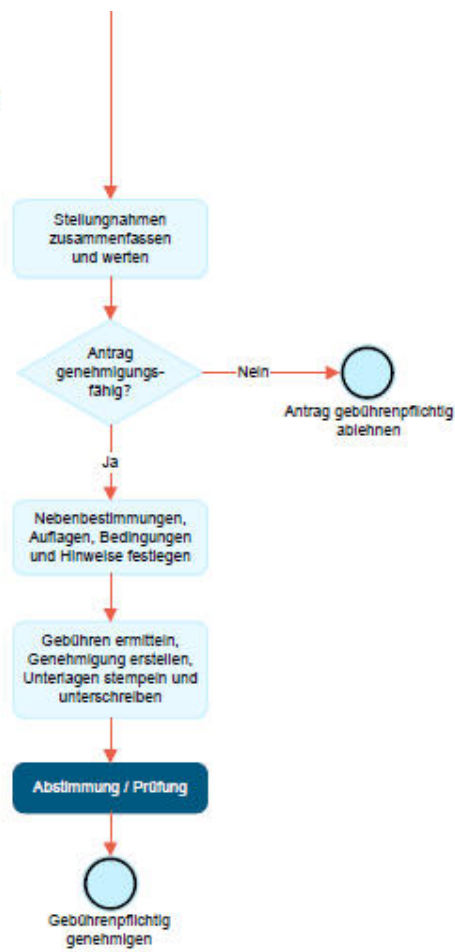
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Managementübersicht					
F1	Die Stadt Meckenheim hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte.	138	E1	Die Archivierung der Papierakten sollte sich auf wenige, z.B. historische Gebäude beschränken. Die doppelte Archivierung sollte soweit wie möglich unterbleiben.	138
F2	Die Stadt Meckenheim nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen digital. Durch die elektronische Bearbeitung hat sich die Durchlaufzeit um fast eine Woche verkürzt. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.	147	E2	Perspektivisch sollte die Stadt Meckenheim versuchen, das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens zu setzen und so bereits den Ämterumlauf digital durchführen.	148
F3	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Meckenheim derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	148	E3	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	150

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Meckenheim (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019) Seite 1 von 2



Prozessablauf Meckenheim
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 2 von 2



Bearbeitung durch
Sachbearbeiter

Bearbeitung durch
Vorgesetzten

5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Meckenheim ist insgesamt gut organisiert. Seit Juli 2019 gibt es eine **zentrale Vergabestelle**, die die zentrale Submissionsstelle abgelöst hat. Damit stellt die Stadt sicher, dass die Vergabemaßnahmen der Stadt Meckenheim einheitlich abgewickelt werden. Das unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention. Zudem muss das Fachwissen dafür nicht zusätzlich in den Bedarfsstellen vorgehalten werden. Seit September 2019 nutzt die Vergabestelle eine **Vergabemanagementsoftware** zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren. Die gpaNRW begrüßt diese Entscheidung.

Zur **Vorbeugung gegen Korruption** setzt die Stadt Meckenheim die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW im Wesentlichen um. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Meckenheim, darüber hinaus in z. B. einer Dienstanweisung das Vorgehen bei Verdachtsfällen zu regeln. Daneben sollte eine Schwachstellenanalyse durchgeführt werden. Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt Meckenheim bisher nicht getroffen. Die gpaNRW empfiehlt, eine Dienstanweisung dafür zu erlassen.

Um dem Gebot aus der Kommunalverfassung zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Meckenheim für größere und komplexe Bauvorhaben ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten. So würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt.

Die Betrachtung der **Nachträge** der Stadt Meckenheim zeigt, dass die Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert überdurchschnittlich ist. Es findet bislang keine systematische Auswertung des Umfangs und der Gründe für Nachträge statt. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Meckenheim ihre Nachträge künftig systematisch auswerten.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen, dass Nachträge und geänderte Leistungen nicht immer sorgfältig dokumentiert werden. Die Stadt sollte auch der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen. So könnten Abweichungen vom Auftragssoll zukünftig verringert werden. Zusammen mit dem Controlling an einer zentralen Stelle würden Kosten- und Projektablaufzeitplanungen zudem transparenter.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Die Stadt Meckenheim hat sich mit der Erweiterung der vorhandenen Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle organisatorisch verbessert. In ihrer Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Vergabeverfahren werden mit einer Vergabemanagementsoftware abgewickelt.

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

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

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

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption

vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

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

Die **Stadt Meckenheim** hat seit dem 01. Juli 2019 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Um den Stellenwert dafür zu dokumentieren, wurde sie als Stabsstelle organisiert. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden Vergaben dezentral in den Fachbereichen durchgeführt. Es gab im Fachbereich 63 (Bauordnung, Denkmalpflege) eine zentrale Submissionsstelle. Der Fachbereich 63 war gewählt worden, da hier eigenen Vergaben unüblich sind. Damit wurde die Stadt auch der Korruptionsprävention gerecht.

Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird von der gpaNRW ausdrücklich begrüßt.

Die zentrale Vergabestelle der Stadt Meckenheim ist als Stabsstelle 15 für die gesamte Verwaltung eingerichtet.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hatte die Stadt Meckenheim eine Vergabeordnung erlassen. Diese wurde zuletzt am 02. Dezember 2010 aktualisiert. Eine Vergabeordnung, die der neuen Organisationsstruktur und der aktuellen Rechtslage entspricht, ist am 02. März 2020 in Kraft getreten. Der lange Zeitraum seit der Aktualisierung von 2010 lässt darauf schließen, dass die regelmäßige Anpassung an die aktuelle Rechtslage nicht kontinuierlich gewährleistet war. Die zentrale Vergabestelle nimmt diese Aufgabe jetzt wahr.

Die Vergabeordnung gilt für alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung inklusive der Stadtwerke Meckenheim. Die zentrale Vergabestelle ist für alle Vergaben über 5.000 Euro netto zuständig. So gewährleistet die Stadt, dass ihre Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden. Bei Aufträgen unterhalb dieser Schwelle verbleibt die Zuständigkeit in den Bedarfsstellen.

Die Regelungen der Vergabeordnung zu Wertgrenzen und Wahl der Verfahrensart stehen im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen Vergabegrundsätzen²¹ des Landes Nordrhein-Westfalen.

Weiterhin enthält die Dienstanweisung klare Regelungen zu den Aufgaben der Bedarfsstellen und der zentralen Vergabestelle. Im Wesentlichen ist die Bedarfsstelle für die Bedarfsfeststellung, die Ermittlung des Auftragswertes und der Sicherstellung der Finanzierung, der Erstellung eines Leistungsverzeichnisses und der wirtschaftlichen und fachtechnischen Prüfung der Angebote zuständig. Die zentrale Vergabestelle ist für die Wahl der Vergabeart verantwortlich. Eine Vorschlagsliste der aufzufordernden Bieter legen die Bedarfsstellen vor. Welche Bewerber zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden, liegt im Ermessen der zentralen Vergabestelle.

²¹ vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze - Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 (MBI. NRW. 2018. S. 497, geändert durch Runderlass vom 12. Juni 2020 (MBI. NRW. 2020 S. 325 bis 3756))

Sämtliche Kommunikation während des Vergabeverfahrens erfolgt durch bzw. über die zentrale Vergabestelle. Des Weiteren führt sie die Ausschreibung inklusive Submission durch und dokumentiert das gesamte Vergabeverfahren. Die Vergabeentscheidung trifft die zentrale Vergabestelle nach einem Vorschlag der Bedarfsstelle.

Die Stadt Meckenheim nutzt seit September 2019 eine fachspezifische Software. Seit Juli 2018 wurde der „Vergabemarktplatz NRW“ als Plattform für die elektronische Durchführung der Vergabeverfahren verwendet. Dieser wurde in die neue fachspezifische Software integriert.

Die gewählte Software ist geeignet, die zentrale Vergabestelle bei der eVergabe zu unterstützen. Das Vergaberecht wird mit der Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert. Dies betrifft sowohl die EU-weiten wie auch die nationalen Vergabeverfahren. Ebenso wird die Dokumentation der Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen erleichtert. Das Vieraugenprinzip zur Korruptionsprävention ist mit der Software durch die Vergabe von jeweils zwei Codes sichergestellt. Daneben wurde die Unternehmensdatei integriert. Auch Gewerbesteuer-
auskünfte und die Präqualifikationsnummern können hier abgerufen werden.

Darüber hinaus bietet das Vergabemanagement-System weitere Funktionalitäten, wie:

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- die zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- eine Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen wie z. B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- die Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, um Vergaben zu veröffentlichen,
- eine Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z. B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen) sowie
- Verwaltung von Nachträgen.

5.3.1.1 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

→ Feststellung

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Meckenheim ist in die Vergabeorganisation gut eingebunden. Im Nachtragsmanagement wird es ab 7.500 Euro brutto Auftragssumme informiert.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) der **Stadt Meckenheim** ist als Stabsstelle 14 keinem Dezernat unterstellt. Ab einem Auftragswert von 7.500 Euro brutto ist es in die Vergabeverfahren eingebunden. Geregelt ist das in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Meckenheim vom 05. Juni 2019. Das RPA prüft die geplanten Vergaben. Die Aufträge werden erst nach dessen

Zustimmung erteilt. Über die Submissionstermine wird das RPA informiert, es nimmt aber aufgrund der personellen Ressourcen nur sporadisch daran teil.

Auch in das Nachtragsmanagement ist das Rechnungsprüfungsamt eingebunden. Alle Nachträge ab 7.500 Euro brutto sind ihm vorzulegen.

→ **Empfehlung**

Dem Rechnungsprüfungsamt sollten alle Nachträge im Zusammenhang mit von ihm geprüften Vergaben angezeigt werden.

Über die Abnahmetermine von Baumaßnahmen wird das RPA nicht unterrichtet. Das sollte künftig geschehen.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Meckenheim überwiegend erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt, die z. B. das Vorgehen bei Verdachtsfällen regelt. Auch hat sie keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt nicht.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²² zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

²² Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die **Stadt Meckenheim** hat zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption keine Dienstanweisung aufgestellt. Im Fall eines Korruptionsfalles oder -verdachts leitet der Bürgermeister mit den zuständigen Dienstvorgesetzten dienstordnungsrechtliche Maßnahmen ein. Geregelt ist das in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung ADGA (Stand 01. März 2011). Der § 3 Abs. 10 ADGA betrifft das Vermeiden und die Bekämpfung von Korruption. Konkrete Verhaltensregeln für Verdachtsfälle sind hier nicht beschrieben.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle bei der Meldung von Verdachtsmomenten sowie eine große Belastung dar. Um den Bediensteten den Konflikt zu erleichtern, sollte bei der Kommune Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein.

Es sollte in der Dienstanweisung eindeutig regelt sein, an welche Stelle (z. B. direkter Vorgesetzter, Korruptionsschutzbeauftragter, Bürgermeister) und wie der Bedienstete (z. B. persönliches Gespräch, E-Mail, Formular) den Verdachtsfall mitteilen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen. Darin sollten u. a. Verhaltensregeln für Verdachtsfälle aufgestellt werden.

Ein Korruptionsbeauftragter ist nicht bestellt, der den Mitarbeitenden bei Fragen und mit Hinweisen zur Seite steht. Das Rechnungsprüfungsamt unterstützt die Dienststellen bei der Organisation der Korruptionsprävention. Bei Verdachtsfällen unterrichtet es den Bürgermeister über Verdachtsfälle zu dienstlichen Verfehlungen oder sonstigen Unregelmäßigkeiten. Geregelt ist das in der Rechnungsprüfungsordnung vom 06. Juni 2019.

Die Mitarbeitenden werden zu diesem Thema nicht regelmäßig sensibilisiert. Das sollte künftig geschehen.

In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollten in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Damit sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z. B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?

- Existieren Einfallstore für Korruption? (z. B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.

Regelungen für die Annahme von Geschenken oder Vergünstigungen sind in der ADGA enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Belohnungen oder Geschenke sowie Bewirtungen oder andere Vergünstigungen nicht annehmen. Geringwertige Aufmerksamkeiten bis zu einem Warenwert von 10 Euro sind erlaubt.

Die Mitglieder der Gremien der Kommune sind verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Meckenheim veröffentlicht eine detaillierte Auflistung auf ihrer Homepage. Sie kommt damit den Bestimmungen des § 16 KorruptionsbG nach. Geregelt hat sie das in der Ehrenordnung vom 17. Juni 2017.

Der § 17 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters. Die Stadt Meckenheim setzt diese Bestimmung um. Eine Regelung ist in dem § 3.12 der ADGA getroffen.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Unternehmen. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Meckenheim gemäß dem § 8.2 Vergabedienstanweisung durch die zentrale Vergabestelle an die Informationsstelle gestellt.

5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meckenheim hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Meckenheim** nutzt Sponsoringleistungen, hat aber bisher keine verbindlichen Rahmenbedingungen z. B. in einer Dienstanweisung festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.

In dieser Dienstanweisung sollten insbesondere die nachfolgenden Regelungen enthalten sein:

Der Sponsoringvertrag bedarf der Schriftform. Gleiches gilt für etwaige Änderungen oder Ergänzungen. Die Notwendigkeit der Schriftform hat steuerliche Gründe und dient zudem der transparenten Beweissicherung durch die schriftliche Dokumentation der Leistung der öffentlichen Verwaltung und der Gegenleistung des Sponsors.

Grundsätzlich ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren.

Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen und bedarf der Zustimmung durch den Bürgermeister/die Bürgermeisterin. Grundsätzlich bergen längere Sponsoringlaufzeiten die Gefahr, kurzfristig keine Anpassung der Sponsoringstrategie durchführen zu können. Die Laufzeiten binden somit die Ziele und den Umfang des Sponsorings.

Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können. In der Kündigungsklausel muss zwingend geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat. Idealerweise sollte jede Seite ihre Kosten selbst tragen. Eine Rückforderung bereits gewährter Leistungen sollte ausgeschlossen werden. Unberührt von diesen Regelungen bleibt die Möglichkeit der außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund (ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist).

Dann ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Sollte dennoch die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, so sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden. Dies sollte in einer besonderen Bestimmung schriftlich geregelt werden.

Bei Sponsoringverträgen muss die öffentliche Verwaltung die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden.

Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind folgende:

- Beschädigung / Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache.
Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsor zu vermeiden ist die Haftung auf vorsätzliche (und ggf. grob fahrlässige) Zerstörung oder Beschädigung zu begrenzen. Die öffentliche Verwaltung haftet insbesondere nicht für durch Dritte verursachte Schäden.
- Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.
Aus den Regelungen des allgemeinen Schuldrechts sowie aus den Regelungen des Deliktsrechts ergibt sich bereits eine Ersatzpflicht des Sponsors wegen Schädigungen durch die der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung gestellten Gegenstände.
Die Haftung des Sponsors sollte auch auf solche Fälle erweitert werden in denen der Sponsor den Schadenseintritt durch die von ihm überlassene Sache nicht eigenverantwortlich zu vertreten hat (z. B. unvorhersehbare Produktmängel).

Grundsätzlich sollte die Entscheidung über den Abschluss eines Sponsoringvertrages in dezentraler Verantwortung getroffen werden. Die jeweiligen Fachbereiche sollten die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich organisieren. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten muss unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen und Steuern erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung des Fachbereich Finanzen und Steuern gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und steuerlichen Wirkung eines Sponsoringvertrages. Die Mittel aus Sponsoringaktivitäten sind zweckgebunden. Im Haushalt erfolgt die Vereinnahmung beim jeweiligen Fachbereich.

Im Sponsoringvertrag werden sowohl die Leistungen des Sponsors als auch die Leistungen der Kommune festgelegt. Der Inhalt jedes Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Um Folgekosten zu Lasten des kommunalen Haushalts zu vermeiden ist eine korrekte Einordnung der ertrag- und umsatzsteuerlichen Behandlung des Sponsorings unumgänglich und somit wichtiger Bestandteil der Vertragsverhandlungen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher wird ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen empfohlen, der zudem auf den Internetseiten der Kommune der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

Im Bericht enthalten sein sollten folgende Angaben:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemitteilen
- Offenlegung der Geld-, Sach und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner

Die Sponsoringpartner sind im Sponsoringvertrag darüber zu informieren, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung

die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert werden und im jährlichen Bericht erscheinen. Sollte ein Sponsor den ausdrücklichen Wunsch nach Anonymität seiner Person äußern und davon sein Sponsoring abhängig machen, so ist der Sponsor als „anonym“ zu melden. Der Wunsch nach Anonymität und die Gründe hierfür sind in den Akten der zuständigen Stelle gleichwohl zu vermerken.

Der jährliche Bericht des Bürgermeisters über die Sponsoringaktivitäten der Kommune ist durch den Fachbereich Finanzen und Steuern zu erstellen und sollte an den Rat der Kommune bis zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt werden.

Wir empfehlen die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen nach der Höhe der zu vereinbarenden Leistung des Sponsors zu staffeln:

- Bis zu einem Beitrag von 2.000 Euro:
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Dezernent/in bzw. der Bürgermeister/in.
- Bis zu einem Beitrag von 10.000 Euro:
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Fachausschuss.
- Über 10.000 Euro:
Entscheidung durch den Rat der Stadt.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption²³ in der öffentlichen Verwaltung auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Allerdings werden im Vorfeld größerer Maßnahmen Machbarkeitsstudien durchgeführt und Umsetzungsvarianten geprüft.

²³ Runderlass des Landes hinweisen (RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014)

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Die **Stadt Meckenheim** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling getroffen. Bauliche Maßnahmen werden in der Regel durch die jeweiligen Fachbereiche vollumfänglich geplant und abgewickelt. Der Bedarf wird dabei von z. B. dem Schul- oder dem Jugendamt angemeldet. Das Gebäudemanagement ist dann für die Planung und Abwicklung verantwortlich. Das örtliche Rechnungsprüfungsamt begleitet den gesamten Vorgang.

Nachdem die Mittel grundsätzlich bereitgestellt wurden, werden Machbarkeitsstudien erstellt. Es werden auch die möglichen Umsetzungsvarianten (z. B. Alternativen wie Neubau oder Sanierung eines Gebäudes) ausgewertet.

Dann werden die Planungen konkretisiert und verwaltungsintern abgestimmt. Die Fachbereichsleitenden berichten den zuständigen Dezernenten regelmäßig über den Stand und stimmen die Entscheidungen ab. Im Bedarfsfall werden wichtige Informationen im Verwaltungsvorstand besprochen und dort entsprechende Entscheidungen getroffen. Daneben werden die politischen Gremien bei Bedarf unterrichtet und notwendige weitergehende Beschlüsse gefasst. Die Entscheidung über das jeweilige Vorgehen treffen die handelnden Personen. Schriftliche Regelungen gibt es dazu nicht. Dieses Vorgehen stellt kein BIC im oben beschriebenen Sinne dar.

Die Stadt Meckenheim gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus unserer Sicht kein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Dazu sollte sie zumindest Regelungen darüber treffen,

- welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen, und
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Dafür ist eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

In der Stadt Meckenheim sind Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings vor allem auf der Ebene der ausführenden Fachämter zu finden. Im engeren Sinne beschränkt sich dies jedoch auf die Baukostenkontrolle. Eine zentrale Steuerung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Meckenheim nicht. Die Stadt hat keine zentrale Stelle oder Organisationseinheit, die (Bau-)Investitionen steuert und bewertet.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere:

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Die Stadt Meckenheim bindet das jeweilige Fachamt bzw. die künftigen Nutzer im Vorfeld von Baumaßnahmen grundsätzlich mit ein. So soll sichergestellt werden, dass deren Bedürfnisse in die Planung einfließen können.

Nach Aussage der Stadt Meckenheim erfolgt bei der Planung jeder Baumaßnahme eine Bedarfsprüfung. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird von der Verwaltungsführung bzw. den politischen Gremien getroffen. Die notwendigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen liegen dabei nach eigener Einschätzung vor. In der Umsetzungsphase wird der Projektablauf nur noch begleitet, sofern es nach den durch das Fachamt zur Verfügung gestellten Informationen für notwendig erachtet wird. Die Projektsteuerung, die Dokumentation der Baumaßnahme sowie das abschließende Berichtswesen werden im jeweiligen Fachamt vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfanges begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues

Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Meckenheim vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten ist in der Stadt Meckenheim im Vergleich auf durchschnittlichem Niveau. Bei den Bauaufträgen hingegen sind die Abweichungen höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

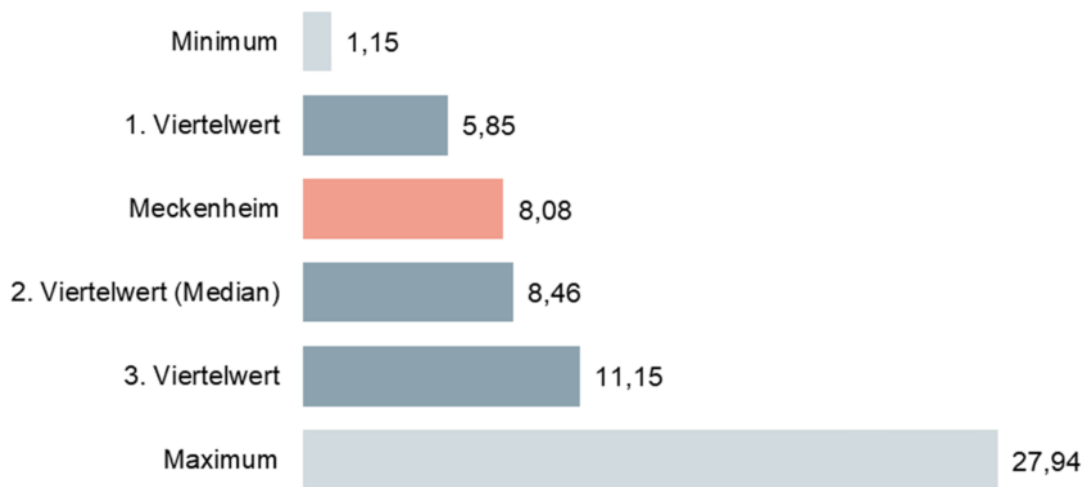
Im Vergleichsjahr 2018 hat die **Stadt Meckenheim** sieben Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Fünf dieser Aufträge wurden in der Summe überschritten, ein Auftrag in der Summe unterschritten. Die Überschreitungen summieren sich auf 70.271 Euro netto, das sind 6,5 Prozent der Auftragswerte. Die Unterschreitung eines Auftrages betrug 17.078 Euro netto.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.080.801	
Abrechnungssummen	1.133.994	
Summe der Unterschreitungen	17.078	1,58
Summe der Überschreitungen	70.271	6,50

Für den interkommunalen Vergleich werden die Abweichungen in absoluten Beträgen (also die aufaddierten Werte = 1,58 plus 6,50 Prozent) herangezogen. Dabei ordnet sich die Stadt Meckenheim wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018



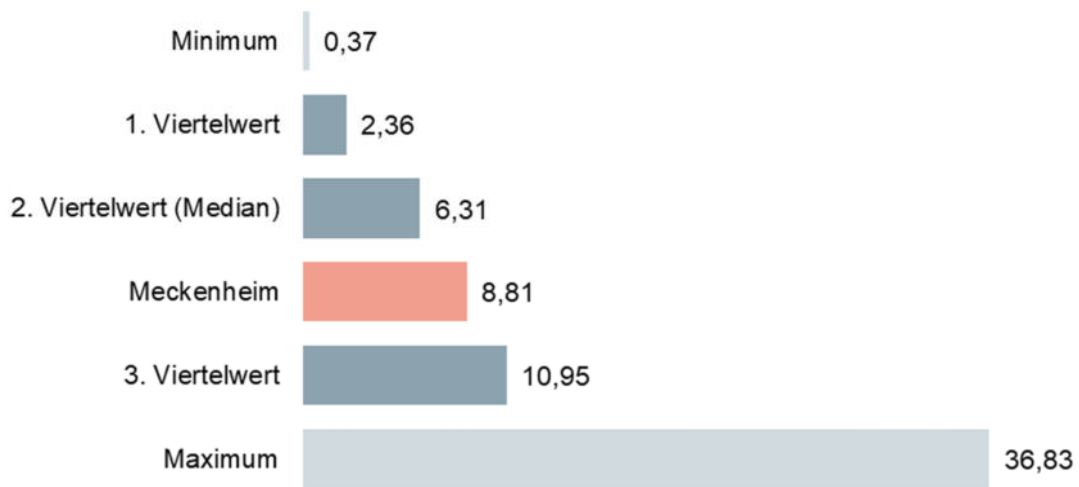
In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Die differenzierte Betrachtung zeigt, dass die Überschreitungen bei den Bauaufträgen im Vergleich überdurchschnittlich sind.

Summe der Überschreitungen in Prozent der Auftragswerte 2018 (nur Bauaufträge)



Auch im Jahr 2017 hat die Stadt Meckenheim Abweichungen zu verzeichnen. Sie rechnet dabei Maßnahmen in Höhe von rund 1,3 Millionen Euro ab. Die Auftragswerte werden dabei insgesamt um 7,7 Prozent unterschritten, dies ist im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittlicher Wert. Die deutlichen Abweichungen legen nahe, dass die Organisation des Nachtragswesens verbessert werden kann. Darauf geht die gpaNRW im Folgenden näher ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Meckenheim hat, mit Ausnahme der vergaberechtlichen Aspekte, keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe und der Gründe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht optimal aufgestellt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren,*
- *sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle),*
- *vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch,*
- *die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Bislang hat die **Stadt Meckenheim** nur die vergaberechtlichen Aspekte von Nachträgen in ihrer DA Vergabe geregelt. Danach ist bei Auftragsänderungen und -erweiterungen unter hier genau definierten Sachverhalten ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Wie grundsätzlich mit Nachträgen verfahren werden soll (Nachweis, Prüfung, Prüfungsvermerk, Nachtragsvereinbarung), ist dagegen nicht geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sollte schriftlich, z. B. in einer Dienstanweisung geregelt werden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Meckenheim bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe und der Gründe der Nachträge statt. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Damit könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

Auf die Ausführungen im Kapitel „5.5 Bauinvestitionscontrolling“ zur Implementierung und Organisation eines zentralen Bauinvestitionscontrollings wird an dieser Stelle verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Gründe und beteiligter Unternehmen.

5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

→ **Feststellung**

Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Meckenheim zeigen große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben dokumentieren die Vergabevermerke nicht immer, dass die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geprüft wurde.

Eine Kommune sollte zum Nachweis einer rechtmäßigen und wirtschaftlichen Durchführung von Baumaßnahmen die Herleitung und Dokumentation aller benötigten Verfahrensschritte transparent und nachvollziehbar an zentraler Stelle ablegen. Hierbei ist auf eine angemessene Beteiligung aller Verwaltungseinheiten zu achten, die in einer Baumaßnahme involviert sind.

Wesentliche Verfahrensschritte im Vergabeverfahren sind:

- Die Dokumentation und Herleitung der Vergabeentscheidung (Vermerk zur Vergabeeröffnung),

- der Preisspiegel über die eingegangenen Angebote,
- das für die Beauftragung geltende Angebot sowie
- die ex-post-Veröffentlichung.

Darüber hinaus sind eventuelle Nachtragsangebote incl. Dokumentation der Prüfung und Freigabe, die Abnahmedokumentation sowie die geprüfte Schlussrechnung wesentliche Dokumente in der Vertragsausführung. Auch diese sollten für jede Baumaßnahme vorliegen.

Seit dem 01. Januar 2017 hat die **Stadt Meckenheim** 44 Baumaßnahmen mit einem Auftragswert von mehr als 50.000 Euro (netto) abgeschlossen. Von diesen hat die gpaNRW folgende Maßnahmen (Vergaben) mit einer Auftragssumme von zusammen rund 474.400 Euro näher betrachtet.

Betrachtete Maßnahmen in der Stadt Meckenheim

Maßnahme	Auftragswert in Euro	Abrechnungs- summe in Euro	Abweichung in Euro	Abweichung in Prozent
Sanierung der Katholischen Grundschule Merl – Trockenbauarbeiten (ohne Berücksichtigung des Nachlasses)	198.978	220.244	21.266	10,7
Container-Schule auf dem Gelände der GGS Merl – Tiefbauarbeiten und Außenanlagen (ohne Berücksichtigung des Nachlasses und ohne Auftragsreduzierung)	117.214	139.562	22.348	19,1
Tiefbauarbeiten für die Asphaltierung von vier Wirtschaftswegen	96.922	111.306	14.384	14,8
Asphaltsanierung Julius-Leber-Straße	75.697	61.130	-14.567	-19,2

Positiv ist bei der Maßnahmenbetrachtung aufgefallen, dass die Stadt Meckenheim für die Vergabedokumentation Formblätter entwickelt hat. Einzelne Prüfungsschritte sind so nachvollziehbar. Der verwendete Vergabevermerk sollte um den Nachweis der Prüfung der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der aufgeforderten Bieter bei beschränkten Ausschreibungen oder freihändiger Vergabe ergänzt werden. Bei öffentlicher Ausschreibung muss die Prüfung entsprechend im Vergabevermerk dokumentiert werden. Auch sollte das Datum der Ex-Post- und der Ex-ante-Veröffentlichung dem Vergabevermerk zu entnehmen sein. In den Jahren bis September 2019 waren diese Angaben nicht immer in den Vergabeakten dokumentiert.

- Durch die seit September 2019 genutzte Vergabemanagementsoftware entsprechen die Vergabevermerke nun allen Anforderungen des Vergaberechts.

Die Unternehmen, die zur Angebotsabgabe bei beschränkten Ausschreibungen oder freihändigen Vergaben aufgefordert werden sollen, werden von den jeweiligen Fachämtern vorgeschlagen. Diese Vorgehensweise ist richtig, da nur so gewährleistet ist, dass diese Unternehmen für die Art der Leistung geeignet sind. Zur Korruptionsprävention wird dem RPA oder der zentralen

Vergabestelle die Möglichkeit eingeräumt, diese Vorschlagslisten zu ändern bzw. diese zu kürzen. Das Vieraugenprinzip wird dabei berücksichtigt.

Die hier geprüften Maßnahmen wurden alle in den Jahren 2017 bis 2019 schlussgerechnet.

Nachdem alle Angebote gesichtet und die Sachbearbeitenden das wirtschaftlichste Angebot ermittelt haben, fertigen sie eine Beschlussvorlage für den Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus. Der stimmt in seiner nächsten Sitzung zu, welcher Bieter den Zuschlag erhält. Aus Sicht der gpaNRW ist dieser Schritt entbehrlich. Bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens sind die Kriterien der Stadt Meckenheim für den Zuschlag festzulegen. Insofern obliegt dem Rat nach Ermittlung des – in der Regel wirtschaftlichsten – Angebotes keine Entscheidungsnotwendigkeit mehr. Vielmehr verzögert dies die Auftragsvergabe um einige Tage oder Wochen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meckenheim sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich vom Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.

Nach Erteilung eines Zuschlags für Bauleistungen sieht die VOB/A in bestimmten Fällen eine Informationspflicht auf Internetportalen oder im Beschafferprofil vor. Gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A gilt dies bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb ab einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro und bei freihändigen Vergaben ab 15.000 Euro (jeweils ohne Umsatzsteuer). Bei der Stadt Meckenheim sind diese Informationen auf der städtischen Homepage veröffentlicht. Analog gilt das auch für die Mitteilung über eine Beschaffungsabsicht (Ex-ante-Transparenz).

5.7.1 Sanierung der Katholischen Grundschule Merl - Trockenbauarbeiten

Die Stadt Meckenheim hat in 2018 die Katholische Grundschule neukonzeptioniert und saniert. Dazu waren auch Trockenbauarbeiten erforderlich, u. a. für neue akustische Decken in den Klassenräumen, der Mensa bzw. der Aula und der Sporthalle. Auch wurden aus brandschutztechnischen Gründen Trockenbauwände notwendig. Die Abhangdecken im Außenbereich der Vordächer des Schulhofes wurden ebenfalls erneuert.

Das Leistungsverzeichnis hat ein beauftragter Generalplaner für die Stadt Meckenheim erstellt. Den Auftrag zur Ausführung hat die Stadt Meckenheim im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung am 17. September 2018 erteilt. Die Kostenberechnung ist auf 141.200 Euro (netto) beziffert.

Der Fachbereich Gebäudemanagement hat in Abstimmung mit der damaligen zentralen Submissionsstelle sechs Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Drei Unternehmen haben ein Angebot abgegeben. Nach der Submission wurden durch den Fachbereich bzw. den Fachplaner als Erfüllungsgehilfen die Angebote geprüft, ein Preisspiegel erstellt und ein Vergabevorschlag abgefasst.

Die Vergabe wurde in einem Vergabevermerk dokumentiert. Das Vieraugenprinzip wurde dabei eingehalten. Im Anschluss wurden das Vergabeverfahren durch das Rechnungsprüfungsamt geprüft. Nach dessen Freigabe wurde der Auftrag erteilt. Das beauftragte Unternehmen erhielt den Zuschlag zum Betrag von 198.978 Euro netto (nach Abzug des Nachlasses 188.034 Euro netto). Da mit diesem Betrag die geschätzten Kosten deutlich überschritten wurden, war eine Begründung für die Mehrkosten erforderlich. Diese lagen u. a.

- in den gestiegenen Baupreisen – die Kostenschätzung wurde offenkundig nicht zur Ausschreibung an die Marktlage angepasst.
- Höheren Anforderungen an den Brandschutz – die Leistungsbeschreibung wurde daran angepasst, die Kostenschätzung nicht.
- Die Komplettisanierung der Sporthallendecke war nicht vorgesehen, musste aufgrund der vorgefundenen Schadstoffbelastung erfolgen. Im Leistungsverzeichnis waren diese Positionen enthalten. Auch hier war die Kostenschätzung nicht aktuell.

Das sind zusätzliche Leistungen, die in der ursprünglichen Kostenberechnung in dem Umfang fehlten. Positiv wird der Prüfungsvermerk gewertet, in dem sowohl die Aufhebung der Ausschreibung als auch die Reduzierung des Leistungsumfanges geprüft wurden. Warum die Kostenberechnung jeweils nicht aktualisiert wurde, ist dagegen nicht dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Kostenberechnung muss zum Zeitpunkt der Ausschreibung vollständig, aktuell und plausibel sein. Im Vergabevermerk sollte das bestätigt werden.

Eine Prüfung der Eignung der Unternehmen hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit wurden durch den Generalplaner durchgeführt. Eine Dokumentation der Prüfung der Eignung dazu liegt nicht vor. Auch fehlen die Abfrage des Vergaberegisters bzw. ein Gewerbezentralregistrauszug.

→ **Empfehlung**

Die Eignung von Bieter bzw. Bewerber ist auch bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen z. B. durch die Prüfung von Referenzen zu dokumentieren.

Verzögerungen zu Beginn der Bauarbeiten bei diesem Gewerk führten am Ende der Bauzeit zu Schwierigkeiten, die Schule zum Schuljahresbeginn pünktlich in Betrieb zu nehmen.

Es gab Mehrkosten für die Beschleunigung der Bauausführung in Höhe von rund 8.900 Euro netto. Eine Begründung dafür ist nicht schriftlich fixiert. Der Nachtrag wurde auch erst rund fünf Monate nach der Anfrage und sechs Tage vor Einreichung der Schlussrechnung gestellt. Grundsätzlich müssen Nachträge zeitnah eingereicht und geprüft werden. Gerade bei einem Beschleunigungszuschlag ist auch eine Dokumentation erforderlich, wer eine anscheinend zu lange Bauzeit zu verantworten hat. Gemäß § 9a VOB/A sind Beschleunigungsvergütungen nur dann zu vereinbaren, wenn die Fertigstellung vor Ablauf der Fristsetzung erhebliche Vorteile bringt. Auch auf welcher Basis die Einheitspreise berechnet und geprüft wurden, ist nicht nachvollziehbar. Der Nachtrag wurde nicht schriftlich beauftragt, in der Schlussrechnung aber berücksichtigt.

Besonders fällt in diesem Zusammenhang auf, dass in einem extremen Umfang Stundenlohnarbeiten angefallen sind. Von den in der Schlussrechnung bezahlten 469 Stunden (!) sind nur 29 Stunden vom Auftraggeber unterschrieben und damit anerkannt. Stundenlohnarbeiten müssen so dokumentiert werden, dass erkennbar ist, wer wann welche Leistung auf der Baustelle erbracht hat. Und: wer diese angeordnet hat und warum sie erforderlich wurde. Diese Stundenlohnberichte müssen zeitnah beim Auftraggeber eingereicht werden, damit eine Kontrolle überhaupt möglich ist. Es reicht nicht, sich dabei auf den Generalplaner zu berufen, da die Stadt Auftraggeber ist und ihre Bauherrenaufgaben wahrnehmen muss. Zu den Bauherrenaufgaben gehört auch eine sorgfältige Rechnungsprüfung. Abgerechnet wurden im Zusammenhang mit den Stundenlohnarbeiten Zuschläge in Höhe von 25 Prozent für Material. Auf den Stundenlohnberichten sind diese Zuschläge bei 223,5 Stunden angegeben, abgerechnet wurden 272 Stunden. Insgesamt sind Stundenlohnarbeiten inkl. Zuschlägen in Höhe von rund 23.000 Euro netto abgerechnet worden.

Andere Positionen wurden in der Schlussrechnung abgerechnet, ohne dass es einen entsprechenden Nachtrag in der Bauakte gibt. Begründungen zu diesen Nachtragspositionen und den zugehörigen Einheitspreisen wurden (schriftlich) nicht dokumentiert. Das sollte künftig geschehen.

→ **Empfehlung**

Nachträge bzw. geänderte Leistungen sollten jeweils schriftlich geprüft und begründet werden.

Die Baumaßnahme wurde schließlich mit einer Summe in Höhe von 225.293 Euro netto (inkl. dem Nachlass) schlussgerechnet. Die geprüfte Schlussrechnung ist in den zur Verfügung gestellten Unterlagen enthalten. Dies entspricht einer Kostensteigerung von rund 11 Prozent zum ursprünglichen Auftragswert.

Die Mehrkosten sind im Wesentlichen auf die oben genannten Punkte zurückzuführen. Insgesamt kamen etwa 35 Prozent der ursprünglich ausgeschriebenen Leistungen in der Art und Menge zur Ausführung.

Die beauftragten Arbeiten für die Trockenbauarbeiten wurden am 30. September 2019 mit Mängeln durch die Stadt abgenommen. Eine Abnahmebescheinigung gemäß § 12 VOB/B wurde ausgestellt. Die Mängelbeseitigung ist nicht dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Beseitigung der Mängel ist zu dokumentieren.

Als Vertragsstrafe bei Überschreitung der Ausführungsfrist sind 0,2 Prozent für jeden Werktag, maximal aber fünf Prozent vereinbart. Nach § 9a VOB/A sind Vertragsstrafen nur dann zu vereinbaren, wenn die Überschreitung erhebliche Nachteile verursachen kann. Eine Vertragsstrafe durchzusetzen setzt auch voraus, dass alle die Bauzeit beeinflussenden Faktoren vollständig dokumentiert werden. Ein Bautagebuch sollte daher täglich geführt werden. Weitere Voraussetzung ist, dass die Bauleistungen in Art und Umfang der Ausschreibung ausgeführt werden. Für jede Änderung sind die Auswirkungen auf die Bauzeit zu dokumentieren. Bei den vorliegenden Abweichungen zum Leistungsverzeichnis ist die Durchsetzung der Vertragsstrafe zumindest fraglich.

Die Stadt Meckenheim sollte auf solche Vertragsstrafen verzichten. Bei der Prüfung der Schlussrechnung sollte aber angegeben werden, ob, oder warum ggf. nicht, die vereinbarte Vertragsstrafe zum Tragen kam.

5.7.2 Container-Schule auf dem Gelände der GGS Merl – Tiefbauarbeiten und Außenanlagen

Für die Neukonzeption und die Sanierung der GGS Merl und die Sanierung der KGS Merl wurde als Interimslösung eine Container-Schule benötigt. Die erforderlichen Tiefbauarbeiten und die Außenanlagen wurden Anfang 2018 ausgeschrieben. Den Auftrag zur Ausführung dieser Arbeiten hat die Stadt Meckenheim am 18. April 2018 erteilt. Die Kostenschätzung auf Basis des durch den Fachplaner erstellten Leistungsverzeichnisses beläuft sich auf 99.990 Euro (netto). Sie liegt damit unterhalb der nach den kommunalen Vergabegrundsätzen maßgeblichen Grenze von 250.000 Euro für öffentliche Ausschreibungen. Die beschränkte Ausschreibung ist als Verfahrensart somit zulässig.

Die damalige zentrale Submissionsstelle hat acht Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Die Auswahl der Unternehmen erfolgte nach Vorschlag des Fachbereichs Gebäudemanagement. Zum Submissionstermin lagen fünf Angebote vor.

Der bei dieser Maßnahme eingesetzte Fachplaner hat die Angebote ausgewertet und einen Preisspiegel erstellt. Zusammen mit einem Vergabevorschlag wurden die Unterlagen über den Fachbereich Gebäudemanagement an das Rechnungsprüfungsamt geleitet und von diesem geprüft. Nach dessen Freigabe erhielt ein Bieter den Zuschlag zum Betrag von 117.214,15 Euro netto. Da diese Summe ca. 12 Prozent über den geschätzten Kosten lag, wurden einzelne Positionen nicht beauftragt, sondern in Eigenleistung erbracht. Der Auftrag wurde für 105.966,70 Euro netto (ohne Berücksichtigung des Nachlasses) vergeben.

Im Verlauf der Baumaßnahme wurden ein Nachtrag erforderlich. Er wurde fachlich begründet und das Angebot geprüft. Positiv ist die Dokumentation des Fachplaners für die Prüfung des Nachtrages aufgefallen: sie kann als Beispiel für andere Nachträge dienen.

- Die Dokumentation der Nachträge bei der Baumaßnahme „Container-Schule auf dem Gelände der GGS Merl – Tiefbauarbeiten und Außenanlagen“ für die Prüfung mit fachlicher Veranlassung, Prüfung der Einheitspreise und Auswirkung auf die Bauzeit ist beispielhaft.

Insgesamt kamen nur etwa 31 Prozent der ursprünglich ausgeschriebenen Leistungen in der Art und Menge zur Ausführung. Ein Grund für die erheblichen Abweichungen zur ursprünglichen Planung sind nicht dokumentiert.

Als Grund dafür wurden vom Fachamt Fehler in der Mengenermittlung für das Leistungsverzeichnis und Änderungen bei der Entsorgung des Erdaushubs genannt.

→ Empfehlung

Art und Umfang der Leistungen müssen vor der Ausschreibung feststehen. Die Stadt Meckenheim sollte bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf ihre Fachplanenden einwirken, diesen Grundsatz zu beachten.

5.7.3 Tiefbauarbeiten für die Asphaltierung von vier Wirtschaftswegen

Die Stadt Meckenheim hat 2017 Tiefbau- und Oberflächenarbeiten für vier Wirtschaftswege beschränkt ausgeschrieben (Los II). Der Auftrag wurde am 02. November 2017 an den Mindestbietenden erteilt. Eine Kostenschätzung des Fachamtes liegt nicht vor. Für die Wahl des Vergabeverfahrens ist diese jedoch erforderlich. Mit der Nutzung der Vergabemanagementsoftware ist es heute nicht mehr möglich, keine Kostenschätzung vorzulegen.

Zum Submissionstermin lagen der zentralen Vergabestelle sieben Angebote vor. Das Fachamt hat die Angebote ausgewertet und einen Preisspiegel erstellt.

Die Vergabeentscheidung wurde in einem Vergabevermerk dokumentiert. Nach Prüfung und Freigabe durch das Rechnungsprüfungsamt erhielt der Mindestbietende den Zuschlag zum Betrag von rund 96.900 Euro netto.

Eine Prüfung der Eignung der Unternehmen hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit sowie die Abfrage des Vergaberegisters bzw. ein Gewerbezentralregisterauszug wurden nicht dokumentiert. Allerdings wurde im Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus die Zuverlässigkeit und die Leistungsfähigkeit des Mindestbieters bestätigt.

Kritisch ist aufgefallen, dass ein § der VOB/B in der Baubeschreibung für diese Maßnahme (und das Los I – Asphaltierung der Julius-Leber-Straße) explizit keine Anwendung finden soll (hier: VOB/B §2). Nach auf § 8a Abs. 1 VOB/A sollen die Vorschriften der VOB/B und der VOB/C Vertragsbestandteile werden. Gleiches gilt auch für Risiken, die dem Auftragnehmer einseitig angelastet werden (hier: Wetterrisiko).

→ Empfehlung

Widersprüche zum geltenden Bauvertragsrecht, z. B. durch Änderungen der Vergütung im § 2 der VOB/B oder der einseitigen Anlastung eines Risikos für den Auftragnehmer, sollten künftig unterbleiben.

Nachträge wurden im Verlauf der Baumaßnahme nicht erforderlich. Die Baumaßnahme wurde schließlich mit einer Gesamtsumme von rund 111.300 Euro netto schlussgerechnet. Die endabgerechnete Summe ist damit um 15 Prozent höher als der ursprünglichen Auftragswert. Grund dafür waren Mengenmehrungen in einzelnen Positionen. Warum die vertraglich vereinbarte Sicherheit nicht einbehalten wurde, ist nicht dokumentiert.

Die Stadt hat die Baumaßnahme am 30. September 2019 mit Mängeln abgenommen. Eine Abnahmebescheinigung wurde gefertigt. Die Mängelbeseitigung ist nicht dokumentiert.

5.7.4 Asphaltsanierung Julius-Leber-Straße

2017 hat die Stadt Meckenheim die Asphaltsanierung der Julius-Leber-Straße gemeinsam mit der Asphaltierung der vier Wirtschaftswege losweise ausgeschrieben. Bei dieser Baumaßnahme sollte eine Sanierung der Fahrbahnoberfläche erfolgen. Daneben mussten vorhandene Einbauten (Hydranten- und Schieberkappen und Straßenabläufe an die neue Einbauhöhe angepasst und defekte Bordsteine ausgetauscht werden.

Die Kosten dafür wurden von der Verwaltung auf 92.608 Euro netto geschätzt. Die Baumaßnahme wurde beschränkt ausgeschrieben, die Wahl des Vergabeverfahrens erfolgte somit ordnungsgemäß.

Alle sieben Unternehmen, die die Ausschreibungsunterlagen erhalten hatten, gaben ein Angebot ab. Eine Prüfung der Eignung der Unternehmen hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit ist auch bei dieser Maßnahme nicht vermerkt, allerdings ist der Mindestbieter präqualifiziert. In der Beschlussvorlage an den Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus steht allerdings, dass der Bieter der Verwaltung als Leistungsfähig bekannt ist. Dieser Hinweis sollte sich auch in der Vergabedokumentation finden.

Die Vergabeentscheidung wurde in einem Vergabevermerk dokumentiert. Nach Prüfung und Freigabe durch das Rechnungsprüfungsamt erhielt der Bieter den Zuschlag zum Betrag von 75.697,10 Euro netto.

Ein Nachtrag wurde von der Stadt nicht gefordert, allerdings sind zwei Positionen abgerechnet worden, die nicht im ursprünglichen Leistungsverzeichnis enthalten waren. Die Begründung dafür fehlt in der Bauakte, ebenso die Prüfung der Einheitspreise und die förmliche Beauftragung.

→ **Empfehlung**

Alle Nachträge sollten als solche gekennzeichnet und behandelt werden.

Die geprüfte Schlussrechnung schließt mit 61.130,77 Euro netto ab. Diese Summe ist damit um rund 19 Prozent niedriger als der ursprünglichen Auftragswert.

Die Minderkosten sind im Wesentlichen auf veränderte Massen zurückzuführen. Etwa 70 Prozent wurde innerhalb der von der VOB vorgegebenen Toleranzgrenze von 10 Prozent ausgeführt.

Die förmliche Abnahme erfolgte am 04. Juni 2018 und zeigte keine Mängel.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Meckenheim ist in die Vergabeorganisation gut eingebunden. Im Nachtragsmanagement wird es ab 7.500 Euro brutto Auftragssumme informiert.	159	E1	Dem Rechnungsprüfungsamt sollten alle Nachträge im Zusammenhang mit von ihm geprüften Vergaben angezeigt werden.	159
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Meckenheim überwiegend erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt, die z. B. das Vorgehen bei Verdachtsfällen regelt. Auch hat sie keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt nicht.	159	E2.1	Die Stadt sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen. Darin sollten u. a. Verhaltensregeln für Verdachtsfälle aufgestellt werden.	160
			E2.2	Die Stadt Meckenheim sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.	161
Sponsoring					
F3	Die Stadt Meckenheim hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.	161	E3	Die Stadt Meckenheim sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.	162
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Die Stadt Meckenheim betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Allerdings werden im Vorfeld größerer Maßnahmen Machbarkeitsstudien durchgeführt und Umsetzungsvarianten geprüft.	164	E4	Die Stadt Meckenheim sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.	166

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Die Stadt Meckenheim hat, mit Ausnahme der vergaberechtlichen Aspekte, keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe und der Gründe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht optimal aufgestellt.	169	E5.1	Die Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sollte schriftlich, z. B. in einer Dienstanweisung geregelt werden.	170
			E5.2	Die Stadt Meckenheim sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Gründe und beteiligter Unternehmen.	170
Maßnahmenbetrachtung					
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Meckenheim zeigen große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben dokumentieren die Vergabevermerke nicht immer, dass die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geprüft wurde.	170	E6.1	Die Stadt Meckenheim sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich vom Ausschuss für Bau, Vergabe, Wirtschaftsförderung und Tourismus beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.	172
			E6.2	Die Kostenberechnung muss zum Zeitpunkt der Ausschreibung vollständig, aktuell und plausibel sein. Im Vergabevermerk sollte das bestätigt werden.	172
			E6.3	Die Eignung von Bieter bzw. Bewerber ist auch bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen z. B. durch die Prüfung von Referenzen zu dokumentieren.	173
			E6.4	Nachträge bzw. geänderte Leistungen sollten jeweils schriftlich geprüft und begründet werden.	174
			E6.5	Die Beseitigung der Mängel ist zu dokumentieren.	174
			E6.6	Art und Umfang der Leistungen müssen vor der Ausschreibung feststehen. Die Stadt Meckenheim sollte bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf ihre Fachplanenden einwirken, diesen Grundsatz zu beachten.	175

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.7	Widersprüche zum geltenden Bauvertragsrecht, z. B. durch Änderungen der Vergütung im § 2 der VOB/B oder der einseitigen Anlastung eines Risikos für den Auftragnehmer, sollten künftig unterbleiben.	176
			E6.8	Alle Nachträge sollten als solche gekennzeichnet und behandelt werden.	176

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Meckenheim

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	50	-104	-290	-42,16	16,59	117	1.905	87	2016	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	29,8	23,57	-28,56	13,24	26,75	41,67	70,75	87	2016	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	51,2	43,72	-10,02	38,95	54,82	68,83	88,05	87	2016	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k. A.	3.108	188	1.770	2.954	4.162	7.116	77	2016	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	52	-2,28	-998	20,48	98,33	191	837	87	2016	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	10,19	10,48	3,93	7,54	8,31	9,44	12,96	50	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	6,48	6,03	2,07	5,27	5,73	6,46	8,85	50	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Aus- stattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	3.551	2.549	3.649	4.223	4.956	6.047	50	2017	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	2.925	3.036	2.157	3.213	3.614	4.084	7.141	63	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Meckenheim 2012/2013	Meckenheim aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.942	1.863	933	1.630	1.794	2.013	2.475	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	289	280	0	105	176	228	391	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	138	90	62	125	190	296	724	64	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	185	434	150	244	296	363	552	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungs- dienst je 1.000 EW in qm	64	61	5	106	143	176	272	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	112	142	40	142	218	286	726	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	24	69	53	147	252	319	525	65	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	42	0	42	102	185	3.802	64	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	171	54	54	186	277	496	1.130	65	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.957	2.794	997	1.803	2.223	2.657	4.462	53	2018	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	136	271	87	141	159	185	325	53	2018	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen	423	370	234	318	348	378	620	66	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
je Klasse in qm										
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	512	512	204	381	453	618	1.606	32	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	295	264	0	307	348	446	1.770	45	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	217	301	372	410	656	17	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	333	328	190	277	318	369	491	62	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	124	310	396	452	707	33	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,23	10,63	7,55	10,41	12,80	16,47	29,10	65	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	k. A.	4,15	17,30	24,04	33,87	110,36	44	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,23	10,63	7,55	9,68	11,04	12,47	17,61	59	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0	0	0,00	0,00	7,77	43,53	100	66	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	9,17	9,14	0,15	6,73	7,80	9,27	24,99	64	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	89,08	84,6	61,44	89,91	103	116	163	65	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	13,9	13,2	9,98	13,04	14,56	18,00	27,14	66	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Wasserverbrauch je qm Bruttogrund- fläche in Liter	78	111	98,98	115	135	159	342	66	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	70	63	42,65	143	189	283	578	67	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	517	530	305	485	545	630	800	67	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterfüh- rende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	506	334	470	542	628	1.019	66	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	204	87	308	395	502	884	89	2018	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	660	331	577	731	912	1.155	36	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	20.570	25.110	16.039	21.601	23.255	26.528	32.501	37	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hil- fefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	70,20	66,78	34,75	48,26	55,28	59,39	71,55	37	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zu Erziehung gesamt in Prozent	47,30	32,21	32,21	40,35	45,68	51,76	66,16	37	2018	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre	22,00	25,80	13,51	27,13	33,89	39,73	63,22	37	2018	Hilfe zur Er- ziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
(Falldichte HzE gesamt)										
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	3.325	1.490	2.318	2.520	2.832	3.996	63	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	14,2	2,9	12,7	14,5	15,8	18,8	63	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	4.261	2.101	3.139	3.397	3.788	4.731	63	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	102	87	55	76	86	98	141	66	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	446	396	235	339	386	432	562	66	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	3,16	2,16	1,40	2,96	4,36	6,01	13,02	76	2018	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,25	1,18	0,54	1,24	2,00	3,01	5,53	78	2018	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	134	50	82	100	141	189	38	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	5,73	0,00	2,18	4,92	6,90	20,00	28	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	70	53	70	103	122	174	18	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	145	31	57	69	94	145	18	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
in Kalendertagen										
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm be- leuchtete Verkehrsfläche	k. A.	k. A.	1,99	2,64	3,10	3,88	4,76	31	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	184	323	392	453	690	29	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Ab- schreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro****	k. A.	k. A.	91,10	152	232	277	467	28	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Ab- schreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro****	65,90	91,15	22,61	48,63	68,42	93,30	133	39	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsflä- che in kWh	k. A.	k. A.	316	535	722	883	1.056	31	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	270	185	130	174	204	250	426	45	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	2,85	2,78	0,32	1,52	3,12	7,66	22,62	33	2018	./.
Aufwendungen Park- und Garten- anlagen je qm in Euro	5,01	7,14	0,52	1,08	1,94	2,61	5,97	28	2018	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	12,86	12,35	5,04	10,48	13,34	16,14	24,88	40	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Mecken- heim 2012/2013	Mecken- heim aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,26	7,89	1,14	2,63	3,15	4,86	8,90	35	2018	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	19,05	18,25	1,83	4,43	7,46	14,15	59,48	33	2018	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	1,52	1,00	0,29	1,25	1,94	3,19	8,06	26	2018	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

****Die Kennzahlen der letzten Prüfrunde sind nach der neuen Berechnungsmethodik mit Berücksichtigung der Personalaufwendungen Verwaltung neu berechnet.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 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