

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Sankt Augustin im
Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Sankt Augustin	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Sankt Augustin	20
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	24
0.5.1 Kennzahlenvergleich	24
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	25
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.1.1 Haushaltssituation	34
1.1.2 Haushaltssteuerung	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	60

1.4.4	Fördermittelmanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
2.	Beteiligungen	75
2.1	Managementübersicht	75
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Beteiligungsportfolio	76
2.3.1	Beteiligungsstruktur	77
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	78
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	79
2.4	Beteiligungsmanagement	81
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	82
2.4.2	Berichtswesen	83
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	85
3.	Hilfe zur Erziehung	86
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Strukturen	88
3.3.1	Strukturkennzahlen	89
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	90
3.3.3	Präventive Angebote	91
3.4	Organisation und Steuerung	91
3.4.1	Organisation	92
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	93
3.4.3	Finanzcontrolling	94
3.4.4	Fachcontrolling	95
3.5	Verfahrensstandards	96
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	96
3.5.2	Prozesskontrollen	102
3.6	Personaleinsatz	102
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	127
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	129
4.	Bauaufsicht	134
4.1	Managementübersicht	134
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	135
4.3	Baugenehmigung	136

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	136
4.3.2	Rechtmäßigkeit	139
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	142
4.3.4	Geschäftsprozesse	143
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	146
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	147
4.3.7	Personaleinsatz	152
4.3.8	Digitalisierung	156
4.3.9	Transparenz	157
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	160
5.	Vergabewesen	164
5.1	Managementübersicht	164
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	165
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	166
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	166
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	172
5.4	Sponsoring	175
5.5	Bauinvestitionscontrolling	176
5.6	Nachtragswesen	179
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	179
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	181
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	183
6.	gpa-Kennzahlenset	187
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	187
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	187
6.3	gpa-Kennzahlenset	189
	Kontakt	196

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Sankt Augustin hat nach wie vor den Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Stadt ist verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses sieht vor, 2022 erstmals den Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Stadt plant aber bereits ab 2021 einen Jahresüberschuss zu erzielen. Dies erreicht sie durch eine vorgezogene und höhere Anhebung der Grundsteuer-Hebesätze. Jedoch bestehen im gesamten Haushaltsplanungszeitraum hohe allgemeine Risiken für den Haushalt.

Das Eigenkapital der Stadt hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung um knapp die Hälfte reduziert. Gelingt der Stadt der Haushaltsausgleich nicht, droht ihr mittelfristig die Überschuldung.

Die Stadt Sankt Augustin hat zudem überdurchschnittlich hohe Verbindlichkeiten je Einwohner. Sie hat nur einen geringen Teil der Verbindlichkeiten an Beteiligungen im städtischen Konzern ausgelagert. Sowohl die Liquiditätskredite als auch die Investitionskredite werden bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 weiter ansteigen. Die Stadt saniert regelmäßig Teile ihres Anlagevermögens. Dennoch kann die teilweise hohe Altersstruktur des Vermögens den städtischen Haushalt zukünftig verstärkt belasten. Investitionen ins Anlagevermögen müssen zumindest teilweise über Investitionskredite finanziert werden.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie belasten die Stadt vor allem durch sinkende Erträge. Die Stadt sieht sich hierdurch gezwungen, den Haushaltsausgleich bereits 2021 durch höhere Grundsteuererträge zu erreichen. Langfristig wird die Abschreibung der isolierten coronabedingten Schäden den Haushaltsausgleich zusätzlich erschweren.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgliedert.

Die Stadt Sankt Augustin ist in 2019 an elf Unternehmungen beteiligt. Auf drei **Beteiligungen** übt sie einen beherrschenden Einfluss aus, auf eine weitere einen maßgeblichen Einfluss. Insgesamt ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

Ebenso bewegt sich die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen auf einem niedrigen Niveau. Lediglich das in 2017 erworbene Strom- und Gasverteilnetz sowie die in diesem Zusammenhang aufgenommenen Kredite sind nennenswert. Auch die durch Leistungs- und Finanzbeziehungen mit den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind gering. Während sich Erträge insbesondere aus Konzessionsabgaben und Gewinnausschüttungen ergeben, sind die Aufwendungen nahezu vollständig auf in Anspruch genommene Leistungen zurückzuführen. Darüber hinaus bestehen umfangreiche Bürgschaftszusagen gegenüber der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH.

Aus diesen Sachverhalten ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Sankt Augustin allerdings nur in Teilen. Die Stadt sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten, die Jahresabschlüsse und die Wirtschaftspläne der Beteiligungen zukünftig digital zu verwahren. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

In nahezu allen Städten und Gemeinden stellen die Jugend- und Sozialleistungen eine wachsende Herausforderung für den städtischen Haushalt dar. Dies gilt ebenso für die Stadt Sankt Augustin.

Die **Hilfen zur Erziehung** der Stadt Sankt Augustin verursachen einen hohen Ressourcenverbrauch. Im Jahr 2019 hat die Stadt einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für die Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Eine vergleichsweise hohe Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfsfall beeinflussen den Fehlbetrag negativ. Vor allem die hohen Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung prägen die hohen Aufwendungen. Hier fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger ein.

Bei den stationären Hilfen stellen die kostenintensiven Heimunterbringungen den größten Anteil dar. Vor diesem Hintergrund sollte Sankt Augustin die hohen Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung kritisch hinterfragen. Auch die Laufzeiten für die Hilfestellung sind im interkommunalen Vergleich lang. Die Stadt sollte eigene Standards zur Rückführungsarbeit entwickeln. Innerhalb der stationären Hilfen stellt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII die günstige Form der Hilfe dar. In Sankt Augustin sind Aufwendungen für die Vollzeitpflege niedrig. Allerdings wird dieser positive Einfluss auf den Fehlbetrag durch den geringen Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfen-jedoch abgeschwächt.

Im Bereich der präventiven Angebote hat die Stadt Sankt Augustin bereits einige Angebote etabliert und möchte langfristig ein Präventionskonzept von der Geburt bis zum Übergang in Schule und Beruf aufbauen.

Eine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen gibt es in Sankt Augustin bisher nicht. Die Stadt hat sich aber bereits mit einer strategischen Ausrichtung des Bereiches der erzieherischen Hilfen auseinandergesetzt.

Insbesondere vor dem Hintergrund des hohen Fehlbetrages für die erzieherischen Hilfen, sollte die Betrachtung des Ressourceneinsatzes in Sankt Augustin stärker fokussiert werden. Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Wirkung der Maßnahmen und die Zielerreichung durch steuerungsrelevante Kennzahlen regelmäßig ausgewertet, gemessen und transparent dargestellt werden.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet das Jugendamt der Stadt Sankt Augustin innerhalb eines Hilfefalls die Wirksamkeit der Hilfe. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen bisher jedoch noch nicht. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparenter. Zusätzlich können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

Die Stadt Sankt Augustin hat für den Bereich des Bezirkssozialdienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Qualitätshandbuch erstellt. Um den wirtschaftlichen Aspekt stärker hervorzuheben, sollte ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden im Qualitätshandbuch ergänzt werden. Zusätzlich sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen. Außerdem könnte die Stadt für die Rückführungsarbeit und die Hilfen für junge Volljährige eigene Standards entwickeln.

Eine gut funktionierende, effizient organisierte **Bauaufsicht** leistet nicht nur einen wichtigen Beitrag zur gesetzeskonformen Realisierung von Bauvorhaben, sondern ist auch regelmäßig ein wichtiges Aushängeschild der Kommunen.

Die näher betrachteten Baugenehmigungsverfahren der Stadt Sankt Augustin geben keine Hinweise, die an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandels Zweifel aufkommen lassen. Die vorhandenen Handlungsanweisungen leisten einen Beitrag zur Rechtssicherheit und einheitlichen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren. Kurze Laufzeiten bei den einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zeugen von einem gut strukturierten Genehmigungsablauf. Die gesetzlichen Bearbeitungsfristen werden eingehalten. Kriterienkataloge für Ermessensentscheidungen können zur weiteren Optimierung des Bearbeitungsablaufes beitragen.

Der Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist effektiv gestaltet und bietet nur geringes Optimierungspotenzial. Die Bearbeitung des Baugenehmigungsverfahrens wird in der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin noch mittels der Papierakte durchgeführt. Dies liegt auch daran, dass die eingesetzte Software die digitale Bearbeitung noch nicht vollständig ermöglicht. Ziel sollte die Einführung der digitalen Bauakte sein.

In der Stadt Sankt Augustin sind im Betrachtungszeitraum wenige Genehmigungsfreistellungsverfahren eingereicht worden. Dafür ist der Anteil an normalen und einfachen Genehmigungsverfahren höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen.

Die Dienstanweisung über die Festsetzung der Gebühren berücksichtigt nicht alle aktuellen Gebührentatbestände und sollte der neuen Rechtslage angepasst werden. Außerdem sollte für eine möglichst hohe Aufwandsdeckung der Gebührenrahmen ausgeschöpft werden.

Der geringe Anteil an zurückgenommenen Anträgen lässt auf eine gute Vorabinformation der Bauantragsteller schließen.

In Sankt Augustin vergeht oft viel Zeit, bevor die Bauanträge vollständig vorliegen. Die Bauaufsicht Sankt Augustin bearbeitet die prüffähigen Anträge schneller als die Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Je Vollzeitstelle werden zwar weniger Fälle bearbeitet, allerdings ist die Anzahl der noch nicht bearbeiteten Fälle gering. Dieses lässt auf eine zeitnahe Bearbeitung der vollständigen Anträge schließen.

Das **Vergabewesen** der Stadt Sankt Augustin ist gut organisiert. Die Stadt setzt schon seit Jahren die zentrale Vergabestelle zur Durchführung der Vergabeverfahren und zur Auftragsabwicklung der Vergabemaßnahmen ein. Sie nutzt das dort vorhandene zentral gebündelte Fachwissen, um Vergabeverfahren einheitlich und rechtssicher durchzuführen.

Die Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin über das Finanz- und Vergabewesen vom 24. April 2019 ist eine Grundlage für die Durchführung der Vergabemaßnahmen. Allerdings ist diese durch die Abhandlung von zwei großen Themenfeldern sehr umfangreich. Die notwendige Überarbeitung hat die Stadt Sankt Augustin bereits erkannt und hat mit dieser begonnen.

Zusätzliche und eindeutige Regelungen bezüglich der Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen der Abwicklung der relevanten Vergabemaßnahmen und der Nachtragsverfahren helfen, die Rechtssicherheit weiter zu verbessern. Die Vorgaben zur Auftragserteilung sollten eine ausreichende Prüfung der Vergabeunterlagen innerhalb einer angemessenen Bindefrist ermöglichen.

Die Stadt Sankt Augustin beugt der Korruption durch eine eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung gut vor. Ergänzungen in der Dienstanweisung können diese Präventivmaßnahme weiter ausbauen. Die Durchführung einer regelmäßigen Schwachstellenanalyse liefert weitere Erkenntnisse zu besonders gefährdeten Bereichen. Sie trägt im Übrigen zur weiteren Sensibilisierung der Beteiligten bei.

Mit der Annahme von Sponsoringleistungen entlastet die Stadt Sankt Augustin ihren städtischen Haushalt. Mit der Dienstanweisung für Sponsoring und dem dieser Dienstanweisung beigefügten Mustervertrag gelingt es ihr, Sponsoring eindeutig von Korruption abzugrenzen.

Die Stadt Sankt Augustin hat das Potenzial eines zentralen Bauinvestitionscontrollings bereits erkannt. Dieses befindet sich aktuell im Aufbau.

Das BIC leistet auch einen Beitrag, die Abweichungen zur Auftragssumme so gering wie möglich zu halten. Durch eine zentrale Betrachtung von Höhe und Ursache der Abweichungen und Nachträge können deren Ursachen ermittelt werden. Zudem können bestimmte Bieterstrategien erkannt werden. Die Erkenntnisse liefern wertvolle Hinweise, die bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden können und zur Reduzierung der Abweichungen beitragen.

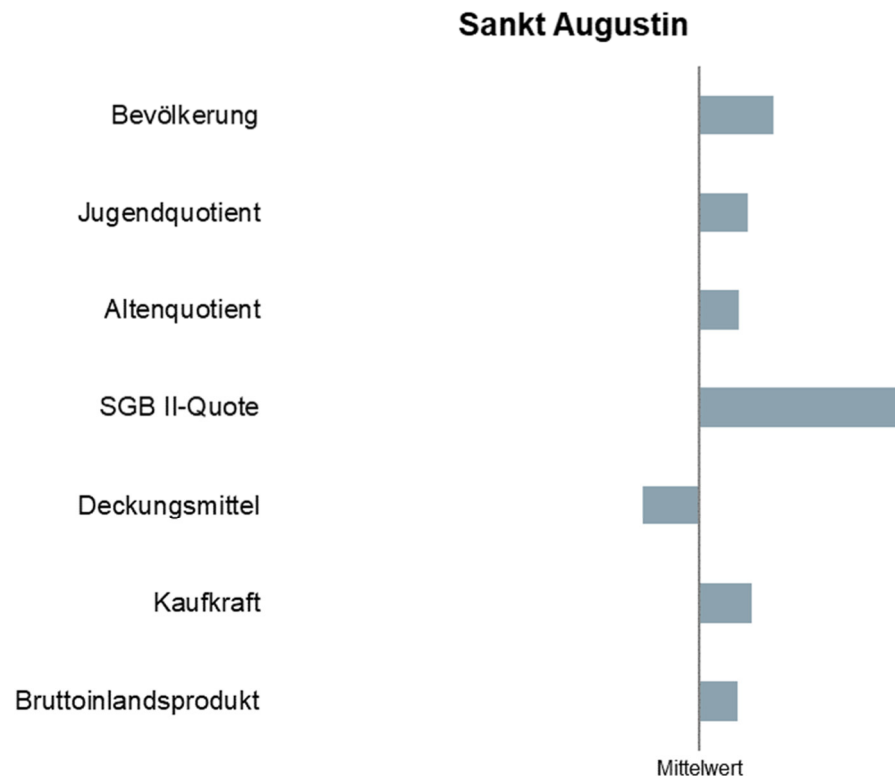
Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen Optimierungspotenziale bei der Abwicklung der Vergabemaßnahmen auf. Dieses betrifft insbesondere die Bedarfsfeststellungen im Zuge der Erstellung der Leistungsverzeichnisse und der daraus sich entwickelnden Notwendigkeit von Nachträgen. Das vorgesehene BIC wird einen Beitrag zur Reduzierung dieser Abweichungen leisten. Die Neuregelung der Zuständigkeiten der Auftragsvergabe kann dazu beitragen, die notwendigen Bindefristen zu verkürzen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Sankt Augustin

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Sankt Augustin. 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 Stadt Sankt Augustin 2018



Die Stadt Sankt Augustin ist eine mittlere kreisangehörige Stadt mit rund 55.800 Einwohnern laut IT.NRW im Rhein-Sieg-Kreis. Nach der eigenen Einwohnerstatistik der Stadt sind es rund 57.500 Einwohner.

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

Die Fläche umfasst rund 34 qkm und ist in acht Stadtbezirke aufgeteilt. Die Fläche ist unterdurchschnittlich groß. Die mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben eine durchschnittliche Fläche von 82 qkm. Das Stadtgebiet weist eine hohe Bevölkerungsdichte mit rund 1.630 Einwohnern je qkm auf. Die acht Stadtbezirke unterteilen sich in 19 Quartiere mit unterschiedlichen Sozialräumen.

IT.NRW prognostiziert für die Stadt Sankt Augustin steigende Einwohnerzahlen. Bis zum Jahr 2040 soll die Einwohnerzahl von Sankt Augustin auf rund 60.800 Einwohner wachsen. Auch die eigene Bevölkerungsvorausberechnung geht von einer steigenden Einwohnerzahl bis zum Jahr 2040 von rund 60.700 Einwohnern aus.

Auch die steigende Anzahl von Zuzügen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Stadt zeigen, dass Sankt Augustin ein attraktiver Wohn- und Arbeitsplatzstandort ist. Bauland und Wohnungen sind sehr gefragt. Neu geschaffene Baugebiete sind sofort belegt. Die Stadt steuert die städtebauliche Daseinsvorsorge. Problematisch ist diese Situation allerdings aufgrund der flächenmäßig eingeschränkten Entwicklungsmöglichkeiten in Sankt Augustin. Die Ein- und Auspendlerquote ist mittlerweile fast ausgeglichen. Sankt Augustin ist eine Stadt mit attraktiven Arbeitsplätzen wie der Hochschule, dem Fraunhofer-Institut, der IT-Branche und auch verschiedenen start-up-Unternehmen. Die Wirtschaft ist sehr heterogen. In Sankt Augustin sind auch kleinere Unternehmen und der Dienstleistungsbereich vorhanden. Hinzukommt eine gute Internet- und Mobilitätsinfrastruktur.

Die Attraktivität von Sankt Augustin ist auch der guten verkehrlichen Anbindung geschuldet. Die drei Autobahnanbindungen A3, A 59 und A 560, die Bundesstraße B 56, der Bahnhof und die Nähe zum Flughafen Köln/Bonn sorgen dafür. Die Mobilität wird durch das Radverkehrskonzept ergänzt.

Mit dem Stadtentwicklungskonzept 2025 geht die Stadt Sankt Augustin der Frage nach, wie es unter den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen möglich ist, die Stadt Sankt Augustin fit für die Zukunft zu machen. Die Stadt hat ein integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) für das Zentrum Sankt Augustins auf den Weg gebracht. Auf Grundlage dieses Konzeptes werden mit Hilfe von Fördermitteln aus dem Städtebauförderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen „Stadtumbau West“ verschiedene Maßnahmen zur Umgestaltung und Attraktivitätssteigerung des Zentrums umgesetzt.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Der Altenquotient 2018, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Sankt Augustin mit 38,4 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 36,7 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Sankt Augustin im Jahr 2018 34,1 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,2 Prozent.

Die Strukturmerkmale zeigen allerdings auch eine belastende Wirkung durch eine überdurchschnittliche SGB II-Quote. Die SGB II-Quote fällt mit 10,4 Prozent im Vergleich zum Mittelwert von 8,4 Prozent höher aus. Die Stadt Sankt Augustin hat eine eigene Sozialraumplanung aufgestellt. Drei der 19 Quartiere haben eine erheblich höhere SGB II-Quote als die restlichen Quartiere. Begründet ist dies u. a. durch die dort vorzufindenden Strukturen wie das wohnliche Umfeld mit vielen Hochhäusern, der Migrationsanteil oder der Anteil an Bedarfsgemeinschaften.

Die SGB-II-Quote in den weiteren Quartieren ist eher unterdurchschnittlich. Maßnahmen zur Begleitung oder die Steuerung dieser Wohnbereiche sind in der Quartiersarbeit und präventiven Arbeiten enthalten. Auch dieses Themenfeld ist im Stadtentwicklungskonzept 2025 enthalten. Das Stadtentwicklungskonzept zieht sich wie ein roter Faden durch die Strukturen der Stadt, so auch, wie die Stadt zu der sozialen Infrastruktur strategisch vorzugehen möchte.

Während sich die höhere SGB II-Quote belastend auf die Strukturen Sankt Augustins auswirkt ist die Kaufkraft eher entlastend. Die Kaufkraft zeigt an, dass das Einkommensniveau der Bürgerinnen und Bürger Sankt Augustins über der Kaufkraft der Vergleichskommunen liegt. In Sankt Augustin liegt die Kaufkraft in Höhe von 25.572 Euro, der Mittelwert liegt bei 24.087 Euro. Die gute Kaufkraft ist u. a. den lukrativen Arbeitsplätzen geschuldet. Neben den zuvor schon beschriebenen attraktiven Arbeitsplätzen beabsichtigt das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumforschung (DLR) sich auf dem Areal zwischen der Hochschule und dem Freibad (Butterberg) anzusiedeln.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich zudem im Bruttoinlandsprodukt. Für den Rhein-Sieg-Kreis beträgt dieses im Mittel der Jahre 2014 bis 2017 70.461 Euro und ist damit überdurchschnittlich (Mittelwert 67.455 Euro).

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Sankt Augustin sind zurzeit niedriger als bei den Vergleichskommunen. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Sankt Augustin 1.444 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2018. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit 1.548 Euro niedriger.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2014 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise kommuniziert.

Anschließend haben sich die jeweiligen Dezernate in eigener Zuständigkeit mit den Feststellungen und Empfehlungen auseinandergesetzt.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

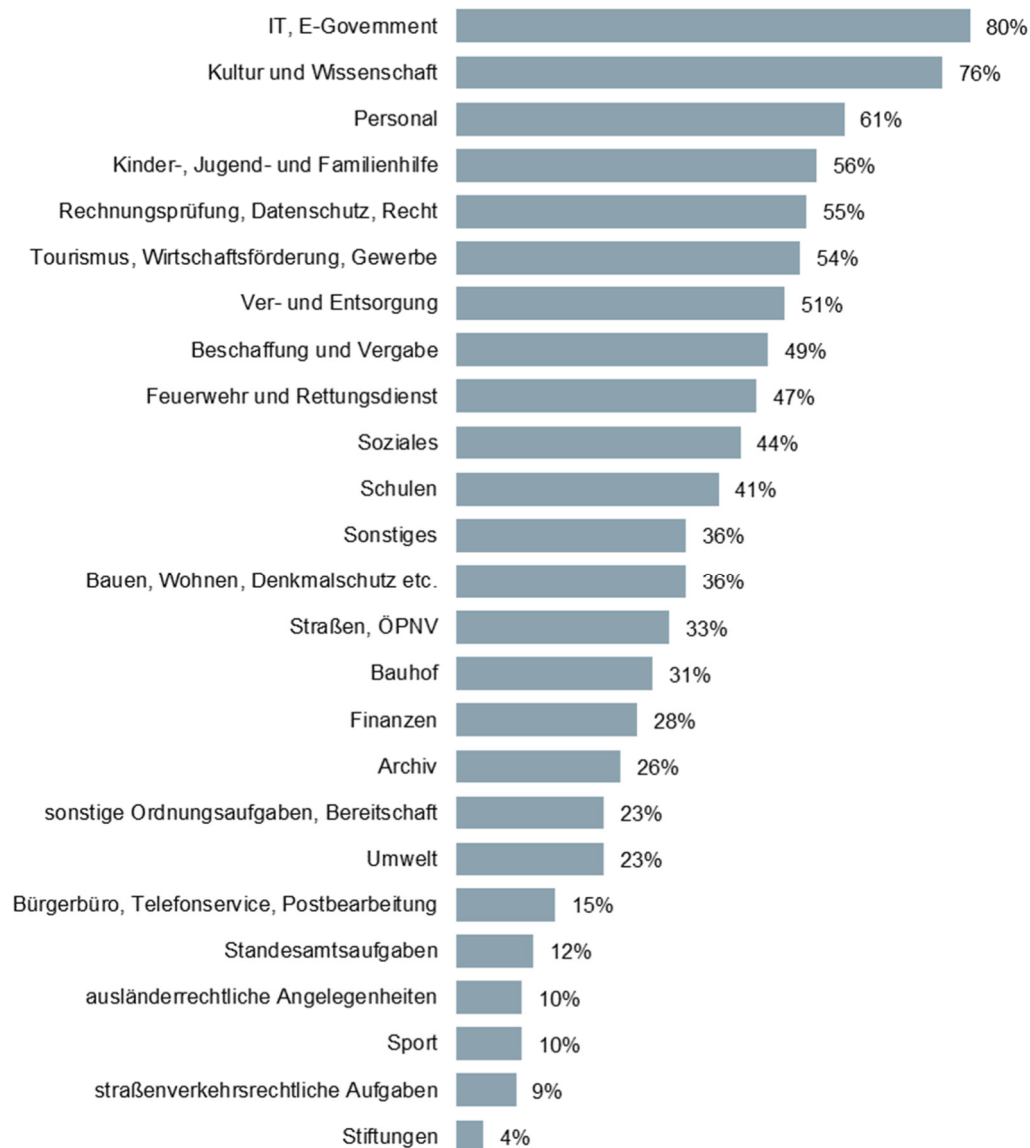
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 117 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

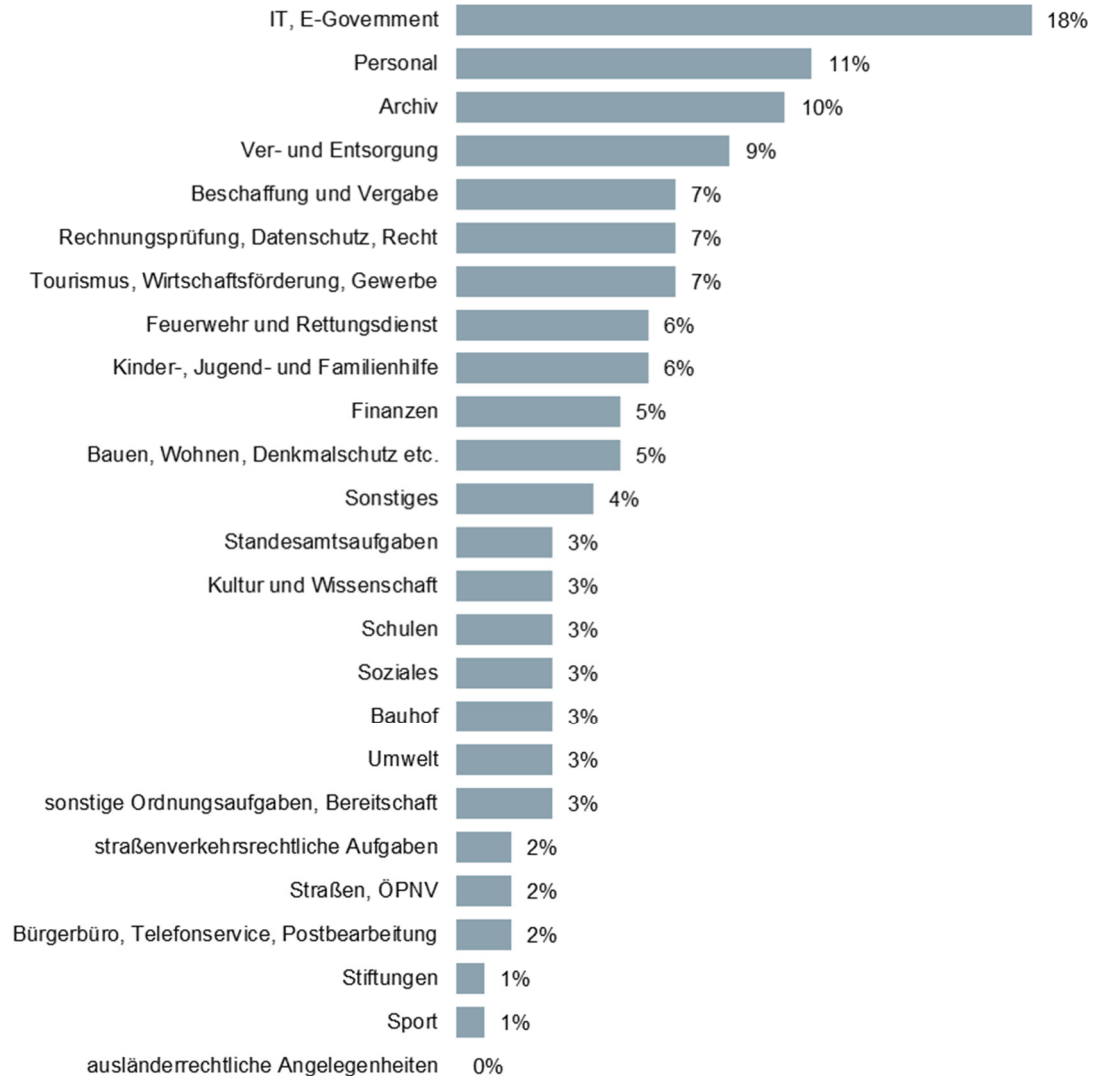


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens, des Bürger- und Telefonservices sowie im Sportbereich.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

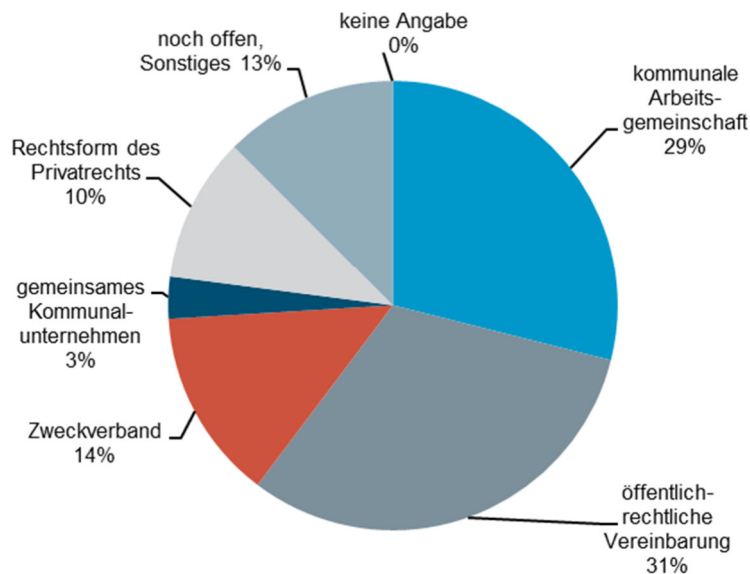


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

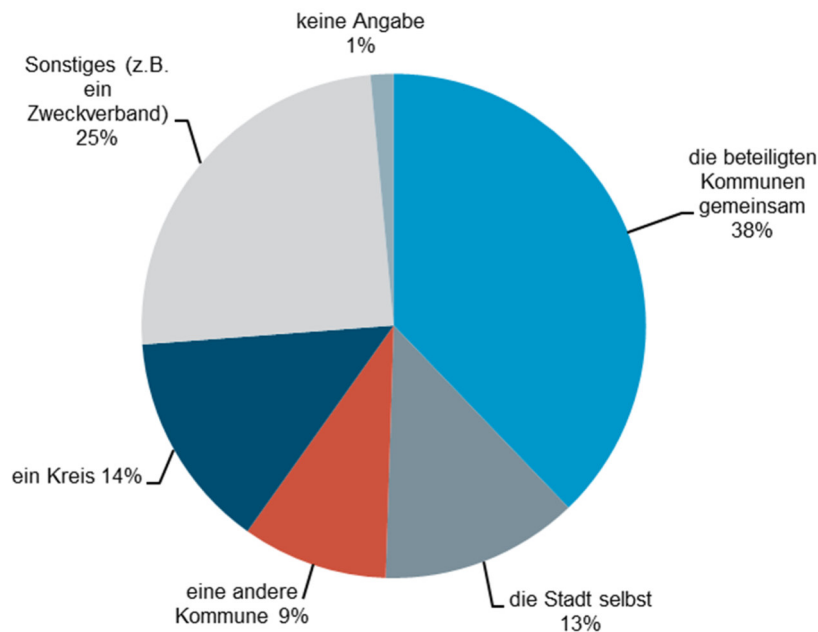


Jeweils rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen und die kommunalen Arbeitsgemeinschaften. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

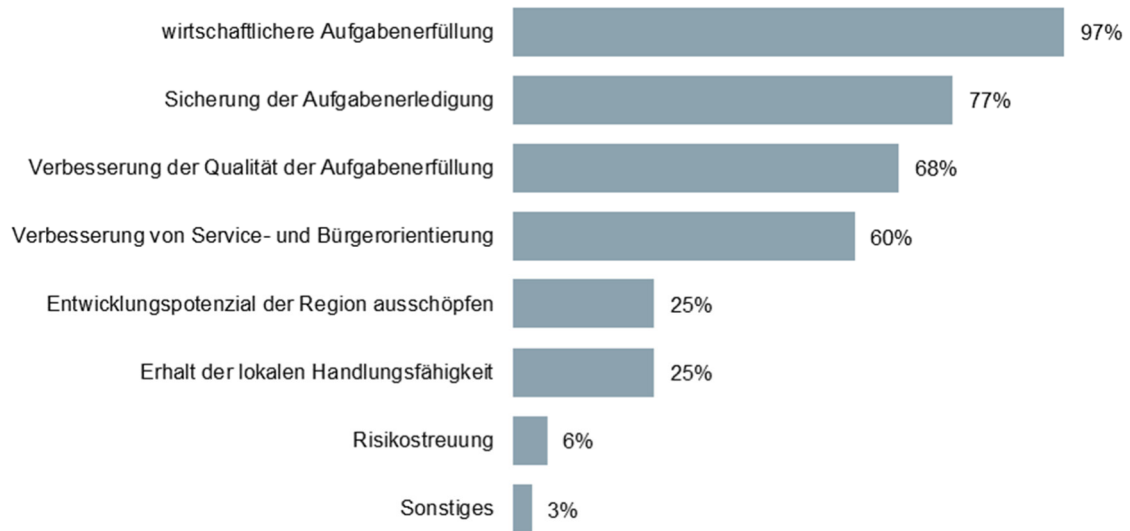


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt gut 13 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, liegt bei rund 15 Prozent.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

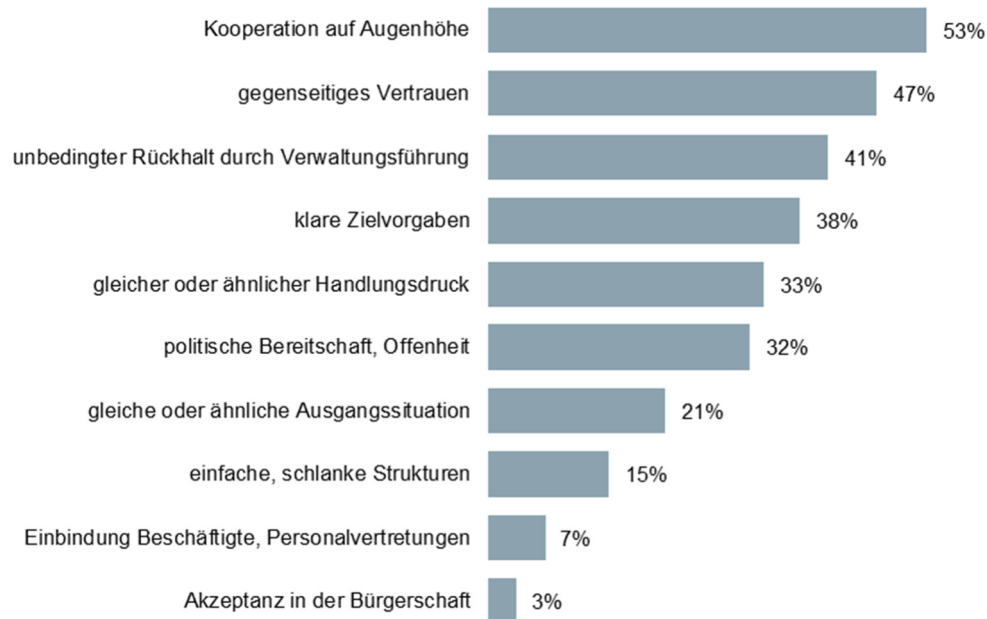
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ

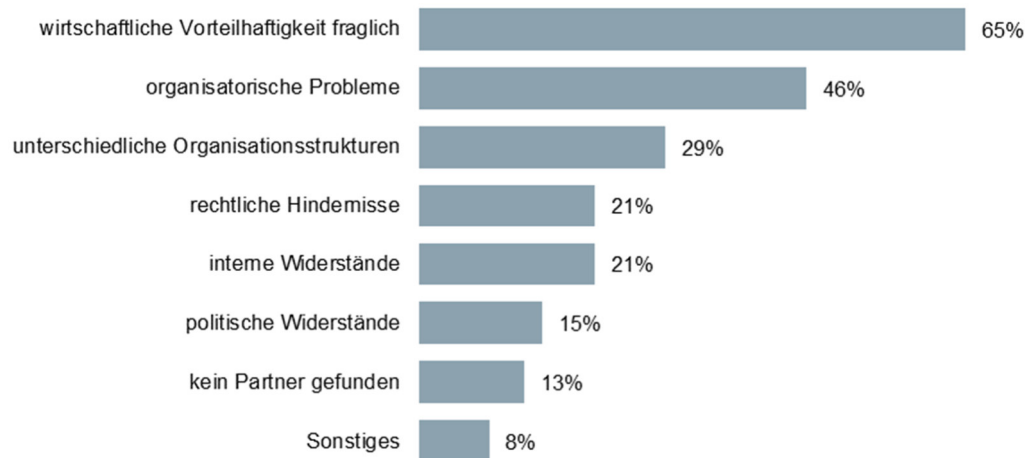


Rd. die Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und der damit in engem Zusammenhang stehende unbedingte Rückhalt durch die Verwaltungsführung wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber rund 30 Prozent 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 Sankt Augustin

Die Stadt Sankt Augustin ist bereits in verschiedenen Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit tätig. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren insgesamt 13 Projekte umbesetzt. Diese Kooperationen finden mit den Nachbarkommunen und mit dem Rhein-Sieg-Kreis statt.

Die Ziele der IKZ der Stadt Sankt Augustin sind insbesondere:

- Wirtschaftliche(re) Aufgabenerfüllung
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung
- Sicherung der Aufgabenerledigung
- Entwicklung der Region ausschöpfen
- Auslastung der vorgehaltenen Infrastruktur

In der Regel wird die öffentlich-rechtliche Vereinbarung und die Bildung eines Zweckverbandes zur Gestaltung der IKZ in der Stadt Sankt Augustin gewählt.

Die Aufgabenfelder der IKZ der Stadt Sankt Augustin erstrecken sich wie in den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen auf die Aufgabenfelder IT, Vergabe, Volkshochschule, Nutzung von Abwasseranlagen, etc.

Zum Themenfeld Vergabe gibt es eine gemeinsame Nutzung der Bieterdatei der Zentralen Vergabestelle des Rhein-Sieg-Kreises.

Zur Datenverarbeitung und Digitalisierung wird das Rechenzentrum Civitec genutzt. Zum Thema E-Government-Lösungen nutzt die Stadt Sankt-Augustin die Plattform von d-NRW AöR des Landes NRW. Die Stadt hat dortige Anteile erworben. Die Digitalisierung zu den Sachverhalten nach dem OZG werden mit Rechenzentrum abgewickelt. Die Digitalisierung in Schulen wird durch Stadt selbst gemacht.

Die Wahrnehmung des gemeinsamen IT-Sicherheitsbeauftragten erfolgt zwischen den Städten Sankt Augustin, Alfter, Bad Honnef, Niederkassel und Wachtberg.

Die Aufgaben der Krankenhilfe nach dem AsylbLG übernimmt der Rhein-Sieg-Kreis für alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden des Kreises. Hierzu ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen worden.

Der Ordnungsdienst wird nachts an den Wochenenden und an Feiertagen gemeinsam mit der Gemeinde Eitorf, Gemeinde Much, Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid, Gemeinde Ruppichteroth, Stadt Sankt Augustin sowie der Gemeinde Windeck wahrgenommen.

Die Förderschule für Lernbehinderte der Stadt Sankt Augustin kann auch von Schüler/innen der Nachbarkommunen Lohmar und Siegburg besucht werden. Hierzu wurde ebenfalls eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen.

Die Volkshochschule Rhein-Sieg ist ein Zweckverband. In ihm sind neun Städte und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises zusammengeschlossen. Neben Sankt Augustin sind Eitorf, Hennef, Lohmar, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Ruppichteroth, Siegburg und Windeck Mitglieder im Zweckverband VHS Rhein-Sieg.

Die gemeinsame Nutzung der ZABA (Zentrale Abwasserbehandlungsanlage) auf dem Gebiet der Stadt Sankt Augustin erfolgt zusammen mit den Städten Hennef und Königswinter. Dadurch wird eine Anlage, die vorgehalten wird, gut ausgelastet.

Seit seiner Gründung im Jahr 1965 ist der Wasserverband Rhein-Sieg-Kreis gemäß des Landeswassergesetzes Nordrhein-Westfalen zuständig für die Unterhaltung und Pflege von Mittelgebirgsbächen in elf Städten und Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis.

Die „: rak“ -regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler- ist kein förmliches Projekt der Interkommunalen Zusammenarbeit, sondern ein freier Zusammenschluss der Anrainer-Städte über die räumliche Planung. Ein Projekt ist z. B. das „Grüne „C““. Das Grüne C ist ein freiraumplanerisches Gemeinschaftsprojekt der Städte und Gemeinden Alfter, Bonn, Bornheim, Niederkassel, Troisdorf und Sankt Augustin. Es soll die verbliebenen Landschaften des Ballungsraumes im Norden Bonns langfristig sichern, miteinander verknüpfen und entwickeln. Das Grüne C schlägt eine Brücke zwischen dem Naturpark Rheinland und dem Naturpark Siebengebirge.

In Planung steht die Gründung einer Poolgesellschaft (GmbH) zusammen mit zwölf Kommunen. Diese Poolgesellschaft wird sich an der noch zu gründenden KLAR GmbH (Klärschlamm am Rhein) beteiligen. Die KLAR GmbH wird eine Klärschlammverbrennungsanlage errichten und betreiben, in der künftig der anfallende Klärschlamm der beteiligten Kommunen verwertet wird.

Die ZABA hat sich besonders bewährt, weil u. a. die Betriebskosten mit anderen Gemeinden geteilt werden. Außerdem ist die Anlage technisch immer auf einen aktuellen Stand um die Abwassermengen bestmöglich verarbeiten zu können. Die Anlage kommt wiederum allen Beteiligten zu Gute.

Neue Chancen für IKZ-Projekte sieht die Stadt Sankt Augustin durch finanzielle Anreize, wie z. B. die Förderrichtlinie IKZ, die Klärung rechtlicher Unsicherheiten (insbesondere der Umsatzsteuerproblematik), der Ausbau der Digitalisierung, der Standardisierung von Verwaltungsabläufen oder von Fachverfahren sowie die Beteiligung an überregionaler Entwicklung und der Auslastung und dem Erhalt der eigenen Infrastruktur.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

² KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

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 Sankt Augustin haben wir von Dezember 2020 bis November 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Sankt Augustin überwiegend die Daten des Jahres 2019. Basis für die Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse der Jahre 2013 bis 2019.

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	Ute Ledebur
Finanzen	Lena Steinkamp
Beteiligungen	Jan-Niklas Claus
Hilfe zur Erziehung	Britta Wetter
Bauaufsicht	Andreas Pickhard
Vergabewesen	Andreas Pickhard

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

Am 09. November 2021 wurde der Verwaltungsvorstand im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Nach Abschluss des internen Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Rates am 10. März 2022 vorgestellt.

Herne, den 10. März 2022

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Klossow	Ledebur
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Sankt Augustin erarbeitet durch die Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde regelmäßig einen aktuellen Stand des Haushaltssicherungskonzeptes. Bei der Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse gelingt es ihr bisher nicht, die vorgesehenen Fristen einzuhalten.	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte zeitnah den noch ausstehenden Gesamtabschluss 2019 nachholen.
F2	Für das unterjährige Finanzcontrolling hat die Stadt Sankt Augustin zu wenig Standards festgelegt. Zudem besteht bei der Information der politischen Entscheidungsträger noch Verbesserungsbedarf.	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte den politischen Entscheidungsträgern auch nach Ende der Vorgabe des § 2 NKF-CIG regelmäßig zu allen wichtigen Finanzentwicklungen berichten. Es sollten einheitliche Standards für das Berichtswesen sowie die dezentrale Budgetkontrolle festgelegt werden. Hierzu zählt insbesondere eine Prognose zum Jahresende sowie zum Stand des Haushaltssicherungskonzeptes.
F3	Der Stadt Sankt Augustin gelingt es überwiegend nicht, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Vor allem die steigenden Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben übertreffen die Einspareffekte.	E3	Die laufende Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung sollte auch nach Erreichen des Haushaltsausgleichs fortgesetzt werden. Steigen die Aufwendungen stärker oder die nicht beeinflussbaren Ertragspositionen schwächer an, ist der Haushaltsausgleich gefährdet.
F4	Die Stadt Sankt Augustin überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszahlungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Aber auch ohne die Ermächtigungsübertragungen wären die geplanten Aufwendungen und Auszahlungen der Höhe nach auskömmlich. Bei der Planung der investiven Auszahlungen besteht noch Optimierungspotenzial.	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.
F5	Die Stadt Sankt Augustin hat keine strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise getroffen. Durch die aktuelle Struktur ist nicht ausgeschlossen, dass Fördermöglichkeiten nicht genutzt werden.	E5	Die Stadt Sankt Augustin sollte strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Hierauf aufbauend sollten zentrale Vorgaben regeln, dass Fördermöglichkeiten bereits im Prozess der Haushaltsplanung standardisiert geprüft werden. Diese Vorgaben sollten sowohl den investiven als auch den konsumtiven Bereich umfassen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Sankt Augustin überwacht die Einhaltung der Förderauflagen in den fachlich zuständigen Bereichen. Es gibt keine Vorgaben, wie die Einhaltung überwacht wird. Sowohl das Fördermittelcontrolling als auch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen haben noch Optimierungspotenziale.	E6.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E6.2	Den politischen Gremien sollte häufiger zu Fördermaßnahmen berichtet werden. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sankt Augustin ergeben.	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten, sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen zukünftig digital vorzuhalten.
F2	Das Berichtswesen entspricht aufgrund der verzögerten Aufstellung der Beteiligungsberichte nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sankt Augustin ergeben.	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Erstellung des Beteiligungsberichts 2019 möglichst kurzfristig nachholen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Sankt Augustin hat bereits verschiedene Bausteine einer Präventionskette etabliert. Langfristig möchte die Stadt ein Präventionskonzept aufbauen.	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte das bereits angedachte Präventionskonzept aufbauen und umsetzen sowie langfristig weiterentwickeln.
F2	Die Stadt Sankt Augustin hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen sind jedoch bereits im Haushaltsplan auf Produktebene benannt worden.	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte Sie die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.
F3	Die Stadt Sankt Augustin erstellte 2019 einen Budgetbericht inklusive der Fallzahlenentwicklung für die Hilfen zur Erziehung. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.	E3	Die Stadt Sankt Augustin sollte den Fallzahlenentwicklungs- und Budgetbericht jährlich erstellen und um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z. B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.
F4	Die Stadt Sankt Augustin bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Ein fallübergreifendes Bewertungsverfahren zur Wirksamkeit und Zielerreichung gibt es nicht.	E4	Im Hinblick auf den vergleichsweise hohen Fehlbetrag sollten die fallübergreifenden Auswertungen, z. B. zu Laufzeiten oder Fachleistungsstunden, für Steuerungszwecke genutzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Bei der Durchführung der Verlaufskonferenz bestehen aus Sicht der gpaNRW hinsichtlich der Kontrollfunktion durch die Fachdienstleitungen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E5	Die Fachdienstleitungen sollten grundsätzlich alle Einladungen zu den Verlaufskonferenzen erhalten. Um auf eine Reduzierung der Laufzeiten hinzuwirken, sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen.
F6	Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.	E6	Das Handbuch des BSD sollte wirtschaftliche Aspekte stärker hervorheben. So sollte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden.
F7	Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin ist ein Anbieterverzeichnis über Leistungen und Preise der Träger im Fachverfahren hinterlegt. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzen und aktuell halten.
F8	Die Stadt Sankt Augustin führt stichprobenhafte Kontrollen durch. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hierzu und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenziale.	E8	Die Stadt Sankt Augustin sollte über die laufenden Fälle allgemeine Wiedervorlagen führen, damit sichergestellt ist, dass eine rechtmäßige Aufgabenerledigung erfolgt. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.
F9	Die Stadt Sankt Augustin weist hohe Aufwendungen bei langen Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII auf.	E9	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden verschriftlichen.
F10	Die Stadt Sankt Augustin hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Hilfefall in Vollzeitpflege. Durch den geringen Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfen, wird der positive Einfluss auf den Fehlbetrag abgeschwächt.	E10	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vollzeitpflegehilfen weiter ausbauen. Sie sollte versuchen, den Anteil der Pflegefamilien zu erhöhen. Im Bedarfsfall können diese Pflegefamilien mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.
F11	Die Stadt Sankt Augustin hat hohe Aufwendungen sowie eine vergleichsweise hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Hinzu kommen sehr lange Laufzeiten.	E11	Die Stadt Sankt Augustin sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie die vergleichsweise langen Laufzeiten im Bereich der Heimerziehung kritisch hinterfragen.
F12	Die Stadt hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit. Auch wertet sie die Anzahl rückgeführter Kinder/Jugendlicher nicht aus.	E12	Die Stadt Sankt Augustin sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Das Fachverfahren sollte um die Abfrage erfolgter Rückführungen erweitert und zukünftig ausgewertet werden. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controllingberichtes sein.
F13	Die Stadt Sankt Augustin hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Das wirkt sich belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt aus.	E13	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII insbesondere im ambulanten Bereich noch stärker fokussieren. Sie sollte einen möglichen Einsatz von Poollösungen im Bereich der Integrationshelfer überprüfen.
F14	Die Aufwendungen je Hilfefall sowie die Falldichte im Bereich für die Hilfen der jungen Volljährigen sind in Sankt Augustin vergleichsweise hoch.	E14	Aufgrund der hohen Aufwendungen je Hilfefall sollte die Stadt Sankt Augustin die Anzahl und Höhe der Fachleistungsstunden auswerten und analysieren.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Fälle im Genehmigungsfreistellungsverfahren eingereicht.	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte durch geeignete Informationen die Vorzüge eines Genehmigungsfreistellungsverfahrens für ein beschleunigtes Bauen hervorheben.
F2	Die Stadt Sankt Augustin bearbeitet die betrachteten Baugenehmigungsverfahren rechtmäßig. Handlungsanweisungen tragen zur Rechtssicherheit bei. Kriterienkataloge für Ermessensentscheidungen und ausreichende Dokumentationen können diese noch weiter verbessern. Die Dienstanweisung zur Gebührenerhebung entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.	E2.1	Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin sollte zur Verbesserung der Rechtssicherheit die Inanspruchnahme der Fristverlängerung nach § 64 Abs. 2 BauO NRW verschriftlichen.
		E2.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte für die Ausübung von Ermessen klare Grundlagen auch in Form eines Kriterienkatalogs erstellen, um rechtssichere und einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten.
		E2.3	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden. Die Überarbeitung der Dienstanweisung über die Festsetzung von Gebühren sollte kurzfristig erfolgen und an die neuen Gebührentatbestände angepasst werden.
F3	In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Anträge zurückgenommen bzw. zurückgewiesen. Die gpaNRW führt dieses auf gute Vorabinformationen der Bauwilligen zurück.	E3.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Ursachen für die zurückgenommenen Anträge ermitteln und gegebenenfalls notwendige steuernde Maßnahmen ergreifen.
		E3.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die umfangreichen Informationen zum Bauen um den digitalen Flächennutzungsplan erweitern.
F4	Eine eigene Wissensdatenbank der Stadt Sankt Augustin und vorhandene Handlungsanweisungen unterstützen die Bediensteten bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge. In der Fachsoftware hinterlegte Prozessschritte und Arbeitsanleitungen können zur weiteren Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen.	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Bearbeitungssoftware Prozessschritte und Arbeitsanleitungen hinterlegen und regelmäßig aktualisieren. Sie kann dazu ihre teils vorhandenen Handlungsanweisungen und Vorprüfbögen als Grundlage nutzen.
F5	Der Prozessablauf ist gut strukturiert. Die Trennung der bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Vorprüfungen kann zu zeitlichen Verzögerungen führen.	E5	Der Prozess des Genehmigungsverfahrens sollte mit der Einführung der digitalen Bauakte einheitlich durchgeführt werden.
F6	Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin bearbeitet die eingehenden Bauanträge im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren in kurzer Zeit. Es vergeht teils ein relativ großer Zeitraum, bevor die Anträge vollständig und damit entscheidungsreif sind.	E6	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre rechtlichen und sonstigen Möglichkeiten nutzen, die Anzahl von unvollständigen Anträgen zu reduzieren. Der erforderliche Zeitraum zur Vervollständigung der Antragsunterlagen sollte möglichst kurz sein.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Stadt Sankt Augustin benötigt im Betrachtungsjahr 2019 mehr Zeit je Fall als die meisten anderen Vergleichskommunen. Das Gesamtfallaufkommen ist im Vergleichsjahr deutlich zurückgegangen. Eine fortgeführte Betrachtung der Fallzahlen ist zu Steuerungszwecken hilfreich. Der Anteil der unerledigten Anträge ist gering.	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte die personal- und fallbezogenen Kennzahlen fort-schreiben und dabei auch die Entwicklung der unerledigten Bauanträge berücksich-tigen. Über- und Unterlastungen des Personals sind mit geeigneten steuernden Maßnahmen entgegenzuwirken.
F8	Die Stadt Sankt Augustin nutzt die Vorteile der digitalen Bearbeitung der Genehmi-gungsverfahren noch nicht vollständig aus. Die eingesetzte Software bietet noch nicht alle Möglichkeiten der digitalen Bauaktenbearbeitung, die auch die Archivierung und spätere Zugriffe vereinfachen würde. Eine Unterstützung der Mitarbeiter durch die eingesetzte Software erfolgt daher nur teilweise.	E8.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte die digitale Bauakte einführen und somit die Vorteile einer elektronischen Bearbeitung nutzen. Sie sollte dazu alle notwendigen Vorberei-tungen treffen.
		E8.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vorgänge so ablegen, dass im Vertretungsfall ein direktes Auffinden der offenen Fälle möglich ist.
F9	Die Stadt Sankt Augustin definiert bereits teilweise Zielwerte und Qualitätsstandards, beispielsweise als Mittelstandsfreundliche Kommune. Weitere allgemein gültige Ziele sind vorhanden, aber nicht immer schriftlich fixiert. Das Berichtswesen auf Grund-lage eines Soll-Ist-Vergleichs ist ausbaufähig.	E9	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre gesamten Ziele und Qualitätsstandards nach-vollziehbar definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, um In-dikatoren für Steuerungsnotwendigkeiten zu entwickelt. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Sankt Augustin bündelt vergaberechtliches Fachwissen in der zentralen Vergabestelle. Die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabeverfah-ren wird so gefördert. Optimierungspotenzial besteht durch Vervollständigungen der internen Vergabevorgaben.	E1.1	Die Stadt Augustin sollte für das Vergabewesen eine eigene Dienstanweisung er-lassen. Als Grundlage kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW dienen.
		E1.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vergabevorschriften aufnehmen.
		E1.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben Wertgrenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationa-len und eu-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.
		E1.4	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung klare und eindeu-tige Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.
F2	Die Örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren kann durch zusätzliche Regelungen in der Dienstanweisung bzw. Rechnungsprüfungsordnung weiter verbessert werden.	E2.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rech-nungsprüfung ergänzen. Die Rechnungsprüfung sollte bei wesentlichen Schritten des Vergabeverfahrens beteiligt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass für vergaberechtliche Prüfungen genügend Zeit verbleibt und diese praktikabel durchführbar sind.
		E2.3	Die Einbeziehung der politischen Ebene sollte sich auf eine regelmäßige Information an die entsprechenden Gremien beschränken, nachdem die Mittelbereitstellung erfolgt ist.
F3	Die Stadt Sankt Augustin beugt möglicher Korruption durch eine eigene Dienstweisung gut vor. Allerdings fehlen zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen. Die Stadt führt noch keine regelmäßigen Schwachstellenanalysen durch.	E3.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte Regelungen zur Korruptionsprävention an einer Stelle treffen oder auf eine zentrale Stelle verweisen. Damit werden Widersprüche in den einzelnen Regelwerken vermieden bzw. ausgeschlossen.
		E3.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Neue wesentliche Erkenntnisse sollten in die Dienstweisung zur Korruptionsprävention aufgenommen werden.
		E3.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte für ihre Stellen die Gefährdungsgrade ermitteln. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen sollte eine Rotation durchgeführt werden. Sollten zwingende Gründe gegen die Rotation sprechen, hat die Stadt Sankt Augustin dieses zu dokumentieren und Maßnahmen zur Kompensation zu treffen. Sie hat die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten.
		E3.4	Die Stadt Sankt Augustin sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit klare Regelungen für die Melde- und Anfragepflichten nach §§ 5 und 8 des KorruptionsbG festlegen.
		E3.5	Für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 16 und 17 des KorruptionsbG sollte die Stadt Sankt Augustin klare Zuständigkeiten festlegen. Dabei sollte sie Art, Zeitpunkt und den Rhythmus der Aktualisierungen der Veröffentlichungen festlegen.
F4	Klare Vorgaben der Stadt Sankt Augustin grenzen Sponsoring deutlich von Korruption ab. Eine Überarbeitung der Wertgrenzen sichert eine einheitliche Vorgehensweise.	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Wertgrenze für den Abschluss von Sponsoringverträgen reduzieren bzw. aufheben.
F5	Die Stadt Sankt Augustin hat die Vorteile eines Bauinvestitionscontrollings erkannt. Im Verwaltungsgliederungsplan ist das Bauinvestitionscontrolling als Stabstelle des Bürgermeisters berücksichtigt. Die Stelle befindet sich aktuell im Aufbau.		

Feststellung		Empfehlung	
F6	Für Bedarfsfeststellungen kann nicht auf zentral vorliegende Datenbestände zurückgegriffen werden. Einheitliche und systematische Vorgaben für Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfungen liegen noch nicht vor. Anforderungsprofile von zukünftigen Nutzern haben zum Teil keinen Anspruch auf Vollständigkeit.	E6	Die Stadt Sankt Augustin sollte verbindliche Regelungen für das eingerichtete zentrale und einheitliche Bauinvestitionscontrolling treffen. Sie sollte dazu festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Einzelne bereits vorhandene Bausteine der Projektsteuerung können in das zentrale BIC integriert werden. Der gesamte Projektablauf sollte durch das zentral geschaffene Bauinvestitionscontrolling gesteuert und überwacht werden.
F7	Im Rahmen der Abwicklung von Vergabeverfahren sind in der Stadt Sankt Augustin Abweichungen vom Auftragswerten in relevanter Höhe festzustellen. Sie liefern Hinweise für Verbesserungspotenzial im Rahmen der Erstellung von Leistungsverzeichnissen.	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Abweichungen von Auftragswerten an zentraler Stelle in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Diese Auswertung der Kostenfeststellung sollte Bestandteil des geplanten BIC sein. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen sollten bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden.
F8	In der Stadt Sankt Augustin erfolgt noch keine zentrale Auswertung von Nachträgen. Eindeutige Regelungen mit festgelegten Beteiligungsschwellen steigern die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren und dienen der Korruptionsprävention.	E8.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung grundsätzlich die schriftliche Beauftragung von Nachträgen verbindlich vorschreiben.
		E8.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte eindeutige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Dazu sollte ein standardisiertes Verfahren eingeführt werden. Klare Vorgaben zu notwendige Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleisten einheitliche und rechtssichere Verfahren.
		E8.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte an zentraler Stelle im Rahmen des BIC ein Nachtragsmanagement einrichten und eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Änderungsgründe und der beteiligten Unternehmen vornehmen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Handlungsbedarf der Stadt Sankt Augustin, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiter hoch. Die Stadt ist verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses sieht vor, 2022 erstmals den Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Stadt Sankt Augustin plant aber bereits ab 2021 einen Jahresüberschuss zu erzielen. Dies erreicht sie durch eine vorgezogene und höhere Anhebung der Grundsteuer-Hebesätze. Jedoch bestehen im gesamten Haushaltsplanungszeitraum hohe allgemeine Risiken für den Haushalt.

Das Eigenkapital der Stadt hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung um knapp die Hälfte reduziert (49 Mio. Euro). Gelingt der Stadt der Haushaltsausgleich nicht, droht ihr mittelfristig die Überschuldung. Dies würde zu weiteren Einschränkungen der kommunalen Selbstverwaltung der Stadt führen.

Die Stadt Sankt Augustin hat überdurchschnittlich hohe Verbindlichkeiten je Einwohner. Sie hat nur einen geringen Teil der Verbindlichkeiten an Beteiligungen im städtischen Konzern ausgelagert. Sowohl die Liquiditätskredite als auch die Investitionskredite werden bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 weiter ansteigen. Die Liquiditätskredite steigen dabei prognostisch auf über 72 Mio. Euro. Die Stadt saniert regelmäßig Teile ihres Anlagevermögens. Dennoch kann die teilweise hohe Altersstruktur des Vermögens den städtischen Haushalt zukünftig verstärkt belasten. Investitionen ins Anlagevermögen müssen zumindest teilweise über Investitionskredite finanziert werden.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie belasten die Stadt vor allem durch sinkende Erträge. Die Stadt sieht sich hierdurch gezwungen, den Haushaltsausgleich bereits 2021 durch höhere Grundsteuererträge zu erreichen. Langfristig wird die Abschreibung der isolierten coronabedingten Schäden den Haushaltsausgleich zusätzlich erschweren.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Sankt Augustin liegen wesentliche Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft nicht rechtzeitig vor. Sowohl die Gesamt- und Jahresabschlüsse als auch die meisten Haushaltspläne werden nicht innerhalb der in der Gemeindeordnung NRW vorgesehenen Frist aufgestellt bzw. beschlossen. Unterjährig werden die Finanzen im Rahmen der Budgetverantwortung überwacht. Zentrale Vorgaben an das Finanzcontrolling gibt es nicht. Insbesondere das Finanzberichtswesen soll nach Planung der Stadt zukünftig ausgeweitet werden.

Im Betrachtungszeitraum seit 2013 ist es der Stadt überwiegend nicht gelungen, allgemeine Aufwandssteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Die Anhebung der Hebesätze 2017 und 2019 haben nur vorübergehend die Aufwandssteigerungen ausgleichen können. Die zukünftigen Handlungsspielräume werden vor allem von konjunkturabhängigen Erträgen sowie Pflichtaufgaben im sozialen Bereich begrenzt.

Die Stadt Sankt Augustin überträgt regelmäßig sowohl konsumtive als auch investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Die konsumtiven Ermächtigungen überträgt sie hierbei wesentlich restriktiver, auch auf Grund der Vorgaben der Aufsichtsbehörde. Sowohl investive als auch konsumtive Ermächtigungen überträgt sie auf den Einwohner gerechnet im überdurchschnittlichen Umfang. Die auf diese Weise fortgeschriebenen investiven Ermächtigungen werden zu nicht einmal einem Drittel in Anspruch genommen. Die Stadt sollte daher bei Haushaltsaufstellung prüfen, ob geplante Investitionsvorhaben im Haushaltsjahr tatsächlich umgesetzt werden können.

Die Stadt Sankt Augustin hat keine zentralen Regelungen und Verfahrensabläufe für die Fördermittelakquise festgelegt. Dies erschwert die personenunabhängige Verwaltung der Förderbestimmungen und -vorgaben. Ohne festgelegte Verfahrensabläufe steigt zudem die Gefahr, nicht alle Fördermöglichkeiten zu nutzen. Auch im Bereich des Fördermittelmanagements hat die Stadt weder ein Controlling noch ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Stadt Sankt Augustin 2013 bis 2021

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

Der Jahresabschluss 2020 wurde erst nach Abschluss der operation Prüfung erstellt. Die gpaNRW geht auf das Jahresergebnis daher nur textlich ein.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Sankt Augustin ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Stadt plant, dies mit einem positiven Jahresergebnis 2021 vorzeitig zu beenden. Bis dahin unterliegt sie noch aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die Stadt ist deshalb in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.

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

Haushaltsstatus Stadt Sankt Augustin 2013 bis 2021

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

* Die Stadt Sankt Augustin plant ab 2021 den Haushaltsausgleich zu erreichen und somit das Haushaltssicherungskonzept vorzeitig zu beenden.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Sankt Augustin 2013 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.784	-9.108	-499	-10.837	-9.386	-6.219	-12.725

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	97.015	86.736	86.287	75.366	65.899	59.579	47.960
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	32	-1.335	50	-85	-80	-101	1.106
Fehlbetragsquote in Prozent	4,7	9,4	0,6	12,6	12,5	9,4	21,4

Die gpaNRW nimmt bei der Darstellung die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-7.909	1.651	3.319	6.065	6.218
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	3.125	9.343
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	40.051	41.701	45.021	47.960	47.960
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-7.909	1.651	3.319	2.939	0
Fehlbetragsquote in Prozent	16,5	pos. Ergebnis			

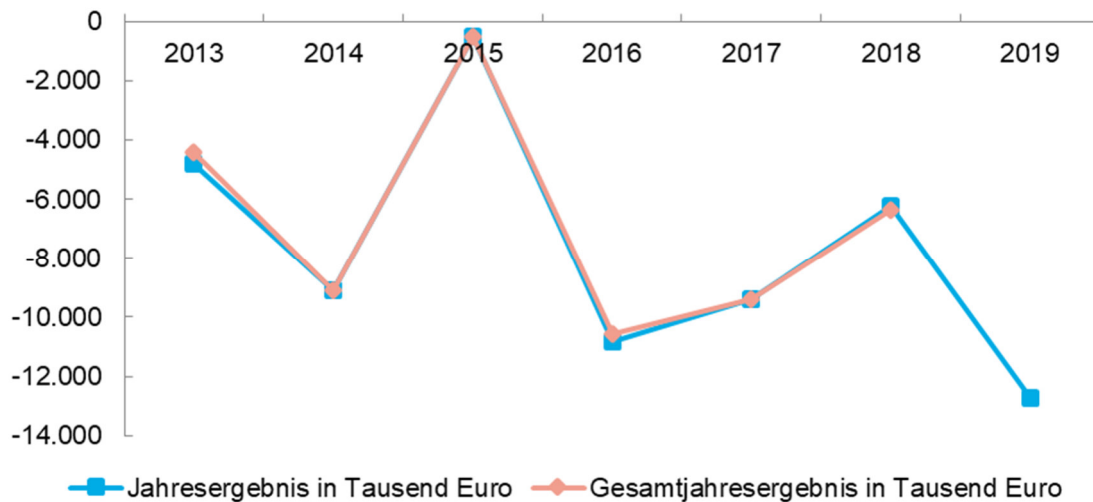
Nach der Haushaltsplanung 2020/2021 müssen die Jahresüberschüsse 2021 und 2022 vollständig, der Jahresüberschuss 2023 noch teilweise der allgemeinen Rücklage zugeführt werden. Tatsächlich gelingt es der Stadt, auch durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG, bereits 2020 einen Jahresüberschuss zu erzielen. Daher kann schon das Jahresergebnis 2023 vollständig der Ausgleichsrücklage zufließen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Der Stadt Sankt Augustin gelingt es im gesamten Betrachtungszeitraum seit 2013 nicht, ein positives Jahresergebnis zu erzielen. Eine nachhaltige und deutliche Verbesserung der Jahresergebnisse ist trotz des Haushaltssicherungskonzeptes nicht erkennbar. Auch strukturell ist der Haushalt 2019 nicht ausgeglichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019

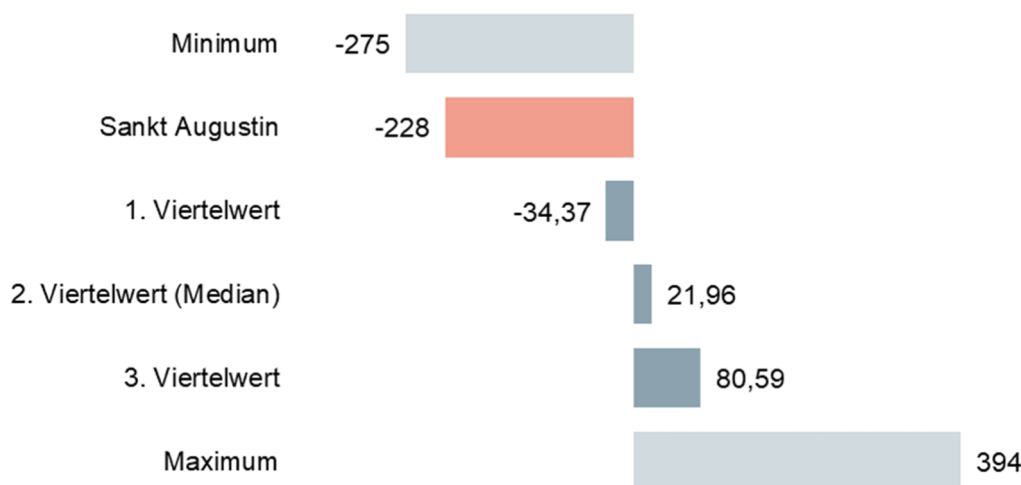


Die Jahres- und Gesamtjahresergebnisse der **Stadt Sankt Augustin** unterscheiden sich nur unwesentlich voneinander.

Trotz des Haushaltssicherungskonzeptes sind bis 2019 anhand der Jahresergebnisse keine deutlichen Ergebnisverbesserungen erkennbar. Lediglich die Jahre 2015 und 2018 stechen positiv heraus. Das bessere Ergebnis 2015 ist darauf zurückzuführen, dass die Gewerbesteuer rund zehn Mio. Euro positiver ausgefallen ist als im Jahr 2014. Auch das Gewerbesteuerergebnis 2016 wird um rund vier Mio. Euro übertroffen. Das Ergebnis 2016 wird wiederum durch die geringen Schlüsselzuweisungen belastet – eine Folge der hohen Steuerkraft 2015. Das Ergebnis 2018 profitiert hingegen von einer stabilen Gewerbesteuer und einer gleichzeitig hohen Schlüsselzuweisung. Bei steigenden Aufwendungen bleibt die Gewerbesteuer 2019 hinter dem Vorjahr zurück. Somit fällt auch das Ergebnis deutlich geringer aus als im Jahr 2018. Zwar fallen die Steuererträge 2020 noch geringer aus. Jedoch können diese durch den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG ausgeglichen werden. Zusammen mit der Leistung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz NRW erzielt die Stadt Sankt Augustin 2020 einen Jahresüberschuss von rund 2,3 Mio. Euro.

Inwieweit sich die Konsolidierungsbemühungen des Haushaltssicherungskonzeptes an von konjunkturellen Einflüssen bereinigten Jahresergebnissen ablesen lässt, untersucht die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Seit 2016 gehört die Stadt Sankt Augustin zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen je Einwohner. Zu Beginn des Betrachtungszeitraums 2013 fiel das Ergebnis im Vergleich noch besser aus als bei Dreiviertel der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte. Die Jahresergebnisse sind in absoluter Höhe, aber auch im interkommunalen Vergleich gesunken: Der landesweite Trend zeigt eher steigende Jahresergebnisse. So hat sich der Median von -99 Euro 2013 auf +22 Euro 2019 verbessert. Die Stadt Sankt Augustin konnte die gute konjunkturelle Lage im Gegensatz zu anderen Städten nicht nutzen, um die Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern.

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 Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären?

Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage drei dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Sankt Augustin	
Jahresergebnis	-12.725
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-46.529
Bereinigungen Sondereffekte	4.622*
= bereinigtes Jahresergebnis	-54.632
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	45.504
= strukturelles Ergebnis	-9.128

Als Sondereffekt hat die gpaNRW unter anderem die Zuführung zu Instandsetzungsrückstellungen bereinigt. Durch die nachgeholten Rückstellungen wurde das Jahresergebnis deutlich negativ belastet.

Das strukturelle Ergebnis fällt besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist vor allem auf das geringe Gewerbesteuerergebnis zurückzuführen. Das Gewerbesteuerergebnis fällt 5,4 Mio. Euro schlechter aus als der in der Modellrechnung verwendete Durchschnittsbetrag der Jahre 2015 bis 2019. Dem gegenüber stehen die Gemeindeanteile an der Gemeinschaftsteuer, die wiederum 3,3 Mio. Euro besser ausgefallen sind als in der Modellrechnung.

Bei einer anhaltend positiven konjunkturellen Lage steigen die errechneten Mittelwerte der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs weiter an. Dies würde sich voraussichtlich positiv in der Modellrechnung niederschlagen und das strukturelle Ergebnis weiter verbessern. Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie haben sich jedoch vor allem die konjunkturabhängigen Ertragspositionen verringert. Auf die Jahresergebnisse hat dies durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG zunächst keine Auswirkungen. Strukturell wird der Haushalt hierdurch jedoch nicht ausgeglichen.

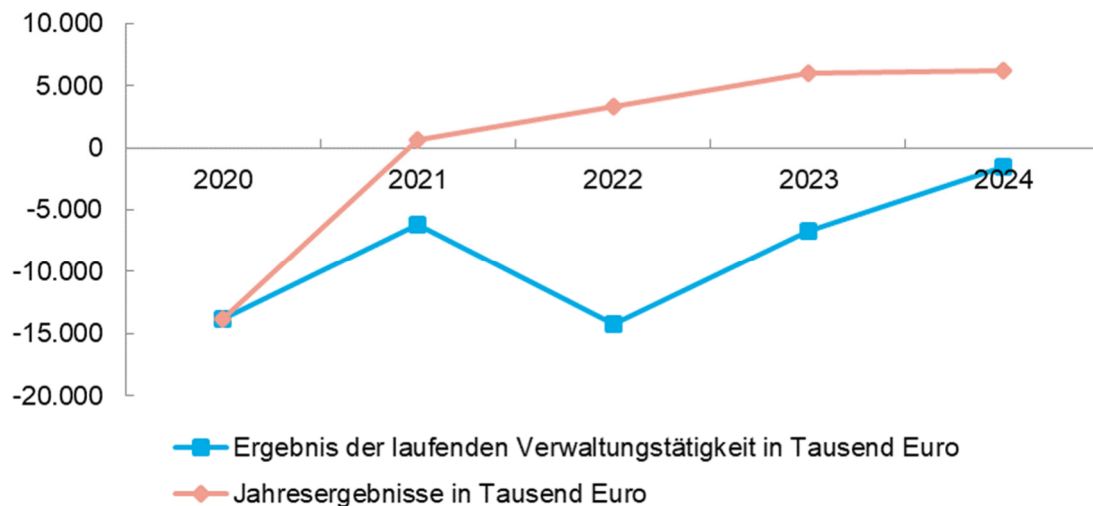
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Risiken in der Haushaltsplanung bestehen, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Sankt Augustin plant ab 2021 mit ausgeglichenen Haushalten. Damit erreicht sie vorzeitig das Ziel des Haushaltssicherungskonzeptes. Jedoch gelingt der Haushaltsausgleich nur durch die außerordentlichen Erträge zur Isolierung der coronabedingten Schäden. Der Haushalt unterliegt zudem einem hohen allgemeinen Risiko. Die Planung selbst ist hingegen ausreichend vorsichtig.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2020 bis 2024



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

Die **Stadt Sankt Augustin** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020/2021 für 2024 einen Überschuss von 6,2 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	16.143 (21.556)	22.390	6.247 (834)	6,8 (0,8)
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	36.745 (33.420)	40.558	3.814 (7.139)	2,0 (3,9)
Grundsteuer B	11.341	15.723	4.382	6,8
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen)	22.042	26.211	4.169	3,5
Schlüsselzuweisungen	20.182 (16.341)	27.227	7.045 (10.886)	6,2 (10,8)
außerordentliche Erträge	0	7.768	7.768	
Übrige Erträge**	42.993	45.208	2.215	1,0
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	43.923	50.038	6.115	2,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	22.112	22.533	421	0,4
bilanzielle Abschreibungen	18.014	19.945	1.931	2,1
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage)	40.867	48.230	7.363	3,4
allgemeine Kreisumlage	27.306 (25.829)	30.477	3.170 (4.648)	2,2 (3,4)
Übrige Aufwendungen**	9.950	7.645	-2.305	-5,1

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

** Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

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

Die **Gewerbsteuer** entwickelt sich in der Haushaltsplanung bis 2024 deutlich positiver gegenüber dem Ergebnis 2019. Wie bereits festgestellt, ist das Gewerbesteuerergebnis 2019 nur sehr

gering ausgefallen. Dies ist vor allem auf Nachzahlungen für Vorjahre in 2018 und 2019 zurückzuführen. Auch das Gewerbesteuerergebnis 2020 wird aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie nur bei rund 17 Mio. Euro liegen. Für die Nachtragssatzung 2021 hat die Stadt die Planung auf Grundlage der aktuellen Veranlagungen der Gewerbesteuerzahler angepasst. Da keine weiteren Erkenntnisse vorliegen, plant die Stadt mittelfristig auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes³. Ein zusätzliches Risiko in der Haushaltsplanung ist hier nicht erkennbar. Jedoch besteht weiterhin ein hohes allgemeines Risiko für diese Haushaltsposition.

Auch die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommen- und Umsatzsteuer) sind konjunkturabhängig. Daher fallen die Erträge aus diesen Steuern in den Planjahren geringer aus als in der ursprünglichen Planung 2020/2021 vorgesehen. Dennoch plant die Stadt Sankt Augustin bis 2024 mit einer leichten Steigerung. Die Planung der steigenden Gemeinschaftssteuern beruht auf den Orientierungsdaten des Landes. Davon abweichend hat die Stadt Sankt Augustin die Steuererträge 2021 auf Basis der Ergebnisse 2020 geplant. Ein zusätzliches Risiko ist bei dieser Planung nicht erkennbar. Jedoch besteht auch hier weiterhin ein allgemeines Risiko für den Haushalt.

Die Stadt plant, deutliche Mehrerträge aus der **Grundsteuer B** zu erzielen. Dies ist auf die Erhöhung des Hebesatzes um 150 Punkte zurückzuführen⁴. Durch die Mehrerträge von über vier Mio. Euro soll der Haushaltsausgleich bereits 2021 gelingen. Im Haushaltssicherungskonzept ist ein Ausgleich erst ab 2022 vorgeschrieben. Durch die zusätzlichen Unabwägbarkeiten durch die Corona-Pandemie hat die Stadt Sankt Augustin jedoch beschlossen, bereits mit dem Haushalt 2021 das Haushaltssicherungskonzept zu beenden. Denn gelänge der Ausgleich 2022 nicht, wäre eine Verlängerung des Haushaltssicherungskonzeptes nicht möglich. Dann würde der Haushalt 2022 nicht genehmigt werden, was zusätzliche Einschränkungen mit sich brächte. Dieses Risiko vermeidet die Stadt durch den vorzeitigen Haushaltsausgleich. Die Planung der Grundsteuererträge enthält keine zusätzlichen Risiken.

Nach den Steuern und ähnlichen Abgaben sind die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** die wichtigste Ertragsgruppe. Hier sorgen unter anderem steigende Zuweisungen für die Betreuung von Kindern in Schulen und Kindertagesstätten für steigende Erträge. Jedoch werden mit den steigenden Erträgen nur zum Teil die ebenfalls steigenden Transferaufwendungen ausgeglichen. Bestimmend sind hier jedoch die **Schlüsselzuweisungen**, auf die rund die Hälfte der Zuweisungen entfallen. Die Schlüsselzuweisungen steigen bis 2024 deutlich an. Betrachtet man die einzelnen Jahre, ist die Entwicklung weniger konstant. Die Stadt Sankt Augustin plant das aktuelle Haushaltsjahr immer auf Basis der laut Modellrechnung zu erwartenden Zuweisungen. Mittelfristig errechnet sie mithilfe der Orientierungsdaten die weitere Entwicklung der Verteilmasse. Anhand der geplanten Steuerkraft errechnet die Stadt ihre mittelfristigen Schlüsselzuweisungen. Zusätzliche Risiken werden durch diese vorsichtige Herangehensweise vermieden. Es verbleiben die allgemeinen Risiken, dass sich die Verteilmasse anders entwickelt als in den Orientierungsdaten geschätzt.

³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30.10.2020

⁴ Die Grundsteuer A wird ebenfalls zum Haushaltsjahr 2021 um 90 Punkte erhöht. Ein interkommunaler Vergleich der Realsteuerhebesätze findet sich im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ dieses Berichts.

Die **außerordentlichen Erträge** nach dem NKF-CIG bilden die coronabedingten Schäden ab. Ein Großteil entfällt dabei auf wegfallende Steuererträge. Durch die eingeplanten außerordentlichen Erträge kann die Stadt Sankt Augustin trotz der Auswirkungen der Corona-Pandemie ab 2021 einen Haushaltsausgleich darstellen. Hierdurch wird auch die allgemeine Rücklage weniger belastet.

Mehr als ein Viertel der ordentlichen Aufwendungen entfällt auf die **Personal- und Versorgungsaufwendungen**. Diese sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen und steigen auch nach der aktuellen Haushaltsplanung weiter. Die Steigerungen fallen hierbei nicht gleichmäßig aus. Vor allem zum aktuellen Haushaltsjahr plant die Stadt mit einer deutlichen Steigerung. Sie geht bei der Planung von den besetzten Stellen zuzüglich der geplanten Stellen aus. Bereits feststehende Beförderungen und Stufenaufstiege werden ebenso berücksichtigt wie bereits feststehende Tarif- und Besoldungserhöhungen. Mittelfristig plant die Stadt mit Steigerungen von einem Prozent jährlich. Diese sind bis auf das Jahr 2020 als Zielwerte in den Orientierungsdaten des Landes vorgeschrieben. Durch Personalkonsolidierungsmaßnahmen sollen die Aufwandssteigerungen auf ein Prozent begrenzt werden. Die Stadt Sankt Augustin hat für ihre Stellen Wiederbesetzungssperren festgelegt. Somit sind immer Vakanzen vorhanden, bis die Stelle neu besetzt werden kann. Durch die hohe, auch altersbedingte Fluktuation sind die geplanten Personalaufwendungen auskömmlich geplant. Somit besteht trotz der nur geringen mittelfristigen Steigerungsrate an dieser Stelle kein zusätzliches Risiko.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** steigen durchschnittlich um weniger als ein Prozent pro Jahr an. Die größten Posten sind hierbei die Unterhaltungen und Instandhaltungen von Gebäuden und Straßen. Aufgrund steigender Preise vor allem im Baugewerbe würde man von höheren Aufwandssteigerungen ausgehen. Im Zuge des Haushaltssicherungskonzeptes sind jedoch die Aufwendungen für die Instandhaltungen budgetiert. Aufwandssteigerungen werden so vermieden. Es besteht jedoch das Risiko unzureichender Instandhaltungen, da bei steigenden Preisen und gleichem Budget nur wenige Maßnahmen durchgeführt werden können. Mindernd auf diesen Effekt wirken sich die unterbliebenen Instandhaltungen aus, für die die Stadt Sankt Augustin Rückstellungen gebildet hat. Diese werden nach und nach abgearbeitet, belasten dabei aber nicht mehr den Ergebnishaushalt. Die hierfür benötigten Finanzmittel können wiederum zu steigenden Liquiditätskrediten führen. Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel „Schulden“.

Die **bilanziellen Abschreibungen** werden anhand des bestehenden Vermögens sowie der geplanten Investitionen kalkuliert. Da 2020 und 2021 fast 60 Mio. Euro an Investitionen geplant sind, steigen auch die bilanziellen Abschreibungen in den nächsten Jahren weiter an. Ein zusätzliches Risiko ist in der Planung nicht erkennbar.

Die **Transferaufwendungen** umfassen mehr als 40 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Diese steigen in den nächsten Jahren weiter an. Maßgeblich tragen die Betriebskostenzuschüsse an die Träger von Kindertagesstätten bei. Gemindert werden die Aufwandssteigerungen durch Zuwendungen vom Land⁵. Auch die **allgemeine Kreisumlage** als bestimmender Part der Transferaufwendungen steigt bis 2024 weiter. Die Stadt plant diese anhand der Haushaltsplanung des Rhein-Sieg-Kreises sowie der geplanten Entwicklung der eigenen Steuerkraft.

⁵ Zu den steigenden Aufwendungen der sozialen Pflichtaufgaben führt die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ mehr aus.

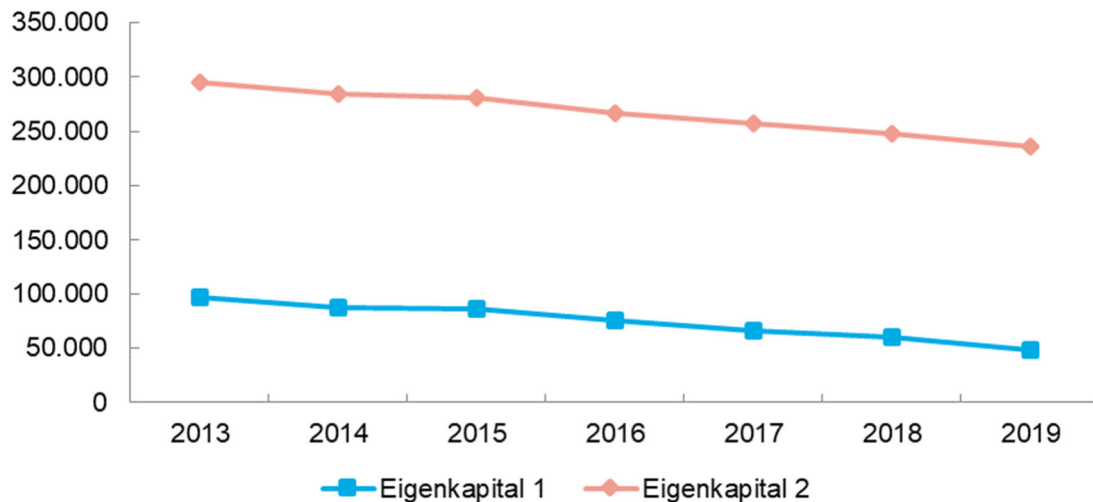
Die Transferaufwendungen unterliegen einem allgemeinen Haushaltsrisiko, da die meisten Positionen von nicht beeinflussbaren Entwicklungen abhängen.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Sankt Augustin hat durch die hohen Fehlbeträge ihr Eigenkapital seit 2013 mehr als halbiert. Setzen sich die hohen Fehlbeträge fort, wäre die Stadt mittelfristig von der Überschuldung bedroht. Mit dem Jahresergebnis 2021 soll der Eigenkapitalverzehr gestoppt werden.

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

Eigenkapital Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019



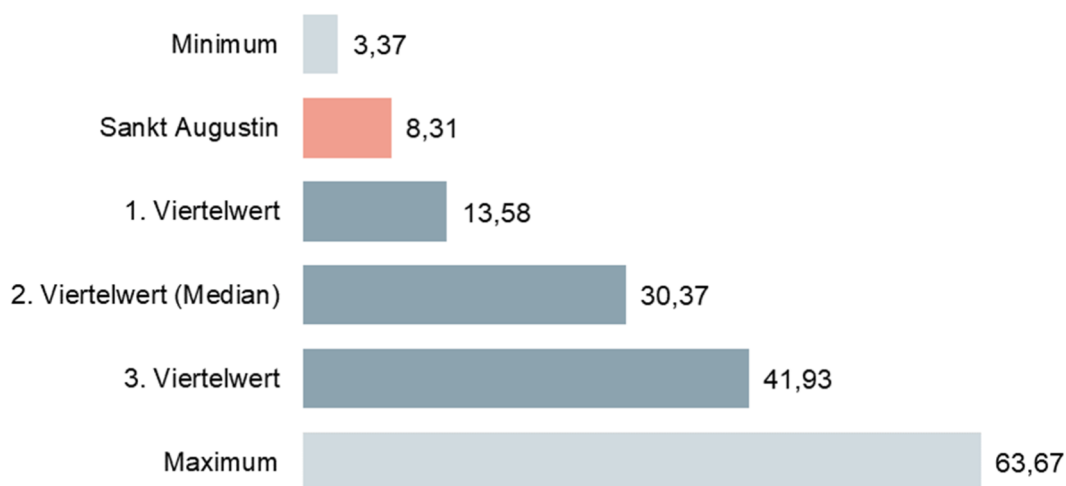
Das Eigenkapital der **Stadt Sankt Augustin** ist im Eckjahresvergleich 2013/2019 um die Hälfte gesunken (-49 Mio. Euro). Legt man das strukturelle Jahresergebnis zugrunde, wäre das Eigenkapital zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 vollständig verbraucht. Gelingt der Jahresabschluss ab 2021, beendet dies den Eigenkapitalverzehr.

Zieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Betrachtung mit ein, erhält man das Eigenkapital 2. Dieses hat sich im gleichen Umfang reduziert wie das Eigenkapital 1. Jedoch liegt es aufgrund der Sonderposten auf einem wesentlich höheren Niveau.

2025 könnte sich das Eigenkapital auch mit einem gelungenen Haushaltsausgleich reduzieren: Die coronabedingten Schäden werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz. Nach § 6 NKF-CIG kann die Stadt mit Aufstellung des Haushalts 2025 entscheiden, die Bilanzposition erfolgsneutral gegen das Eigenkapital zu buchen. Das Eigenkapital der Stadt Sankt Augustin würde hierdurch in einer noch nicht abzuschätzenden Höhe reduziert. Aktuell plant die Stadt jedoch, die Bilanzposition ab 2025 über bis zu 50 Jahre aufwandswirksam abzuschreiben. Die zukünftigen Jahresergebnisse werden so belastet.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Seit 2014 haben rund 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich eine höhere Eigenkapitalquote 1 als die Stadt Sankt Augustin. Die Eigenkapitalquote 2 (40,86 Prozent) fällt nicht nur höher aus als die Eigenkapitalquote 1, sondern ordnet sich auch etwas besser im interkommunalen Vergleich ein. Bis einschließlich 2018 haben etwas über die Hälfte der Vergleichskommunen eine höhere Eigenkapitalquote 2 (Median: 53,80 Prozent). Durch den hohen Fehlbetrag 2019 sind es ab diesem Jahr ebenfalls 75 Prozent.

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2018*

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	10,37	-4,12	11,13	29,55	41,13	62,57	30
Gesamteigenkapitalquote 2	40,82	13,03	40,98	52,12	69,73	84,70	30

*Ein aktueller interkommunaler Vergleich ist nicht möglich, da der Gesamtabschluss 2019 noch nicht aufgestellt ist.

Die Gesamteigenkapitalquoten unterscheiden sich nur unwesentlich von den Eigenkapitalquoten des Kernhaushalts. Auch die Einordnung im interkommunalen Vergleich ist ähnlich.

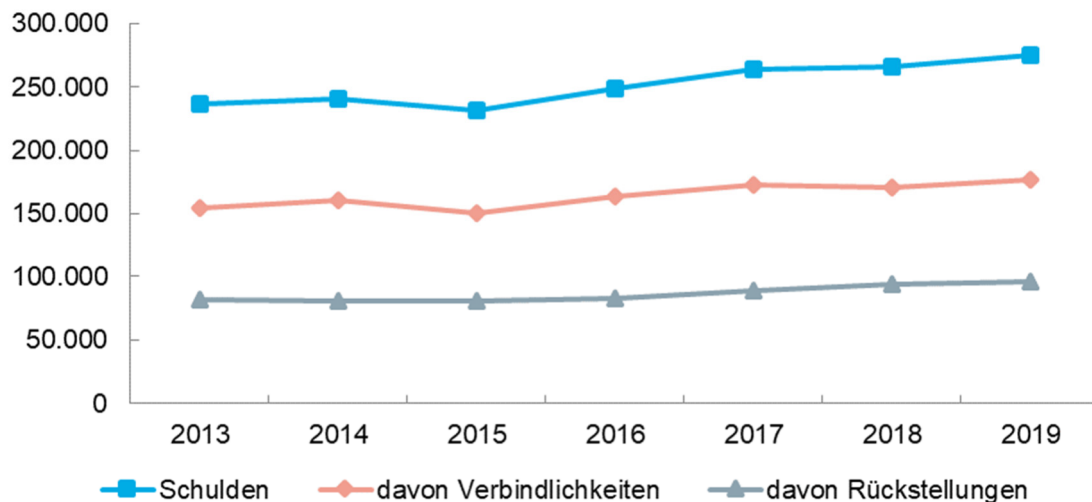
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Sankt Augustin schränken die Handlungsspielräume deutlich ein. Die städtischen Verbindlichkeiten sind seit 2013 um 15 Prozent gestiegen. Sowohl Liquiditätskredite als auch die Investitionskredite werden bis 2024 weiter ansteigen. Die Stadt erwirtschaftet keine ausreichenden Finanzmittel, um diesen Trend zu stoppen.

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

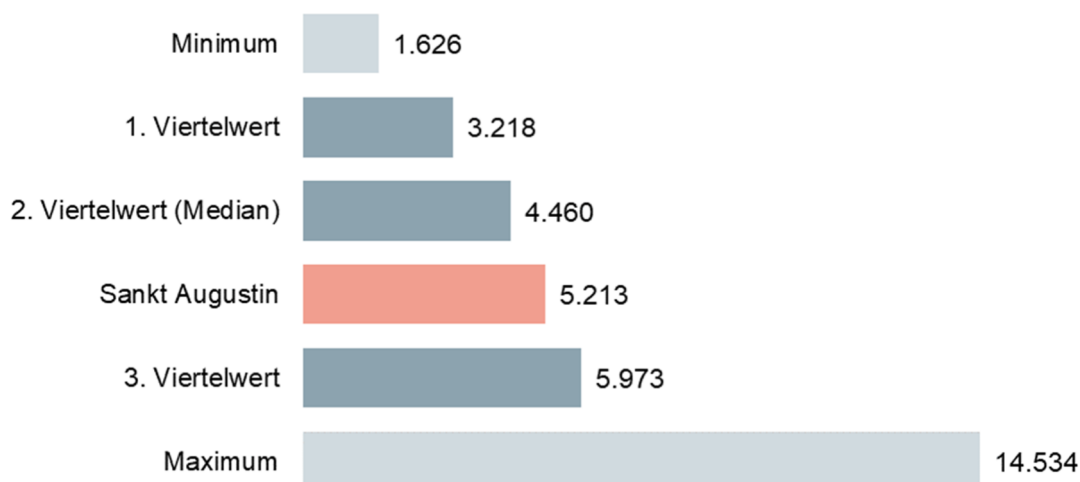
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019



Die Schulden der **Stadt Sankt Augustin** sind gegenüber 2013 um 16 Prozent gestiegen. Ein Großteil geht auf die Verbindlichkeiten zurück (+22,7 Mio. Euro). Aber auch die Rückstellungen sind vor allem aufgrund der steigenden Pensionsrückstellungen um 14 Mio. Euro angewachsen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen.

Die Stadt Sankt Augustin hat im gesamten Betrachtungszeitraum seit 2013 höhere Gesamtschulden je Einwohner als 50 Prozent der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. Die Städte haben im unterschiedlichen Maße Aufgaben und damit auch Verbindlichkeiten an ihre Beteiligungen ausgelagert. Daher ist der Blick auf die Gesamtschulden aus dem Gesamtabschluss entscheidend für die Beurteilung der Verschuldung. Dennoch vergleicht die gpaNRW auch die Zahlen des Kernhaushalts:

Schulden je Einwohner in Euro 2019

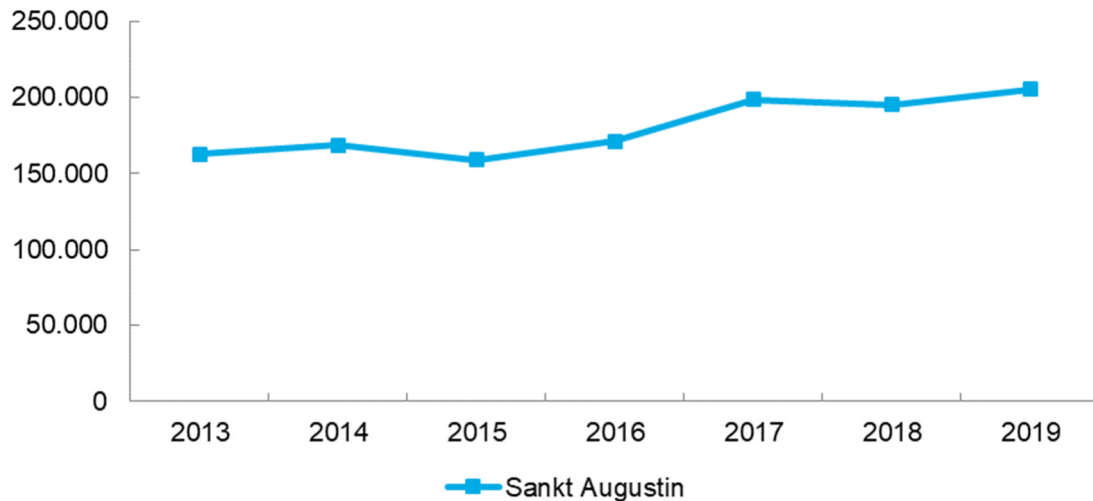
Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4.941	972	2.420	3.098	4.260	9.395	70

Die Schulden und Gesamtschulden je Einwohner sind auf einem ähnlichen Niveau, auch wenn die Gesamtschulden höher ausfallen. Jedoch ordnen sie sich unterschiedlich in den interkommunalen Vergleich ein. Seit 2013 hat die Stadt Sankt Augustin höhere Schulden je Einwohner als die meisten anderen Städte. Da die Stadt nur wenige Beteiligungen hat, ist ein großer Teil der Schulden bereits im Kernhaushalt enthalten.

64 Prozent der Schulden entfallen auf Verbindlichkeiten. Daher betrachten wir diese Position im folgenden Abschnitt detaillierter.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019



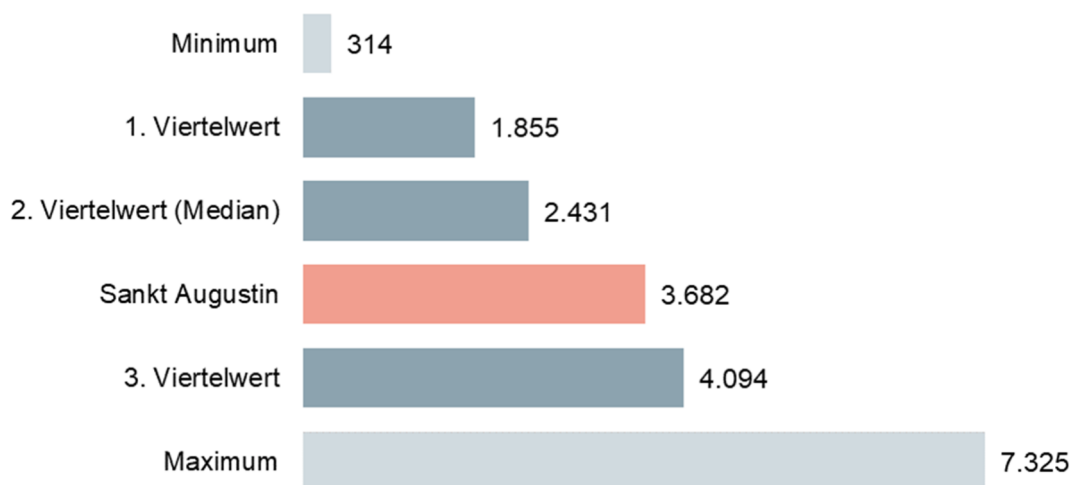
Bis 2018 Gesamtverbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss; 2019 hilfsweise Berechnung der Verbindlichkeiten im Konzern Kommune.

Die teilweise errechneten Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns **Stadt Sankt Augustin** sind im Eckjahresvergleich 2013/2019 um 42 Mio. Euro angestiegen. Das geht vor allem auf die gestiegenen Verbindlichkeiten der Wasserversorgungsgesellschaft mbH sowie des Kernhaushalts der Stadt zurück. Auch gegenüber dem letzten Gesamtabchluss 2018 sind die Gesamtverbindlichkeiten um rund zehn Mio. Euro gestiegen. Ein Großteil (fast sieben Mio. Euro) geht auch hier auf die städtischen Verbindlichkeiten zurück. Daneben führt auch die Umwandlung der Energieversorgungsgesellschaft mbH Sankt Augustin in die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH 2019 zu steigenden Gesamtverbindlichkeiten.

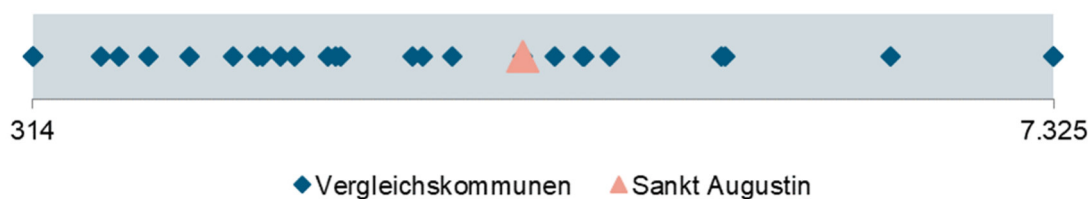
Die Zusammensetzung der Gesamtverbindlichkeiten bis 2018 sowie die Errechnung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune 2019 stehen in den Anlagen sieben und acht dieses Teilberichts.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Sankt Augustin verwendet. Für das Jahr 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 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 2019



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



Beinahe im gesamten Betrachtungszeitraum seit 2013 hat nur ein Viertel der verglichenen städtischen Konzerne noch höhere Gesamtverbindlichkeiten als die Stadt Sankt Augustin.

Über 80 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten entfallen auf Verbindlichkeiten des Kernhaushalts. Deshalb betrachten wir auch die interkommunalen Vergleiche auf dieser Ebene.

Verbindlichkeiten des Kernhaushalts in Euro 2019

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je Einwohner	3.176	226	1.109	1.839	2.716	7.389	70
Investitionskredite je Einwohner	1.858	22,20	486	1.079	1.483	4.888	70
Liquiditätskredite je Einwohner	897	0,00	16,34	266	1.040	2.294	70

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts ordnen sich im interkommunalen Vergleich etwas höher ein. So hat die Stadt Sankt Augustin sowohl bei den Verbindlichkeiten als auch bei den Investitionskrediten je Einwohner höhere Werte als über Dreiviertel der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. Auch die Liquiditätskredite je Einwohner sind überdurchschnittlich hoch.

Im folgenden Kapitel betrachten wir die geplante Entwicklung der Liquiditäts- und Investitionskredite.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.275	-2.442	-4.139	2.436	8.680
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-16.582	-10.825	-10.555	-6.980	-2.360
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-18.857	-13.267	-14.694	-4.543	6.319
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	17.497	4.817	15.320	4.616	-6.000
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.359	-8.450	626	73	320

Die **Stadt Sankt Augustin** plant erst ab 2023 mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Durch die negativen Salden bis 2022 entsteht bis 2024 lediglich ein kleiner Überschuss zur Finanzierung der laufenden Aufgabenerfüllung von 2,3 Mio. Euro. Die Stadt muss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit jedoch auch die ordentlichen Tilgungen der Investitionskredite finanzieren. Diese belaufen sich in der Summe 2020 bis 2024 auf 31 Mio. Euro. Damit fehlen rund 28,8 Mio. Euro aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser Fehlbetrag muss mit Liquiditätskrediten finanziert werden, da keine ausreichende Liquidität vorhanden ist. Realisiert sich diese Haushaltsplanung, steigen die Liquiditätskredite bis 2024 auf 72 Mio. Euro an. Zum Jahresende 2020 sind die Liquiditätskredite bereits auf 62 Mio. Euro angestiegen.

Belastend für die städtische Liquidität wirken sich die geringen Einzahlungen durch die aktuelle konjunkturelle Lage aus. Das NKF-CIG neutralisiert lediglich die Erträge. Die wegfallenden Steuereinzahlungen werden nicht ausgeglichen. Dadurch fallen von 2021 bis 2024 rund sieben Mio. Euro gegenüber der ursprünglichen Planung des Doppelhaushalts 2020/2021 weg. Ohne die Anhebung der Grundsteuer würde diese Lücke noch deutlich höher ausfallen.

Im Haushaltsplan 2020/2021 sind einige Investitionen vorgesehen, unter anderem im Schulbereich. Die Differenz aus Investitionsauszahlungen und Zuwendungen und Beiträgen muss die Stadt mit Investitionskrediten finanzieren. Die Stadt plant daher bis 2024, 47,3 Mio. Euro zur Finanzierung der geplanten Investitionen aufzunehmen. Abzüglich der Tilgungen steigen die Investitionskredite bis 2024 auf rund 120 Mio. Euro an. Entgegen dem Haushaltsplan 2020 haben sich die Investitionskredite sogar um drei Mio. Euro reduziert statt um 10,5 Mio. Euro erhöht. Ein großer Teil der geplanten Investitionsauszahlungen wurde ins Jahr 2021 übertragen. Ausführungen zu Übertragungen ins Folgejahr macht die gpaNRW im Kapitel „Ermächtigungsübertragungen“.

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.

Im Durchschnitt der Jahren 2013 bis 2019 hat die **Stadt Sankt Augustin** eine Investitionsquote von 65 Prozent erzielt. Somit werden rund Zweidrittel der Abschreibungen wieder investiert. Zum Werterhalt des Anlagevermögens müssten 100 Prozent wieder investiert werden. Da dieser Wert verfehlt wurde, hat sich das Anlagevermögen um fast 35 Mio. Euro reduziert.

Anlagenabnutzungsgrade Stadt Sankt Augustin in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16* von bis		GND	RND	AAG	Restbuchwert
Verwaltungsgebäude	40	80	70	35	50	15.589.289
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	33	59	3.601.877
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	34	57	3.436.532
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	38	52	64.925.278
Schulsporthallen	40	60	60	17	71	4.241.408
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	34	52	8.984.378
Abwasserkanäle	50	80	70	27	62	92.067.842
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	40	16	60	95.388.184

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, AAG = Anlagenabnutzungsgrad;

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

Die Stadt Sankt Augustin hat für ihre Vermögensgegenstände überwiegend hohe Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Hierdurch hat sie geringere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Auch werden später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Gleichzeitig steigt jedoch das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet. Die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Sankt Augustin sind gemischt. Einige Anlagenabnutzungsgrade sind ausgewogen. So haben die Verwaltungsgebäude und Schulen erst die Hälfte der prognostizierten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Dem gegenüber haben die Schulsporthallen bereits einen Anlagenabnutzungsgrad von über 70 Prozent.

Beinahe die Hälfte der städtischen Bilanzsumme entfällt auf das Infrastrukturvermögen (Straßen- und Abwasservermögen). Eine entsprechend große Bedeutung haben diese Positionen für den Haushalt. Der Wert des Infrastrukturvermögens ist seit 2013 um 33 Mio. Euro gesunken. Im Durchschnitt wurde nur rund die Hälfte der Abschreibungen wieder investiert. Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad ist mit rund 60 Prozent nicht mehr im Zielbereich von 50 Prozent. Die Straßen und Abwasserkanäle werden die Stadt bei steigender Altersstruktur zukünftig tendenziell mehr belasten. Sowohl durch Reinvestitionen als auch steigende Instandhaltungsaufwendungen. Reinvestitionen in die Straßen können zumindest teilweise über Straßenbaubeiträge refinanziert werden. Reinvestitionen beim Kanalvermögen müssen über Investitionskredite finanziert werden, soweit aus den Abwassergebühren keine Rücklage hierfür gebildet werden konnte.

Die Gebäudegruppen mit dem höchsten Wert sind die Schulgebäude. Gleichzeitig haben diese auch eine hohe politische Bedeutung. Gerade der Wandel in der Schullandschaft sorgt trotz des ausgewogenen Anlagenabnutzungsgrades für Investitionen in diese Gebäude. Aktuell werden die ehemalige Hauptschule und die ehemalige Realschule zur Fritz-Bauer-Gesamtschule umgebaut. Die Gesamtschule existiert bereits länger, jedoch fehlen noch letzte Umbauarbeiten sowie die Errichtung eines Verbindungstrakts. Auch der Ausbau der Ganztagesbetreuung führt in der Folge zu Investitionen in die notwendige Infrastruktur. So muss die Mensa in der Grundschule Pleiser Wald ausgebaut werden, um die Verpflegungssituation zu verbessern. Aber auch die Schulsporthallen gehören zur notwendigen Infrastruktur. Diese haben teilweise nur noch Restnutzungsdauern von rund zehn Jahren (z.B. die Sporthalle am Rhein-Sieg-Gymnasium). Aktuell sind für diese Anlagen keine Investitionsmaßnahmen geplant. Jedoch ist die Sporthalle am Rhein-Sieg-Gymnasium 2014 bis 2016 umfangreich saniert worden. Auch die Sporthalle am Schulzentrum Niederpleis wird saniert. Hierfür besteht bereits eine Instandhaltungsrücklage. Zudem wird die Halle an der Grundschule in Ort im Zuge der Maßnahme zur Kapazitätserweiterung ertüchtigt, um auch als Versammlungsort dienen zu können. In den Schulen wird somit regelmäßig investiert und instandgehalten. Lediglich bei den Schulsporthallen könnte in den nächsten Jahren trotz der Sanierungsmaßnahmen ein Investitionsbedarf entstehen. Denn bei einer hohen Altersstruktur könnten Sanierungen irgendwann nicht mehr ausreichend sein, um eine Weiternutzung zu gewährleisten. Aktuell zeichnet sich ein solcher Bedarf jedoch nicht ab.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin erarbeitet durch die Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde regelmäßig einen aktuellen Stand des Haushaltssicherungskonzeptes. Bei der Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse gelingt es ihr bisher nicht, die vorgesehenen Fristen einzuhalten..

→ Feststellung

Für das unterjährige Finanzcontrolling hat die Stadt Sankt Augustin zu wenig Standards festgelegt. Zudem besteht bei der Information der politischen Entscheidungsträger noch Verbesserungsbedarf.

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 Sankt Augustin** ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Über die Genehmigung der Fortschreibung des HSK durch den Rhein-Sieg-Kreis bestehen halbjährliche Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde zum Stand des HSK. Weitere in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen sind wie folgt:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der bestätigte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und

- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat festzustellen.

Die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde wird erst seit dem Haushaltsplan 2020/2021 eingehalten. Auch die Aufstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses an den Stadtrat erfolgt nicht fristgerecht. Der Beschluss des geprüften Jahresabschlusses durch den Rat erfolgt fristgerecht. Bei den Gesamtab schlüssen hat die Stadt bisher keine aus der GO NRW vorgegebene Fristen eingehalten. Die Gesamtab schlüsse 2016 bis 2018 wurden nach Maßgabe des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtab schlüsse aufgestellt und gemeinsam vom Stadtrat beschlossen. Daher musste nur der Gesamtab schluss 2018 geprüft werden. Für das Geschäftsjahr 2019 hat die Stadt Sankt Augustin keinen Beschluss getroffen, auf die Aufstellung von Gesamtab schlüssen gem. § 116a GO NRW zu verzichten. Somit besteht für 2019 weiterhin die Pflicht zur Aufstellung des Gesamtab schlusses. Ab 2020 ist die Stadt von der Aufstellung befreit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte zeitnah den noch ausstehenden Gesamtab schluss 2019 nachholen.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung dezentral in den Fachbereichen. Diese überwachen die Finanzen im Zuge der Budgetverantwortung. Eine zentrale Budgetüberwachung kontrolliert die Umsetzung des Haushaltssicherungskonzepts. Brechen wichtige Ertragspositionen ein, wird dem Verwaltungsvorstand sowie dem Rat berichtet. Die Budgetverantwortlichen berichten bei Bedarf eigenständig an die zuständigen Ausschüsse. Zentrale Vorgaben zum Umfang der Berichte oder zum Standard des dezentralen Controllings gibt es nicht. So werden Prognosen zum Jahresergebnis erst zur Haushaltsplanung des Folgejahres vorgenommen.

Die Stadt berichtet dem Stadtrat 2020 und 2021, wie in § 2 Abs. 2 NKF-CIG vorgeschrieben, vierteljährlich zum Stand der Haushaltsausführung. Diese regelmäßigen Finanzberichte sollen nach Aussage der Stadtverwaltung auch dauerhaft fortgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte den politischen Entscheidungsträgern auch nach Ende der Vorgabe des § 2 NKF-CIG regelmäßig zu allen wichtigen Finanzentwicklungen berichten. Es sollten einheitliche Standards für das Berichtswesen sowie die dezentrale Budgetkontrolle festgelegt werden. Hierzu zählt insbesondere eine Prognose zum Jahresende sowie zum Stand des Haushaltssicherungskonzepts.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Der Stadt Sankt Augustin gelingt es überwiegend nicht, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Vor allem die steigenden Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben übertreffen die Einspareffekte.

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.

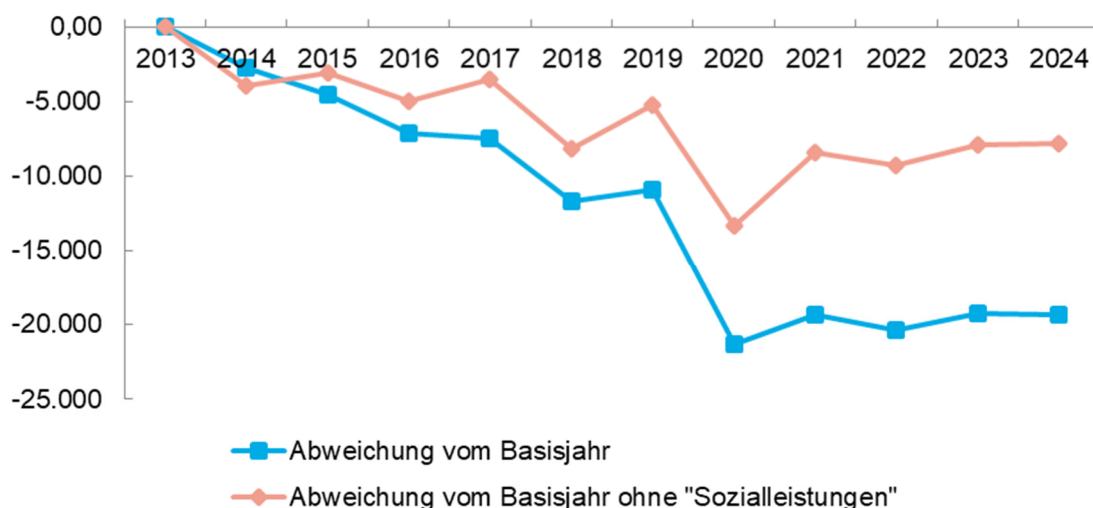
Als Sondereffekte bei der **Stadt Sankt Augustin** wurden unter anderem folgende Sachverhalte bereinigt:

- Zuführungen zu Instandhaltungsrückstellungen 2019,
- die Verzinsung von Gewerbesteuererstattungen sowie
- die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG.

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 neun und zehn der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2024



Bis 2019 Ist-Werte, ab 2020 Planwerte

Das Basisjahr 2013 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph). Der Stadt Sankt Augustin gelingt es nicht, Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Teilweise, so 2017 und 2019, können diese durch Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes lediglich verlangsamt werden.

Positiv ausgewirkt haben sich unter anderem folgende Konsolidierungsmaßnahmen:

- Erhöhung der Grund- und Gewerbesteuerhebesätze (zuletzt 2019 und 2021),
- eine anhaltende Wiederbesetzungssperre sowie Personalreduzierung,
- Energiekosteneinsparung durch Umrüstungen und Sanierungsmaßnahmen sowie
- Erhöhung von Beiträgen und Gebühren.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist die Abweichung 2019 zum Basisjahr rund 5,6 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 0,8 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 4,8 Mio. Euro

Vor allem der Produktbereich 06 belastet den städtischen Haushalt deutlich. Die „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ umfasst neben der Hilfe zur Erziehung⁶ auch den Betrieb von Kindertagesstätten. 2018 belastet ein Betreuungsplatz den Haushalt mit jeweils 3.675 Euro⁷. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ festgestellt, sind es vor allem die Betriebskostenzuschüsse für die Träger der Kindertagesstätten, die weiter ansteigen. Dies ist nicht nur auf eine geänderte Gesetzeslage, sondern auch auf den steigenden Bedarf an Betreuungsplätzen zurückzuführen.

Lässt man die „Sozialleistungen“ außen vor, entwickeln sich die bereinigten Ergebnisse ab 2015 deutlich positiver. So können Aufwandssteigerungen häufiger durch die ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden. Dies belegt die positive Wirkung der Haushaltskonsolidierung. Das reicht jedoch oft nicht aus, um auch Aufwandssteigerungen bei den „Sozialleistungen“ auszugleichen. Im Übergang zum Haushaltsplanungszeitraum 2020 sinken beide Graphen deutlich ab. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Haushaltsplanung eher vorsichtig ist. Deutlich erkennbar ist, dass die beiden Graphen wesentlich weiter auseinanderstehen. Bis 2024 steigt der Zuschussbedarf zu den Sozialleistungen um weitere 5,9 Mio. Euro an. Ohne die Sozialleistungen würden die Aufwandssteigerungen ausgeglichen. Dies ist auch auf die Anhebung der Realsteuerhebesätze 2021 zurückzuführen (vgl. nachfolgendes Kapitel). Der blaue

⁶ vgl. Teilbericht „Hilfe zur Erziehung“

⁷ vgl. gpa-Kennzahlenset „Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro“

Graph bleibt hingegen deutlich unter dem Niveau des bereinigten Ergebnisses 2019 zurück. Berücksichtigt man also die Sozialleistungen, sind die positiv geplanten Jahresergebnisse ab 2021 vor allem auf nicht beeinflussbare Positionen wie die Einkommensteuer zurückzuführen.

Dank der Bilanzierungsmöglichkeiten des NKF-CIG sowie der Anhebung der Realsteuerhebesätze plant die Stadt Sankt Augustin, das Haushaltssicherungskonzept 2021 vorzeitig zu beenden. Jedoch besteht auch zukünftig eine hohe Abhängigkeit von nicht beeinflussbaren Haushaltspositionen. Ohne steigende Erträge aus Steuern und Zuwendungen können vor allem die steigenden Aufwendungen aus dem Produktbereich 06 nicht ausgeglichen werden.

→ Empfehlung

Die laufende Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung sollte auch nach Erreichen des Haushaltsausgleichs fortgesetzt werden. Steigen die Aufwendungen stärker oder die nicht beeinflussbaren Ertragspositionen schwächer an, ist der Haushaltsausgleich gefährdet.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Sankt Augustin** nutzt die Realsteuer-Hebesätze aktiv zur Haushaltskonsolidierung. Wie im vorhergehenden Kapitel festgestellt, sind diese ein wichtiger Baustein im Haushaltssicherungskonzept. Im Betrachtungszeitraum seit 2013 hat die Stadt die Hebesätze dreimal angehoben: 2016, 2017 und 2019. In der Nachtragssatzung 2021 hat die Stadt ebenfalls die Hebesätze deutlich erhöht, um einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Dies ist geschehen, um die Ziele des Haushaltssicherungskonzepts vorzeitig zu erfüllen. Im Doppelhaushalt 2020/2021 war ursprünglich eine geringere Anhebung geplant. Aber durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie, die einen Haushaltsausgleich 2022 ohne deutlich massivere Hebesatzerhöhungen verhindert, hat die Stadt ihre Planung angepasst.

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

Hebesätze 1. Halbjahr 2020 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Sankt Augustin	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze GFG 2020
Grundsteuer A	350 (460)	343	359	298	223
Grundsteuer B	550 (750)	625	582	548	443
Gewerbsteuer	490	492	462	413	418

in Klammern: Hebesätze 2021

* Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszahlungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Aber auch ohne die Ermächtigungsübertragungen wären die geplanten Aufwendungen und Auszahlungen der Höhe nach auskömmlich. Bei der Planung der investiven Auszahlungen besteht noch Optimierungspotenzial.

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

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

Die **Stadt Sankt Augustin** hat zum 17. April 2013 die „Grundsätze der Stadt Sankt Augustin für die Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen“ geregelt. Zuletzt zum 01. Februar 2021 wurden diese redaktionell neu angepasst. Die Stadt trifft hierbei unter anderem folgende Regeln:

- Grundsätzlich erfolgen Übertragungen nur bei sachlich nachgewiesenem Bedarf oder rechtlicher Verpflichtung.
- Konsumtive Ermächtigungsübertragungen bleiben bis zum Ende des Zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres verfügbar. Eine weitere Übertragung ist nicht zugelassen.
- Investive Ermächtigungsübertragungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Bei Baumaßnahmen jedoch längstens zwei Jahre nach Inbetriebnahme.

Zusätzlich ist die Stadt vom Rhein-Sieg-Kreis als Auflage zum Haushaltssicherungskonzept angewiesen worden, nicht oder nur sehr zurückhaltend von Ermächtigungsübertragungen Gebrauch zu machen. Dies schränkt die getroffenen Regelungen und die Prüfung auf Notwendigkeit weiter ein.

Wie die Stadt Sankt Augustin mit den Regelungen umgeht, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

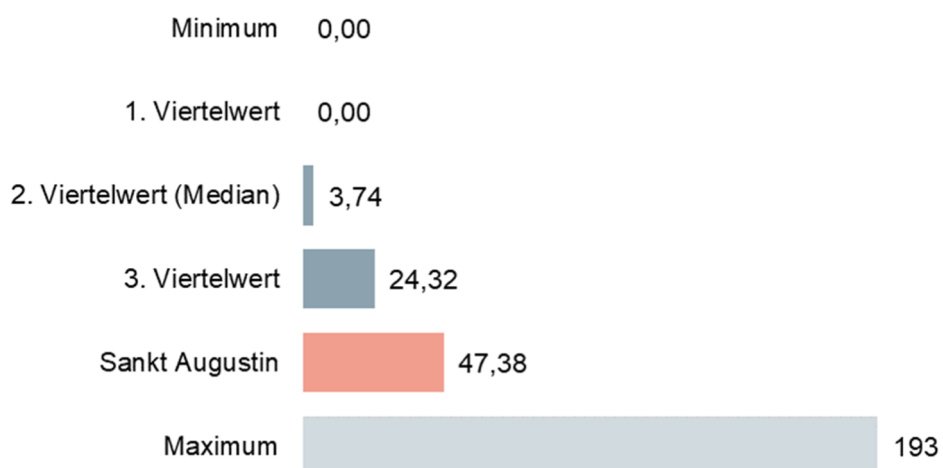
Ordentliche Aufwendungen Stadt Sankt Augustin 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	134.857	150.389	153.612	159.382	162.857
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.162	578	3.003	2.417	2.642

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,60	0,38	1,95	1,52	1,62
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	137.019	150.967	156.615	161.799	165.499
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,58	0,38	1,92	1,49	1,60
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	131.752	140.106	147.456	153.122	159.235
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,16	92,81	94,15	94,64	96,22

Die Stadt überträgt regelmäßig konsumtive Ermächtigungen ins Folgejahr. Diese bewegen sich auf einem ähnlichen Niveau und erhöhen die Haushaltsansätze meist um rund 1,6 Prozent. Das Ist-Ergebnis bleibt nicht nur unter dem fortgeschriebenen Ansatz zurück. Auch der ursprüngliche Haushaltsansatz wird nicht erreicht. Die Ermächtigungsübertragungen haben also tatsächlich keine negativen Auswirkungen auf das Haushaltssicherungskonzept.

Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



Im interkommunalen Vergleich sind die Werte von 63 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Sankt Augustin überträgt beinahe im gesamten Betrachtungszeitraum im höheren Umfang konsumtive Ermächtigungen ins Folgejahr als Dreiviertel der übrigen Vergleichsstädte. Dies ist auch in der insgesamt sehr zurückhaltenden Übertragungspraxis der anderen Kommunen begründet. Zieht man den Grad der Inanspruchnahme hinzu (in Sankt Augustin rund 96 Prozent), so ist der Wert geringer als bei Dreiviertel der übrigen Städte im Vergleich. Somit überträgt die Stadt zwar formal mehr Ermächtigungen ins Folgejahr. Sie nutzt den so erhöhten fortgeschriebenen Ansatz jedoch im geringeren Maß als die meisten anderen mittleren kreisangehörigen Städte.

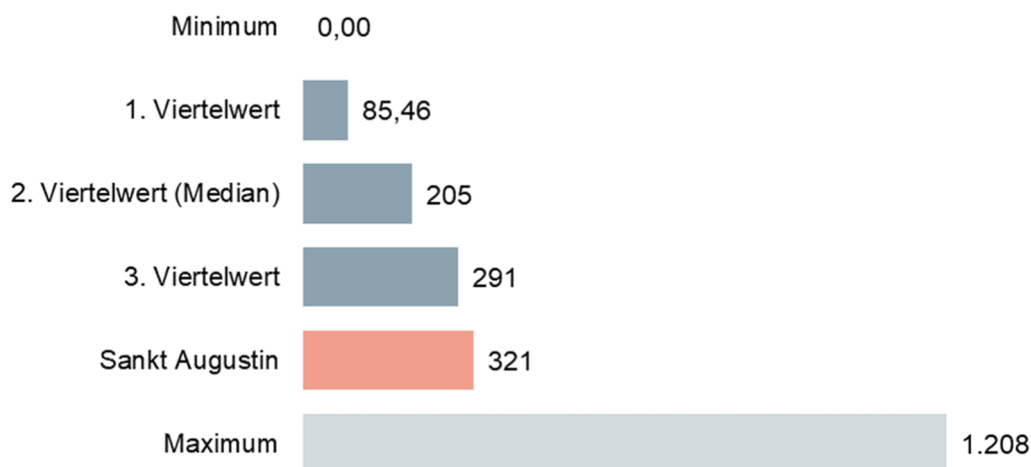
Etwas anders stellt sich die Situation bei den investiven Auszahlungen dar.

Investive Auszahlungen Stadt Sankt Augustin 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	22.666	44.689	21.452	21.878	32.054
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	6.353	4.967	19.661	15.618	17.882
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	28,03	11,12	91,65	71,39	55,79
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	29.019	49.656	41.112	37.495	49.936
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	21,89	10,00	47,82	41,65	35,81
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	7.322	16.636	15.859	11.515	9.702
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	25,23	33,50	38,58	30,71	19,43

Die Stadt Sankt Augustin überträgt deutlich umfangreicher investive Ermächtigungen ins Folgejahr. 2017 hat sich der Haushaltsansatz dadurch beinahe verdoppelt. Übertragen werden notwendige Investitionsauszahlungen. Oft sind das Maßnahmen, für die bereits Fördermittel genehmigt wurden, sowie solche, für die der Auftrag bereits vergeben ist.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



Im interkommunalen Vergleich sind die Werte von 63 Kommunen eingeflossen.

Seit 2017 liegen die investiven Ermächtigungsübertragungen je Einwohner höher als bei Dreiviertel der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. Bei den investiven Ermächtigungsübertragungen fällt der interkommunale Vergleich jedoch wesentlich höher aus. Tatsächlich hat sich dieser im Zeitverlauf stark erhöht. Der Median liegt 2015 noch bei 104 Euro. Die Ermächtigungsübertragungen der Stadt Sankt Augustin sind sogar noch stärker angestiegen als der landesweite Trend, weshalb sie seit 2017 über dem 3. Viertelwert liegt.

Wie schon bei den konsumtiven Ermächtigungsübertragungen ist die Ansatzserhöhung in der Summe nicht erforderlich. Die Ist-Ergebnisse liegen zumeist deutlich unter dem ursprünglichen Haushaltsansatz. Die fortgeschriebenen Ansätze werden sogar nur zu durchschnittlich 29,5 Prozent in Anspruch genommen. Über Zweidrittel der vom Stadtrat vorgesehenen Investitionsmittel werden somit nicht umgesetzt. Dies sei nach Aussage der Stadtverwaltung darauf zurückzuführen, dass es vor allem im technischen Bereich zu Personalengpässen komme. Diese wiederum seien auch auf eine hohe Fluktuation bei Baufachleuten und der problematischen Wiederbesetzung zurückzuführen. Dadurch sei das umfangreiche Bauvolumen nicht leistbar.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Personalsituation fließt hierbei in die Planung mit ein. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln. Zukünftig könnte hier auch die Besetzung eines Bauinvestitionscontrollers (BIC) ab Herbst 2021 zu einer abgestimmteren Bauinvestitionsplanung beitragen. Ausführungen zu den Aufgaben des BIC finden sich im Teilbericht „Vergabewesen“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin hat keine strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise getroffen. Durch die aktuelle Struktur ist nicht ausgeschlossen, dass Fördermöglichkeiten nicht genutzt werden.

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

Die **Stadt Sankt Augustin** hat sich bereits ausführlich mit dem Thema Fördermittel beschäftigt. Um das Wissen hierzu zu vertiefen, ist sie seit Mai 2021 Mitglied in einem interkommunalen Arbeitskreis zu diesem Thema.

Die Zuständigkeit für die Akquise von Fördermitteln liegt in den einzelnen Fachbereichen. Lediglich im technischen Dezernat IV liegt die Zuständigkeit zentral bei einem Mitarbeiter. Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter informieren sich eigenständig bei den Fördermittelgebern oder im Internet über aktuelle Förderprogramme.

Durch die dezentrale Anordnung ist auch die Berücksichtigung der Förderfähigkeit direkt bei der Haushaltsplanung gewährleistet. Es gibt jedoch keine einheitlich festgelegten Standards bei der Fördermittelakquise. Ein Austausch über die Grenzen der Fachbereiche hinweg ist lediglich im Dezernat IV vorgesehen und nicht dezernatsübergreifend gewährleistet. Ein gezielter Austausch unterschiedlicher Fachbereiche kann durch die Kombination von Einzelmaßnahmen möglicherweise zu einer Förderfähigkeit führen oder die Förderquote erhöhen. Beim Zusammentragen der Daten durch die Kämmerei können solche Sachverhalte zwar auffallen. Das ist aber nicht der Aufgabenschwerpunkt der Kämmerei bei der Haushaltsaufstellung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Hierauf aufbauend sollten zentrale Vorgaben regeln, dass Fördermöglichkeiten bereits im Prozess der Haushaltsplanung standardisiert geprüft werden. Diese Vorgaben sollten sowohl den investiven als auch den konsumtiven Bereich umfassen.

Die Stadt Sankt Augustin erarbeitet aktuell ein Konzept zur Einrichtung eines dezentralen Fördermittelmanagements. Geplant ist, ab 2023 eine zentrale Stelle zur Koordinierung des Fördermittelmanagements und -controllings einzurichten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin überwacht die Einhaltung der Förderauflagen in den fachlich zuständigen Bereichen. Es gibt keine Vorgaben, wie die Einhaltung überwacht wird. Sowohl das Fördermittelcontrolling als auch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen haben noch Optimierungspotenziale.

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.

Wie auch die Fördermittelakquise liegt bei der **Stadt Sankt Augustin** die Verantwortung für die Fördermittelbewirtschaftung bei den Fachdiensten. Es gibt keine zentralen Vorgaben zu Standards und Dokumentierung von Förderprojekten. Vor allem beim Fördermittelcontrolling kann sich dies nachteilig auswirken: Sind Förderbestimmungen und -auflagen nicht zentral dokumentiert, besteht die Gefahr, zum Beispiel Zweckbindungsfristen nicht einzuhalten. Auch kann eine zentrale Datei zur Dokumentation als Teil des förderbezogenen Controllings die Entscheidung

für oder gegen einen Förderantrag vorbereiten. Die derzeit dezentrale Dokumentation im Fachdienst ist eher personenbezogenes Wissen und kann bei Personalfluktuatation verloren gehen. Aktuell werden Fördermaßnahmen lediglich bei der Haushaltsplanung aufgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Zu Fördermaßnahmen wird sowohl im Verwaltungsvorstand als auch in den politischen Gremien berichtet. Hierbei sind jedoch weder feste Termine noch Berichtsstandards festgelegt. Derzeit erfolgt beispielsweise ein Bericht, wenn Entscheidungen für den nächsten Bauabschnitt zu treffen sind. Berichte zum Fortlauf der Projekte oder zur Einhaltung des Budgets sind nicht vorgesehen. Diese erfolgen lediglich, soweit Anfragen aus der Politik vorliegen.

→ **Empfehlung**

Den politischen Gremien sollte häufiger zu Fördermaßnahmen berichtet werden. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Sankt Augustin erarbeitet durch die Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde regelmäßig einen aktuellen Stand des Haushaltssicherungskonzeptes. Bei der Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse gelingt es ihr bisher nicht, die vorgesehenen Fristen einzuhalten.	55	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte zeitnah den noch ausstehenden Gesamtabschluss 2019 nachholen.	56
F2	Für das unterjährige Finanzcontrolling hat die Stadt Sankt Augustin zu wenig Standards festgelegt. Zudem besteht bei der Information der politischen Entscheidungsträger noch Verbesserungsbedarf.	55	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte den politischen Entscheidungsträgern auch nach Ende der Vorgabe des § 2 NKF-CIG regelmäßig zu allen wichtigen Finanzentwicklungen berichten. Es sollten einheitliche Standards für das Berichtswesen sowie die dezentrale Budgetkontrolle festgelegt werden. Hierzu zählt insbesondere eine Prognose zum Jahresende sowie zum Stand des Haushaltssicherungskonzeptes.	56
F3	Der Stadt Sankt Augustin gelingt es überwiegend nicht, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Vor allem die steigenden Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben übertreffen die Einspareffekte.	56	E3	Die laufende Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung sollte auch nach Erreichen des Haushaltsausgleichs fortgesetzt werden. Steigen die Aufwendungen stärker oder die nicht beeinflussbaren Ertragspositionen schwächer an, ist der Haushaltsausgleich gefährdet.	59
F4	Die Stadt Sankt Augustin überträgt regelmäßig Ermächtigungen für Auszahlungen und Aufwendungen ins Folgejahr. Aber auch ohne die Ermächtigungsübertragungen wären die geplanten Aufwendungen und Auszahlungen der Höhe nach auskömmlich. Bei der Planung der investiven Auszahlungen besteht noch Optimierungspotenzial.	60	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte nur die tatsächlich im Planungszeitraum zu erwartenden Auszahlungen im Haushaltsplan veranschlagen. Die Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen sollte insbesondere für das erste Planjahr nach den Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüft werden.	63
F5	Die Stadt Sankt Augustin hat keine strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise getroffen. Durch die aktuelle Struktur ist nicht ausgeschlossen, dass Fördermöglichkeiten nicht genutzt werden.	63	E5	Die Stadt Sankt Augustin sollte strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise formulieren. Hierauf aufbauend sollten zentrale Vorgaben regeln, dass Fördermöglichkeiten bereits im Prozess der Haushaltsplanung standardisiert geprüft werden. Diese Vorgaben sollten sowohl den investiven als auch den konsumtiven Bereich umfassen.	64

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Sankt Augustin überwacht die Einhaltung der Förderauflagen in den fachlich zuständigen Bereichen. Es gibt keine Vorgaben, wie die Einhaltung überwacht wird. Sowohl das Fördermittelcontrolling als auch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen haben noch Optimierungspotenziale.	64	E6.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	65
			E6.2	Den politischen Gremien sollte häufiger zu Fördermaßnahmen berichtet werden. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.	65

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	93,56	90,57	97,81	101	103	115	70
Eigenkapitalquote 1	8,31	3,37	13,58	30,37	41,93	63,67	69
Eigenkapitalquote 2	40,86	17,20	43,33	55,29	67,51	86,86	69
Fehlbetragsquote	21,36	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	48,97	0,00	27,97	33,74	39,81	51,29	70
Abschreibungsintensität	11,29	0,37	5,77	7,47	8,30	12,78	68
Drittfinanzierungsquote	73,80	12,32	46,54	53,82	68,11	106	69
Investitionsquote	71,09	29,41	77,11	118	155	472	69
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	74,74	51,33	79,36	88,84	97,25	132	69
Liquidität 2. Grades	29,43	8,64	27,47	71,68	168	1.228	69

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	61,30	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,21	1,59	3,44	7,00	12,38	32,00	69
Zinslastquote	1,84	0,00	0,60	1,26	1,88	7,32	70
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	45,30	32,39	46,37	52,81	58,44	72,86	70
Zuwendungsquote	28,36	7,81	16,10	23,00	26,44	39,29	70
Personalintensität	25,59	12,74	17,57	20,89	23,53	31,24	70
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,89	9,04	12,94	16,52	18,63	31,64	70
Transferaufwandsquote	42,81	37,05	41,43	45,57	48,95	59,46	70

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) Sankt Augustin in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-499	-10.837	-9.386	-6.219	-12.725	
Gewerbesteuern (4013)	27.664	23.765	20.659	19.550	16.143	21.556
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	28.082	28.994	30.670	31.758	32.804	30.462
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	2.201	2.268	2.825	3.554	3.941	2.958

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Ausgleichsleistungen (405)	2.819	2.870	3.015	3.007	3.118	2.966
Schlüsselzuweisungen (4111)	16.060	11.029	13.506	20.928	20.182	16.341
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	11	74	573	429	26	223
Summe der Erträge	76.838	69.000	71.247	79.226	76.215	74.505
Steuerbeteiligungen (534)	4.146	3.475	2.965	2.893	2.379	3.172
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	24.108	25.525	26.526	25.678	27.306	25.829
Summe der Aufwendungen	28.255	29.001	29.491	28.572	29.686	29.001
Saldo	48.583	39.999	41.756	50.654	46.529	45.504

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	97.015	86.736	86.287	75.366	65.899	59.579	47.960
Nicht durch Eigenkapital gedeck- ter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	97.015	86.736	86.287	75.366	65.899	59.579	47.960
Sonderposten für Zuwendungen	139.024	141.128	139.809	138.584	140.349	139.846	140.288
Sonderposten für Beiträge	58.586	57.010	54.867	53.042	50.761	48.611	47.607

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital 2	294.625	284.874	280.963	266.992	257.009	248.037	235.855
Bilanzsumme	601.456	593.434	578.812	579.816	585.337	579.177	577.251

Tabelle 5: Schulden Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2019

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	94.217	108.013	104.381	107.079	108.121	104.754	103.642
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	31.400	40.410	36.100	45.000	50.000	50.000	50.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	18.728	108	103	98	133	128	2.504
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.839	3.201	3.837	3.586	3.870	4.106	3.392
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.868	1.378	793	1.308	1.504	1.565	1.964
Sonstige Verbindlichkeiten	5.389	4.335	2.898	2.373	4.821	4.566	8.766
Erhaltene Anzahlungen	0	3.489	2.556	4.099	4.735	5.346	6.843
Verbindlichkeiten	154.442	160.933	150.668	163.542	173.185	170.465	177.111
Rückstellungen	82.010	80.211	80.701	83.122	88.457	93.512	95.969
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	332	0	0	1.761	2.821	2.217	2.487
Schulden	236.785	241.144	231.370	248.426	264.464	266.194	275.567

Tabelle 6: Gesamtschulden Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	162.712	168.851	158.856	171.315	198.810	195.289
Rückstellungen	82.267	80.437	81.116	83.419	88.901	93.785
Sonderposten für den Gebühren- ausgleich	332	0	0	1.761	2.821	2.217
Gesamtschulden	245.311	249.288	239.973	256.494	290.532	291.291

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	102.318	115.787	112.428	114.460	132.893	128.742
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	31.400	40.410	36.100	45.000	50.000	50.000
Verbindlichkeiten aus Vorgän- gen, die Kreditaufnahmen wirt- schaftlich gleichkommen	18.728	108	103	98	133	128
Verbindlichkeiten aus Lieferun- gen und Leistungen	2.899	3.269	3.833	3.700	5.127	5.100
Sonstige Verbindlichkeiten	4.437	5.785	3.822	3.951	5.902	5.908
Erhaltene Anzahlungen	2.930	3.492	2.571	4.105	4.755	5.411
Gesamtverbindlichkeiten	162.712	168.851	158.856	171.315	198.810	195.289

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2019

Grunddaten Kernhaushalt	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	177.111
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	10
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	79
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0
Grunddaten Beteiligungen*	
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	28.311
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	205.334

*In die Berechnung eingeflossen sind die Verbindlichkeiten folgender Beteiligungen: Wirtschaftsförderungsgesellschaft Sankt Augustin mbH, Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und Energieversorgungsgesellschaft mbH Sankt Augustin.

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2024

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-4.784	-9.108	-499	-10.837	-9.386	-6.219	-12.725	-7.909	681	3.319	6.065	6.218
Gewerbesteuer	19.067	17.307	27.664	23.765	20.659	19.550	16.143	20.040	19.450	20.250	21.100	22.390

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	24.555	25.951	28.082	28.994	30.670	31.758	32.804	34.124	31.344	32.442	34.390	36.556
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.806	1.864	2.201	2.268	2.825	3.554	3.941	3.570	4.314	3.830	3.917	4.003
Ausgleichsleistungen	2.663	2.636	2.819	2.870	3.015	3.007	3.118	3.201	2.664	3.316	3.427	3.521
Schlüsselzuweisungen vom Land	16.280	14.794	16.060	11.029	13.506	20.928	20.182	26.670	27.548	18.516	24.668	27.227
Allgemeine Umlagen vom Land	116	36	11	74	573	429	26	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	64.487	62.588	76.838	69.000	71.247	79.226	76.215	87.606	85.320	78.354	87.503	93.696
Gewerbesteuerumlage	1.236	1.355	2.103	1.763	1.515	1.483	1.301	1.431	1.389	1.446	1.507	1.599
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.200	1.316	2.043	1.712	1.450	1.411	1.078	354	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	23.449	23.246	24.108	25.525	26.526	25.678	27.306	28.656	26.658	26.982	29.586	30.477
Summe der Aufwendungen	25.885	25.917	28.255	29.001	29.491	28.572	29.686	30.441	28.047	28.429	31.093	32.076
Saldo der Bereinigungen	38.602	36.671	48.583	39.999	41.756	50.654	46.529	57.165	57.272	49.925	56.410	61.620
Saldo der Sondereffekte	353	643	-851	50	39	-1.481	-4.622	0	6.516	17.488	12.645	7.668
Bereinigtes Jahresergebnis	-43.739	-46.422	-48.231	-50.886	-51.181	-55.393	-54.632	-65.075	-63.107	-64.094	-62.991	-63.070
Abweichung vom Basisjahr	0	-2.682	-4.492	-7.146	-7.441	-11.653	-10.893	-21.335	-19.368	-20.354	-19.251	-19.331

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Sankt Augustin in Tausend Euro 2013 bis 2024

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-43.739	-46.422	-48.231	-50.886	-51.181	-55.393	-54.632	-65.075	-63.107	-64.094	-62.991	-63.070
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.223	-2.701	-2.714	-1.130	-3.423	-2.723	-3.037	-4.068	-4.173	-4.058	-4.205	-4.135
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-19.730	-18.047	-20.702	-23.044	-22.515	-22.718	-24.557	-25.892	-28.726	-29.007	-29.147	-29.330
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-21.786	-25.674	-24.816	-26.711	-25.244	-29.951	-27.038	-35.115	-30.208	-31.028	-29.638	-29.605
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-3.887	-3.029	-4.925	-3.457	-8.165	-5.251	-13.328	-8.422	-9.242	-7.852	-7.819

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin 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 Sankt Augustin** ist in 2019 an elf Unternehmungen beteiligt. Auf drei Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus, auf eine weitere einen maßgeblichen Einfluss. Insgesamt ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur niedrig.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen bewegt sich ebenfalls auf einem niedrigen Niveau. Lediglich das in 2017 erworbene Strom- und Gasverteilnetz sowie die in diesem Zusammenhang aufgenommenen Kredite sind nennenswert. Auch die durch Leistungs- und Finanzbeziehungen mit den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind gering. Während sich Erträge insbesondere aus Konzessionsabgaben und Gewinnausschüttungen ergeben, sind die Aufwendungen nahezu vollständig auf in Anspruch genommene Leistungen zurückzuführen. Darüber hinaus bestehen umfangreiche Bürgschaftszusagen gegenüber der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich daraus niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Sankt Augustin nur in Teilen.

Die Stadt Sankt Augustin sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten, die Jahresabschlüsse und die Wirtschaftspläne der Beteiligungen zukünftig digital zu verwahren.

Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger zeitnah und vollständig über die Entwicklungen der Beteiligungen informiert werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Die Beteiligungsstruktur umfasst insgesamt elf Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf drei dieser Beteiligungen kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss ausüben, auf eine weitere Beteiligung einen maßgeblichen Einfluss. Somit ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur 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 Sankt Augustin** ist zum 31. Dezember 2019 an insgesamt elf Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen, wobei lediglich zwei Beteiligungen mittelbar auf der zweiten bzw. dritten Beteiligungsebene gehalten werden. Bei der Planung, Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen somit bis in die dritte Beteiligungsebene zu berücksichtigen. Dies ist unabhängig davon, ob eine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist.

Insgesamt werden die Beteiligungen in vier verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit sechs Beteiligungen die dominierende Rechtsform.

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

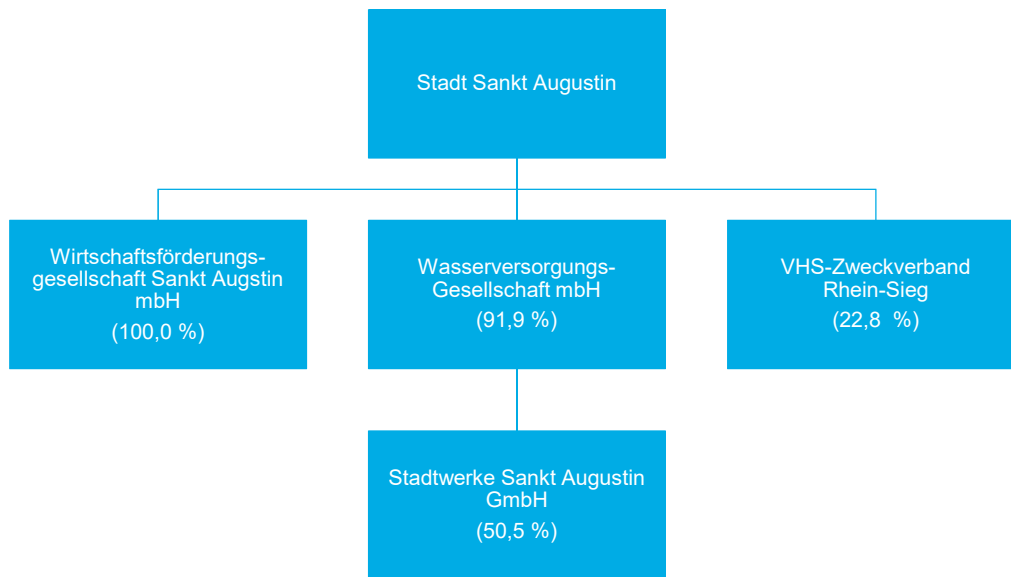
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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

Bei der Stadt Sankt Augustin handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

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



Die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH ist in 2019 aus der Energieversorgungsgesellschaft mbH Sankt Augustin hervorgegangen. Dabei hat der bisherige Minderheitsgesellschafter Stadtwerke Bonn GmbH seine Anteile vollständig an die RheinEnergie AG verkauft, welche fortan als strategischer Partner agiert. Damit übernimmt die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH – nach dem Erwerb des Strom- und Gasverteilungsnetzes in 2017 – die Versorgung mit Strom und Gas auf dem Stadtgebiet Sankt Augustin.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

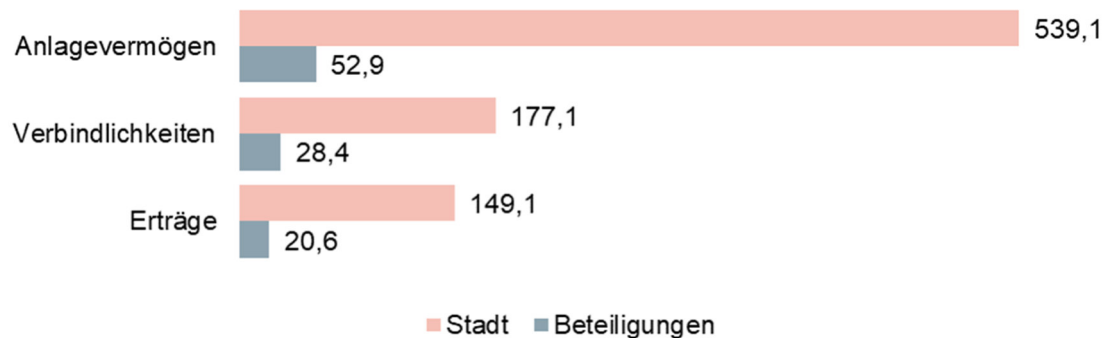
- Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen wird geprägt durch die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH und die Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH. Trotz der Neustrukturierung der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH sind die Beteiligungen – in Bezug auf das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die erzielten Erträge – insgesamt von niedriger wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Sankt Augustin** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

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

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist geprägt durch die Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH. Während der VHS-Zweckverband Rhein-Sieg zumindest Erträge in spürbarem Umfang erwirtschaftet, ist die wirtschaftliche Bedeutung der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Sankt Augustin mbH zu vernachlässigen.

Die städtischen Beteiligungen halten in 2019 weniger als ein Zehntel so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Dabei entfällt das Anlagevermögen der Beteiligungen insbesondere auf das in 2017 erworbene Strom- und Gasverteilnetz der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH. Darüber hinaus verfügt die Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH über Wasserverteilungsanlagen.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen betragen nur ein Bruchteil der Verbindlichkeiten der Stadt. Dabei entfallen die Verbindlichkeiten der Beteiligungen mit 23,8 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten. Zum Erwerb des Strom- und Gasverteilnetzes war die Stadtwerke Sankt Augustin GmbH zur Aufnahme von Krediten gezwungen. Neben den eigens aufgenommenen Krediten wurden der Gesellschaft weitere Finanzmittel im Wege einer Kapitaleinlage durch die Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH zur Verfügung gestellt. Diese wurden von der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH ebenfalls durch die Aufnahme von Krediten finanziert. Seit 2017 haben sich die Kreditverbindlichkeiten der Beteiligungen um insgesamt 1,0 Mio. Euro reduziert.

Eine Gegenüberstellung der Erträge zeigt, dass die Beteiligungen nur knapp über ein Zehntel so viele Erträge erwirtschaften wie die Stadt. Durch die Neustrukturierung der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH in 2019 konnten 3,2 Mio. Euro mehr Erträge erwirtschaftet werden als im Vorjahr.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Sankt Augustin wird durch Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in 2019 mit 0,8 Mio. Euro belastet. Umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen bestehen mit der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH. Insgesamt haben die Beteiligungen 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.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	61	123	113
Steuererträge	225	381	213
Konzessionsabgaben	2.376	2.431	2.535
Gewinnausschüttungen und Dividenden	235	234	210
Sonstige Erträge	93	96	98
Gesamtsumme	2.990	3.265	3.169

Die Erträge aus Beteiligungen sind geprägt durch Finanzbeziehungen mit der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH und der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH. Einerseits erhebt die Stadt Konzessionsabgaben für die Strom- und Gasversorgung von der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH bzw. für die Wasserversorgung von der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH. Andererseits erhält die Stadt jährliche Gewinnausschüttungen von der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH.

Insgesamt generiert die Stadt Sankt Augustin in 2019 etwa 2,1 Prozent ihrer Erträge⁹ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dies entspricht einem niedrigen Anteil an den Erträgen der Stadt.

⁹ Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	4.199	3.753	3.779
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	224	226	221
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	1	1
Sonstige Aufwendungen	17	0	0
Gesamtsumme	4.440	3.980	4.001

Die Aufwendungen aus Beteiligungen werden bestimmt von den Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Diese resultieren mehrheitlich aus der Lieferung von Wasser durch die Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und aus dem Bezug von Gas und Strom von der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH. Darüber hinaus fallen darunter die laufenden Kosten für die Datenverarbeitung durch den civitec Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung. Die Aufwendungen aus Zuschüssen und Umlagen entfallen vollständig auf die Zweckverbandsumlage an den VHS-Zweckverband Rhein-Sieg.

Bezogen auf das Jahr 2019 sind insgesamt 2,5 Prozent der ordentlichen Aufwendungen der Stadt auf Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen zurückzuführen. Es handelt sich dabei um einen niedrigen Anteil an den Aufwendungen der Stadt. Nach Gegenüberstellung der Erträge und Aufwendungen ergibt sich in 2019 eine Belastung des kommunalen Haushalts von 0,8 Mio. Euro. Diese ist insbesondere auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen zurückzuführen und demzufolge unkritisch.

Neben den Erträgen und Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen können sich weitere Auswirkungen aus Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften ergeben. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Sankt Augustin hat ihren Beteiligungen in der Vergangenheit regelmäßig Ausfallbürgschaften gewährt. Insbesondere für die in 2017 aufgenommenen Kredite zum Erwerb des Strom- und Gasnetzes wurden der Stadtwerke Sankt Augustin GmbH und der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH Bürgschaften von über 10,0 Mio. Euro gewährt. Darüber hinaus wurden der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH auch in den Folgejahren weitere Bürgschaftszusagen gemacht. Zum 31. Dezember 2019 belaufen sich die Bürgschaften der Stadt Sankt Augustin auf 14,8 Mio. Euro.

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 Beteiligungs-

controlling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Sankt Augustin** ist zentral im Fachbereich Finanzen angesiedelt und damit organisatorisch dem Kämmerer unterstellt. Operativ wird das Beteiligungsmanagement von einer Mitarbeiterin wahrgenommen. Derzeit zählen zu den Aufgaben insbesondere die Erstellung des Gesamtabchlusses und des Beteiligungsberichts sowie die Verwahrung aller wichtigen Unterlagen der Beteiligungen. Perspektivisch soll das Beteiligungsmanagement um ein Beteiligungscontrolling für die bedeutenden Beteiligungen erweitert werden.

Das Beteiligungsmanagement verfügt über alle grundlegenden Unternehmensdaten der Beteiligungen. Dazu zählen insbesondere die Gesellschaftsverträge und Satzungen der Beteiligungen. Auch langfristige Verträge mit den Beteiligungen werden im Beteiligungsmanagement geführt, sofern es sich um grundlegende Verträge handelt (z.B. Bürgschaften und Konzessionen).

Neben den grundlegenden Unternehmensdaten verwahrt das Beteiligungsmanagement die Einladungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen der bedeutenden Beteiligungen, mit Ausnahme des VHS-Zweckverbands Rhein-Sieg. Dabei werden die Einladungen und Niederschriften dem Beteiligungsmanagement unmittelbar von den Beteiligungen zur Verfügung gestellt.

Des Weiteren liegen dem Beteiligungsmanagement die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen vor. Während die Jahresabschlüsse für sämtliche Beteiligungen vorliegen, beschränken sich die Wirtschaftspläne auf die bedeutenden Beteiligungen. Auch die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne gehen dem Beteiligungsmanagement von den Beteiligungsunternehmen automatisiert zu.

Die persönlichen Daten der Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien der Beteiligungen werden dagegen zentral im Ratsbüro gepflegt und fortlaufend aktualisiert. Diese sind im Ratsinformationssystem hinterlegt, sodass diese jederzeit vom Beteiligungsmanagement abgerufen werden können.

Derzeit werden die überwiegenden Unternehmensdaten, die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in Papierform geführt. Nur in Einzelfällen liegen die Unterlagen digital vor. Dies erschwert die Möglichkeit, jederzeit auf alle notwendigen Informationen und Unterlagen der Beteiligungen zugreifen zu können. Zukünftig ist die Einführung eines digitalen Vertragsmanagements geplant, in welches auch das Beteiligungsmanagement einbezogen werden soll. Darüber hinaus sollte die Stadt Sankt Augustin anstreben, auch die übrigen Unternehmensdaten, die Jahresabschlüsse und die Wirtschaftspläne zukünftig digital zu verwahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen zukünftig digital vorzuhalten.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht aufgrund der verzögerten Aufstellung der Beteiligungsberichte nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sankt Augustin ergeben.

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

Die **Stadt Sankt Augustin** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2018 erstellt. Dabei wurden die Beteiligungsberichte 2016 bis 2018 dem Rat in der Sitzung vom 24. März 2021 gemeinsam mit den Entwürfen der Gesamtabchlüsse vorgelegt. Die kommunalen Entscheidungsträger verfügen derzeit somit über keinen aktuellen Überblick über die Beteiligungen der Stadt Sankt Augustin.

Für das Jahr 2019 erstellt die Stadt Sankt Augustin weiterhin einen Gesamtabschluss, sodass die Verpflichtung zur Aufstellung eines Beteiligungsberichtes entfällt. Ab dem Jahr 2020 soll von der Möglichkeit der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht werden. Das Vorliegen der Voraussetzungen wurde vom Rat in der Sitzung vom 01. Juli 2021 festgestellt. Nach § 116 Abs. 1 GO NRW ist infolgedessen ein Beteiligungsbericht als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen. Die Stadt Sankt Augustin plant für das Jahr 2019 einen freiwilligen Beteiligungsbericht zu erstellen. Dies begrüßt die gpaNRW ausdrücklich. Somit wird den kommunalen Entscheidungsträgern auch für das Berichtsjahr 2019 ein vollständiger Überblick über die städtischen Beteiligungen gegeben. Der Beteiligungsbericht 2019 soll gemeinsam mit dem Gesamtabchluss 2019 im vierten Quartal 2021 erstellt werden. Ab dem Jahr 2020 plant die Stadt die Beteiligungsberichte bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Sankt Augustin unterjährig keine standardisierten Berichte über die Beteiligungen zur Information der Gremienvertreter, des Rates oder der Verwaltungsführung. Der Bürgermeister ist im Aufsichtsrat der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Sankt Augustin mbH, der Wasserversorgungs-Gesellschaft mbH und der Stadtwerke

Sankt Augustin GmbH vertreten. Ebenso ist er in der Verbandsversammlung des VHS-Zweckverbands Rhein-Sieg vertreten. Damit ist sichergestellt, dass die Stadt Sankt Augustin über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen in den bedeutenden Beteiligungen informiert wird.

Angesichts der niedrigen Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio ist es nach Ansicht der gpaNRW ausreichend, wenn den kommunalen Entscheidungsträgern alle wichtigen Informationen über den Beteiligungsbericht zur Verfügung gestellt werden. Dieser stellt Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen her und kann gleichzeitig Grundlage für strategische Entscheidungen in Bezug auf die Beteiligungen sein. Dazu ist es jedoch erforderlich, dass der Beteiligungsbericht innerhalb des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt wird. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger zeitnah und vollständig über die Entwicklungen der Beteiligungen informiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Erstellung des Beteiligungsberichts 2019 möglichst kurzfristig nachholen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus den Anforderungen aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sankt Augustin ergeben.	82	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte anstreben, die grundlegenden Unternehmensdaten, sowie die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen zukünftig digital vorzuhalten.	83
F2	Das Berichtswesen entspricht aufgrund der verzögerten Aufstellung der Beteiligungsberichte nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sankt Augustin ergeben.	83	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Erstellung des Beteiligungsberichts 2019 möglichst kurzfristig nachholen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des Folgejahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen.	84

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Sankt Augustin hat im Jahr 2019 einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der absolute Fehlbetrag liegt bei rund 10,6 Mio. Euro. Der Fehlbetrag wird durch eine vergleichsweise hohe Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen je Hilfefall negativ beeinflusst.

Der Fehlbetrag wird vor allem durch die hohen Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung geprägt. Hier fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger ein. Im Fehlbetrag enthalten sind außerdem die Personalaufwendungen für die eigene Erziehungsberatungsstelle. Die Aufwendungen je Hilfefall und die Falldichte insgesamt sind in Sankt Augustin überdurchschnittlich hoch. Bei den stationären Hilfen stellen die kostenintensiven Heimunterbringungen den größten Anteil dar. Vor diesem Hintergrund sollte Sankt Augustin die hohen Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung kritisch hinterfragen. Auch die Laufzeiten für die Hilfegewährung sind im interkommunalen Vergleich lang. Die Stadt sollte eigene Standards zur Rückführungsarbeit entwickeln. Innerhalb der stationären Hilfen stellt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII die günstige Form der Hilfe dar. In Sankt Augustin sind Aufwendungen für die Vollzeitpflege niedrig. Durch den geringen

Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfen, wird der positive Einfluss auf den Fehlbetrag aber abgeschwächt.

Im Bereich der präventiven Angebote hat die Stadt Sankt Augustin bereits einige Angebote etabliert und möchte langfristig ein Präventionskonzept von der Geburt bis zum Übergang in Schule und Beruf aufbauen.

Eine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen gibt es in Sankt Augustin bisher nicht. Die Stadt hat sich aber bereits mit einer strategischen Ausrichtung des Bereiches der erzieherischen Hilfen auseinandergesetzt.

Ein umfassendes Finanzcontrolling gibt es in Sankt Augustin noch nicht. Insbesondere vor dem Hintergrund des hohen Fehlbetrages für die erzieherischen Hilfen, sollte die Betrachtung des Ressourceneinsatzes in Sankt Augustin stärker fokussiert werden. Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Wirkung der Maßnahmen und die Zielerreichung durch steuerungsrelevante Kennzahlen regelmäßig ausgewertet, gemessen und transparent dargestellt werden.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet das Jugendamt der Stadt Sankt Augustin innerhalb eines Hilfefalles die Wirksamkeit der Hilfe. Einzelfallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen bisher nicht. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparenter. Zusätzlich können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Sankt Augustin für den Bereich des Bezirkssozialdienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Qualitätshandbuch erstellt hat. Darin ist u. a. der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung standardisiert und ausführlich beschrieben. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich noch Optimierungsmöglichkeiten. Um den wirtschaftlichen Aspekt stärker hervorzuheben, sollte ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden. Zusätzlich sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen. Außerdem könnte die Stadt für die Rückführungsarbeit und die Hilfen für junge Volljährige eigene Standards entwickeln.

Insgesamt hat die Stadt Sankt Augustin bereits einige Prozessstandards und Steuerungsinstrumente etabliert. Im Hinblick auf die Kennzahlenwerte sollte sie aber die Steuerung und Analyse der Hilfen zur Erziehung noch konsequenter in den Blick nehmen und kontinuierlich umsetzen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3 Strukturen

- Die Stadt Sankt Augustin ist im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW soziostrukturell leicht begünstigt. Lediglich die vergleichsweise hohe Jugendarbeitslosenquote kann sich belastend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die **Stadt Sankt Augustin** ist dem Jugendamtstyp 9 und der Belastungsklasse 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹¹ zugeordnet. Dies bedeutet, dass die Kinderarmut in der Stadt Sankt Augustin niedrig ist. Eine niedrige Kinderarmut kann sich begünstigend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

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

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Sankt Augustin im Jahr 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	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	20,75	17,39	19,17	20,00	20,81	24,63	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	6,4	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	16,9	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

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

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung ist in Sankt Augustin höher als in den meisten Vergleichskommunen. Dies kann rechnerisch sich leicht begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht auswirken.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Sankt Augustin ist mit 6,4 Prozent im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann sich negativ auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15 bis 24-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die Stadt Sankt Augustin hat einen geringen Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II. Er ist niedriger als bei mehr als 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dies kann einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben.

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem 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 Erziehung¹².

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Der Stadt Sankt Augustin liegen sozialraumscharfe Auswertungen der Strukturen vor. Die Informationen verwendet die Stadt zu Steuerungszwecken.

Die Stadt Sankt Augustin kennt die soziostrukturellen Rahmenbedingungen. Die Stadt Sankt Augustin baut derzeit eine dezernatsübergreifende Sozialberichterstattung mit kleinräumiger Gliederung auf, die u. a. Entscheidungsgrundlage für lokale, soziale, infrastrukturelle und städtebauliche Planungsprozesse bilden soll. Hierzu hat sie die acht Stadtteile in insgesamt 19 Quartiere aufgeteilt. Die Sozialraumdaten hat die Stadt insbesondere zur Identifizierung des Bedarfs an Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit zu den folgenden Punkten erfasst:

- Verteilung der Zielgruppe (6 bis < 27-Jährigen) im Stadtgebiet,
- Anteil der Ein-Eltern-Haushalte an den Haushalten mit Kindern,
- Anteil der Kinder in Bedarfsgemeinschaften an allen Kindern,
- Anteil der Jugendlichen, die Jugendhilfe im Strafverfahren erhalten, an der Altersgruppe der 14 bis < 21-Jährigen sowie
- Anzahl der stationären und ambulanten Hilfen zur Erziehung.

Diese Daten dienen der Einschätzung der Lebenslage von Kindern, Jugendlichen und jungen Menschen in Sankt Augustin.

In Sankt Augustin gibt es drei besondere Örtlichkeiten. Bei diesen Quartieren handelt es sich um eine verdichtete Bebauung mit preiswertem Wohnraum, der überwiegend von einem hohen Anteil an sozialbenachteiligten Familien bewohnt wird. Nach Aussage des Jugendamtes hat dies deutliche Folgen auf die Hilfen zur Erziehung. Um diesen örtlichen Besonderheiten zu begegnen, sind hier präventive Angebote in Form von Elterncafés sowie Angeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit verstärkt präsent.

Außerdem nimmt die Stadt Sankt Augustin ab 2021 an dem Landesprojekt „Zusammen im Quartier- Kinder stärken, Zukunft sichern“ teil. Ziel ist die Bekämpfung von Kinder- Jugend- und Familienarmut in besonders benachteiligten Quartieren. Hierzu wird ein Quartierskümmerer eingesetzt. Dieser soll Heranwachsende unterstützen, ihnen helfen, Widerstandskräfte zu entwickeln und Übergänge positiv zu gestalten. Adressaten sind Kinder und Jugendliche sowie ihre Familien im Quartier, die bislang bei Beteiligungs- und Aktivierungsprozessen nicht erreicht werden konnten. Die Aufgabe des Quartierskümmerers ist vornehmlich, diese Personengruppe anzusprechen und gemeinsame Aktionen mit ihnen zu planen und umzusetzen. In Sankt Augustin wurde die Projektträgerschaft durch die Diakonie übernommen.

¹² LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

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

3.3.3 Präventive Angebote

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat bereits verschiedene Bausteine einer Präventionskette etabliert. Langfristig möchte die Stadt ein Präventionskonzept aufbauen.

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 Sankt Augustin gibt es im Rahmen der sogenannten „Frühen Hilfen“ Angebote für werdende Eltern, Kinder und junge Familien. Zu diesen Angeboten gehört ein Willkommensbesuch für Neugeborene. Zudem gibt es eine Familienhebamme, die während der Schwangerschaft oder nach der Geburt in einer besonders herausfordernden Lebenssituation Hilfe, Beratung und Unterstützung bietet. Außerdem gibt es in Sankt Augustin noch zwei Elterncafés. Die Koordinationsstelle der Frühen Hilfen bietet zu den Themen rund um die Schwangerschaft, das Kind und die junge Familie kostenlose Informationen und vermittelt passende Ansprechpersonen. Hier erfolgt auch die Netzwerkarbeit. Das Netzwerk der Frühen Hilfen Sankt Augustin ist ein Zusammenschluss aus multiprofessionellen Einrichtungen des Gesundheitswesens, Trägern der Jugendhilfe, Kindertagesstätten und vielen mehr. Durch eine enge Vernetzung der handelnden Akteure sowie den Willkommensbesuchen und Beratungsangeboten entsteht ein Frühwarnsystem, kritische Entwicklungen können so frühzeitig erkannt und Maßnahmen ergriffen werden.

Für ältere Jugendliche gibt es durch die Jugendberufshilfe Angebote zur Unterstützung beim Übergang von Schule zu Beruf. Die Stadt Sankt Augustin ist im Jahr 2021 dem Projekt Kinderstark NRW beigetreten und möchte langfristig ein Präventionskonzept von der Geburt bis zum Übergang Schule und Beruf aufbauen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte das bereits angedachte Präventionskonzept aufbauen und umsetzen sowie langfristig weiterentwickeln.

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

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

Das Jugendamt ist im Fachbereich 5 „Kinder, Jugend und Familie“ angesiedelt. Der Fachbereich ist in die folgenden Fachdienste untergliedert:

- Bezirkssozialdienst
- Verwaltung der Jugendhilfe
- Frühkindliche Bildung
- Familienberatung und
- Jugendförderung.

Der Bezirkssozialdienst ist wie folgt aufgeteilt:

- Fachdienst 5/10.1, dem der Bezirkssozialdienst 1 sowie die Frühen Hilfen angehören und
- Fachdienst 5/10.2, dem der Bezirkssozialdienst 2 sowie die Jugendberufshilfe angehören.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist im Fachdienst 5/20 „Verwaltung der Jugendhilfe“ angesiedelt. Sie prüft u. a. Zuständigkeiten, macht Kostenerstattungen geltend und erstellt die Bewilligungsbescheide.

Der Allgemeine Soziale Dienst wird in Sankt Augustin als sogenannter Bezirkssozialdienst (BSD) bezeichnet. Er ist sozialräumlich organisiert und zentral untergebracht. Es gibt keine Außenstellen. Der Bezirkssozialdienst hat einen ganzheitlichen Arbeitsansatz mit einzelnen Vertiefungsgebieten. Das bedeutet, dass jeder Mitarbeiter und Mitarbeiterin grundsätzlich für die verschiedenen Hilfearten zuständig ist. Ziel dieses ganzheitlichen Ansatzes ist es, dass für einen jungen Menschen und/ oder für eine Familie immer eine pädagogische Fachkraft aus dem Sozialraumteam zuständig ist, unabhängig davon, welche Unterstützung erbracht wird. Durch die kontinuierliche Betreuung von einer Person soll ein vertrauensvoller Kontakt zu den Kindern, Jugendlichen, ihren Eltern und ihren Familien entstehen. Damit soll eine wichtige Grundlage für das Gelingen einer Hilfe geschaffen werden. Die Teammitglieder übernehmen verschiedene Vertiefungsgebiete und Zusatzaufgaben. Damit soll gewährleistet werden, dass trotz des ganzheitlichen Ansatzes vertiefende Kenntnisse zu einzelnen Fachthemen im BSD vorhanden sind und regelmäßig aktualisiert werden. Lediglich für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ist eine fachlich spezialisierte Abgrenzung der Zuständigkeit ab dem Jahr 2020 erfolgt. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 3.7.2.7.

Den Fachdienstleitungen 5.10.1 und 5.10.2 obliegt die Dienst- und Fachaufsicht der ihnen jeweils zugeordneten Kräfte des Bezirkssozialdienstes 1 und 2. Es erfolgen einmal wöchentlich regelmäßige Teambesprechungen separat in jedem BSD-Team. Pro Team nehmen alle Teammitglieder inklusive der Fachdienstleitungen teil. Zudem erfolgt einmal im Monat eine Fachdienstbesprechung mit beiden Teams, der Fachstelle Frühe Hilfen und Jugendberufshilfe.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen sind jedoch bereits im Haushaltsplan auf Produktebene benannt worden.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Sankt Augustin** hat bislang keine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Verschiedene Fachbereiche der Stadtverwaltung haben für die jeweiligen Produkte strategische und operative Ziele festgelegt. Darauf ausgerichtet werden konkrete Maßnahmen formuliert und im Haushalt abgebildet.

Für den Bereich der erzieherischen Hilfen wurde als strategisches Ziel die Sicherstellung des Rechtes des Kindes auf angemessene Förderung seiner Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Operatives Ziel ist der Ausbau und die Weiterentwicklung der ambulanten Jugendhilfeangebote. Abschließend wurden vier konkrete Maßnahmen benannt:

- Steigerung der Inanspruchnahme ambulanter Hilfen,
- Ausbau der stadtteilorientierten Angebote der frühen Hilfen,
- Reduzierung des Zuwachses der stationären Unterbringung in der Heimerziehung und
- Ausbau der Vollzeitpflege.

An dieser Stelle wird deutlich, dass sich die Stadt Sankt Augustin bereits mit einer strategischen Ausrichtung des Bereiches der erzieherischen Hilfen auseinandergesetzt hat. Die bereits formulierten Ziele und Maßnahmen bilden eine gute Grundlage um eine Gesamtstrategie zu entwickeln. Dabei sollten auch wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt werden um aufzuzeigen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Im Rahmen der Gesamtsteuerung könnte durch Kennzahlen die Wirksamkeit der Maßnahmen beurteilt werden sowie ggf. weitere ergänzende Maßnahmen entwickelt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte Sie die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin erstellte 2019 einen Budgetbericht inklusive der Fallzahlenentwicklung für die Hilfen zur Erziehung. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.

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

Das Finanzcontrolling ist in der **Stadt Sankt Augustin** als Stabstelle bei der Fachbereichsleitung „Kinder, Jugend und Familie“ angesiedelt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe und der BSD haben im Jahr 2019 erstmals einen Fallzahlenentwicklungs- und Budgetbericht für den Betrachtungszeitraum von 2013 bis 2017 erstellt. Der Bericht umfasst die nachfolgend aufgeführten Eckpunkte:

- Entwicklung der Bevölkerungszahlen,
- Entwicklung der Fallzahlen und Erläuterungen zu den einzelnen Hilfearten der erzieherischen Hilfen,
- Entwicklung der Aufwendungen für die einzelnen Hilfearten der Hilfen zur Erziehung und
- Entwicklung der Einnahmen sowie eine Übersicht der Verteilung von gewährten Hilfen und Aufwendungen bezogen auf Altersklassen und Stadtteile.

Nach eigenen Angaben plant das Jugendamt diesen Bericht künftig alle drei Jahre zu erstellen und im Jugendhilfeausschuss vorzustellen.

Bisher werden die im Bericht dargestellten Entwicklungen der Fallzahlen und Aufwendungen nicht zu Kennzahlen zusammengeführt. Aus Sicht der gpaNRW ist ein wichtiges Steuerungselement, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Durch die Darstellung von Kennzahlen im Zeitreihenverlauf wird der Ressourceneinsatz noch transparenter. So könnte auch die Wirksamkeit der im Kapitel 3.4.2 beschriebenen Maßnahmen gemessen und transparent gemacht werden.

Darüber hinaus gibt es für interne Zwecke eine Budgetüberwachung, die durch die WiJu erfolgt. Dabei handelt es sich um einen Gesamtbudgetabgleich. Diese Berichte enthalten bislang eben-

falls noch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen und schaffen somit derzeit keine transparente Darstellung des Ressourceneinsatzes und -verbrauchs sowie der Entwicklung von Aufwendungen und Fallzahlen. Auch Zielerreichungs- und Abweichungsanalysen werden nicht vorgenommen. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einen Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlen ein sinnvolles Instrument dar. Das Fehlen dieser erschwert eine wirkungsorientierte und wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Insbesondere vor dem Hintergrund des hohen Fehlbetrages für die erzieherischen Hilfen, sollte die Betrachtung des Ressourceneinsatzes in Sankt Augustin stärker fokussiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte den Fallzahlenentwicklungs- und Budgetbericht jährlich erstellen und um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z. B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Ein fallübergreifendes Bewertungsverfahren zur Wirksamkeit und Zielerreichung gibt es nicht.

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

Das Fachcontrolling erfolgt in der **Stadt Sankt Augustin** durch die Fachdienstleitungen der beiden Bezirkssozialdienste.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens werden Ziele und Vereinbarungen mit allen Beteiligten gemeinsam festgelegt. Im Vorfeld der Fortschreibung des Hilfeplanes werden Verlaufsprotokolle bzw. sogenannte Entwicklungsberichte durch den Leistungsanbieter erstellt. Einzelfallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen durch alle Beteiligten bewertet. Dies geschieht bisher im individuellen Hilfefall. Eine fallübergreifende und trägerbezogene Auswertung erfolgt bislang noch nicht. Auch weitere Auswertungen zu Laufzeiten, Abbruchquoten und Anzahl der benötigten Fachleistungsstunden werden nicht erstellt. Nach Angaben des Jugendamtes ist für voraussichtlich Ende 2022 die Erweiterung der eingesetzten Jugendamtssoftware vorgesehen. Im Rahmen dieser Softwareerweiterung sind auch vertiefende und automatisierte Auswertemöglichkeiten gegeben. Damit die Möglichkeiten dieser Software auch vollumfänglich genutzt werden können, sollten auch die dafür erforderlichen personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Eine kontinuierliche Pflege und Nutzung der bereitgestellten technischen Erweiterungen ermöglicht dann gute softwarebasierte Steuerungs- und Auswertemöglichkeiten.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte auch die fallübergreifende qualitative Zielerreichung überprüft werden. Es sollten die Bewertungen der Zielerreichung aus den einzelnen Hilfefällen an einer Stelle zusammengeführt und ausgewertet werden. Es könnte ein übergreifender Zieler-

reichungsgrad ermittelt werden und Auswertungen zum Beispiel nach Trägern differenziert erstellt werden. Durch diese übergreifenden Auswertungen würden die Ergebnisse und Wirkungen transparent und es könnten sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt werden als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden. Die Ergebnisse dieses fallübergreifenden Fachcontrollings sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentiert werden. Dabei sollten die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden, damit die finanziellen Auswirkungen, der auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden. Die Ergebnisse könnten auch für die Qualitätsdialoge mit den Trägern verwendet werden. Insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen je Hilfefall, könnten die gewonnenen Erkenntnisse zudem auch anbieterbezogen aufbereitet werden. Die nachweislichen Fakten könnten dann wiederum für die regelmäßigen Qualitätsdialoge mit den Trägern hilfreich sein.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf den vergleichsweise hohen Fehlbetrag sollten die fallübergreifenden Auswertungen, z. B. zu Laufzeiten oder Fachleistungsstunden, für Steuerungszwecke genutzt werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Sankt Augustin verfügt für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung über ein Qualitätshandbuch. Die verbindlichen Verfahrensstandards bieten eine gute Grundlage für eine einheitliche Fallbearbeitung.

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

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

Die **Stadt Sankt Augustin** hat für die Bereiche der Hilfen zur Erziehung die Prozesse, Abläufe und Standards in einem Qualitätshandbuch verbindlich festgelegt. Darin enthalten sind Vorgaben zu Kernprozessen wie der Falleingangsphase, Beratungen, Kindeswohlgefährdung und Eingliederungshilfe sowie klare Vorgaben zum Hilfeplanverfahren einschließlich standardisierter Vordrucke. Das Qualitätshandbuch wird kontinuierlich überprüft und aktualisiert.

Neben einer verschriftlichten Prozessdarstellung wird mit Hilfe von Ablaufdiagrammen übersichtlich veranschaulicht welche Schritte einzuhalten und ggf. welche Dokumente und Fristen für die Bearbeitung verbindlich sind. Das Qualitätshandbuch steht den Fachkräften in digitaler Form zur Verfügung.

Das im Jugendamt eingesetzte Fachverfahren deckt alle Arbeitsschritte von der Antragsaufnahme bis zur Leistungsentscheidung ab. Die entsprechenden Vordrucke sind im System hinterlegt. Die Bewilligungsbescheide werden seitens der Wirtschaftlichen Jugendhilfe außerhalb des Fachverfahrens erstellt. Zusätzliche Dokumente können bisher nicht in das System aufgenommen bzw. eingescannt werden. Somit ist eine vollständig elektronische Akte im System nicht abgebildet. Es bedarf weiterhin einer händischen Aktenführung. Losgelöst von der eingesetzten Jugendamtssoftware wird die elektronische Akte in Sankt Augustin über ein Dokumentenmanagementsystem sukzessive realisiert. In Ansätzen ist dieses System auch bereits im Jugendamt eingesetzt.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Abläufe zum Hilfeplanverfahren beinhalten die von der gpaNRW skizzierten Standards und schaffen die Voraussetzungen für eine gute fachliche Hilfeplanung.

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

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

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

- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Die **Stadt Sankt Augustin** hat schriftliche und verbindliche Verfahrensstandards für das Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch festgelegt. Neben detaillierten textlichen Prozessbeschreibungen sind auch übersichtliche Ablaufdiagramme zur Prozesssystematik enthalten.

Eine zeitliche Vorgabe von der ersten Kontaktaufnahme bis zum ersten gemeinsamen Gespräch gibt es nicht, in der gelebten Praxis erfolgen diese grundsätzlich zeitnah und individuell für den jeweiligen Einzelfall.

Wie bereits im Kapitel 3.4.1 beschrieben, erfolgt einmal wöchentlich die sogenannte Teamsitzung im jeweiligen BSD-Team, in der festgelegt wird, welche Fachkraft einen Neufall übernimmt. Die Verteilung richtet sich nach der Auslastungssituation der einzelnen Teammitglieder. Außerdem findet hier neben dem Austausch wichtiger Informationen ggf. auch die kollegiale Beratung statt.

Die Hilfeplanung beginnt mit der Klärung des Hilfebedarfs. Es erfolgt eine umfangreiche sozialpädagogische Diagnostik, die sich mit der Grundversorgung, der Familiensituation, der körperlichen und seelischen Entwicklung des Kindes/ Jugendlichen und der jeweiligen Erziehungssituation beschäftigt. Es werden Gespräche mit den Eltern und den Kindern/ Heranwachsenden geführt sowie Hausbesuche durchgeführt und diverse Informationen zum jeweiligen Einzelfall eingeholt.

Alle geführten Gespräche werden in einem sogenannten Tätigkeitsprotoll dokumentiert. Im Zweifelsfall wird die Zuständigkeit von der WiJu geklärt.

Die Entscheidung über die Wahl der Hilfe wird im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte in der sogenannten Fachkonferenz getroffen. In der Fachkonferenz werden Entscheidungen über die Bewilligung, Veränderung, Übernahme, Verlängerung und Beendigung sowie Auswertung der Hilfe zur Erziehung getroffen. Bei einem Neufall wird die Fachkonferenz als sog. Erstkonferenz bezeichnet; bei einer Weiterbewilligung oder ähnlichem als sogenannte Verlaufskonferenz. An der sog. Erstkonferenz nehmen die fallzuständige Fachkraft, mindestens zwei weitere Fachkräfte aus dem gleichen Team, eine Fachkraft aus dem anderen Team, die zuständige Fachkraft der WiJu und die Fachdienstleitung teil. Bei Bedarf werden weitere Fachkräfte z.B. der Erziehungs- und Beratungsstelle, Pflegekinderdienst, Frühe Hilfen oder Trägervertreter hinzugezogen. Vor der Fachkonferenz erhalten alle Teilnehmer eine Einladung mit den wichtigsten Informationen zur Problemlage und der Ressourcen einschließlich sozialpädagogischer Diagnostik und Genogramm.

Der Beschluss über die Hilfe zur Erziehung wird in einem Vordruck der sog. Schnellmeldung erfasst und an die zuständige Fachdienstleitung weitergegeben. Dort wird die Schnellmeldung abgezeichnet und an die WiJu weitergeleitet. Die fallzuständige Fachkraft erfasst das Ergebnis in einem Vordruck der Jugendamtssoftware und gibt ein Exemplar an die zuständige Fachdienstleitung sowie an die WiJu. Regulär erfolgt alle sechs Monate eine Hilfeplanfortschreibung, bei Bedarf auch früher.

→ **Feststellung**

Bei der Durchführung der Verlaufskonferenz bestehen aus Sicht der gpaNRW hinsichtlich der Kontrollfunktion durch die Fachdienstleitungen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die gewährten Hilfen kommen nach spätestens einem Jahr in die sog. Verlaufskonferenz. Dort werden der aktuelle Stand, der Verlauf der Hilfe und die Ziele ausführlich durch die zuständige Fachkraft vorgestellt und im Team gemeinsam besprochen. In der Verlaufskonferenz wird die Hilfe verlängert, beendet oder abgewandelt. An der Verlaufskonferenz nehmen die Fachdienstleitungen teil, wenn eine ambulante Hilfe länger als drei Jahre andauert. Außerdem wenn es von der zuständigen Fachkraft gewünscht wird oder die jeweilige Fachdienstleitung eine Teilnahme selbst für sinnvoll erachtet (Ausnahme hiervon bilden die Hilfen nach § 35a SGB VIII). Auch die Einladung zur Verlaufskonferenz erhalten die Fachdienstleitungen nur im Falle einer Teilnahme.

Wie im Kapitel 3.7.2.2. festgestellt, sind die Laufzeiten für die Sozialpädagogischen Familienhilfe in Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich sehr lang. Ein Instrument um auf eine Verkürzung der Laufzeiten hinzuwirken, ist eine engmaschige Überprüfung der Hilfefälle. Eine Betrachtung der Hilfefälle unter Einbeziehung der Fachdienstleitungen könnte aus Sicht der gpaNRW dazu beitragen.

Durch die Teilnahme der WiJu an der Erziehungskonferenz ist eine frühzeitige Einbindung in das Hilfeplanverfahren gegeben und wirtschaftliche Aspekte und Kostenerstattungsansprüche können entsprechend frühzeitig erkannt und geltend gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Fachdienstleitungen sollten grundsätzlich alle Einladungen zu den Verlaufskonferenzen erhalten. Um auf eine Reduzierung der Laufzeiten hinzuwirken, sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.

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

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

- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

In der **Stadt Sankt Augustin** werden die Hilfefälle in einem strukturierten Prozess bearbeitet. Die Prozesse sind in einem Handbuch anschaulich dargestellt und zusätzlich textlich beschrieben.

Es existiert eine fachliche Zugangssteuerung in Form des Kernprozesses „Eingang“. Zunächst werden alle Anliegen, die telefonisch, elektronisch, oder durch persönliche Vorsprache erfolgen, durch den Bereitschaftsdienst aufgenommen. Hier wird geklärt, ob der BSD oder eine andere Anlaufstelle zuständig ist oder ob möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist. Wenn das Anliegen sowohl vom BSD aber auch von der Erziehungs- und Familienberatungsstelle bearbeitet werden kann, informiert sie den Hilfesuchenden entsprechend. Wenn dieser die Unterstützung vom BSD haben möchte, nimmt die Fachkraft das Anliegen als Neufall auf. Sie bespricht mit dem Hilfesuchenden seine Wünsche und Ziele, informiert grundsätzlich über die Möglichkeiten des BSDs und weist auf weitere Unterstützungsmöglichkeiten hin. Außerdem erklärt sie dem Hilfesuchenden den weiteren Ablauf. Der Neuzugang wird auf einem entsprechenden Vordruck, der auch im Fachverfahren hinterlegt ist, dokumentiert und an das jeweils zuständige Team weitergeleitet.

Im Hinblick auf die Begrenzung von Laufzeiten ist, wie bereits im Kapitel 3.5.1.1. beschrieben, nach drei Jahren Laufzeit die Fachdienstleitung zur Verlaufskonferenz bei einer Weiterbewilligung hinzu zu ziehen. Im Handbuch des BSD sind bislang keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden vorgegeben. Über die Reduzierung von Fachleistungsstunden wird in jedem Hilfeplangespräch gesprochen.

→ **Empfehlung**

Das Handbuch des BSD sollte wirtschaftliche Aspekte stärker hervorheben. So sollte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden.

→ **Feststellung**

Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin ist ein Anbieterverzeichnis über Leistungen und Preise der Träger im Fachverfahren hinterlegt. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die Stadt Sankt Augustin verfügt für den ambulanten und stationären Bereich über ein Anbieterverzeichnis. Hierin sind die Kosten und Leistungen der Anbieter enthalten. Bisher fließen die Erfahrungswerte mit den einzelnen Trägern nicht in das Anbieterverzeichnis ein. Nach eigener Aussage des Jugendamtes bietet das eingesetzte Fachverfahren grundsätzlich die Möglichkeit Bewertungen zu den einzelnen Leistungsanbietern einzupflegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzen und aktuell halten.

Die Auswahl des geeigneten Trägers erfolgt durch die fallführende Fachkraft aufgrund der Eignung, freien Kapazitäten und den Kosten. Grundsätzlich gilt, dass bei zwei Trägern, die den Bedarf mit gleicher Qualität erfüllen können, der kostengünstigere Anbieter vorzuziehen ist. Nach Aussage des Jugendamtes kommt dies aufgrund der oftmals wenigen freien Plätze jedoch kaum zum Tragen.

Für die Hilfeplanung ist in der Regel eine halbjährliche Fortschreibung vorgesehen. Bei Bedarf wird dieser Zeitrahmen individuell angepasst. Vor der Hilfeplanfortschreibung erstellt der Leistungserbringer einen sogenannten Entwicklungsbericht, der die aktuelle Situation und Entwicklung im Hinblick auf die vereinbarten Ziele beschreibt.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die WiJu prüft frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese geltend. Für den Bereich der WiJu wurden ebenfalls Prozessschritte und Verfahrensstandards in einem Qualitätshandbuch verschriftlicht.

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

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im Jugendamt der **Stadt Sankt Augustin** grundsätzlich durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Diese wird bereits sehr frühzeitig, d. h. im Rahmen der Teilnahme an der Fachkonferenz informiert, um die Zuständigkeit zu klären.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem BSD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. In der Vergangenheit konnten in Sankt Augustin die Kostenerstattungsansprüche nach Einschätzung des Jugendamtes in der Regel zeitnah bearbeitet werden.

Für den Aufgabenbereich der WiJu gibt es in Sankt Augustin ebenfalls ein eigenes Qualitätshandbuch. Dieses enthält neben organisatorischen Angelegenheiten die Kernprozesse zur Abwicklung der Gewährung von Hilfen sowie von Kostenerstattungen und der Erhebung von Kostenbeiträgen. Das Qualitätshandbuch und die fortlaufende Aktualisierung der Verfahrensstandards erleichtert die Einarbeitung neuer Fachkräfte und macht den Arbeitsablauf transparenter.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin führt stichprobenhafte Kontrollen durch. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hierzu und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenziale.

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.

Bei der **Stadt Sankt Augustin** finden prozessintegrierte Kontrollen in erster Linie über die Verfahrensstandards und die zu verwendenden Vordrucke statt. Das Vier-Augen-Prinzip wird in jedem Fall durch die Fachkonferenz gewahrt. Zusätzlich erfolgt, wie im Kapitel 3.5.1.1 beschrieben, eine erneute Vorstellung/ Überprüfung des Hilfefalles in der sog. Verlaufskonferenz statt.

Eine im System der Jugendamtssoftware hinterlegte Prozesskontrolle gibt es bedingt. Die Jugendamtssoftware prüft während der Eingabe, ob die notwendigen Arbeitsschritte eingehalten wurden. Nur bei vollständiger Datenlage ist eine weitere Fallbearbeitung möglich. Bei Unstimmigkeiten kann keine weitere Dateneingabe erfolgen. Eine automatisierte Wiedervorlage über die Jugendamtssoftware ist vorhanden. Die automatisierten Wiedervorlagen werden aber nur der entsprechend zuständigen Fachkraft bzw. nur beim expliziten Aufrufen des Falles angezeigt. Eine allgemeine Wiedervorlage, die für jeden einsehbar und damit auch über die Vorgesetzten kontrollierbar ist, gibt es in Sankt Augustin nicht.

Durch die Fachdienstleitungen finden prozessunabhängige stichprobenhafte Überprüfungen der Fallbearbeitung statt. Diese Überprüfungen werden nicht protokolliert oder in Form von Checklisten nachgehalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte über die laufenden Fälle allgemeine Wiedervorlagen führen, damit sichergestellt ist, dass eine rechtmäßige Aufgabenerledigung erfolgt. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.

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 Sankt Augustin hat eine Personalbemessung für den BSD und die WiJu durchgeführt. Außerdem besitzt sie ein umfangreiches, schriftliches Einarbeitungskonzept. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

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.

Im Jahr 2018/2019 wurde im Jugendamt der **Stadt Sankt Augustin** eine Personalbemessung für den Bereich des BSD durch einen beauftragten Dritten durchgeführt. Eine Fortschreibung dieser Personalbemessung in Eigenregie ist grundsätzlich möglich. Auch für den Bereich der WiJu erfolgte bereits 2015 eine Stellenbemessung, welche 2018 fortgeschrieben wurde.

Diese Personalbedarfsbemessung ist auch zum aktuellen Zeitpunkt noch Grundlage für den Personaleinsatz in der Abteilung. Eine Neuberechnung wäre laut Auskunft des Jugendamtes in der jetzigen Situation mit einem zu hohen Aufwand verbunden und ist aufgrund der Aktualität auch nicht notwendig.

Eine Wiederbesetzungssperre für offene Stellen gibt es Sankt Augustin nicht. Aber die Anzahl an Bewerbungen auf offene Stellen ist nach Angaben des Jugendamtes deutlich gesunken. Häufig gehen Bewerbungen von Studienabgängern ein, welche noch über keine bzw. sehr wenig Berufserfahrung verfügen. Eine so genannte Springerstelle für unvorhersehbare Ausfallzeiten, wie z.B. krankheitsbedingte Ausfälle, gibt es nicht. Bei der vorhandenen Personalbedarfsplanung fließen geplante / absehbare Fluktuationen, wie der Renteneintritt, bereits mit ein. Ungeplante Fluktuationen werden bislang nicht berücksichtigt.

Das Jugendamt der Stadt Sankt Augustin legt bei neuen Fachkräften großen Wert auf eine gute Einarbeitung. Grundlage für eine kontinuierliche und qualitativ gleichbleibend gute Arbeit bildet das Qualitätshandbuch und die darin beschriebenen verbindlichen Arbeitsanweisungen. Bestandteil des Qualitätshandbuches ist ein Einarbeitungskonzept für neue Fachkräfte im BSD. Darin ist festgelegt, dass jede neu eingestellte Fachkraft eine erfahrene Fachkraft als Paten bekommt, um eine verlässliche Einarbeitung zu gewährleisten. Zu Beginn der Einarbeitung wird ein sogenanntes Kompetenzprofil angelegt. Dies dient dazu, die bisherigen Berufserfahrungen, Kenntnisse und Fähigkeiten zu erkunden und bei der Einarbeitung entsprechend zu berücksichtigen. Die Einarbeitung ist in verschiedene Phasen gegliedert und orientiert sich an den Kenntnissen und Fähigkeiten der neuen Fachkraft. Außerdem haben die Beschäftigten die Möglichkeit, die Fortbildung "Neu im ASD" zu nutzen, um die wesentlichen Dinge der inhaltlichen Arbeit im BSD zu erlernen.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	26	11	27	30	35	53	44

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	81	48,30	97,80	131	158	212	43

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.

Wie bereits zuvor beschrieben, hat die Stadt Sankt Augustin für den BSD eine Stellenbemessung durchgeführt. Im Vergleichsjahr 2019 waren 14,6 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rund 375 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 26 Hilfeplanfälle. Damit positioniert sich die Stadt Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich bei dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Hilfeplanfällen pro Vollzeit-Stelle. Allerdings kann durch den verstärkten Fachkräfteeinsatz eine intensive Einzelfallsteuerung sichergestellt werden.

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.

Wie bereits zuvor beschrieben, erfolgte auch für den Bereich der WiJu eine Stellenbemessung. Im Jahr 2019 waren 4,6 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 375 Hilfeplanfälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach 81 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Anzahl der Hilfeplanfälle unterhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Sankt Augustin hier zwischen dem Minimalwert und dem ersten Viertelwert.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Sankt Augustin weist im Jahr 2019 einen höheren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung als die Mehrheit der Vergleichskommunen auf. Ursächlich hierfür sind eine vergleichsweise hohe Falldichte sowie hohe Aufwendungen je Hilfefall.

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.

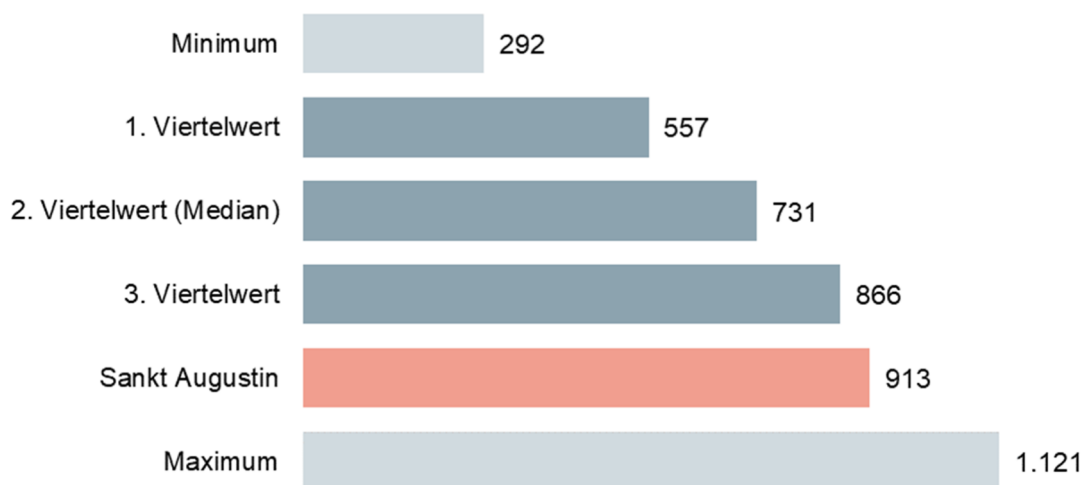
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Sankt Augustin** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ des Haushaltplanes der Stadt Sankt Augustin gleichzusetzen. Das Jugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet. Die Abbildung einer Zeitreihe für die Jahre von 2016 bis 2019 ist nicht möglich. Aufgrund einer Softwareumstellung des im Jugendamt eingesetzten Fachverfahrens im Jahre 2018, konnte die Stadt valide Daten nur für die Jahre 2018 bis 2019 zur Verfügung stellen.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2018 bei rund 10,2 Mio. Euro. In 2019 steigt der Fehlbetrag auf rund 10,6 Mio. Euro weiter an. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. In den Personalaufwendungen sind auch die Aufwendungen für das Personal der eigenen Erziehungsberatungsstelle enthalten. Die Transferaufwendungen liegen in den Jahren 2018 und 2019 mit rund 10,5 Mio. Euro auf einem etwa gleichbleibenden Niveau, bei einem leichten Rückgang der Hilfefälle von 392 in 2018 auf 375 in 2019.

Auf der Ertragsseite sind insbesondere die Kostenerstattungen für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMA) von rund 2,2 Mio. Euro in 2018 auf rund 600.000 Euro in 2019 rückläufig.

Bezogen auf die Altersgruppe der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2019 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 44 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Sankt Augustin hat im Jahr 2019 einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der über dem 3. Viertelwert liegt. Damit gehört Sankt Augustin zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten einwohnerbezogenen Fehlbetrag.

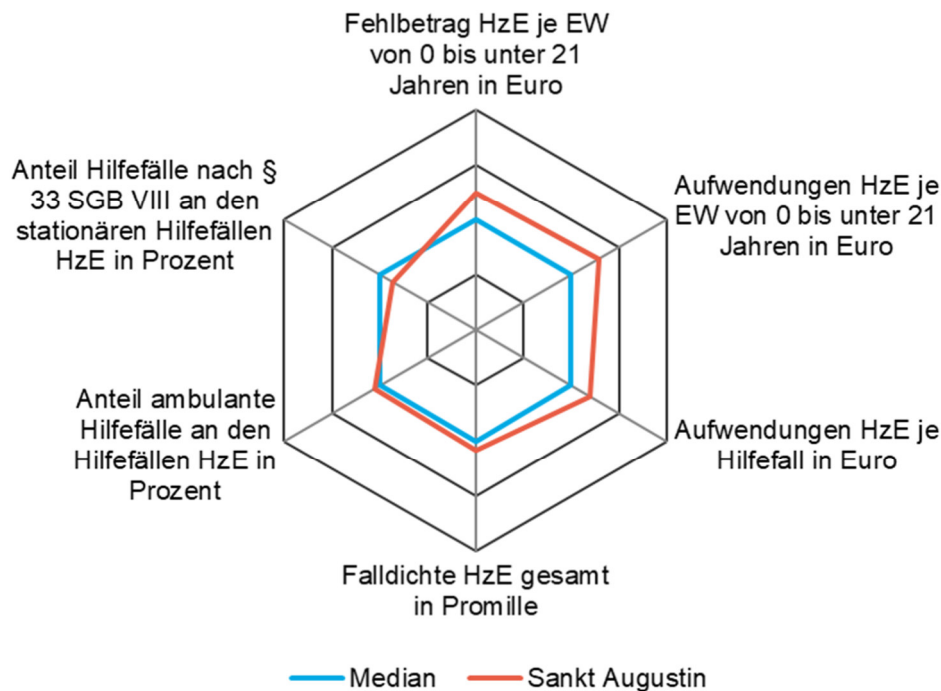
Im Jahr 2018 lag der einwohnerbezogene Fehlbetrag mit 876 Euro ebenfalls über dem 3. Viertelwert.

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

2018	2019
876	913

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

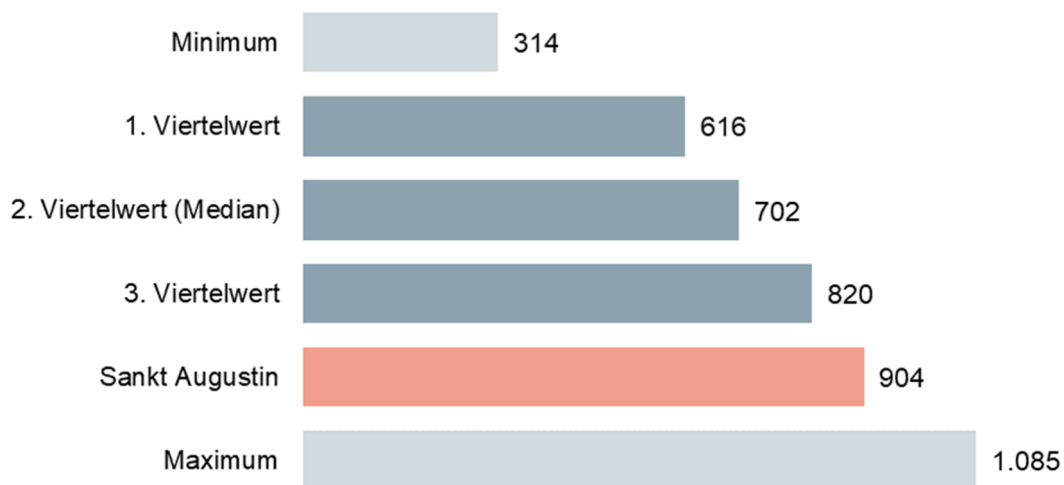
- Die Stadt Sankt Augustin hat hohe einwohnerbezogene Aufwendungen und hohe Aufwendungen je Hilfefall. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus. Sowohl im ambulanten als auch stationären Bereich sind die Aufwendungen je Hilfefall überdurchschnittlich hoch.

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.

Bezogen auf die 11.572 Einwohner der Altersgruppe der 0 bis unter 21 Jahren hat die **Stadt Sankt Augustin** im Jahr 2019 Aufwendungen in Höhe von 904 Euro.

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



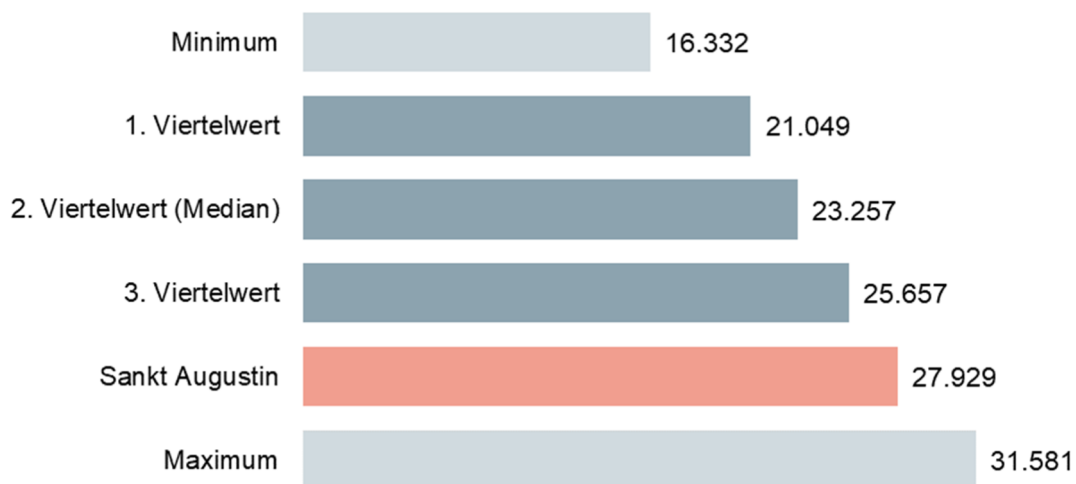
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 45 Kommunen eingeflossen.

Auch im Jahr 2018 liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen mit 900 Euro auf einem ähnlich hohen Niveau.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall. Im Jahr 2018 wurden in Sankt Augustin insgesamt 392 Hilfefälle bearbeitet, davon 224 ambulant und 168 stationär. In 2019 sind die Hilfefälle insgesamt auf 375 gesunken. Davon waren 220 ambulant und 154 stationär untergebracht.

Zusammen betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfefall wie folgt dar:

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 45 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wie sich die Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Sankt Augustin getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen im Vergeleich darstellen, betrachten wir nachfolgend:

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	17.138	6.584	9.891	11.092	12.784	17.908	43
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	43.341	31.351	36.352	39.843	43.478	51.603	43

Bei der differenzierten Betrachtung wird deutlich, dass die Stadt Sankt Augustin sowohl im ambulanten, als auch im stationären Bereich höhere Aufwendungen je Hilfefall als die meisten anderen Vergleichskommunen hat. Im Bereich der ambulanten Hilfen gibt es im interkommunalen Vergleich nur zwei Kommunen, die höhere Aufwendungen je Hilfefall als Sankt Augustin aufweisen.

Entwicklungen der Aufwendungen HzE je Hilfefall

Kennzahl	2018	2019
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	26.839	27.929
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.834	17.138
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	41.511	43.341

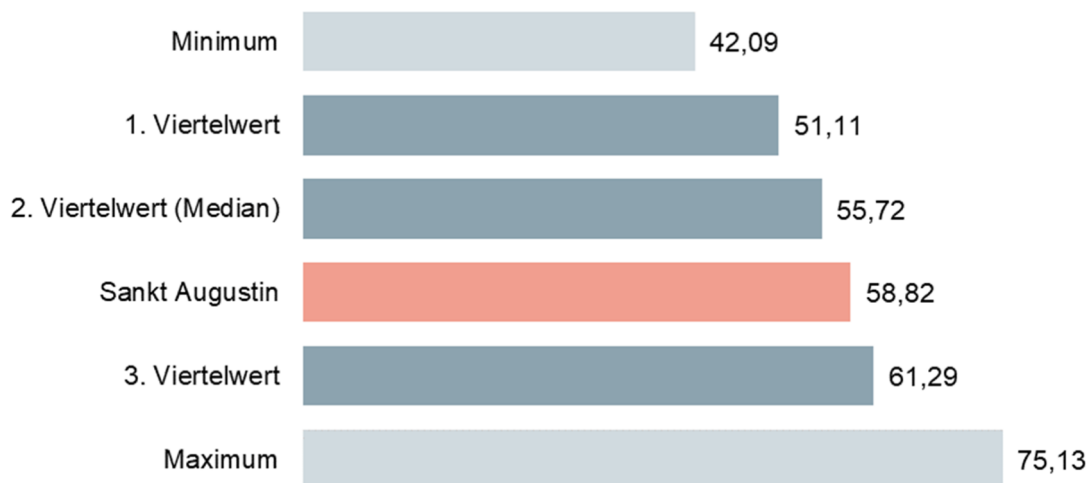
Mit Blick auf die Kennzahlen für das Jahr 2018 wird deutlich, dass die Aufwendungen auch im Vorjahr bereits auf einem hohen Niveau lagen und im Jahr 2019 erneut angestiegen sind. Nach eigenen Einschätzungen des Jugendamtes sind die hohen ambulanten Aufwendungen darauf zurückzuführen, dass vergleichsweise viele Fachleistungsstunden in den verschiedenen ambulanten Hilfearten gewährt werden.

Die gpaNRW geht im weiteren Berichtsverlauf vertiefend auf die einzelnen Hilfen ein.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Sankt Augustin hat mehr ambulante Fälle als die Vergleichsstädte. Der positive Effekt auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung relativiert sich allerdings durch eine erhöhte Falldichte und hohe Aufwendungen je ambulantem Hilfefall.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



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



Im Jahr 2019 waren rund 220 der insgesamt 375 Hilfeplanfälle **der Stadt Sankt Augustin** ambulante Hilfen. Das entspricht einem Anteil von rund 59 Prozent. Im interkommunalen Vergleich hat Sankt Augustin mehr ambulante Hilfefälle als die meisten anderen Kommunen.

Ambulante Hilfen sind oftmals deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Deshalb ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen erst einmal grundsätzlich positiv zu sehen. Die Analyse muss aber auch in Zusammenhang mit der Falldichte (siehe 3.7.1.4 Falldichte) erfolgen. Ist diese wie in Sankt Augustin vergleichsweise hoch, sollte das Jugendamt gegensteuern.

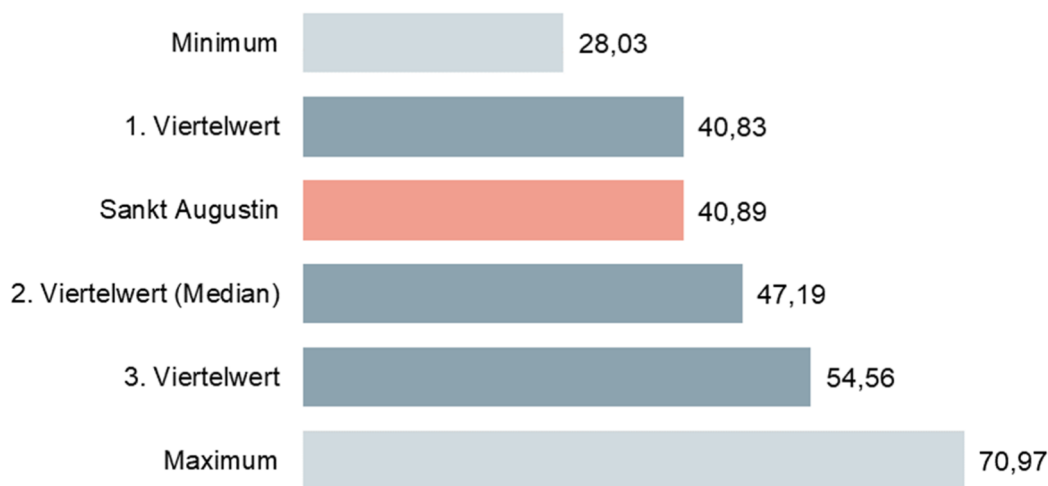
Die überdurchschnittlich hohe Falldichte verbunden mit den hohen Aufwendungen je ambulantem Hilfefall relativieren die positiven Auswirkungen des hohen Anteils ambulanter Hilfen auf den Fehlbetrag.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Sankt Augustin unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung aus.

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 46 Kommunen eingeflossen.

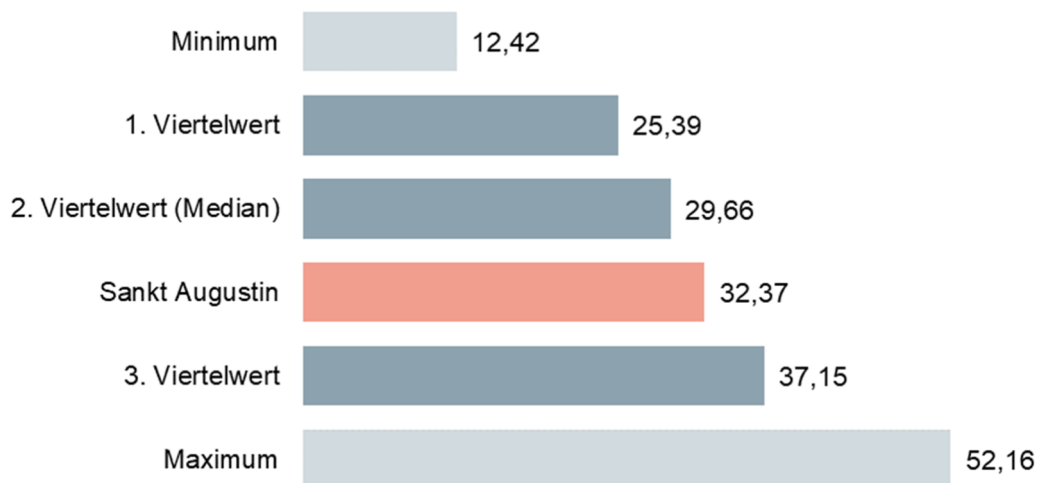
Die **Stadt Sankt Augustin** hat einen geringeren Anteil an Vollzeitpflegefällen als die meisten anderen Kommunen. Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen wirkt sich nachteilig auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.

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

3.7.1.4 Falldichte

- Die Falldichte in Sankt Augustin ist höher als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Im Zusammenhang mit den hohen Aufwendungen je Hilfefall wirkt dies belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



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



Die **Stadt Sankt Augustin** positioniert sich im Jahr 2019 mit einer Falldichte von 32,37 Promille über dem Median.

Im Jahr 2018 lag die Falldichte mit 33,52 Promille auf einem ähnlich hohen Niveau.

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten für die beiden Jahre differenziert dar:

Entwicklung der Fallzahlen HzE differenziert nach Hilfearten

Hilfeart	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	35,58	30,58
Soziale Gruppenarbeit gem. § 29 SGB VIII	1	0,33
Erziehungsbestand gem. § 30 SGB VIII	39,75	34,08
Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII	68,17	71,92
Erziehung in Tagesgruppe gem. § 32 SGB VIII	23,83	19,75
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	37,67	40,33
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	14,08	15,33
Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII ambulant	17,67	23,33
ambulante Hilfefälle gesamt	223,75	220,33
Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII	65,42	63,08
Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII	65,42	61,42
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII	7,33	2,92
Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII stationär	39,42	43,42
Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII stationär	45,67	47,08
stationäre Hilfefälle gesamt	167,84	154,25

Die sozialpädagogische Familienhilfe und die ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind die prägenden Hilfearten im ambulanten Bereich.

Im stationären Bereich sind die Vollzeitpflege, die Heimerziehung und die Hilfen für Junge Volljährigen prägend. Insgesamt sind insbesondere im stationären Bereich die Hilfefälle leicht rückläufig. Ursächlich hierfür ist in erster Linie der allgemein rückläufige Anteil der UMA. Von 2018 auf 2019 haben sich die Hilfefälle für die UMA im stationären Bereich um rund 15 Fälle reduziert.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2019

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.629	2.851	6.535	8.518	11.912	42.150	37
Falldichte nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	2,64	0,00	0,53	1,49	3,11	14,99	45

Die erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII der **Stadt Sankt Augustin** spielen eine untergeordnete Rolle im Rahmen der Prüfung. Im Jahr 2019 ist für diese Hilfeform ein Aufwand von rund 386.000 Euro entstanden. Dies entspricht einem Anteil von rund 3,7 Prozent der gesamten Transferaufwendungen für die erzieherischen Hilfen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl in den Jahren 2018 und 2019 stellen wir in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin weist hohe Aufwendungen bei langen Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII auf.

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

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

In der **Stadt Sankt Augustin** wird die Sozialpädagogische Familienhilfe ausschließlich durch freie Träger durchgeführt. Im Jahr 2019 hat die Stadt Sankt Augustin für die Hilfen nach § 31 SGB VIII Aufwendungen in Höhe von rund 850.000 Euro an freie Träger für die Durchführung der Hilfe geleistet.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Sankt Augustin wie folgt:

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.787	5.608	7.503	8.514	10.034	17.829	40
Falldichte nach § 31 SGB VIII in Promille	6,21	0,00	3,17	5,70	7,16	14,10	43

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	63,64	8,11	26,00	38,17	48,37	65,00	36

Bei der Betrachtung der Kennzahlen zeigt sich, dass Sankt Augustin zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall gehört. Auch die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Nach eigener Einschätzung des Jugendamtes werden insbesondere häufig zu Beginn der Hilfe vergleichsweise viele Fachleistungsstunden gewährt.

Eine weitere Ursache stellen aus Sicht der gpaNRW die vergleichsweise langen Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII dar. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass in Sankt Augustin rund 64 Prozent der Hilfen eine Betreuungsdauer von über 18 Monaten aufweisen. Im interkommunalen Vergleich weist nur eine weitere Kommune längere Laufzeiten für die SPFH auf.

Laufzeitenbegrenzungen oder Obergrenzen für Fachleistungsstunden sind ein Steuerungsinstrument des Jugendamtes um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Laufzeiten für die SPFH stärker in den Fokus nehmen. Wie bereits im Kapitel 3.5.1.1 (Ablauf Hilfeplanverfahren) empfohlen, sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen.

Nach Auskunft des Jugendamtes wird auf eine Reduzierung der Fachleistungsstunden durch das Jugendamt hingewirkt. Wöchentliche Fachleistungsstunden werden einzelfallbezogen festgelegt. Eine allgemeingültig definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden ist in Sankt Augustin nicht schriftlich fixiert. Wie bereits im Kapitel 3.5.1.2 empfohlen, sollte das Handbuch des BSD wirtschaftliche Aspekte stärker hervorheben. So sollte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden. Diese definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden kann bei Bedarf im Einzelfall überschritten werden. Sie soll dazu dienen, beim Überschreiten einer gewissen Anzahl, die gewählte Hilfe noch einmal zu hinterfragen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden verschriftlichen.

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

3.7.2.3 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.

Die **Stadt Sankt Augustin** leistet Hilfen nach § 32 SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2019

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.158	22.291	30.527	34.619	39.691	48.348	40
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	1,71	0,00	0,28	0,64	1,11	3,29	45

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Erziehung in einer Tagesgruppe sind in Sankt Augustin überdurchschnittlich hoch. Bei der Falldichte gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Fallaufkommen.

Nach Aussage des Jugendamtes gibt es in Sankt Augustin und Umgebung nicht genügend Tagesgruppen. Es ist geplant, entsprechende Angebote künftig auch vor Ort vorzuhalten. Damit sollen u. a. Fahrzeiten und Fahrtkosten reduziert werden. Die Auswahl erfolgt nach dem Bedarf, nach freien Plätzen und der Entfernung zur Schule sowie zum Wohnort des Kindes.

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

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Hilfefall in Vollzeitpflege. Durch den geringen Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfen, wird der positive Einfluss auf den Fehlbetrag abgeschwächt.

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.

Die **Stadt Sankt Augustin** wendet im Jahr 2019 für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII rund 841.000 Euro für insgesamt rund 63 Hilfeplanfälle auf. Hieraus ergeben sich Aufwendungen je Hilfefall von 13.326 Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Sankt Augustin wie folgt:

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	40,89	28,03	40,83	47,19	54,56	70,97	46
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.326	11.562	12.996	16.014	17.978	26.000	45
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	5,45	1,76	4,00	6,22	8,20	11,87	46

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind in Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Ursächlich für die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen ist zum einen ein vergleichsweise geringer Anteil an Hilfefällen in professionellen Erziehungsstellen (meist ein Elternteil mit sozialpädagogischer Ausbildung). Die professionellen Erziehungsstellen sind um ein Vielfaches kostenintensiver als die normale Form der Vollzeitpflege. Auch die Unterbringung von UMAs in Pflege- bzw. Gastfamilien wirkt begünstigend auf die Aufwendungen. Hierzu hat die Stadt Sankt Augustin ein eigenes Kurskonzept entwickelt, um potentielle Gastfamilien zu informieren und letztlich auch fachlich vorzubereiten und begleitend zu unterstützen. Im Vorfeld erfolgte eine Akquise über die städtische Homepage und in der Tagespresse. Das konkrete Kurskonzept ist ebenfalls im Qualitätshandbuch des BSD enthalten.

Das Jugendamt der Stadt Sankt Augustin hat keinen eigenen Spezialdienst (Pflegekinderdienst) für die Hilfen nach § 33 SGB VIII eingerichtet. Eine Fachkraft aus dem BSD nimmt schwerpunktmäßig folgende Aufgaben wahr: Akquise, Vorbereitungskurse, Fortbildungen und Austauschmöglichkeiten für Pflegefamilien, Vermittlung, jährliche Qualitätsdialoge mit allen tätigen Pflegefamilien und Beratung der pädagogischen Fachkräfte im BSD. Nach eigenen Angaben ist geplant, dass künftig eine weitere Fachkraft diese vertiefenden Aufgaben wahrnimmt. Damit soll gewährleistet sein, dass in beiden BSD Teams spezielle Kenntnisse und Erfahrungswerte vorhanden sind.

Zusätzlich wird durch die Fachkraft ein Jahresbericht aufgrund der Dokumentation der zuständigen Fachkräfte erstellt.

- Die Kooperation im Rahmen der Vollzeitpflege mit den Städten Hennef, Bad Honnef, Lohmar, Königswinter, Siegburg und dem Kreisjugendamt sowie die daraus entwickelte Rahmenkonzeption, bewertet die gpaNRW positiv.

Grundlage für die Bearbeitung der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII bildet die Rahmenkonzeption des regionalen Arbeitskreises „Vollzeitpflege“ der rechtsrheinischen Jugendämter im Rhein-Sieg-Kreis. Dazu gehören die Jugendämter der Städte Hennef, Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, St. Augustin, Siegburg und das Kreisjugendamt.

Die Jugendämter des Arbeitskreises haben 2012 gemeinsam fachliche Standards definiert und in der Rahmenkonzeption verschriftlicht. Diese werden weiterhin in den Treffen der Kooperation diskutiert, evaluiert und weiter fortgeschrieben. Auch die Werbung, Akquise und Qualifizierung von Pflegefamilien erfolgt im Rahmen der kreisweiten Kooperation mit den Jugendämtern. Es wird jährlich eine gemeinsame Fortbildung für Fachkräfte und einmal jährlich eine Fortbildungsveranstaltung für die Pflegeeltern angeboten. Zur Gewinnung neuer Pflegefamilien finden gemeinsame Informationsveranstaltungen statt. Diese werden über die Presse beworben und gemeinsam mit den Kooperationspartnern organisiert.

Wie bereits im Kapitel 3.7.1.3 erläutert, ist der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen mit 40,89 Prozent vergleichsweise niedrig. Nach Angabe des Jugendamtes werden Pflegefamilien im Rahmen der Kooperationsgemeinschaft gesucht. Das Angebot geeigneter Pflegefamilien sei aber nicht ausreichend. Die Stadt Sankt Augustin sollte zusätzlich zur Akquise über die Kooperationsgemeinschaft ihre eigene Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien stärker ausbauen, um im stationären Bereich den Anteil an der Vollzeitpflege zu erhöhen. Bei Bedarf sollten die Pflegefamilien mit zusätzlichen ambulanten Hilfen zur Erziehung unterstützt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vollzeitpflegehilfen weiter ausbauen. Sie sollte versuchen, den Anteil der Pflegefamilien zu erhöhen. Im Bedarfsfall können diese Pflegefamilien mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.

Die tatsächliche Versorgungssituation mit Pflegefamilien vor Ort kann anhand der Hilfeplanfälle mit Erstattungspflicht und Erstattungsanspruch analysiert werden. Pflegefamilien haben während der Dauer der Pflege nach § 37 Abs. 2 SGB VIII Anspruch auf Beratung und Unterstützung. Diese ist ortsnah sicherzustellen. Bringt ein Jugendamt das Kind in einer Pflegefamilie außerhalb seines Zuständigkeitsbereichs unter, bleibt die Zuständigkeit zunächst beim abgebenden Jugendamt. Die Beratung und Unterstützung erfolgt jedoch durch das Jugendamt vor Ort. Nach zwei Jahren wird das örtliche Jugendamt gemäß § 86 Abs. 6 SGB VIII zuständig und es besteht ein Erstattungsanspruch gegen das Jugendamt, das vorher zuständig gewesen ist.

Bei dem Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht an ein anderes Jugendamt zeigt sich im interkommunalen Vergleich folgende Positionierung:

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungspflicht an den Hilfefällen in Prozent

Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,32	9,23	20,98	26,09	32,44	43,67	36

Mit Blick auf die dargestellte Kennzahl wird deutlich, dass vergleichsweise viele Kinder in Pflegefamilien außerhalb von Sankt Augustin untergebracht sind. Dies korrespondiert mit den Angaben des Jugendamtes, dass in Sankt Augustin das Angebot an geeigneten Pflegefamilien nicht ausreichend ist.

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

3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat hohe Aufwendungen sowie eine vergleichsweise hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Hinzu kommen sehr lange Laufzeiten.

Bei der Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen oder Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimerziehungen sehr kostenintensiv sind und außerhalb der Familie stattfinden, sollte der Umfang und die Laufzeit der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden. Wenn die Herstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie möglich ist, sollte die Rückführung der Familie das Ziel der Hilfe sein und eine hohe Priorität haben. Diese sollte von vornherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.

Bei der **Stadt Sankt Augustin** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII im Jahr 2019 rund 42 Prozent der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 4,4 Mio. Euro. Bezogen auf die rund 61 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Aufwendungen von rund 71.320 Euro pro Hilfefall.

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

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

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HZE in Prozent	41,87	23,85	38,10	42,34	46,66	60,65	44
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	71.321	50.477	61.012	64.786	69.756	78.070	44
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	379	88,43	247	305	353	472	44
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,31	0,87	3,57	4,47	5,52	7,47	45

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in Sankt Augustin überdurchschnittlich hoch. Sankt Augustin gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 lagen die Aufwendungen je Hilfefall bei 70.163 Euro.

Die Falldichte für die Heimerziehung ist ebenfalls überdurchschnittlich hoch. Hier positioniert sich die Sankt Augustin am 3. Viertelwert. Die erhöhte Falldichte in Kombination mit den hohen Aufwendungen je Hilfefall führt zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen. Je Einwohner der Altersklasse 0 bis unter 21 Jahren entstehen Aufwendungen von 379 Euro. Damit gehört Sankt Augustin zum Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen nach § 34 SGB VIII.

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

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent	40,45	0,00	8,00	16,67	25,93	72,73	41

Auf die Falldichte und damit auf die Aufwendungen für die Heimerziehung wirken sich die vergleichsweise langen Verweildauern in Sankt Augustin aus. So haben rund 40 Prozent der Hilfefälle eine Verweilzeit von über 36 Monaten. Damit gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den meisten Hilfefällen die eine Verweildauer von über drei Jahren aufweisen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie die vergleichsweise langen Laufzeiten im Bereich der Heimerziehung kritisch hinterfragen.

→ Feststellung

Die Stadt hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit. Auch wertet sie die Anzahl rückgeführter Kinder/Jugendlicher nicht aus.

Nach Angaben des Jugendamtes wird in Sankt Augustin grundsätzlich in allen Fällen, außer bei Kindeswohlgefährdungen, die Rückführung angestrebt. Durch die weitere Arbeit mit den Familien/Eltern sollen die Bedingungen dafür geschaffen werden. Ein Rückführungskonzept gibt es in Sankt Augustin bislang nicht. Gemeinsam mit der Einrichtung und den Eltern/der Familie werden die Voraussetzungen für eine Rückführung besprochen. Gegebenenfalls werden zusätzliche notwendige ambulante Hilfen parallel installiert. In jedem Fall wird dies individuell entschieden, und entsprechend bei der Trägersauswahl berücksichtigt. Wie erfolgreich die Rückführung im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ist, kann in Sankt Augustin nicht bewertet werden. Aus dem Fachverfahren lassen sich keine Informationen gewinnen, ob eine Rückführung erfolgt ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Das Fachverfahren sollte um die Abfrage erfolgter Rückführungen erweitert und zukünftig

ausgewertet werden. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controllingberichtes sein.

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

3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Das wirkt sich belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt aus.

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 **Sankt Augustin** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.692	7.258	13.752	17.226	22.082	31.692	45
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.048	4.292	10.595	13.027	15.314	31.048	44
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	40.234	29.184	62.622	76.654	92.715	196.953	35
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	92,88	70,95	89,74	94,03	99,11	100	46
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	36.768	3.824	18.179	21.016	25.172	37.200	35

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	38,01	2,70	35,52	43,38	51,90	82,50	39
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,75	1,63	3,05	4,58	6,49	12,85	46

Die Stadt Sankt Augustin hat im Jahr 2019 im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII Aufwendungen in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro für rund 43 Hilfefälle. Die Aufwendungen je Hilfefall bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert ab. Ursächlich hierfür sind insbesondere die sehr hohen ambulanten Aufwendungen. Auch hier bildet Sankt Augustin mit 31.048 Euro den Maximalwert. Von den insgesamt rund 43 Hilfefällen, sind 40 dem ambulanten Bereich zugeordnet und drei Hilfefälle dem stationären Bereich. Im stationären Bereich sind die Aufwendungen je Hilfefall sehr niedrig. Positiv ist die vergleichsweise geringe Falldichte. Hier gehört die Stadt zur Hälfte der Kommunen mit einem niedrigen Fallaufkommen.

Auch die Aufwendungen je Hilfefall für die Integrationshelfer sind in Sankt Augustin mit 36.768 Euro vergleichsweise hoch. Im interkommunalen Vergleich bildet Sankt Augustin hier den zweithöchsten Wert ab. Nach Aussage des Jugendamtes könnte dieser hohe Wert damit begründet sein, dass die Hilfe ausschließlich durch qualifiziertes Fachpersonal ausgeführt wird. Sogenannte Poollösungen gibt es in Sankt Augustin bislang nicht. Bei einer Poollösung werden mehrere Kinder in der Schule durch einen gemeinsamen Integrationshelfer betreut. Die Kinder sind nicht einem Integrationshelfer fest zugeordnet. Es können somit Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshelfer gleichzeitig in den Klassen anwesend. Es wird aber für jedes Kind im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens die Teilhabebeeinträchtigung geprüft.

- Die Hospitation in den Schulen sowie die Einführung eines Spezialdienstes für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wird seitens der gpaNRW positiv bewertet.

Die Stadt Sankt Augustin hat seit 2020 einen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eingerichtet. Zwei Fachkräfte mit einem Umfang von 0,75 Vollzeit-Stellen übernehmen die Bearbeitung der steigenden Anzahl von Anträgen und die komplexen Prüfungen der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW bewertet das gebündelte Spezialwissen positiv. Aus Erfahrung ist die gpaNRW der Auffassung, dass die Durchführung dieser Aufgaben mit einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung führt. Zudem gewährleistet der Spezialdienst eine einheitliche Bearbeitung der Fälle.

Erste mögliche positive Auswirkungen des eingesetzten Spezialdienstes könnten die rückläufigen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sein. Im Jahr 2020 sind die Aufwendungen je Hilfefall mit rund 30.700 Euro leicht rückläufig. Insbesondere im ambulanten Bereich sind die Aufwendungen je Hilfefall von 31.000 Euro auf rund 29.000 Euro zurückgegangen.

Die Verfahrensstandards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII lehnen sich an die gesetzlichen Vorgaben von SGB VIII und SGB XI und sind als eigene Verfahrensstandards auch im Qualitätshandbuch detailliert hinterlegt.

Die Fallbearbeitung erfolgt nach festgelegten Standards in einem sogenannten zweistufigen Prüfverfahren. Die Feststellung der (drohenden) seelischen Störung wird von einem Arzt oder Kinder- und Jugendpsychotherapeuten durchgeführt. Die daraus resultierende Teilhabebeeinträchtigung wird von den Fachkräften des BSD ermittelt.

Neben den ärztlichen Gutachten, gibt es standardisierte Diagnosebögen zur Überprüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Es erfolgen persönliche Gespräche mit allen Beteiligten und schriftliche Stellungnahmen der Schulen werden einholt.

Einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sieht die gpaNRW in der Hospitation im Schulunterricht. Stellen die Sorgeberechtigten einen Antrag auf Schulbegleitung, erfolgen durch den BSD Hospitationen am Schulunterricht.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII insbesondere im ambulanten Bereich noch stärker fokussieren. Sie sollte einen möglichen Einsatz von Poollösungen im Bereich der Integrationshelfer überprüfen.

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

3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall sowie die Falldichte im Bereich für die Hilfen der jungen Volljährigen sind in Sankt Augustin vergleichsweise hoch.

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 Sankt Augustin** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	766	87,82	391	557	642	1.782	43
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	30.325	14.825	24.907	29.315	35.795	62.208	43
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	12,57	4,33	7,84	9,55	11,76	16,50	45
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	25,26	5,06	13,18	18,99	22,03	53,54	45

Die Stadt Sankt Augustin hat sowohl einwohnerbezogen als auch je Hilfefall höhere Aufwendungen für die Hilfen für jungen Volljährige als die meisten anderen Kommunen. Bei dem Anteil der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII sowie der Falldichte gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten prozentualen Anteilen und Fallaufkommen.

Ambulante Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	49,55	2,95	32,18	43,26	53,16	83,16	44
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.432	2.016	5.992	8.652	10.848	16.030	42

Der Anteil der ambulanten Hilfeeälle bei den jungen Volljährigen ist in Sankt Augustin überdurchschnittlich hoch. Allerdings liegen auch die Aufwendungen je Hilfefall auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Ursach hierfür können nach Angabe des Jugendamtes eine vergleichsweise hohe Anzahl an Fachleistungsstunden und Kosten je Fachleistungsstunden sein.

Stationäre Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	49.866	17.175	40.483	46.086	52.420	88.607	43
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.600	7.116	11.773	12.862	17.613	34.021	33
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	61.975	31.074	45.070	51.084	61.278	81.618	38
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für UMA an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	24,21	0,00	12,37	25,45	38,29	87,50	44
Stationäre Transferaufwendungen nach § 41 SGB VIII für UMA je Hilfefall in Euro	44.023	0,00	34.731	45.225	50.239	92.606	38

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall wirken ebenfalls belastend auf die Hilfen zur Erziehung. Die stationären Aufwendungen für die jungen Volljährigen werden insbesondere durch die

hohen Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung negativ beeinflusst. Wie schon im Bereich der Hilfen nach § 34 SGB VIII beschrieben (Kapitel 3.7.2.5) sind auch bei der Heimerziehung der jungen Volljährigen die Laufzeiten vergleichsweise lang.

Stationäre Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019 in Heimerziehung

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	43,75	0,00	32,69	50,00	67,31	100	40
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	18,75	0,00	0,00	22,65	40,42	100	40
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	31,25	0,00	0,00	0,00	22,92	60,00	40

Die ab Ende 2015 zugewiesenen UMA sind älter geworden und fallen so nach und nach aus der ursprünglichen Hilfeform. Im Vergleichsjahr 2019 sind die stationären Aufwendungen für die UMA vergleichsweise niedrig. Laut dem Jugendamt sind die UMA häufig in Pflegefamilien und im Rahmen von Verwandtenpflege untergebracht, so dass die Aufwendungen hierfür deutlich geringer ausfallen. Dies erklärt auch, warum mit dem Rückgang der UMA im Jahr 2019 die Aufwendungen je Hilfefall für die jungen Volljährigen um rund 3.000 Euro ansteigen.

Entwicklungen der Aufwendungen für die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

	2018	2019
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	27.137	30.325
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	36.881	49.866
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung je Hilfefall in Euro	51.360	61.975
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für UMA an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	51,50	24,21

Entwicklungen der Fallzahlen für die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

	2018	2019
Anzahl der Hilfefälle nach 41 SGB VIII gesamt	46	47
Anzahl der Hilfefälle nach 41 SGB VIII ambulant	18	23
davon UMA nach § 41 SGB VIII ambulant	15	13
Anzahl der Hilfefälle nach 41 SGB VIII stationär	28	24
davon UMA nach § 41 SGB VIII stationär	14	6

Mit Blick auf die Fallzahlenentwicklung bei den Hilfen für die jungen Volljährigen wird deutlich, dass die Anzahl der Hilfefälle insgesamt etwa gleichbleibend ist. Jedoch hat von 2018 auf 2019 eine Verschiebung der Fallzahlen stattgefunden. So ist der Anteil der ambulanten Hilfen um rund zehn Prozent angestiegen. Bei den stationären Hilfen sind die Hilfefälle leicht gesunken, dabei ist der Anteil der in Sankt Augustin kostengünstigeren UMA um 25 Prozent zurückgegangen.

Die Stadt Sankt Augustin verfügt für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII über kein schriftliches Verselbständigungskonzept. Die Bewilligung der Hilfen erfolgt regulär für sechs Monate. Nach eigenen Angaben besteht eine enge Hilfeplanung sowie Kooperation mit der Jugendberufshilfe und dem Jobcenter.

→ Empfehlung

Aufgrund der hohen Aufwendungen für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sollte die Stadt Sankt Augustin die Anzahl und Höhe der Fachleistungsstunden auswerten und analysieren.

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

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

Im Jahr 2018 hat die **Stadt Sankt Augustin** rund 1 Mio. Euro für 46 Hilfefälle für UMA aufgewendet. In 2019 waren es noch rund 400.000 Euro für 26 Hilfefälle. Daran ist erkennbar, dass sowohl die Aufwendungen als auch Fallzahlen merkbar zurückgegangen sind. Damit folgt die Stadt dem interkommunalen Trend der rückgängigen Fallzahlen im Bereich der UMA.

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

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	16.442	16.442	29.332	37.911	45.224	62.195	42
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	6,94	0,96	3,71	5,60	6,62	15,97	45

Bereits zu Beginn des vermehrten Zuzugs von UMA Ende 2015 reagierte das Jugendamt mit den in Kapitel 3.7.2.4 beschriebenen Unterbringungen von UMAs in Gastfamilien. Hierzu hat die Stadt ein eigenes Kurskonzept entwickelt, welches ebenfalls im Qualitätshandbuch des BSD enthalten ist. In der Folge konnten die Hilfen für diese Personengruppe entsprechend vergleichsweise günstig gestaltet werden.

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

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Die Stadt Sankt Augustin hat bereits verschiedene Bausteine einer Präventionskette etabliert. Langfristig möchte die Stadt ein Präventionskonzept aufbauen.	91	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte das bereits angedachte Präventionskonzept aufbauen und umsetzen sowie langfristig weiterentwickeln.	91
Organisation und Steuerung					
F2	Die Stadt Sankt Augustin hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen sind jedoch bereits im Haushaltsplan auf Produktebene benannt worden.	93	E2	Die Stadt Sankt Augustin sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte Sie die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.	93
F3	Die Stadt Sankt Augustin erstellte 2019 einen Budgetbericht inklusive der Fallzahlenentwicklung für die Hilfen zur Erziehung. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.	94	E3	Die Stadt Sankt Augustin sollte den Fallzahlenentwicklungs- und Budgetbericht jährlich erstellen und um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z. B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.	95
F4	Die Stadt Sankt Augustin bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Ein fallübergreifendes Bewertungsverfahren zur Wirksamkeit und Zielerreichung gibt es nicht.	95	E4	Im Hinblick auf den vergleichsweise hohen Fehlbetrag sollten die fallübergreifenden Auswertungen, z. B. zu Laufzeiten oder Fachleistungsstunden, für Steuerungszwecke genutzt werden.	96
Verfahrensstandards					
F5	Bei der Durchführung der Verlaufskonferenz bestehen aus Sicht der gpaNRW hinsichtlich der Kontrollfunktion durch die Fachdienstleitungen noch Optimierungsmöglichkeiten.	99	E5	Die Fachdienstleitungen sollten grundsätzlich alle Einladungen zu den Verlaufskonferenzen erhalten. Um auf eine Reduzierung der Laufzeiten hinzuwirken, sollten die Fachdienstleitungen grundsätzlich an der Verlaufskonferenz teilnehmen.	99

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.	99	E6	Das Handbuch des BSD sollte wirtschaftliche Aspekte stärker hervorheben. So sollte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden ergänzt werden.	100
F7	Im Jugendamt der Stadt Sankt Augustin ist ein Anbieterverzeichnis über Leistungen und Preise der Träger im Fachverfahren hinterlegt. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.	100	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzen und aktuell halten.	100
F8	Die Stadt Sankt Augustin führt stichprobenhafte Kontrollen durch. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hierzu und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenziale.	102	E8	Die Stadt Sankt Augustin sollte über die laufenden Fälle allgemeine Wiedervorlagen führen, damit sichergestellt ist, dass eine rechtmäßige Aufgabenerledigung erfolgt. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.	102
Leistungsgewährung					
F9	Die Stadt Sankt Augustin weist hohe Aufwendungen bei langen Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII auf.	115	E9	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Laufzeiten für die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden verschriftlichen.	116
F10	Die Stadt Sankt Augustin hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Hilfefall in Vollzeitpflege. Durch den geringen Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfen, wird der positive Einfluss auf den Fehlbetrag abgeschwächt.	117	E10	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vollzeitpflegehilfen weiter ausbauen. Sie sollte versuchen, den Anteil der Pflegefamilien zu erhöhen. Im Bedarfsfall können diese Pflegefamilien mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.	119
F11	Die Stadt Sankt Augustin hat hohe Aufwendungen sowie eine vergleichsweise hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Hinzu kommen sehr lange Laufzeiten.	120	E11	Die Stadt Sankt Augustin sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie die vergleichsweise langen Laufzeiten im Bereich der Heimerziehung kritisch hinterfragen.	121
F12	Die Stadt hat keine schriftlichen Standards zur Rückführungsarbeit. Auch wertet sie die Anzahl rückgeführter Kinder/Jugendlicher nicht aus.	121	E12	Die Stadt Sankt Augustin sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Das Fachverfahren sollte um die Abfrage erfolgreicher Rückführungen erweitert und zukünftig ausgewertet werden. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controllingberichtes sein.	121
F13	Die Stadt Sankt Augustin hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Aufwendungen je Hilfefall bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Das wirkt sich belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt aus.	122	E13	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII insbesondere im ambulanten Bereich noch stärker fokussieren. Sie sollte einen möglichen Einsatz von Poolösungen im Bereich der Integrationshelfer überprüfen.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F14	Die Aufwendungen je Hilfefall sowie die Falldichte im Bereich für die Hilfen der jungen Volljährigen sind in Sankt Augustin vergleichsweise hoch.	124	E14	Aufgrund der hohen Aufwendungen je Hilfefall sollte die Stadt Sankt Augustin die Anzahl und Höhe der Fachleistungsstunden auswerten und analysieren.	44

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	55.709	56.115	55.873	55.767
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	9.747	9.855	9.755	9.708
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	11.617	11.778	11.684	11.572

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	10.509.992	10.461.472
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	900	904
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	26.839	27.929
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	3.542.819	3.776.094
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	15.834	17.138
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	6.967.172	6.685.378
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	41.511	43.341

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	33,52	32,37
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	57,14	58,82
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	38,98	40,89

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	./.	./.	408.779	386.190
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	35,58	30,58
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	./.	./.	740.116	847.646
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	68,17	71,92
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	868.499	773.370
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	23,83	19,75
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	878.476	840.598
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	65,42	63,08

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	4.590.076	4.380.509
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	65,42	61,42
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	./.	./.	325.034	156.025
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	7,33	2,92
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	1.114.398	1.376.075
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	39,42	43,42
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	1.239.345	1.427.694
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	45,67	47,08
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	./.	./.	23,68	25,26
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	1.017.945	427.662
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	46,41	26,01

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin 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 im Rahmen der überörtlichen Prüfung näher betrachteten Baugenehmigungsverfahren der Stadt Sankt Augustin geben keine Hinweise, die an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandels Zweifel aufkommen lassen. Die vorhandenen Handlungsanweisungen leisten einen Beitrag zur Rechtssicherheit und einheitlichen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren. Kurze Laufzeiten bei den einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zeugen von einem gut strukturierten Genehmigungsablauf. Die gesetzlichen Bearbeitungsfristen werden eingehalten. Kriterienkataloge für Ermessensentscheidungen können zur weiteren Optimierung des Bearbeitungsablaufes beitragen.

Der in diesem Bericht abgebildete Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist effektiv gestaltet und bietet nur geringes Optimierungspotenzial. Die Bearbeitung des Baugenehmigungsverfahrens wird in der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin noch mittels der Papierakte durchgeführt. Dies liegt auch daran, dass die eingesetzte Software die digitale Bearbeitung noch nicht vollständig ermöglicht. Ziel sollte die Einführung der digitalen Bauakte sein. Durch diesen Schritt kann eine weitere Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens erreicht werden. Zudem werden die spätere Archivierung und der Abruf bestehender Vorgänge erheblich vereinfacht.

In der Stadt Sankt Augustin sind im Betrachtungszeitraum wenige Genehmigungsfreistellungsverfahren eingereicht worden. Dafür ist der Anteil an normalen und einfachen Genehmigungsverfahren höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Die Fallzahl je qkm ist in Sankt Augustin größer, als in drei Viertel der Vergleichskommunen. Ein Grund dafür ist die kleine Gemeindefläche. Im Vergleichsjahr 2019 ging das Aufkommen an Bauanträge um etwas mehr als 30 Prozent zurück.

Die Dienstanweisung über die Festsetzung der Gebühren berücksichtigt nicht alle aktuellen Gebührentatbestände und sollte der neuen Rechtslage angepasst werden. Für eine möglichst hohe Aufwandsdeckung sollte der Gebührenrahmen ausgeschöpft werden.

Auf Grund besonderer struktureller Rahmenbedingungen werden in der Stadt Sankt Augustin mehr Stellungnahmen eingeholt, als bei der Hälfte der anderen Vergleichskommunen.

Der geringe Anteil an zurückgenommenen Anträgen lässt auf eine gute Vorabinformation der Bauantragsteller schließen. Die Informationen auf der Homepage sind umfangreich und übersichtlich angeordnet. Sie liefern eine gute Informationsgrundlage für bestehende Bauabsichten. Zudem betreibt die Bauaufsicht eine umfassende Bauberatung, die sich letztendlich auch in der niedrigen Anzahl der in Sankt Augustin zurückgenommenen Anträge ausdrückt.

Die Erfassung aller schwierigen und bedeutsamen Fälle in einer zentralen Wissensdatenbank, die jedem Mitarbeiter der Bauaufsicht zentral zur Verfügung steht, liefert eine gute Grundlage für rechtssichere und einheitliche Prüfverfahren.

In Sankt Augustin vergeht oft viel Zeit, bevor die Bauanträge vollständig vorliegen. Die Bauaufsicht Sankt Augustin bearbeitet die prüffähigen Anträge schneller als die Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Je Vollzeitstelle werden zwar weniger Fälle bearbeitet, allerdings ist die Anzahl der noch nicht bearbeiteten Fälle gering. Dieses lässt auf eine zeitnahe Bearbeitung der vollständigen Anträge schließen.

Mit einer Fortschreibung der im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Kennzahlen hat die Stadt Sankt Augustin die Möglichkeit, weitere Ziele zu definieren. Das Erreichen der Ziele kann durch einen Soll-Ist-Vergleich überprüft werden. Als Beispiel kann hier der Kostendeckungsgrad der Bauaufsicht genannt werden. Die gewonnenen Erkenntnisse können beispielsweise bei der Festlegung der Rahmengebühren Berücksichtigung finden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unter-jährige 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

→ Feststellung

In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Fälle im Genehmigungsfreistellungsverfahren eingereicht.

Die **Stadt Sankt Augustin** gehört mit ihren rd. 55.800 Einwohnern zu den einwohnerstärksten mittleren kreisangehörigen Kommunen. Für die Folgejahre wird eine weitere Bevölkerungszunahme prognostiziert. IT.NRW geht in der Zeit von 2018 – 2040 von einem Bevölkerungs-Entwicklungsindex von 108,8 aus.

Flächenmäßig gehört die Stadt Sankt Augustin zu den kleinsten Vergleichskommunen. Drei Viertel der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen sind flächenmäßig größer als die Stadt Sankt Augustin. Sie hat insgesamt eine Gebietsfläche von rd. 34 qkm. Zum Stadtgebiet Sankt Augustin gehören acht Stadtbezirke. Dabei bilden die Ortsteile Hangelar, Sankt Augustin-Ort, Niederpleis und Mülldorf den bis auf kleineren Freiflächen durchgängigen bebauten Hauptteil. Nur Menden und Meindorf im Norden, Buisdorf im Osten und Birlinghoven im Süden sind durch größere Wiesen, Felder und im Falle Birlinghovens einem Wald abgegrenzt. Das Stadtgebiet weist eine hohe Bevölkerungsdichte mit rd. 1.630 Einwohner je qkm auf.

Der Verwaltungsgliederungsplan der Stadt Sankt Augustin¹³ weist für die Stadtverwaltung drei Dezernate aus. Der mit diesem Teilbericht näher betrachtete Fachdienst Bauaufsicht gehört dem Fachbereich Stadtplanung und Bauordnung an, der wiederum zum Dezernat IV gehört.

¹³ Stand Januar 2021

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	41	31	55	65	77	171	119
Fälle je qkm	7	1	2	3	5	15	119
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	11,01	1,57	6,75	8,92	13,22	41,45	79
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	88,55	53,54	80,26	85,17	89,42	96,77	79
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,44	0,00	1,60	4,44	9,13	25,61	119

In der Stadt Sankt Augustin ist das Fallaufkommen je 10.000 Einwohner im Vergleich zu den anderen bisher erfassten mittleren kreisangehörigen Kommunen geringer als in drei Viertel der anderen Vergleichskommunen. Ursächlich ist hierfür der bereits recht hohe bauliche Verdichtungsgrad. Es besteht eine hohe Nachfrage an Wohn- und Gewerbegrundstücke, die jedoch auf Grund flächenmäßig sehr eingeschränkter Entwicklungsmöglichkeiten nicht befriedigt werden kann. Aktuell werden in der Stadt Sankt Augustin häufig Anträge für den Geschosswohnungsbau gestellt. Diese erfolgen im Zuge von Abrissen von Gebäuden oder im Rahmen von Nachverdichtungen.

Dagegen gehört Sankt Augustin bei der Fallzahl je qkm zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fallaufkommen. Dieser hohe Wert resultiert auch aus der verhältnismäßig kleinen Gemeindefläche und der hohen Bevölkerungsdichte.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren ist in der Stadt Sankt Augustin mit einem einzigen Fall im Jahr 2019 sehr gering. Prozentual ausgedrückt sind das nur 0,44 Prozent der gesamten Fälle. Sankt Augustin gehört mit diesem Wert zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem geringsten Anteil an Freistellungsverfahren. Konkurrent dazu sind die Anteile an einfachen und normalen Genehmigungsverfahren der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin größer als in der Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Die Anteile dieser Verfahren liegen jeweils unterhalb des 3. Viertelwertes.

Vorlagen im Freistellungsverfahren sind möglich, wenn die Bauvorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes liegen. Eine Prüfpflicht der Gemeinde und Bauaufsichtsbehörde besteht nicht; die Einhaltung der bauordnungsrechtlichen und bauplanungsrechtlichen Vorschriften obliegt bei der Genehmigungsfreistellung allein dem Entwurfsverfasser bzw. dem Bauherrn. Eine tiefgreifende Prüfung der Vorlage ist seitens der Bauaufsicht gesetzlich nicht vorgesehen. Nach Aussage der Stadt Sankt Augustin sind aktuell keine größeren Baugebiete vorhanden. Dieses ist auch ein Grund für die geringe Fallzahl der Freistellungsverfahren. Im Übrigen favorisieren nach Aussage der Bauaufsicht der

Stadt Sankt Augustin einige Architekten aus Rechtssicherheitsgründen die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens, auch wenn rechtlich ein Genehmigungsverfahren möglich ist.

Dabei bietet das Verfahren des Freistellungsverfahrens einige Vorteile für den Bauherrn. In der Regel kann mit dem Bauvorhaben schon einen Monat nach Einreichen der erforderlichen Unterlagen bei der zuständigen Kommune begonnen werden, es sei denn, dass die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangt wird. Es muss nur eine Antragsausfertigung eingereicht werden und das Verfahren ist gebührenfrei. Nur wenn eine schriftliche Mitteilung beantragt wird, ist eine Gebühr von 50 Euro zu zahlen. Mit Veröffentlichungen dieser Vorteile kann die Akzeptanz dieses Verfahrens sicher gesteigert werden. Zusätzliche Infos über das Internet, Flyer oder in der örtlichen Presse können dazu beitragen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte durch geeignete Informationen die Vorzüge eines Genehmigungsverfahrens für ein beschleunigtes Bauen hervorheben.

In knapp 95 Prozent aller bisher erfassten Vergleichskommunen hat die Fallzahl von 2018 nach 2019 in der Bauaufsicht abgenommen. Dieser landesweite Trend kann zum einen auf die geänderten Rechtsgrundlagen zurückgeführt werden. Zum 01. Januar 2019 ist die neue Landesbauordnung NRW (BauO NRW) in Kraft getreten. So haben einige Antragsteller noch zum Ende des Jahres 2018 ihre Anträge eingereicht, um noch die alten Regelungen der Landesbauordnung NRW anwenden zu können. Zum anderen ist die gesetzliche Grundlage für genehmigungsfreie Bauvorhaben geändert worden. Für zahlreiche Vorhaben ist eine Genehmigungspflicht nicht mehr gegeben. Dazu gehören beispielsweise Gebäude im Innenbereich mit bis zu 75 cbm Brutto-Rauminhalt oder Garagen und überdachte Stellplätze bis zu einer Fläche von 30 qm und 3 m Höhe. Die Entwicklung der Fallzahlen für die Stadt Sankt Augustin folgt diesem Trend und stellt sich folgendermaßen dar:

Entwicklung der Fallzahlen der Stadt Sankt Augustin

Grundzahlen der Stadt Sankt Augustin	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	2	1
Summe Bauanträge	323	226
davon Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren	285	201
davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	38	25

In der Stadt Sankt Augustin sind im Jahr 2019 deutlich weniger Bauanträge eingereicht worden, als im Jahr zuvor. Dieser Trend ist bisher in 110 der bisher 118 erfassten Vergleichskommunen feststellbar. Allerdings ist der Rückgang in Sankt Augustin mit etwas mehr als 30 Prozent erheblich höher als der Durchschnitt mit knapp 23 Prozent. Im Jahr 2020 ist in Sankt Augustin wieder ein leichter Anstieg der Fallzahlen zu verzeichnen. Die Gesamtzahl der Bauanträge stieg gegenüber dem Vorjahr um 17 Fälle oder anders ausgedrückt um 5,26 Prozent bezogen auf das Fallaufkommen aus 2018. Es wurden insgesamt 243 Genehmigungsanträge bei der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin eingereicht.

Neben dem Fallaufkommen und der Antragsarten bestimmt auch die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen die Dauer der Genehmigungsverfahren. Die Zahl der eingeholten

Stellungnahmen der Bauaufsicht Sankt Augustin im Betrachtungszeitraum stellt die folgende Tabelle dar.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	2	0	1	2	3	8	75
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	0	1	1	2	75
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	3	1	2	2	4	8	90

Die Anzahl der zu beteiligenden externen und internen Stellen ist von der Kommune nur begrenzt beeinflussbar. Besondere strukturelle Rahmenbedingungen, wie beispielsweise Flugplätze, Bahnlinien, Autobahnen, Wasserschutzgebiete, Überschwemmungsgebiete, Lärmschutzzonen, etc. machen die Beteiligung weiterer Behörden am Genehmigungsverfahren notwendig. Alle die hier aufgezählten Besonderheiten kommen im Gebiet der Stadt Sankt Augustin vor. Auf Grund dieser Besonderheiten ist der Wert mit durchschnittlich drei eingeholten Stellungnahmen je Fall nachvollziehbar. Sankt Augustin gehört damit zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der höheren Anzahl an eingeholten Stellungnahmen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin bearbeitet die betrachteten Baugenehmigungsverfahren rechtmäßig. Handlungsanweisungen tragen zur Rechtssicherheit bei. Kriterienkataloge für Ermessensentscheidungen und ausreichende Dokumentationen können diese noch weiter verbessern. Die Dienstanweisung zur Gebührenerhebung entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.

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.

Im Rahmen eines mit der Bauaufsicht der **Stadt Sankt Augustin** geführten Interviews wurden Fragen zu fristgerechten bauaufsichtlichen Verfahren, das Vorhandensein von nachvollziehbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen, zu Angrenzerbeteiligungen und der Festlegung der Gebührenhöhe gestellt.

Nach der seit dem 01. Januar 2019 gültigen Landesbauordnung des Landes NRW (BauO NRW) ist innerhalb einer Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages eine Prüfung der Vollständigkeit vorzunehmen. In der Stadt Sankt Augustin wird diese Frist häufig eingehalten. Ein Grund für die seltene Nichteinhaltung der Frist lag nach Aussage der Stadt Sankt Augustin teilweise an den Neuregelungen der BauO NRW. Die Gesetzesänderung erforderte eine gewisse Einarbeitungsphase. Zudem sei eine knappe Personaldecke vorhanden. So kommt es vor, wenn auch selten, dass im Einzelfall die „Zwei-Wochen-Frist“ überschritten wird. Die Stadt Sankt Augustin hat für die Prüfung der Bauanträge einige Handlungsanweisung erlassen, die die Mitarbeiter bei der Prüfung der eingegangenen Bauanträge unterstützen.

- Handlungsanweisungen unterstützen die Sachbearbeitung in ihrer täglichen Arbeit. Sie leisten einen Beitrag zur Verbesserung der Rechtssicherheit und führen zu einer einheitlichen Vorgehensweise.

Die Stadt Sankt Augustin holt Entscheidungen und Stellungnahmen gleichzeitig und sternenförmig ein. Nach Aussage der Stadt kommt es im Einzelfall auf Grund der Personalsituation vor, dass Stellungnahmen nicht sofort eingeholt werden. Eine weitere Ursache für eine spätere Beteiligung sind fehlende Antragsausfertigungen, da Beteiligungsverfahren in Sankt Augustin noch mittels der Papierakte erfolgen. Oft sind die eingereichten Unterlagen nach Aussage der Bauaufsicht unvollständig. Nur wenn die fehlenden Unterlagen für die zu beteiligende Stelle unerheblich sind, erfolgt bereits vorab eine Beteiligung.

Die Frist von sechs Wochen, die sich aus § 64 Abs. 2 BauO NRW ergibt, wird von der Bauaufsicht fast immer eingehalten. Sie gilt für Bauvorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes und für Bauvorhaben, für die ein Vorbescheid erteilt worden ist. Mit dem Vorliegen eines qualifizierten Bebauungsplanes oder einem bereits geprüften Vorverfahren sind gute baurechtliche Entscheidungsgrundlagen geschaffen, die eine beschleunigte Bearbeitung innerhalb der „Sechs-Wochen-Frist“ ermöglichen. Aus diesem Grund muss die Stadt Sankt Augustin nur selten die Verlängerungsmöglichkeit des § 64 Abs. 2 BauO NRW in Anspruch nehmen. Falls dieses in Einzelfällen notwendig ist, wird dieses mit dem Bauherrn direkt kommuniziert. Nach Aussage der Bauaufsicht hat sich diese unbürokratische Praxis in der Vergangenheit bewährt.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin sollte zur Verbesserung der Rechtssicherheit die Inanspruchnahme der Fristverlängerung nach § 64 Abs. 2 BauO NRW verschriftlichen.

Wenn in der Stadt Sankt Augustin nachbarliche Belange durch die Erteilung von Abweichungen oder Befreiungen betroffen sind, werden die Angrenzer darüber informiert. Häufig geschieht dieses schon durch den beauftragten Architekten oder dem Bauherrn. Nur in seltenen Fällen nimmt die Bauaufsicht diese vorgeschriebene Beteiligung selbst vor. Sollte die Bauaufsichtsbehörde trotz ablehnender Haltung des Angrenzers die beantragte Genehmigung erteilen, wird dieser von der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin über die Entscheidung in Kenntnis gesetzt. So wird dem Angrenzer schon frühzeitig die Möglichkeit gegeben, entsprechende Rechtsmittel einzulegen.

Die Baukontrolleure der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin werden über die erteilten Baugenehmigungen informiert. Sie kontrollieren im Rahmen ihrer Außendiensttätigkeit den Baubeginn und die Bautätigkeiten der genehmigten Bauvorhaben. Zudem schreiben sie mit

diesen Informationen die Bauüberhangserhebung für IT.NRW fort. Mit dieser Vorgehensweise erhält die Bauaufsicht den aktuellen Überblick über die noch gültigen Baugenehmigungen. Eine Information an den Bauherrn über den drohenden Ablauf der Baugenehmigung erfolgt seitens der Stadt Sankt Augustin nicht. Fälle, in denen der Bauherr sein Genehmigungsvorhaben nicht realisiert bzw. ausführt, sind nach Auskunft der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin äußerst selten.

Im Bereich der Bauordnung und Bauplanung sind häufig Ermessensentscheidungen zu treffen. Mit nachprüfbareren Regelungen der Dienststelle werden dem Bediensteten gute Grundlagen für einheitliche und rechtssichere Entscheidung geschaffen. In der Stadt Sankt Augustin wird vielfach mit Handlungsanweisungen gearbeitet, die den Mitarbeitern entsprechende Vorgaben liefern. Vom Detaillierungsgrad sind diese jedoch noch nicht so vollumfänglich, um den einzelnen Mitarbeiter immer ausreichend Handlungssicherheit, insbesondere bei Ermessensentscheidungen, zu geben. Die Handlungsanweisungen sind eher Arbeitsanleitung zu sehen, die eine einheitliche und vollständige Bearbeitung der Genehmigungsanträge gewährleistet.

Schwierige und bedeutsame Fälle werden in den Fachdienstbesprechungen und zweiwöchentlichen Bauantragsbesprechungen erörtert. Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin erfasst die Ergebnisse der Beratungen und legt diese zentral in einem eigenen Ordner der Wissensdatenbank ab. Damit besteht eine gute Grundlage für Entscheidungsfindungen im Rahmen der Genehmigungsprüfung. Ein detaillierter Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen gibt es noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte für die Ausübung von Ermessen klare Grundlagen auch in Form eines Kriterienkatalogs erstellen, um rechtssichere und einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten.

Die Stadt Sankt Augustin hat speziell für die Festsetzung von Gebühren in baurechtlichen Angelegenheiten eine Dienstanweisung erlassen. Diese ist vom 30. April 2003 und wurde zuletzt am 04. Juni 2004 überarbeitet. Diese geht im Einzelnen auf die Rahmen- und festen Gebühren ein. Auf Grund ihres Rechtsstandes berücksichtigt sie nicht die aktuellen Gebührenregelungen der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land NRW, die nunmehr vielfach höhere Gebührensätze vorsieht. Die Stadt Sankt Augustin nimmt noch keine Gegenüberstellung des Gebührenaufkommens zum entstandenen Aufwand vor, wie beispielsweise in Form eines Kostendeckungsgrades.

→ **Empfehlung**

Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden. Die Überarbeitung der Dienstanweisung über die Festsetzung von Gebühren sollte kurzfristig erfolgen und an die neuen Gebührentatbestände angepasst werden.

Auf die weiteren Ausführungen zum Thema Transparenz im Kapitel 4.3.9 dieses Berichts wird verwiesen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

➔ Feststellung

In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Anträge zurückgenommen bzw. zurückgewiesen. Die gpaNRW führt dieses auf gute Vorabinformationen der Bauwilligen zurück.

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 Sankt Augustin** weist auf ihrer Homepage auf die sinnvolle Durchführung von Bauberatungen hin. Dort sind die für die jeweiligen Orte zuständigen Ansprechpartner mit ihren Kontaktdaten aufgelistet. Deutlich wird die kostenfreie Beratung hervorgehoben, von der nach Aussage der Stadt seitens der Antragsteller rege Gebrauch gemacht wird.

Über einen Link „Serviceportal Bauen“ können detaillierte Informationen rund um das Thema „Bauen“ eingeholt werden. Die Themenfelder beginnen von A wie Abbruch von Gebäuden bis Z wie Zustands- und Funktionsprüfung privater Abwasserleitungen. Zu jedem Thema sind weiterführende Informationen einschließlich der rechtlichen Grundlagen abrufbar. Ferner wird der jeweils zuständige Bedienstete mit seinen Kontaktdaten angezeigt. Ein weiteres Link-Feld führt zu den Formularen der jeweiligen Angelegenheit.

Ein weiterer Link führt den Informationssuchenden zu den rechtskräftigen Bebauungsplänen der Stadt Sankt Augustin. Dort sind die Ansprechpartner für weitergehende Beratungen zu den einzelnen Bebauungsplänen sowie für die bauaufsichtlichen Fragen hinterlegt.

Mit der Änderung der Landesbauordnung im Jahr 2018 ist seit dem 1. Januar 2019 keine Zurückweisung von Bauanträgen mehr möglich. Nur noch Altfälle, die noch im Jahr 2018 bei der Bauaufsicht eingingen, können nach Inkrafttreten der neuen Regelung zurückgewiesen werden. Ist heute ein Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, wird der Antragsteller über diesen Sachverhalt informiert und aufgefordert, den Mangel innerhalb einer angemessenen Frist zu beheben. Kommt der Antragsteller dieser Aufforderung nicht nach, gilt der Antrag gesetzlich als zurückgenommen. Dieser Sachverhalt wird auch Rücknahmefiktion genannt.

In den meisten der 101 zwischenzeitlich erfassten Kommunen wurde im Jahr 2019 keine Zurückweisung mehr vorgenommen. Nur 42 Kommunen mussten noch im Jahr 2019 von der Möglichkeit der Zurückweisung Gebrauch machen. Dieses gilt auch für die Stadt Sankt Augustin, wie sich aus folgender Darstellung ergibt.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,44	0,00	0,00	0,00	1,07	17,54	101
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	3,10	0,00	2,15	3,86	6,26	20,00	108

Die Stadt Sankt Augustin gehört zu den Kommunen, die 2019 noch von der gesetzlichen Möglichkeit der Zurückweisung Gebrauch gemacht haben.

Beim Anteil der zurückgenommenen Anträge gehört die Stadt Sankt Augustin zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Fallzahlen. Dieser Wert liefert Hinweise für eine gute Bauberatung der Bauwilligen.

Trotz der überschaubaren Anzahl dieser Anträge können Überprüfungen der Ursachen Hinweise für weitere notwendige Maßnahmen liefern. Die Bearbeitung von unvollständigen oder mangelhaften Anträgen kann unnötig Personalressourcen verschlingen und sollte daher möglichst durch geeignete Maßnahmen ausgeschlossen bzw. minimiert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Ursachen für die zurückgenommenen Anträge ermitteln und gegebenenfalls notwendige steuernde Maßnahmen ergreifen.

Um die Vorabinformationen für die Bauinteressierten zu verbessern, sollten auf der Homepage unter dem Bereich Bauen auch der digital vorliegende Flächennutzungsplan mit verlinkt werden. Damit wird der Informationsumfang für die Bauinteressierten erweitert. Das Auffinden dieser Plangrundlage wird erheblich vereinfacht.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die umfangreichen Informationen zum Bauen um den digitalen Flächennutzungsplan erweitern.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Eine eigene Wissensdatenbank der Stadt Sankt Augustin und vorhandene Handlungsanweisungen unterstützen die Bediensteten bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge. In der Fachsoftware hinterlegte Prozessschritte und Arbeitsanleitungen können zur weiteren Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen.

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 **Stadt Sankt Augustin** hat für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht für verschiedene Verfahren Handlungsanweisungen und Vorprüfbögen entwickelt. Diese enthalten die notwendigen einzelnen Bearbeitungsschritte von der Erfassung des Antrages über die bauplanungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Vorprüfung bis zur Bescheiderstellung. In gleicher Form ist der Prozess zur Eintragung in das Baulastenverzeichnis beschrieben und die einzelnen Arbeitsschritte aufgelistet.

Eine weitere Unterstützung für die Sachbearbeitung liefert die Handlungsanweisung zur Prüfung des baurechtlichen Anspruches auf Barrierefreiheit. Diese beschreibt die zu prüfenden Aspekte, wie beispielsweise die maximale Quer- und Längsneigung von Wegen und notwendige Zwischenpodeste.

Zum Thema Genehmigungsfreistellungsverfahren hat die Stadt Sankt Augustin keine detaillierten Vorgaben erarbeitet, da nach ihrer Meinung die überschaubaren Prüfungsaufgaben der Kommune aus dem Gesetz direkt abzuleiten sind.

Eine optimale Hilfestellung für die Sachbearbeitung bieten vorgegebene Arbeitshilfen, die direkt in der Bearbeitungssoftware hinterlegt werden. Damit stehen die notwendigen Informationen passend für den jeweiligen Fall direkt zur Verfügung. Der Sachbearbeiter wird Schritt für Schritt durch den Prüfungsprozess geleitet. Kein wesentlicher Prüfungsinhalt wird übersehen. Die Verfahren werden dadurch einheitlich und rechtssicher bearbeitet. Die Vorgehensweise trägt zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens bei. Zudem erhalten die Mitarbeiter Handlungssicherheit.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Bearbeitungssoftware Prozessschritte und Arbeitsanleitungen hinterlegen und regelmäßig aktualisieren. Sie kann dazu ihre teils vorhandenen Handlungsanweisungen und Vorprüfbögen als Grundlage nutzen.

Noch während der laufenden Prüfung hat die Stadt Sankt Augustin damit begonnen, die vorhandenen Prozessschritte und Handlungsanweisungen in die bestehende Software einzupflegen. Diese zentrale Ablage von Arbeitsanleitungen beabsichtigt die Bauaufsicht stetig zu ergänzen und auszubauen.

Die Stadt Sankt Augustin bearbeitet ihre Genehmigungsverfahren noch nicht vollständig digital. Vielmehr erfolgt die Bearbeitung mittels der Papierakte. Das heißt, Beteiligungsverfahren müssen noch durch die Übersendung der Papierakte stattfinden. Dafür müssen ausreichende Antragsausfertigungen vorliegen. Die Daten des Antrages sind für die Bearbeitungssoftware händisch aufzunehmen. Gleiches gilt für die eingehenden Stellungnahmen, die in das Programm eingegeben werden müssen. Die eingesetzte Fachsoftware kann daher nur zum Teil die Mitarbeiter in ihrer täglichen Arbeit unterstützen. Nach Aussage der Stadt Sankt Augustin bietet das eingesetzte Fachprogramm noch nicht alle digitalen Möglichkeiten, um eine digitale Bearbeitung vorzunehmen.

Auf die weiteren Ausführungen zum Thema Digitalisierung wird auf das Kapitel 4.3.8 dieses Berichtes verwiesen.

Die Stadt Sankt Augustin hat eine Vielzahl von Regelungen getroffen, um die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht schriftlich zu regeln. Neben dem Verwaltungsgliederungsplan und der Allgemeine Geschäftsweisung sind für die in der Bauaufsicht vorhandenen

fünf Fachschaften, die aus Registratur, Sachbearbeitung, Wiederkehrende Prüfungen, Baukontrolle und Bauverwaltung bestehen, eingeteilt. Die Verantwortungsbereiche und Aufgaben sind in den jeweiligen Stellenplatzbeschreibungen definiert. In diesen wird der Handlungsspielraum, die Ausführungsverantwortung sowie die Leitungsverantwortung beschrieben.

In den zweiwöchentlich stattfindenden Teamgesprächen und in den vierwöchentlichen Fachdienstbesprechungen werden schwierige und besondere Bauantragsverfahren erörtert. Hierüber werden Protokolle erstellt, in denen auch die jeweilige Gesetzesgrundlage und ggf. Fundstellen von maßgeblichen Kommentierung aufgenommen werden. Diese werden themenorientiert in einen digitalen Ordner aufgenommen und bilden so eine eigene Wissensdatenbank der eigenen Entscheidungen für die örtliche Bauaufsicht. Im Übrigen fließen diese zum Teil in die vorhandenen und neuen Handlungsanweisungen ein.

- Die digitale Zusammenstellung von angewandten Lösungen für schwierige und besondere Fälle stellt eine gute Arbeitsgrundlage für rechtssichere und einheitliche Prüfverfahren dar.

Die Stadt Sankt Augustin hat sich der „Gütegemeinschaft mittelstandsorientierte Kommunalverwaltungen e.V.“ angeschlossen. Sie ist der im Jahr 2006 gegründeten Gütegemeinschaft im Jahr 2013 beigetreten. Ziel dieses Zusammenschlusses ist es, das Dienstleistungsangebot der Verwaltung für alle Unternehmen zu verbessern und sich für unternehmensfreundliche Rahmenbedingungen einzusetzen. Dafür sind einzelne Gütekriterien festgelegt, die unter anderen in der Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin zur Einhaltung der Gütekriterien für Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltungen, zuletzt geändert am 09. März 2020, enthalten sind. Dazu zählen beispielsweise:

- Erste Informationen zum Verfahren innerhalb von sieben Arbeitstagen mit Info über den Ansprechpartner und gegebenenfalls Rückmeldung zu fehlenden Unterlagen,
- Besprechungen innerhalb von fünf Arbeitstagen, auf Wunsch beim Unternehmen,
- Bearbeitungszeit eines Bauantrages in maximal 40 Arbeitstagen nach Eingang des vollständigen Antrages und
- Verlässlichkeit bei Baugenehmigungen (erfolgreiche Klagen Dritter weniger als zwei Prozent).

In der Dienstanweisung sind weitere Ziele aufgeführt, die im Wesentlichen außerhalb der Bauaufsicht zu berücksichtigen sind, wie beispielsweise die zügige Bezahlung von Rechnungen, die Reaktionszeit auf Beschwerden, Genehmigungen für Schwertransporte, etc..

Die gpaNRW begrüßt die Festlegung von Zielwerten, wie es hier im Rahmen der Vereinbarung als Mittelstandsfreundliche Verwaltung erfolgt ist. Im Zuge des Erreichens dieser Werte darf es jedoch nicht dazu kommen, dass andere Verfahren dadurch verzögert bearbeitet werden. Das würde dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz widersprechen.

Auf die weiteren Ausführungen zum Kapitel 4.3.9 dieses Berichts wird verwiesen.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ Feststellung

Der Prozessablauf ist gut strukturiert. Die Trennung der bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Vorprüfungen kann zu zeitlichen Verzögerungen führen.

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.

In der Bauaufsicht der **Stadt Sankt Augustin** werden die Bauanträge bei den Fachabteilungen oder bei der Poststelle eingereicht. Diese leitet die Anträge an den Vorgesetzten der Bauaufsicht weiter, der die jeweiligen Zuständigkeiten festlegt. Anschließend erfasst die Registratur die Neuanträge und legt die Bearbeitungsakten an. Diese optionale Vorgehensweise erschwert eine einheitliche Vorgehensweise, trägt aber aktuell auf Grund der räumlichen Trennung zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens bei. Mit der Einführung der digitalen Bauakte wird eine weitere Beschleunigung des Verfahrens ermöglicht. Der Prozess des Genehmigungsverfahrens kann einheitlich erfolgen.

→ Empfehlung

Der Prozess des Genehmigungsverfahrens sollte mit der Einführung der digitalen Bauakte einheitlich durchgeführt werden.

Die Vorprüfung des eingegangenen Bauantrages erfolgt in der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin zweistufig. Zunächst erfolgt die planungsrechtliche Vorprüfung durch die Sachbearbeitung der Vorprüfstelle. In den Fällen, in denen eine planungsrechtliche Zulässigkeit nicht gegeben ist, wird bereits zu Beginn des Verfahrens eine gebührenpflichtige Ablehnung erteilt. Dieses Verfahren hat den Vorteil, dass bei einer Nichtgenehmigungsfähigkeit eine Bearbeitung durch die Sachbearbeitung der Bauordnung erspart wird.

Kommt die Vorprüfstelle zum Ergebnis, dass eine planungsrechtliche Zulässigkeit gegeben ist oder durch zusätzliche modifizierte Unterlagen hergestellt werden kann, erfolgt eine Weiterbearbeitung im Rahmen der bauordnungsrechtlichen Vorprüfung. Durch die nacheinander geschaltete Prüfung wird mehr Zeit für die Bearbeitung benötigt, die durch eine Bearbeitung des Genehmigungsverfahrens mittels digitaler Bauakte eingespart werden könnte. Das Verfahren könnte beschleunigt werden. Auf die Empfehlung zur Einführung der digitalen Akte im Kapitel 4.3.4 dieses Berichtes wird verwiesen.

Die Stadt Sankt Augustin bearbeitet ihre Bauanträge unter Beachtung des § 71 BauO NRW. Sie fordert die Bauantragsteller auf, mangelhafte oder unvollständige Anträge innerhalb angemessener Frist nachzubessern. Auf die Ausführungen im Kapitel 4.3.3 bezüglich der Rücknahmefiktion wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

Die Bauaufsicht in Sankt Augustin gibt dem Antragsteller eine zusätzliche Nachbesserungsmöglichkeit, falls die nachträglich eingereichten Unterlagen Mängel aufweisen. Die Notwendigkeit der erneuten Nachbesserung ergibt sich zumeist aus weiteren erforderlichen Unterlagen, wie beispielsweise zusätzlichen brandschutzrechtlichen Betrachtungen

Der Genehmigungsprozess der Stadt Sankt Augustin ist ansonsten effektiv gestaltet und bietet wenig Optimierungspotenzial. Mit der Anwendung des Vier-Augen-Prinzips wird dem Anspruch der Korruptionsprävention Rechnung getragen.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin bearbeitet die eingehenden Bauanträge im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren in kurzer Zeit. Es vergeht teils ein relativ großer Zeitraum, bevor die Anträge vollständig und damit entscheidungsreif sind.

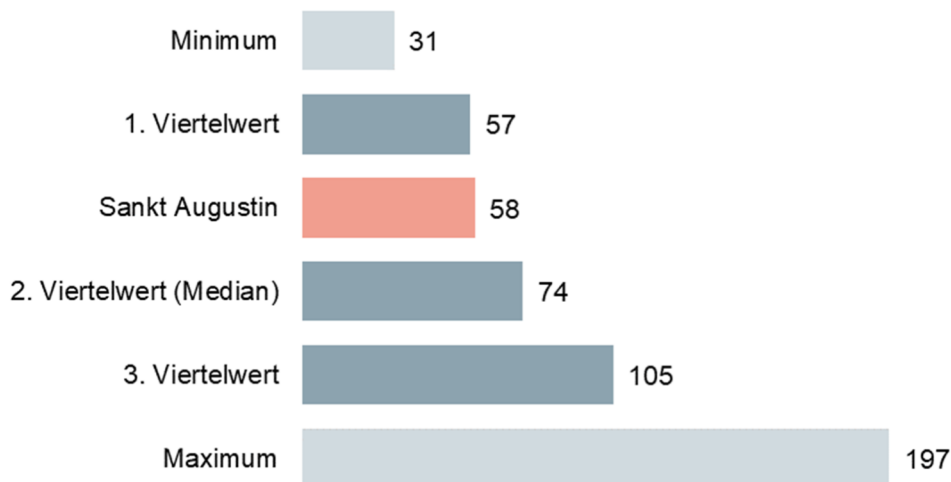
Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

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.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



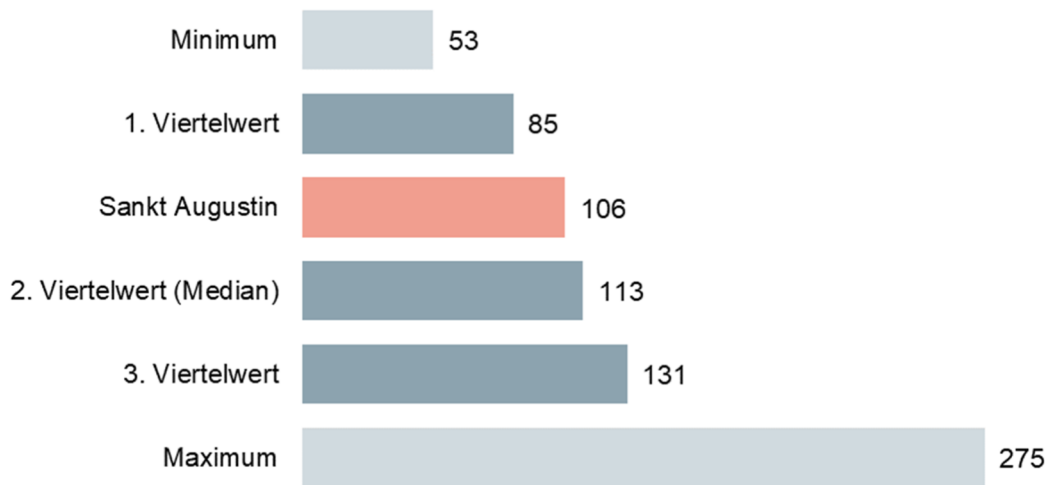
In den interkommunalen Vergleich sind 62 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der **Stadt Sankt Augustin** beträgt die Gesamtlaufzeit des einfachen Genehmigungsverfahrens, also die Zeit von Antragseingang bis zur Genehmigung/Ablehnung, im Vergleichsjahr 2019 insgesamt 58 Kalendertage. Sankt Augustin liegt mit diesem Wert geringfügig über dem 1. Viertelwert. Fast drei Viertel der anderen Vergleichskommunen benötigen mehr Kalendertage als die Stadt Sankt Augustin.

Der von der gpaNRW vorgesehene Orientierungswert von 84 Kalendertagen wird von Sankt Augustin bei den einfachen Genehmigungsverfahren erheblich unterschritten.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



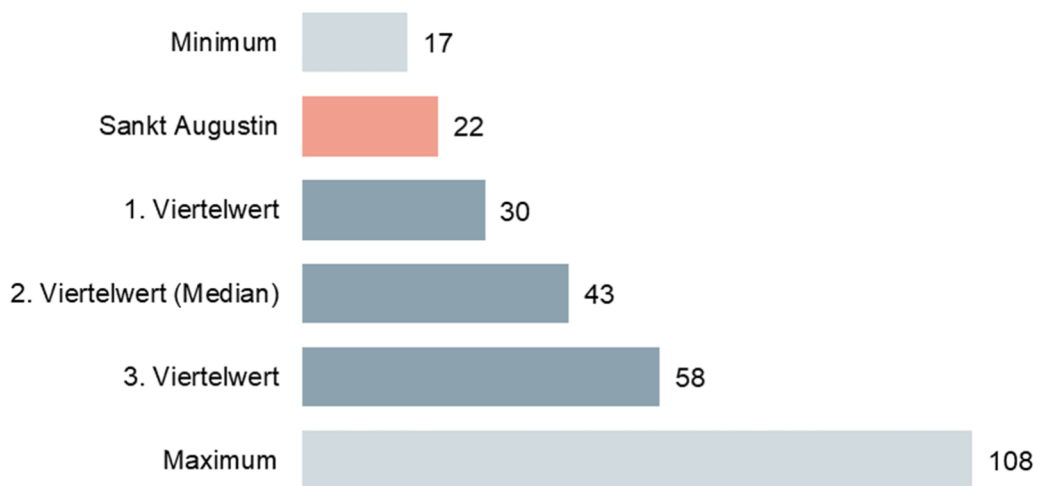
In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich belegt, dass in fast allen Vergleichskommunen eine höhere Gesamtlaufzeit für die Bearbeitung von normalen Genehmigungsverfahren benötigt wird als für einfache Bauanträge. Das ist auch in Sankt Augustin so. Die Bauaufsicht benötigt allerdings weniger Kalendertage ab dem Eingang des Antrages bis zu dessen Bescheidung, als die Hälfte der anderen Vergleichskommunen.

Bei der Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten fällt bei der Stadt Sankt Augustin eine recht hohe Differenz an Kalendertagen auf. Daher werden nachfolgend noch die Laufzeiten des einfachen und normalen Genehmigungsverfahrens abgebildet.

Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019

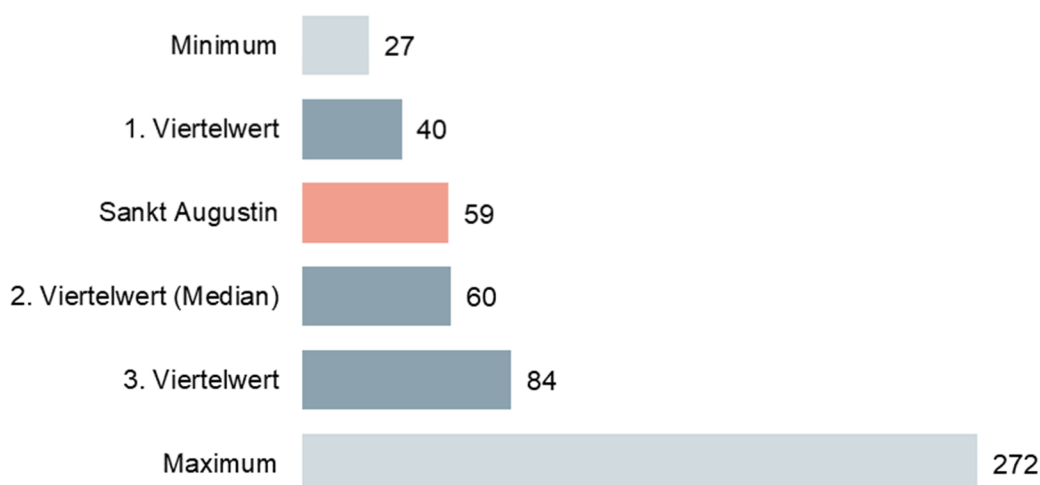


In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen die sich wie folgt verteilen:



Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit zur Laufzeit des einfachen Genehmigungsverfahrens zeigt eine Differenz von 36 Kalendertagen auf. Diese Zeit wird durchschnittlich verbraucht, um den bereits eingereichten Antrag zu vervollständigen. Anders ausgedrückt benötigen die Antragsteller für die Vervollständigung ihrer Anträge durchschnittlich mehr Zeit, als für die Bauaufsicht für die Genehmigungsprüfung aufwendet. Im interkommunalen Vergleich benötigt die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin weniger Zeit für die Genehmigungsprüfung des vollständigen Antrages, als drei Viertel aller anderen Vergleichskommunen.

Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



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



Auch bei der Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit der normalen Genehmigungsverfahren zur Laufzeit zeigt sich eine hohe Differenz von 47 Kalendertagen, die für die Vervollständigung des Antrages notwendig ist. Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Sankt Augustin durchschnittlich 59 Kalendertage benötigt, den vollständigen Genehmigungsantrag im normalen Verfahren abschließend zu bescheiden.

Mit diesem Wert gehört Augustin ebenfalls zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Laufzeit. Der Wert liegt nahe des Median.

Die Bauanträge, die über einen langen Zeitraum unvollständig sind, erfordern zusätzliche Arbeitsschritte. Diese verursachen einen höheren Verbrauch an Personal- und Zeitressourcen durch das mehrfache Bearbeiten des Antrages. Die Stadt Sankt Augustin sollte daher alle Möglichkeiten nutzen, die Anzahl von unvollständigen Baugenehmigungsanträgen zu minimieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre rechtlichen und sonstigen Möglichkeiten nutzen, die Anzahl von unvollständigen Anträgen zu reduzieren. Der erforderliche Zeitraum zur Vervollständigung der Antragsunterlagen sollte möglichst kurz sein.

Nicht alle notwendigen Zeiten können durch die Kommune beeinflusst werden. Beispielsweise kann die Stadt die erforderliche Wartezeit auf angeforderte externe Stellungnahmen nur bedingt beeinflussen. Gerade bei den normalen Genehmigungsverfahren kann es sich um komplexe Vorhaben handeln, die eine längere Bearbeitungszeit benötigen.

4.3.7 Personaleinsatz

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

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin benötigt im Betrachtungsjahr 2019 mehr Zeit je Fall als die meisten anderen Vergleichskommunen. Das Gesamtfallaufkommen ist im Vergleichsjahr deutlich zurückgegangen. Eine fortgeführte Betrachtung der Fallzahlen ist zu Steuerungszwecken hilfreich. Der Anteil der unerledigten Anträge ist gering.

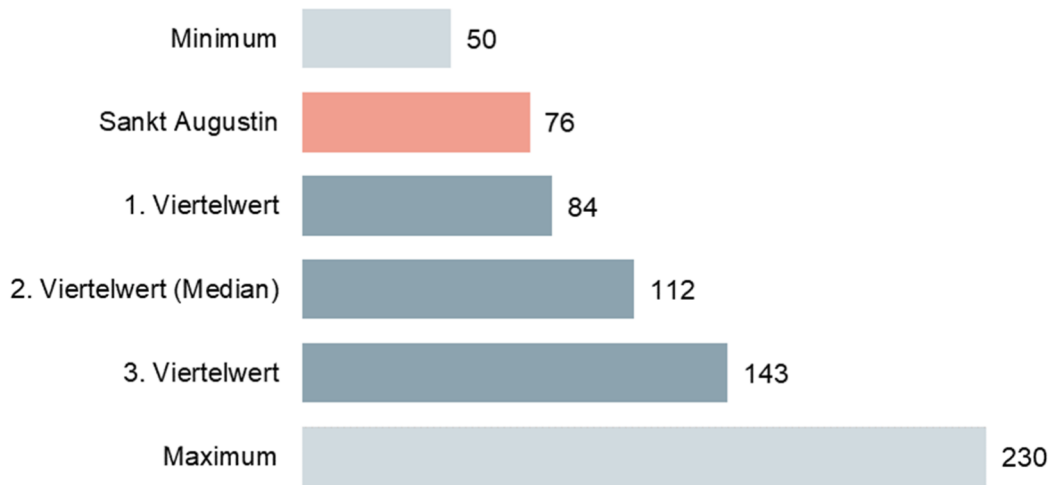
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Der im Rahmen der überörtlichen Prüfung betrachtete Zeitraum ist relativ kurz. Ein gefestigter Trend lässt sich daher aus den erhobenen Daten nicht ableiten. Im Übrigen beschränkt sich die überörtliche Prüfung auf die nähere Betrachtung des Baugenehmigungsverfahrens. Im Zeitraum der Datenerhebungen fiel noch die Änderung der BauO NRW. Das Fallaufkommen ist in den meisten Vergleichskommunen, wie auch in **Sankt Augustin**, gesunken. Daher ist eine stetige Erfassung der Fallzahlen geboten, um notwendige Steuerungen frühzeitig zu erkennen und den Personaleinsatz den Fallzahlen anzupassen.

In dem hier betrachteten Personaleinsatz wurden alle Tätigkeiten, die im Rahmen eines Bauantrages zu erledigen sind, einbezogen. So gehören neben dem allgemeinen Prüfungsvorgang die Erstellung des Gebührenbescheides, die Zeit, um den Antrag zu archivieren etc. dazu. So wurden die Stellenanteile erhoben, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Anteile über diese Tätigkeiten hinaus wurden folglich außen vorge lassen. Die Stadt Sankt Augustin hat insgesamt 3,63 Vollzeitstellen hierfür angegeben, die in die weiteren Auswertungen eingeflossen sind.

Damit unterscheidet sich die hier vorgenommene Betrachtung wesentlich von der Organisationsuntersuchung im FD 6/30 vom September 2019. Damals wurden sämtliche Tätigkeiten der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin näher betrachtet. Als Kernaufgaben wurden dabei neben der Erteilung von Baugenehmigungen die Bauüberwachung, die Durchführung von Wiederkehrenden Prüfungen und die Brandverhütungsschauen in die damalige Untersuchung einbezogen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



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



Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin gehört im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Vergleichskommunen, die die größten Zeitanteile für die Bearbeitung eines Antrages benötigen. Drei Viertel der Vergleichskommunen benötigen weniger Zeit je Fall.

Als eine Ursache dieses Ergebnisses kommen hier die im Kapitel 4.3.1 dargestellten Verfahrensarten in Betracht. So ist der Anteil an normalen Genehmigungsverfahren, die in der Regel längere Bearbeitungszeiten benötigen, in der Stadt Sankt Augustin höher als in der Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Zudem besteht ein sehr niedriger Wert an Genehmigungsfreistellungsverfahren, die im Allgemeinen wenig Bearbeitungszeit in Anspruch nehmen. Auch die in diesem Bericht bereits behandelte Bearbeitung des Genehmigungsverfahrens mittels Papierakte erfordert einen höheren Zeitaufwand.

Nach Definition der gpaNRW rechnen als Fälle in die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ die Summe aller eingegangenen Bauanträge, die Freistellungsvorlagen und die Förmlichen Bauvoranfragen. Eine Aussage zur Leistung ist nur möglich, wenn die Anzahl der unerledigten Anträge über die Jahreswende mit betrachtet wird. Im Regelfall lässt die Tendenz bei der Kennzahl zu den unerledigten Bauanträgen eine Bewertung der Belastungssituation zu. Da regelmäßig zum Jahresende noch Anträge eingehen, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden, aber zum Jahresanfang auch über Anträge entschieden wurde, die noch aus dem Vorjahr waren, gleicht sich dies in der Regel aus. Um zu beurteilen, inwieweit der Faktor dennoch Einfluss nimmt, hat die gpaNRW weitere Kennzahlen erhoben.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Sankt Augustin	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	5,75	5,65	22,51	34,00	64,69	450,00	67
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	10,18	0,00	7,14	10,87	16,67	28,57	113

Der ermittelte Wert „Fälle je Vollzeitstelle“ wird durch die Zunahme der unerledigten Anträge, also die Anträge, die zum Jahreswechsel noch nicht bearbeitet sind, begünstigt. Zu Beginn des Jahres 2019 lagen 13 nicht bearbeitete Fälle vor. Mit Jahresbeginn 2020 waren es 42 Fälle. Folglich erhöhte sich dieser Anteil um 29 Fälle. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019“ wird durch diesen Sachverhalt um rd. acht Fälle verbessert.

Im Interkommunalen Vergleich ist das Verhältnis der unerledigten Bauanträge in der Stadt Sankt Augustin sehr gering und liegt nahe des Minimums. Selbst mit der Zunahme der unerledigten Fälle im Vergleichsjahr 2019 gehört Sankt Augustin noch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil an noch nicht bearbeiteten Anträgen.

→ Empfehlung

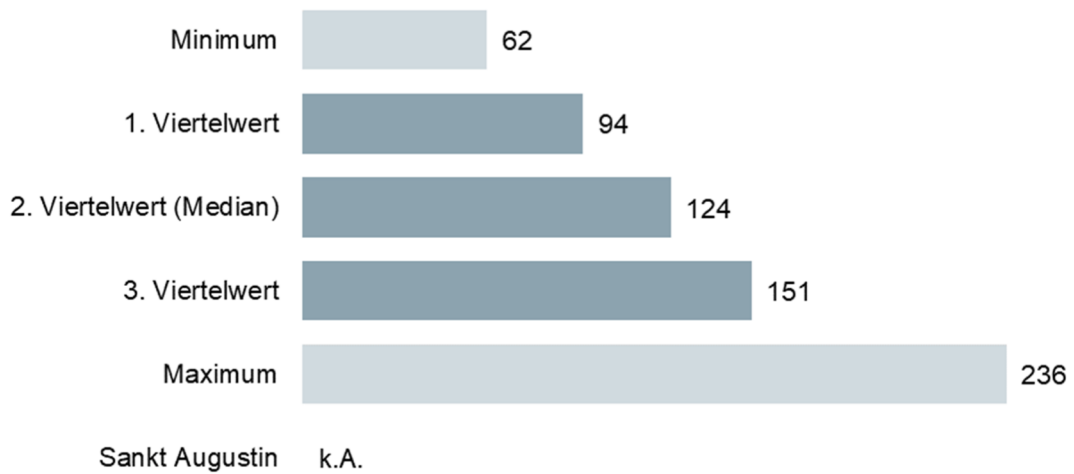
Die Stadt Sankt Augustin sollte die personal- und fallbezogenen Kennzahlen fortschreiben und dabei auch die Entwicklung der unerledigten Bauanträge berücksichtigen. Über- und Unterlastungen des Personals sind mit geeigneten steuernden Maßnahmen entgegenzuwirken.

Zur Ermittlung der in der Tabelle abgebildeten Kennzahl „Overhead-Anteil für die Bauaufsicht“ wurden für die Stadt Sankt Augustin 40 Prozent einer Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Diese Stellenanteile schließen den Anteil für steuernde Funktionen der Vorgesetzten, wie beispielsweise Führung- und Leitungsfunktion, Grundsatzangelegenheiten, Erarbeitung von Vorgaben zur Erfassung digitaler Daten, Handlungsanweisungen etc. ein.

Mit dem Overhead-Anteil von 10,18 Prozent gehört die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin zu der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem geringeren Anteil.

Die Stadt Sankt Augustin konnte, wie die Mehrzahl der bisher erfassten Kommunen, keine Aufteilung der Stellenanteile nach Baugenehmigung und förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheide vornehmen. Die interkommunalen Vergleichswerte werden daher nachrichtlich dargestellt, damit sich die Stadt Sankt Augustin bei einer zukünftigen Erfassung und Fortschreibung der Werte landesweit einordnen kann.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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



Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

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

4.3.8 Digitalisierung

➔ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin nutzt die Vorteile der digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren noch nicht vollständig aus. Die eingesetzte Software bietet noch nicht alle Möglichkeiten der digitalen Bauaktenbearbeitung, die auch die Archivierung und spätere Zugriffe vereinfachen würde. Eine Unterstützung der Mitarbeiter durch die eingesetzte Software erfolgt daher nur teilweise.

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

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe¹⁴ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG¹⁵ auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

In der Bauaufsicht der **Stadt Sankt Augustin** werden Bauanträge ausnahmslos in Papierform bearbeitet. Die eingehenden Anträge werden dem Sachbearbeiter nach Festlegung der Zuständigkeit weitergeleitet. Zusätzlich unterstützt die eingesetzte Fachsoftware zum Teil die Bediensteten bei den Verfahrensabläufen des Genehmigungsverfahrens. Dieses Parallelverfahren erfordert teilweise doppelte Arbeitsschritte. Dadurch werden zusätzliche Personalressourcen verbraucht. Gleichzeitige und sternförmige Beteiligungsverfahren sind in der Stadt Sankt Augustin nur möglich, wenn eine ausreichende Anzahl an Antragsausfertigungen in Papierform eingereicht werden. Notwendige Nachforderungen wirken sich ungünstig auf die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsverfahren aus. Zudem verlangsamten erforderliche Postwege den Genehmigungsprozess.

Die Nutzung der Papierakte erschwert nicht nur die Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens. Sie ist auch schwieriger und aufwendiger zu archivieren. Neben den hohen Kosten für Archivräume ist es auch sehr personalintensiv, auf die Altakten zurückzugreifen.

Noch im Dezember 2020 hat das Land NRW die Kommunen über den Stand zum Bauportal des Landes NRW informiert. Mit diesem landesweiten Instrument wird eine gute Platt-

¹⁴ aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

¹⁵ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

form für das Thema Bauen und Bauaufsicht geschaffen. Es entbindet die Kommunen jedoch nicht, sich mit der Thematik selbst auseinanderzusetzen. Die Stadt Sankt Augustin beabsichtigt zukünftig die Daten der Bauanträge über das Bauportal abzurufen. In diesem Zusammenhang ist auf die von der Kommune notwendigen Systemvoraussetzungen hinzuweisen, die in der Handlungsempfehlung¹⁶ des Landes NRW näher beschrieben werden. Nur so wird es möglich sein, das erwähnte Ziel des digitalen Baugenehmigungsprozesses bald einzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die digitale Bauakte einführen und somit die Vorteile einer elektronischen Bearbeitung nutzen. Sie sollte dazu alle notwendigen Vorbereitungen treffen.

Nach Aussage der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin wurden bereits während der laufenden Prüfung Verhandlungen mit Anbietern von Baufachsoftware geführt, um die digitale Bauakte einzuführen. Die Einführung soll voraussichtlich schon im Jahr 2022 erfolgen. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW ausdrücklich begrüßt.

Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin archiviert ihre Bauakten nach Straße und Hausnummer. In der eingesetzten Fachsoftware werden die zu bearbeitenden Vorgänge mit ihren Detaildaten erfasst einschließlich des Namens Kürzel des zuständigen Sachbearbeiters. Im Vertretungsfall ist es so durch die Anwendung von entsprechenden Filterfunktionen möglich, die einzelnen Vorgänge zu finden. So sind auch die noch offenen Fälle indirekt abbildbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vorgänge so ablegen, dass im Vertretungsfall ein direktes Auffinden der offenen Fälle möglich ist.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin definiert bereits teilweise Zielwerte und Qualitätsstandards, beispielsweise als Mittelstandsfreundliche Kommune. Weitere allgemein gültige Ziele sind vorhanden, aber nicht immer schriftlich fixiert. Das Berichtswesen auf Grundlage eines Soll-Ist-Vergleichs ist ausbaufähig.

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 Sankt Augustin** arbeitet bereits teilweise mit Zielwerten. Als Mitglied der „Gütegemeinschaft mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung e.V.“ hat sie 14 Serviceversprechen abgegeben, deren Einhaltung alle drei Jahre überprüft wird. Auf die Ausführungen im

¹⁶ Bauportal.NRW; Informationen für die unteren Bauaufsichtsbehörden, erstellt durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen von November 2020

Kapitel 4.3.4 wird verwiesen. Die definierten Ziele kommen den mittelständischen Unternehmen, unter anderen bei Antragstellungen bei der Bauaufsicht, zu Gute.

Ferner sind im Haushaltsplan¹⁷ der Stadt Sankt Augustin Ziele aufgeführt, die sich in folgende Bereiche aufteilen:

- strategische Ziele (hohe Rechtssicherheit, kurze Bearbeitungszeit, flexible, kundenfreundliche und nachfragegerechte Aufgabenerledigung, Einführung digitale Akte, Förderung von Auszubildenden und Referendaren)
- operative Ziele (zeitnahe Bearbeitung von gehäuften Anträgen in neu entwickelten Baugebieten, Hard- und Softwareanpassung, Schulung Personal, Ausbau Gewerbelotsen)
- konkrete Maßnahmen (Leitlinien für die Umsetzung erarbeiten, Seminare für Mitarbeiter anbieten und Coaching)

Die Einhaltung der Ziele wird in der Stadt teils durch Berichte und Kennzahlen abgebildet. Dazu gehört beispielsweise die Darstellung der Anzahl der Bauanträge und die durchschnittliche Bearbeitungszeit im Produkthaushalt.

Weitere Ziele und Qualitätsstandards werden in der Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin kommuniziert, wie beispielsweise eine hohe Rechtssicherheit und die möglichst kurze Bearbeitungszeit. Sie sind jedoch nicht schriftlich festgelegt. Sie werden nur zum Teil mit Kennzahlen und einem Soll-Ist-Vergleich auf ihre Einhaltung kontrolliert.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre gesamten Ziele und Qualitätsstandards nachvollziehbar definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, um Indikatoren für Steuerungsnotwendigkeiten zu entwickeln. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Folgende Kennzahlenbeispiele können hierfür eine Grundlage liefern:

Kennzahlenbeispiele

Kennzahlenart	Kennzahlenbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“
	„Aufwand Personalkosten zum Ertrag“
	„Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
	„Personalintensität in Prozent“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“
	„Aufwandsdeckungsgrad in Prozent“

¹⁷ Seite 621 des Haushaltsplanes der Stadt Sankt Augustin für die Haushaltsjahre 2020/2021

Kennzahlenart	Kennzahlenbeispiel
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“ „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - [Bauaufsicht]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Fälle im Genehmigungsverfahren eingereicht.	136	E1	Die Stadt Sankt Augustin sollte durch geeignete Informationen die Vorzüge eines Genehmigungsverfahrens für ein beschleunigtes Bauen hervorheben.	138
F2	Die Stadt Sankt Augustin bearbeitet die betrachteten Baugenehmigungsverfahren rechtmäßig. Handlungsanweisungen tragen zur Rechtssicherheit bei. Kriterienkataloge für Ermessensentscheidungen und ausreichende Dokumentationen können diese noch weiter verbessern. Die Dienstanweisung zur Gebührenerhebung entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.	139	E2.1	Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin sollte zur Verbesserung der Rechtssicherheit die Inanspruchnahme der Fristverlängerung nach § 64 Abs. 2 BauO NRW verschriftlichen.	140
			E2.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte für die Ausübung von Ermessen klare Grundlagen auch in Form eines Kriterienkatalogs erstellen, um rechtssichere und einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten.	141
			E2.3	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden. Die Überarbeitung der Dienstanweisung über die Festsetzung von Gebühren sollte kurzfristig erfolgen und an die neuen Gebührentatbestände angepasst werden.	141
F3	In der Stadt Sankt Augustin werden wenige Anträge zurückgenommen bzw. zurückgewiesen. Die gpaNRW führt dieses auf gute Vorabinformationen der Bauwilligen zurück.	142	E3.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Ursachen für die zurückgenommenen Anträge ermitteln und gegebenenfalls notwendige steuernde Maßnahmen ergreifen.	143
			E3.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die umfangreichen Informationen zum Bauen um den digitalen Flächennutzungsplan erweitern.	143

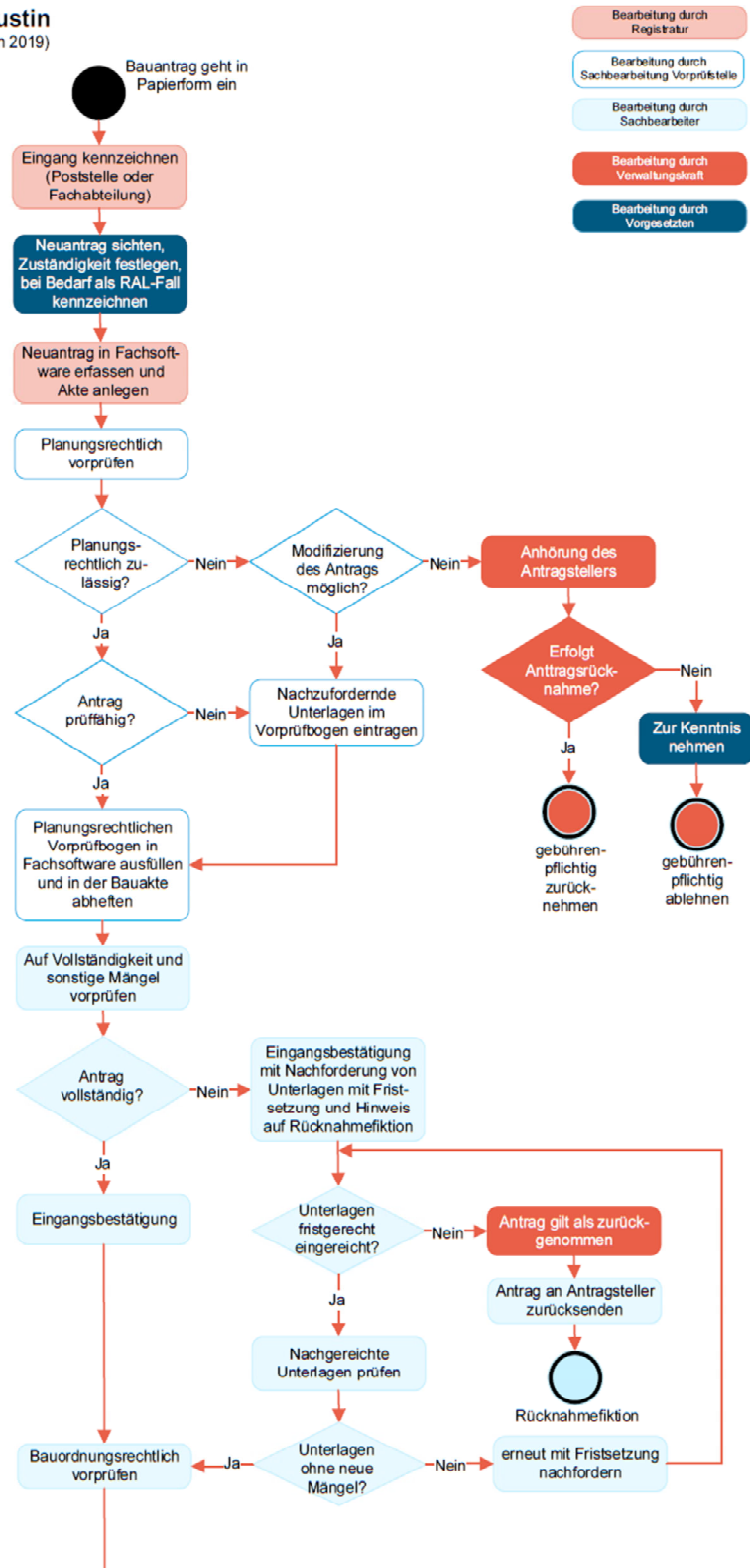
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Eine eigene Wissensdatenbank der Stadt Sankt Augustin und vorhandene Handlungsanweisungen unterstützen die Bediensteten bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge. In der Fachsoftware hinterlegte Prozessschritte und Arbeitsanleitungen können zur weiteren Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen.	143	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Bearbeitungssoftware Prozessschritte und Arbeitsanleitungen hinterlegen und regelmäßig aktualisieren. Sie kann dazu ihre teils vorhandenen Handlungsanweisungen und Vorprüfbögen als Grundlage nutzen.	144
F5	Der Prozessablauf ist gut strukturiert. Die Trennung der bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Vorprüfungen kann zu zeitlichen Verzögerungen führen.	146	E5	Der Prozess des Genehmigungsverfahrens sollte mit der Einführung der digitalen Bauakte einheitlich durchgeführt werden.	146
F6	Die Bauaufsicht der Stadt Sankt Augustin bearbeitet die eingehenden Bauanträge im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren in kurzer Zeit. Es vergeht teils ein relativ großer Zeitraum, bevor die Anträge vollständig und damit entscheidungsreif sind.	147	E6	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre rechtlichen und sonstigen Möglichkeiten nutzen, die Anzahl von unvollständigen Anträgen zu reduzieren. Der erforderliche Zeitraum zur Vervollständigung der Antragsunterlagen sollte möglichst kurz sein.	151
F7	Die Stadt Sankt Augustin benötigt im Betrachtungsjahr 2019 mehr Zeit je Fall als die meisten anderen Vergleichskommunen. Das Gesamtfallaufkommen ist im Vergleichsjahr deutlich zurückgegangen. Eine fortgeführte Betrachtung der Fallzahlen ist zu Steuerungszwecken hilfreich. Der Anteil der unerledigten Anträge ist gering.	152	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte die personal- und fallbezogenen Kennzahlen fortschreiben und dabei auch die Entwicklung der unerledigten Bauanträge berücksichtigen. Über- und Unterlastungen des Personals sind mit geeigneten steuernden Maßnahmen entgegenzuwirken.	154
F8	Die Stadt Sankt Augustin nutzt die Vorteile der digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren noch nicht vollständig aus. Die eingesetzte Software bietet noch nicht alle Möglichkeiten der digitalen Bauaktenbearbeitung, die auch die Archivierung und spätere Zugriffe vereinfachen würde. Eine Unterstützung der Mitarbeiter durch die eingesetzte Software erfolgt daher nur teilweise.	156	E8.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte die digitale Bauakte einführen und somit die Vorteile einer elektronischen Bearbeitung nutzen. Sie sollte dazu alle notwendigen Vorbereitungen treffen.	157
			E8.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Vorgänge so ablegen, dass im Vertretungsfall ein direktes Auffinden der offenen Fälle möglich ist.	157
F9	Die Stadt Sankt Augustin definiert bereits teilweise Zielwerte und Qualitätsstandards, beispielsweise als Mittelstandsfreundliche Kommune. Weitere allgemein gültige Ziele sind vorhanden, aber nicht immer schriftlich fixiert. Das Berichtswesen auf Grundlage eines Soll-Ist-Vergleichs ist ausbaufähig.	157	E9	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre gesamten Ziele und Qualitätsstandards nachvollziehbar definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, um Indikatoren für Steuerungsnotwendigkeiten zu entwickeln. Dazu sollten mindestens die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	158

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

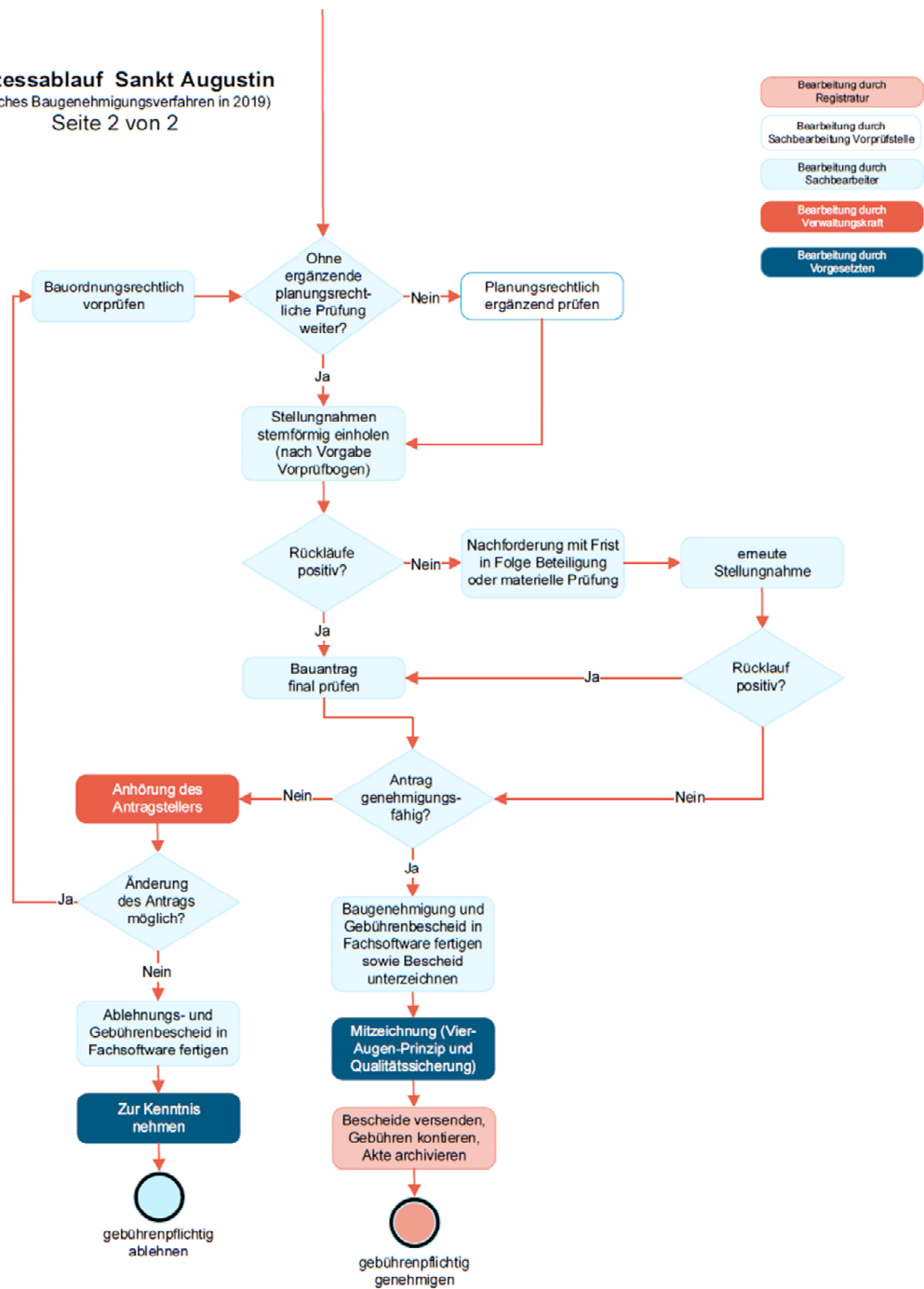
Prozessablauf Sankt Augustin

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)

Seite 1 von 2



Prozessablauf Sankt Augustin
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 2 von 2



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Sankt Augustin 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

Die Stadt Sankt Augustin setzt schon seit Jahren die zentrale Vergabestelle zur Durchführung der Vergabeverfahren und zur Auftragsabwicklung der Vergabemaßnahmen ein. Sie nutzt das dort vorhandene zentral gebündelte Fachwissen, um Vergabeverfahren einheitlich und rechtssicher durchzuführen. Die webbasierte Fachsoftware unterstützt alle am Vergabeverfahren Beteiligten.

Die Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin über das Finanz- und Vergabewesen vom 24. April 2019 ist eine Grundlage für die Durchführung der Vergabemaßnahmen. Durch die Abhandlung von zwei großen Themenfeldern ist sie sehr umfangreich. Aktualisierungen des umfassenden Werkes werden dadurch erschwert. Die notwendige Überarbeitung hat die Stadt Sankt Augustin bereits erkannt und hat mit dieser begonnen.

Zusätzliche und eindeutige Regelungen bezüglich der Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen der Abwicklung der relevanten Vergabemaßnahmen und der Nachtragsverfahren helfen, die Rechtssicherheit weiter zu verbessern. Die Vorgaben zur Auftragserteilung sollten eine ausreichende Prüfung der Vergabeunterlagen innerhalb einer angemessenen Bindefrist ermöglichen. Kurze Bindefristen fördern den gewünschten Wettbewerb durch erweiterte Teilnahmemöglichkeiten der Bieter.

Die Stadt Sankt Augustin beugt der Korruption durch eine eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung gut vor. Ergänzungen in der Dienstanweisung können diese Präventivmaßnahme weiter ausbauen. Die Durchführung einer regelmäßigen Schwachstellenanalyse liefert weitere Erkenntnisse zu besonders gefährdeten Bereichen. Sie trägt im Übrigen zur weiteren Sensibilisierung der Beteiligten bei.

Mit der Annahme von Sponsoringleistungen entlastet die Stadt Sankt Augustin ihren städtischen Haushalt. Mit der Dienstanweisung für Sponsoring und dem dieser Dienstanweisung beigefügten Mustervertrag gelingt es ihr, Sponsoring eindeutig von Korruption abzugrenzen.

Die Stadt Sankt Augustin hat das Potenzial eines zentralen Bauinvestitionscontrollings bereits erkannt. Dieses befindet sich aktuell im Aufbau. Ziel eines BIC ist es, durch die standardisierte

und systematische Entwicklung und Ausführung von Maßnahmen auf Grundlage einer umfassenden Bedarfsfeststellung eine sparsame und wirtschaftliche Mittelverwendung zu gewährleisten. Die ganzheitlichen Daten und Projektgrundlagen dienen als Informations- und Entscheidungsgrundlagen für Verwaltung und Politik. Das Bauinvestitionscontrolling sollte vordringlich steuernde Funktionen wahrnehmen. Es sollte bei größeren und/oder bedeutsamen Projekten nach einheitlichen Vorgaben tätig werden.

Das BIC leistet auch einen Beitrag, die Abweichungen zur Auftragssumme so gering wie möglich zu halten. Durch eine zentrale Betrachtung von Höhe und Ursache der Abweichungen und Nachträge können deren Ursachen ermittelt werden. Zudem können bestimmte Bieterstrategien erkannt werden. Die Erkenntnisse liefern wertvolle Hinweise, die bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden können und zur Reduzierung der Abweichungen beitragen.

Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen Optimierungspotenziale bei der Abwicklung der Vergabemaßnahmen auf. Dieses betrifft insbesondere die Bedarfsfeststellungen im Zuge der Erstellung der Leistungsverzeichnisse und der daraus sich entwickelnden Notwendigkeit von Nachträgen. Das vorgesehene BIC wird einen Beitrag zur Reduzierung dieser Abweichungen leisten. Die Neuregelung der Zuständigkeiten der Auftragsvergabe kann dazu beitragen, die notwendigen Bindefristen zu verkürzen.

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 Sankt Augustin aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang

der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin bündelt vergaberechtliches Fachwissen in der zentralen Vergabestelle. Die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabeverfahren wird so gefördert. Optimierungspotenzial besteht durch Vervollständigungen der internen Vergabevorgaben.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,

- *Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,*
- *Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,*
- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

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

Die **Stadt Sankt Augustin** hat am 24. April 2019 die Dienstanweisung für die Bereich Finanzen und Vergabe erlassen. Sie aktualisiert im geringen Umfang die Dienstanweisung vom 01. Dezember 2012. Im Übrigen löst sie einige ältere Dienstanweisungen ab. Das sind im Einzelnen die

- Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin über das Haushaltswesen sowie Ergänzungen /20-1) vom 20. Dezember 2001,
- Dienstanweisung über die Ausführung der Gemeindekassenverordnung (21-1) vom 22. März 2005,
- Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin über die Vergabe von Aufträgen – Vergabeordnung – (10-7) vom 18. Dezember 2008.

Zudem werden einige Organisationsverfügungen mit der neuen Dienstanweisung außer Kraft gesetzt.

Mit der Zusammenführung der Themenfelder Vergaben und Finanzen ist eine sehr umfangreiche Dienstanweisung entstanden, die eine Grundlage für die rechtssichere Durchführung von Vergabemaßnahmen liefert. Die Lesbarkeit des 40-seitigen Werkes ist jedoch durch die zwei großen Themenfelder Finanzen und Vergabe erschwert. Zudem werden zukünftige Änderungen durch den großen Regelungsinhalt der jetzigen Dienstanweisung aufwendiger. Bereits im Zuge des durchgeführten Interviews wurde von den Vertretern der Stadt Sankt Augustin die Absicht vorgetragen, die aktuelle Dienstanweisung zu überarbeiten. Dieses wird von der gpaNRW begrüßt. Für die Neuaufstellung wurde bereits eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich auf den Fachdienststellen Orga, örtliche Rechnungsprüfung und zentrale Vergabestelle zusammensetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Augustin sollte für das Vergabewesen eine eigene Dienstanweisung erlassen. Als Grundlage kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW dienen.

Die einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen stellt die Stadt Sankt Augustin sicher, indem die Regelungen der Dienstanweisung für alle Vergaben von Lieferungen Leistungen zu Gunsten der Stadt gelten.

Als Grundlage für die vergaberechtlichen Verfahren gelten zahlreiche Vergaberechtsvorschriften. Diese sollten in einer Dienstanweisung zur Orientierung der im Vergabewesen eingesetzten Mitarbeiter enthalten sein. Dazu gehören insbesondere

- das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
- die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV),
- die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB),
- die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO),
- das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW),
- die Vergabegrundsätze für Gemeinden (Kommunale Vergabegrundsätze, RdErl vom 28. August 2018).

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Sankt Augustin verweist zum Teil auf veraltete Rechtsgrundlagen. Wesentliche Rechtsvorschriften sind noch nicht berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vergabevorschriften aufnehmen.

Für die im Vergabewesen eingesetzten Bediensteten einer Kommune ist es eine große Hilfestellung, wenn durch klare Wertgrenzen die Art der jeweils anzuwendenden Vergabeverfahren einfach zu ermitteln sind. Dabei sollte nach nationalen und eu-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden. Der Kommune ist es erlaubt, die Wertgrenzen des Vergaberechts, wie beispielsweise aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes NRW¹⁸, zu unterschreiten. Ein Überschreiten ist jedoch nicht erlaubt. Mit geringeren Wertgrenzen wird ein größerer Wettbewerb bei den Vergabemaßnahmen hergestellt. Die Anzahl der Direktaufträge sinkt. Freihändige-, Beschränkte und Öffentliche Ausschreibungen sind häufiger durchzuführen, der Wettbewerb wird damit gefördert.

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Sankt Augustin enthält keine Wertgrenzen. Sie schreibt grundsätzlich die Durchführung einer Öffentlichen Ausschreibungen vor, verweist jedoch unter

¹⁸ 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 29. März 2019 (MBI. NRW. 2019 S. 168))

Ziffer 6.4.2 bis 6.4.4 auf die noch gültige Organisationsverfügung Dez. IV-05 vom 22. Mai 2019. Dort werden die Wertgrenzen als Nettobeträge wie folgt festgesetzt:

- Beschränkte Ausschreibungen nach VOB und UVgO > 10.000 Euro – 50.000 Euro
- Freihändige Vergabe nach VOB und UVGO > 5.000 Euro – 10.000 Euro
- Direktauftrag – 5.000 Euro

Regelungen zu Wertgrenzen für eu-weite Ausschreibungen sind in der Dienstanweisung nicht genannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben Wertgrenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationalen und eu-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.

In der Stadt Sankt Augustin werden die Ausschreibungsunterlagen für Vergaben über eine Vergabeplattform erstellt und im Internet zum Download bereitgestellt. Dazu führt die Vergabedienstanweisung auf, welche besonderen Vertragsbedingungen in die Vergabeunterlagen aufzunehmen sind. In der Dienstanweisung fehlt es jedoch an klaren, eindeutigen Festlegungen, welche Aufgaben von der Bedarfsstelle bzw. von der Zentralen Vergabestelle wahrgenommen werden. Nur mit klaren und nachvollziehbaren Regelungen wird eine einheitliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung klare und eindeutige Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.

Die Stadt Sankt Augustin hat seit Februar 2007 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie hat schon damals die Vorteile einer zentralen Vergabestelle erkannt, komplexes Vergabefachwissen an einer zentralen Stelle zu bündeln. So werden einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren gewährleistet. Die häufigen Rechtsänderungen, die ein enormes Änderungstempo aufgenommen haben, können an zentraler Stelle erfasst und berücksichtigt werden. Zusätzlich wird die Korruptionsgefahr erheblich minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern unterbunden wird. Ziel muss eine strikte Trennung zwischen der Abwicklung der Vergabemaßnahme und der Durchführung der Bau/Maßnahme sein.

In der Stadt Sankt Augustin nimmt die zentrale Vergabestelle auch die Auftragserteilung vor. Zudem weist sie alle aus den Maßnahmen entstehenden Rechnungen nach Freigabe durch die Fachabteilungen an, nachdem die Bedarfsstelle die Richtigkeit bestätigt hat.

Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit führt der Rhein-Sieg-Kreis eine Bieterliste. Auf diese soll entsprechend der Regelungen unter Ziffer 6.5 der Vergabedienstanweisung der Stadt Sankt Augustin bei Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben nach Möglichkeit zurückgegriffen werden. Diese Datenbank enthält auch Informationen über die Leistungskapazitäten der eingetragenen Unternehmen. Für die Aktualisierung sorgt auch die Wirtschaftsförderung der Stadt Sankt Augustin, die bei Unternehmen für die Eintragung in die Bieterliste wirbt.

Die Stadt Sankt Augustin setzt für ihr Vergabewesen eine webbasierte Software ein, auf die alle am Vergabewesen Beteiligten zugreifen können. Durch entsprechende Zugangs- und Nutzungsberechtigungen können diese jederzeit den Stand des Verfahrens einsehen. Notwendige Vergabedateien können online eingepflegt werden. Sollten sich im Vergabeverfahren beispielsweise Änderungen ergeben, werden sogenannte Änderungspakete erstellt und jedem Bieter elektronisch übermittelt. Das Softwareprodukt ist schon seit 2009 im Einsatz.

Über dieses Programm erhält auch die örtliche Rechnungsprüfung regelmäßig Informationen über die vorgesehenen Vergaben. Nach der Rechnungsprüfungsordnung vom 15. Mai 2019 hat die örtliche Rechnungsprüfung das Recht, Vergabevorgänge schon vor der Ausschreibung zu prüfen. Im Übrigen prüft sie alle Vergabevorgänge ab einem geschätztem Auftragswert von mehr als 5.000 Euro. Dabei sind ihr die Unterlagen spätestens drei Arbeitstage vor der Auftragserteilung bzw. vor Versendung von Sitzungsvorlagen vorzulegen. Die Vorlage der Vergabevorgänge erfolgt noch mittels der Papierakte.

→ **Feststellung**

Die Örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren kann durch zusätzliche Regelungen in der Dienstanweisung bzw. Rechnungsprüfungsordnung weiter verbessert werden.

Die internen Regelungen der Stadt Sankt Augustin lassen eindeutige Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen von Nachtragsverfahren vermissen. Zwar zeigen die Maßnahmenbetrachtungen unter 5.7 die regelmäßige Beteiligung, jedoch fehlt es an eindeutigen internen Vorgaben. So sind keine Wertgrenzen in der Dienstanweisung bzw. Rechnungsprüfungsordnung festgelegt, ab denen die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung vorgeschrieben ist.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die örtliche Rechnungsprüfung bei wesentlichen Schritten des Vergabeverfahrens beteiligt sein. Dazu gehören beispielsweise

- die Anzeige und Beteiligung bei Nachtragsverfahren,
- die Beteiligung bei Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern
- und bei Verfehlungen nach § 5 Korruptionsbekämpfungsgesetz.

Um diese Beteiligungsverfahren auch verpflichtend für die Stadt Sankt Augustin einzuführen, ist die Aufnahme entsprechender Regelungen in der Vergabedienstanweisung geboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ergänzen. Die Rechnungsprüfung sollte bei wesentlichen Schritten des Vergabeverfahrens beteiligt werden.

Weitere Ausführungen zu Nachträgen nimmt die gpaNRW im Kapitel 5.6.2 dieses Berichtes vor.

Eine Kommune hat bei der Erteilung von Aufträgen die vergaberechtlichen Grundsätze zu beachten. So ist beispielsweise nach § 2 VOB/A die Durchführung eines Vergabeverfahrens zum Zwecke einer Markterkundung unzulässig. Es soll erst dann ausgeschrieben werden, wenn innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann. Somit ist eine

Ausschreibung auch erst dann zulässig, wenn die Finanzierung der ausgeschriebenen Maßnahme gesichert ist und die erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Damit ist auch gewährleistet, dass mit Beginn eines Vergabeverfahrens die politischen Gremien der Stadt über die notwendigen Ausgaben beschlossen haben.

Im Regelfall wird ein Vergabeverfahren durch die Erteilung des Zuschlages abgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen ist die Aufhebung einer Ausschreibung zulässig, beispielsweise wenn kein Angebot eingegangen ist oder die Vergabeunterlagen grundlegend geändert werden müssen. Unzulässige Aufhebungen von Ausschreibungen können dazu führen, dass eine rechtmäßige Beendigung des Vergabeverfahrens nicht stattgefunden hat und somit Schadensersatzansprüche seitens der Bieters entstehen. Das können beispielsweise Ersatzansprüche für den Aufwand zur Erstellung des Angebotes oder der entgangene Gewinn sein. Eine Aufhebung des Vergabeverfahrens wird daher aus rechtlichen Gründen nur in seltenen Fällen möglich sein ohne Gefahr zu laufen, Schadensersatzpflichten ausgesetzt zu sein.

Nach der Zuständigkeitsordnung der Stadt Sankt Augustin liegt die Zuständigkeit für die Vergabe von Aufträgen ab einer Summe von 50.000 Euro in der Regel bei den jeweiligen Fachausschüssen. Es ist daher notwendig, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanungen des jeweils zuständigen Fachausschusses abzustimmen. Zudem ist bei der Festlegung der Fristen ausreichend Zeit für die notwendigen Prüfungen der Angebotsunterlagen einzuplanen (wirtschaftliche Prüfung, Eignung, Produktprüfung, Beteiligung Fachbereich Finanzen und Rechnungsprüfung etc.).

Nach den vergaberechtlichen Vorschriften ist diese Bindefrist, also die Zeit, in der der Bieter an sein Angebot gebunden ist, möglichst kurz zu halten. Sie soll einen Zeitraum von 30 Kalendertagen im Regelfall nicht überschreiten.

Die Beteiligung der Fachausschüsse erzeugt einen unnötigen wie entbehrlichen Verwaltungsaufwand und führt zu zeitlichen Verzögerungen. Es reicht daher aus, wenn Politik nachrichtlich über die erteilten Vergaben informiert wird. Denn die aus einem rechtsverbindlichen Ausschreibungsverfahren hervorgegangen Auftragsvergaben entziehen sich letztlich der politischen Beratung und Entscheidung.

Im Rahmen des Interviews mit der Stadt Sankt Augustin wurde vorgetragen, dass bereits heute im Einzelfall Budgetfreigaben erfolgen. So muss nicht jede einzelne Vergabe im Ausschuss behandelt werden. Über die einzelnen Baumaßnahmen wird regelmäßig in den Ausschüssen berichtet. In dem Zuge werden auch Informationen zu den Kostenentwicklungen gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass für vergaberechtliche Prüfungen genügend Zeit verbleibt und diese praktikabel durchführbar sind.

→ **Empfehlung**

Die Einbeziehung der politischen Ebene sollte sich auf eine regelmäßige Information an die entsprechenden Gremien beschränken, nachdem die Mittelbereitstellung erfolgt ist.

Noch während der laufenden überörtlichen Prüfung wurden von der Stadt Sankt Augustin bereits neue Zuständigkeitsregelungen für die Auftragserteilung in den politischen Gremien der Stadt erörtert.

In der Stadt Sankt Augustin besteht die Verpflichtung, die örtliche Rechnungsprüfung zu Abnahmen von Gewerken ab einem Auftragswert von 50.000 Euro einzuladen. Häufig nimmt der technische Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung an diesen Abnahmetermen teil.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin beugt möglicher Korruption durch eine eigene Dienstanweisung gut vor. Allerdings fehlen zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen. Die Stadt führt noch keine regelmäßigen Schwachstellenanalysen durch.

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 KorruptionsbG¹⁹ 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.*

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 Sankt Augustin** belegt mit ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung vom 14. Januar 2019, sich präventiv gegen Korruption aufzustellen. Sie geht darin allgemein auf das Thema Korruption ein und beschreibt präventive Maßnahmen. So hat sie beispielsweise klare Vorgaben bezüglich der Annahme von Zuwendungen und Geschenken getroffen. Sie beschreibt ferner die Vorgehensweise, wie in einem Verdachtsfall vorzugehen ist.

¹⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Auch die Allgemeine Geschäftsanweisung, DA 10.1 enthält unter Ziffer 3.2 Regelungen von Belohnungen und Geschenken. Diese weichen von der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention ab. Durch Vorgaben in unterschiedlichen Regelwerken, die sich zum Teil noch widersprechen, geht die klare Orientierung für die einzelnen Bediensteten verloren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte Regelungen zur Korruptionsprävention an einer Stelle treffen oder auf eine zentrale Stelle verweisen. Damit werden Widersprüche in den einzelnen Regelwerken vermieden bzw. ausgeschlossen.

In Sankt Augustin ist eine Korruptionsbeauftragte benannt. Ihre Kontaktdaten sind innerhalb der Stadtverwaltung und auch auf der Homepage der Stadt veröffentlicht. So ist im Falle eines Korruptionsverdachts die Möglichkeit einer Kontaktaufnahme für interne wie auch externe Personen sichergestellt. Eine regelmäßige Information zum Thema Korruptionsprävention der Bediensteten findet jährlich im Rahmen von Dienstbesprechungen statt.

Auf Grundlage allgemeiner Kenntnisse wurden die in der Regel besonders korruptionsgefährdete Bereiche einer Kommunalverwaltung in die Dienstanweisung aufgenommen. Um kurzfristig weitere Kenntnisse über besonders korruptionsgefährdete Bereiche zu erlangen, bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderen Anlässen durchgeführt werden. Dabei sollten die Bediensteten mit einbezogen werden, damit sich diese aktiv in die Korruptionsprävention einbringen können. Zudem wird eine weitere Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erreicht.

Mit einer solchen Schwachstellenanalyse können 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 bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Neue wesentliche Erkenntnisse sollten in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufgenommen werden.

Mit der Durchführung der Schwachstellenanalyse werden die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche aufgezeigt. Für diese Stellen sieht die Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin bereits vor, dass Gefährdungspotenzial jedes einzelnen Arbeitsplatzes zu ermitteln.

Aktuell nimmt die Stadt Sankt Augustin nur Einzelbewertungen von Arbeitsplätzen im Hinblick auf die Korruptionsgefährlichkeit vor, wenn diese neu besetzt werden. Damit sollen mittel- bis langfristig Informationen vorliegen, wie korruptionsgefährdet der jeweilige Arbeitsplatz ist.

Mit dieser langwierigen Vorgehensweise kann die Stadt Sankt Augustin nicht den Vorgaben des KorruptionsbG gerecht werden. Nach § 21 KorruptionsbG sind Beschäftigte in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen nicht länger als fünf Jahre einzusetzen. Sofern dieses aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat die Stadt diesen Umstand zu dokumentieren. Gleiches gilt für getroffene Kompensationsmaßnahmen. Die Stadt hat die Aufsichtsbehörde hierüber zu unterrichten.

Um diesem gesetzlichen Anspruch gerecht zu werden, müssen die besonders gefährdeten Bereich ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte für ihre Stellen die Gefährdungsgrade ermitteln. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen sollte eine Rotation durchgeführt werden. Sollten zwingende Gründe gegen die Rotation sprechen, hat die Stadt Sankt Augustin dieses zu dokumentieren und Maßnahmen zur Kompensation zu treffen. Sie hat die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten.

Aus dem KorruptionsbG ergeben sich weitere Verpflichtungen für die Kommune, die der Vorbeugung gegen Korruption dienen. So schreibt § 8 KorruptionsbG bei bestimmten Aufträgen vor, beim Vergaberegister des Landes nachzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Bieters vorliegen. Des Weiteren besteht für die Kommune eine Meldepflicht, bekanntgewordene Verfehlungen von Unternehmen dem Vergaberegister zu melden. Die zu meldenden Verfehlungen werden in § 5 des KorruptionsbG näher bestimmt.

In Sankt Augustin nimmt die zentrale Vergabestelle diese Aufgaben wahr, obwohl dafür keine Vorgaben in den internen Regelungen der Stadt bestehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit klare Regelungen für die Melde- und Anfragepflichten nach §§ 5 und 8 des KorruptionsbG festlegen.

Das KorruptionsbG schreibt ferner vor, dass Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet sind, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Diese Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Im Übrigen besteht nach § 17 KorruptionsbG die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten dem Rat anzuzeigen.

In der Stadt Sankt Augustin werden diese Meldepflichten durch das Ratsbüro überwacht. Die Veröffentlichungen nach § 16 KorruptionsbG erfolgt im Amtsblatt der Stadt Sankt Augustin, zuletzt am 22. Dezember 2020. Die erteilten Auskünfte können im Rathaus eingesehen werden. Zuständigkeiten und Regelungen über die Art der Veröffentlichung wurden bisher in keiner Dienstanweisung der Stadt Sankt Augustin aufgenommen.

→ **Empfehlung**

Für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 16 und 17 des KorruptionsbG sollte die Stadt Sankt Augustin klare Zuständigkeiten festlegen. Dabei sollte sie Art, Zeitpunkt und den Rhythmus der Aktualisierungen der Veröffentlichungen festlegen.

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

Klare Vorgaben der Stadt Sankt Augustin grenzen Sponsoring deutlich von Korruption ab. Eine Überarbeitung der Wertgrenzen sichert eine einheitliche Vorgehensweise.

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 Sankt Augustin** hat zur klaren Abgrenzung von Sponsoringleistungen zur Korruption und zum Schutz ihrer Bediensteten erstmalig die Dienstanweisung für Sponsoring erstellt. Sie ist am 28. August 2020 in Kraft getreten. Sie bildet eine gute Grundlage für die Bediensteten mit Sponsoringleistungen umzugehen. Der Dienstanweisung ist als Anlage ein Muster einer Sponsoringvereinbarung beigelegt. Dieser ist ab einem Wert der Sponsoringleistungen von 1.000 Euro abzuschließen. Bei Sponsoringleistungen unterhalb dieser Wertgrenze reicht nach den Vorgaben der Dienstanweisung ein schriftlicher Aktenvermerk, der die vollständigen Sponsoringvereinbarungen wiedergibt, aus.

Die umfassenden, neu getroffenen Regelungen stellen eine gute Grundlage zum Umgang mit Sponsoringleistungen dar. Dass Sponsoring auch ein relevantes Thema ist, belegt beispielsweise der Aufruf für die Unterstützung der „Interkulturellen Woche“ der Stadt Sankt Augustin. Im Internet wurde öffentlich darum geworben, die Veranstaltung durch Sponsoren finanziell zu unterstützen.

→ Der Mustervertrag der Stadt Sankt Augustin enthält alle wesentlichen Regelungsinhalte für Sponsoringleistungen.

Mit dem Sponsoringvertrag wird der oft vorherrschende schmale Grat zwischen Sponsoring und Korruption deutlich abgegrenzt. Die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung schützt letztendlich die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Verwaltung. Um diesen Anspruch auch bei Sponsoringleistungen unterhalb von 1.000 Euro zu erfüllen, sollte auch für derartige Sponsoringleistungen ein Sponsoringvertrag nach dem vorliegenden Muster abgeschlossen werden. Der erzeugte Schutz des Vertrauens in die Unabhängigkeit der Verwaltung rechtfertigt nach Ansicht der gpaNRW den personellen Aufwand.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Wertgrenze für den Abschluss von Sponsoringverträgen reduzieren bzw. aufheben.

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 Sankt Augustin hat die Vorteile eines Bauinvestitionscontrollings erkannt. Im Verwaltungsgliederungsplan ist das Bauinvestitionscontrolling als Stabstelle des Bürgermeisters berücksichtigt. Die Stelle befindet sich aktuell im Aufbau.

→ Feststellung

Für Bedarfsfeststellungen kann nicht auf zentral vorliegende Datenbestände zurückgegriffen werden. Einheitliche und systematische Vorgaben für Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfungen liegen noch nicht vor. Anforderungsprofile von zukünftigen Nutzern haben zum Teil keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

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.

Im aktuellen Verwaltungsgliederungsplan der **Stadt Sankt Augustin** ist das Bauinvestitionscontrolling als Stabstelle des Bürgermeisters vorgesehen. Noch während der laufenden überörtlichen Prüfung wurde die neu gebildete Stelle des Bauinvestitionscontrollings besetzt.

In der **Stadt Sankt Augustin** sind Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings aktuell vor allem auf der Ebene des ausführenden Fachamtes zu finden. Der Bedarf wird im Regelfall von den zukünftigen Nutzern vorgetragen. Im Einzelfall wird eine Bedarfsplanung in enger Abstimmung mit den zukünftigen Nutzern und der zuständigen Organisationseinheit durchgeführt. So beabsichtigt beispielsweise das Hochbauamt zukünftig die Bedarfsplanung methodisch nach der DIN 18205 durchzuführen. Diese befasst sich mit der Bedarfsplanung im Bauwesen. Sie beschreibt eine methodische Vorgehensweise zur Ermittlung der Bedürfnisse des Bauherrn und der zukünftigen Nutzer. Weitere Bedarfsgrundlagen werden zum Teil durch die zuständige Organisationseinheit in den Planungsprozess eingebracht. Die Steuerung dieser Beteiligungen erfolgt zu meist über das ausführende Fachamt. Zentrale Datengrundlagen gibt es im Regelfall nicht.

Zum Teil sind in den Fachämtern standardisierte Vorgaben für einzelne Vorgänge erstellt. So gibt es beispielsweise für wiederkehrende Aufgaben Muster, die für die jeweiligen Projekte ge-

nutzt werden können. Angelehnt an die Phasen der HOAI²⁰ erfolgt die Bearbeitung des Projektes in einzelnen Schritten. Leitfäden für die Projekte und die erforderlichen Planungsleistungen ergänzen diese Vorgaben.

Für die notwendigen Entscheidungen sind in der Stadt Sankt Augustin noch keine inhaltlichen Anforderungen an eine Entscheidungsgrundlage aufgestellt. Als Grundlage dienen die allgemeinen Veranschlagungsgrundsätzen der GemHVO²¹. Die Priorisierung der einzelnen Maßnahmen erfolgt in der Stadt Sankt Augustin durch gebildete Arbeitskreise- und -gruppen. Diese sind fachübergreifend besetzt. Die weiteren Priorisierungen der Maßnahmen findet im Rahmen der Haushaltsberatungen im Zuge der Aufstellung der Finanzplanung statt.

Nachvollziehbare schriftliche Regelungen über Dokumentationspflichten gibt es in Sankt Augustin nicht. Den Umfang und die Tiefe der Dokumentation legen die jeweiligen Fachämter für sich nach eigenen Ermessen fest.

Bei den im Einzelfall durchgeführten Soll-Ist-Vergleichen zeigen sich nach Aussage der Stadt Sankt Augustin teilweise Abweichungen, die häufig auf zusätzlich oder geänderte Nutzerwünsche zurückzuführen sind. Hier werden Defizite bei den in frühen Stadium notwendigen Bedarfsplanung vorgetragen bzw. deutlich.

Ein einheitliches, zentrales und vorgegebenes System zur Steuerung von geplanten Maßnahmen der Stadt Sankt Augustin gibt es noch nicht. Vielmehr verbleibt die Federführung der Maßnahmen während der gesamten Zeit beim jeweils zuständigen Fachamt.

In der Stadt Sankt Augustin machen Baumaßnahmen und Investitionen einen wesentlichen Anteil der Ausgaben der Kommune aus. In den Haushaltsjahren 2020 bis 2024 sind Investitionsvorhaben mit einem Volumen von insgesamt gut 62 Mio. Euro vorgesehen.

Dazu kommen vielfach noch weitere Aufwendungen zur Werterhaltung des Anlagevermögens, die rechtlich nicht als Investitionen zu veranschlagen sind. Auch viele dieser Maßnahmen erfordern genaue Bedarfsanalysen im Rahmen eines BIC.

Die Stadt Sankt Augustin zählt auf Grund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht immer grundsätzlich ein durchgängiges BIC für alle Maßnahmen notwendig. Die Stadt Sankt Augustin, die sich bereits mit dem Thema BIC auseinandergesetzt hat, sollte Regelungen treffen, für welche Maßnahmen das zentral eingeführte BIC eingesetzt und beteiligt wird. Es sollte zumindest bei finanziell größeren, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen eingesetzt werden.

Die Stadt Sankt Augustin sollte daher eine Dienstanweisung erlassen, die mindestens folgende Regelungen trifft:

- Welche Stelle ist für das BIC verantwortlich,

²⁰ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure

²¹ Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung NRW – GemHVO NRW) vom 16. November 2004

- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie wird das Entscheidungsgremium besetzt,
- welche Aufgaben hat die für das BIC zuständige Stelle,
- welche Zuständigkeiten bestehen für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) eingeschaltet werden sollen.

Nach dem Verständnis der gpaNRW kann im frühen Stadium der Planung das größte Steuerungspotenzial genutzt werden. Mit einer qualifizierten Bedarfsplanung wird die Grundlage für eine wirtschaftliche und sparsame Maßnahmenausführung geschaffen. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgaben zu erreichen, ist in der Regel 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 nah bei der Verwaltungsführung angesiedelt, wie es nach dem aktuellen Verwaltungsgliederungsplan der Stadt Sankt Augustin bereits vorgesehen ist.

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, die die Maßnahme primär abwickelt, steht. Auch sollte nicht der Eindruck entstehen, dass nur eine zusätzliche Kontrollinstanz geschaffen wird. Vielmehr geht es um eine einheitliche, systematische und standardisierte Vorgehensweise bei der Entwicklung der einzelnen Maßnahmen. Des Weiteren sollten die handelnden Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Noch während der laufenden überörtlichen Prüfung hat die Stadt Sankt Augustin die Stelle des Bauinvestitionscontrollings besetzt. Sie ist als Stabstelle des Bürgermeisters eingerichtet. Aktuell werden die Voraussetzung für die Aufnahme des Bauinvestitionscontrollings geschaffen. Die Stadt Sankt Augustin beabsichtigt das Bauinvestitionscontrolling für die großen und bedeutsamen Maßnahmen einzusetzen. Neben strukturellen Analysen soll auch der gesamte Projektablauf durch das BIC begleitet werden. Zudem soll das BIC bei der Abwicklung von Fördermaßnahmen mitwirken. Neben den jeweiligen Fachämtern ist auch eine enge Verzahnung mit der Kämmerei vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte verbindliche Regelungen für das eingerichtete zentrale und einheitliche Bauinvestitionscontrolling treffen. Sie sollte dazu festlegen, für welche Maßnah-

men ein zentrales BIC durchgeführt wird. Einzelne bereits vorhandene Bausteine der Projektsteuerung können in das zentrale BIC integriert werden. Der gesamte Projektablauf sollte durch das zentral geschaffene Bauinvestitionscontrolling gesteuert und überwacht werden.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Sankt Augustin vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Im Rahmen der Abwicklung von Vergabeverfahren sind in der Stadt Sankt Augustin Abweichungen vom Auftragswerten in relevanter Höhe festzustellen. Sie liefern Hinweise für Verbesserungspotenzial im Rahmen der Erstellung von Leistungsverzeichnissen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

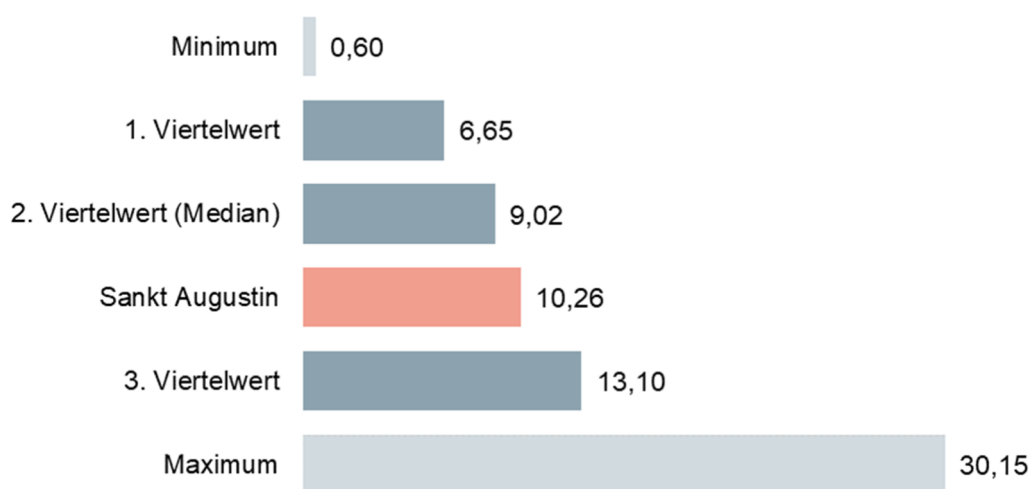
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	8.995.307	
Abrechnungssummen	9.066.340	

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Unterschreitungen	271.225	3,02
Summe der Überschreitungen	342.258	3,80

Im Vergleichsjahr 2019 hat die **Stadt Sankt Augustin** zehn Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 160.290 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Sankt Augustin damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 97 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Sankt Augustin gehört im Vergleichsjahr 2019 zu der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höheren Abweichungen. Der Anteil der Überschreitungen lag mit einem Anteil von 2,10 Prozent erheblich unter dem Anteil der Unterschreitungen von 8,16 Prozent.

Sind Unterschreitungen vom Auftragswert vom Grund her erfreulich, da sie die Stadtkasse nicht so sehr belasten, sollten Abweichungen zu den Auftragswerten möglichst gering sein. Geringe Abweichungswerte liefern Hinweise für eine sorgfältige Mengenermittlung und Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlagen der Vergabeverfahren. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist den Anteil an Überschreitungen höher als die Unterschreitungen.

Über- wie auch Unterschreitungen sind in der Stadt Sankt Augustin in allen Vergabeformen entstanden, also bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen genauso wie bei Bauaufträgen.

Erfreulicherweise sind die Abweichungen von den Auftragswerten in den weiteren betrachteten Jahren in der Stadt Sankt Augustin erheblich geringer. Mit 5,74 Prozent im Jahr 2018 gehört Augustin zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Abweichungen, platziert nahe des 1. Viertelwertes. Im weiteren Vergleichsjahr 2020 beträgt die Abweichung vom Auftragswert 6,13 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Abweichungen von Auftragswerten an zentraler Stelle in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Diese Auswertung der Kostenfeststellung sollte Bestandteil des geplanten BIC sein. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen sollten bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

In der Stadt Sankt Augustin erfolgt noch keine zentrale Auswertung von Nachträgen. Eindeutige Regelungen mit festgelegten Beteiligungsschwellen steigern die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren und dienen der Korruptionsprävention.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die **Stadt Sankt Augustin** hat in ihrer Dienstanweisung über das Finanz- und Vergabewesen Regelungen zu Nachträgen in nur sehr begrenzten Umfang getroffen. Nachtragsaufträge sind danach grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Von dieser zwingenden Vorschrift sind Aufträge bis 1.000 Euro ausgeschlossen.

Aus Sicht der gpaNRW wird durch Nachträge die ursprüngliche Vertragsgrundlage geändert. Daher sollten Nachträge immer, soweit nicht Gefahr im Verzug besteht, schriftlich vor dessen Ausführung vereinbart werden. Mit dieser Verfahrensweise werden spätere Streitigkeiten durch Schaffung eindeutiger Vertragsgrundlagen vermieden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung grundsätzlich die schriftliche Beauftragung von Nachträgen verbindlich vorschreiben.

Die Vergabedienstanweisung sieht die Beteiligung der zentralen Vergabestellen bei Nachträgen vor, wenn diese auch den Ursprungsauftrag erteilt hat. Weitere Ausführungen, beispielsweise welche Unterlagen oder welche Begründungen im Rahmen der Beteiligung von der Bedarfsstelle vorzulegen sind, gibt es nicht.

Schon im Rahmen des durchgeführten Interviews wurde seitens der Stadt Sankt Augustin auf häufig unterlassene Nachtragsverhandlungen hingewiesen. Teils wird die Notwendigkeit von Nachträgen erst im Zuge von Abschlagsrechnungen oder Schlussrechnungen seitens der zentralen Vergabestelle festgestellt. Die Nachtragsvereinbarungen müssen dann zwangsläufig nach dessen Ausführung erfolgen.

Die Maßnahmenbetrachtungen im Kapitel 5.7 dieses Berichts zeigen die zum Teil unterlassene oder verspätete Aufnahme von erforderlichen Nachtragsverfahren. Diese fehlenden Vertragsgrundlagen können zu Streitigkeiten im Zuge der Abrechnung der Vergabemaßnahme führen. Die Beweislast der Kommune wird dadurch erheblich erschwert. Die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren wird gefährdet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte eindeutige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Dazu sollte ein standardisiertes Verfahren eingeführt werden. Klare Vorgaben zu notwendigen Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleisten einheitliche und rechtssichere Verfahren.

Die Stadt Sankt Augustin hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet. Es findet noch keine systematische Auswertung des Umfangs sowie eine Analyse der Ursachen für das Erfordernis von Nachträgen an zentraler Stelle statt. Eine solche Vorgehensweise kann Hinweise und Erkenntnisse liefern, um zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen zu erzielen.

Vielfach werden durch zentrale Betrachtungen von Nachträgen auch bestimmte Bieterstrategien deutlich, die vermehrt zum Vorschein kommen. Diese gilt es bei zukünftigen Ausschreibungen schon im Vorfeld durch eindeutige Leistungsbeschreibungen zu unterbinden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte an zentraler Stelle im Rahmen des BIC ein Nachtragsmanagement einrichten und eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Änderungsgründe und der beteiligten Unternehmen vornehmen.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - [Vergabewesen]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die Stadt Sankt Augustin bündelt vergaberechtliches Fachwissen in der zentralen Vergabestelle. Die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabeverfahren wird so gefördert. Optimierungspotenzial besteht durch Vervollständigungen der internen Vergabevorgaben.	166	E1.1	Die Stadt Augustin sollte für das Vergabewesen eine eigene Dienstanweisung erlassen. Als Grundlage kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW dienen.	168
			E1.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vergabevorschriften aufnehmen.	168
			E1.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben Wertgrenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationalen und eu-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.	169
			E1.4	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung klare und eindeutige Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.	169
F2	Die Örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren kann durch zusätzliche Regelungen in der Dienstanweisung bzw. Rechnungsprüfungsordnung weiter verbessert werden.	170	E2.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre Regelungen zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung ergänzen. Die Rechnungsprüfung sollte bei wesentlichen Schritten des Vergabeverfahrens beteiligt werden.	170
			E2.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass für vergaberechtliche Prüfungen genügend Zeit verbleibt und diese praktikabel durchführbar sind.	171

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.3	Die Einbeziehung der politischen Ebene sollte sich auf eine regelmäßige Information an die entsprechenden Gremien beschränken, nachdem die Mittelbereitstellung erfolgt ist.	171
F3	Die Stadt Sankt Augustin beugt möglicher Korruption durch eine eigene Dienstanweisung gut vor. Allerdings fehlen zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen. Die Stadt führt noch keine regelmäßigen Schwachstellenanalysen durch.	172	E3.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte Regelungen zur Korruptionsprävention an einer Stelle treffen oder auf eine zentrale Stelle verweisen. Damit werden Widersprüche in den einzelnen Regelwerken vermieden bzw. ausgeschlossen.	173
			E3.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Neue wesentliche Erkenntnisse sollten in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufgenommen werden.	173
			E3.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte für ihre Stellen die Gefährdungsgrade ermitteln. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen sollte eine Rotation durchgeführt werden. Sollten zwingende Gründe gegen die Rotation sprechen, hat die Stadt Sankt Augustin dieses zu dokumentieren und Maßnahmen zur Kompensation zu treffen. Sie hat die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten.	174
			E3.4	Die Stadt Sankt Augustin sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit klare Regelungen für die Melde- und Anfragepflichten nach §§ 5 und 8 des KorruptionsbG festlegen.	174
			E3.5	Für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 16 und 17 des KorruptionsbG sollte die Stadt Sankt Augustin klare Zuständigkeiten festlegen. Dabei sollte sie Art, Zeitpunkt und den Rhythmus der Aktualisierungen der Veröffentlichungen festlegen.	174
Sponsoring					
F4	Klare Vorgaben der Stadt Sankt Augustin grenzen Sponsoring deutlich von Korruption ab. Eine Überarbeitung der Wertgrenzen sichert eine einheitliche Vorgehensweise.	175	E4	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Wertgrenze für den Abschluss von Sponsoringverträgen reduzieren bzw. aufheben.	175

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Sankt Augustin hat die Vorteile eines Bauinvestitionscontrollings erkannt. Im Verwaltungsgliederungsplan ist das Bauinvestitionscontrolling als Stabstelle des Bürgermeisters berücksichtigt. Die Stelle befindet sich aktuell im Aufbau.	176			
F6	Für Bedarfsfeststellungen kann nicht auf zentral vorliegende Datenbestände zurückgegriffen werden. Einheitliche und systematische Vorgaben für Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfungen liegen noch nicht vor. Anforderungsprofile von zukünftigen Nutzern haben zum Teil keinen Anspruch auf Vollständigkeit.	176	E6	Die Stadt Sankt Augustin sollte verbindliche Regelungen für das eingerichtete zentrale und einheitliche Bauinvestitionscontrolling treffen. Sie sollte dazu festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Einzelne bereits vorhandene Bausteine der Projektsteuerung können in das zentrale BIC integriert werden. Der gesamte Projektablauf sollte durch das zentral geschaffene Bauinvestitionscontrolling gesteuert und überwacht werden.	178
Nachtragswesen					
F7	Im Rahmen der Abwicklung von Vergabeverfahren sind in der Stadt Sankt Augustin Abweichungen vom Auftragswerten in relevanter Höhe festzustellen. Sie liefern Hinweise für Verbesserungspotenzial im Rahmen der Erstellung von Leistungsverzeichnissen.	179	E7	Die Stadt Sankt Augustin sollte die Abweichungen von Auftragswerten an zentraler Stelle in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Diese Auswertung der Kostenfeststellung sollte Bestandteil des geplanten BIC sein. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen sollten bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden.	181
F8	In der Stadt Sankt Augustin erfolgt noch keine zentrale Auswertung von Nachträgen. Eindeutige Regelungen mit festgelegten Beteiligungsschwellen steigern die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren und dienen der Korruptionsprävention.	181	E8.1	Die Stadt Sankt Augustin sollte in ihrer Vergabedienstanweisung grundsätzlich die schriftliche Beauftragung von Nachträgen verbindlich vorschreiben.	182
			E8.2	Die Stadt Sankt Augustin sollte eindeutige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Dazu sollte ein standardisiertes Verfahren eingeführt werden. Klare Vorgaben zu notwendige Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleisten einheitliche und rechtssichere Verfahren.	182

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E8.3	Die Stadt Sankt Augustin sollte an zentraler Stelle im Rahmen des BIC ein Nachtragsmanagement einrichten und eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Änderungsgründe und der beteiligten Unternehmen vornehmen.	182

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 Sankt Augustin

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-232	-228	-275	-34,37	21,96	80,59	394	70	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	16,66	8,31	3,37	13,58	30,37	41,93	63,67	69	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	49,56	40,86	17,20	43,33	55,29	67,51	86,86	69	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k. A.	3.682	314	1.855	2.431	4.094	7.325	25	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-93,43	75,04	-91,99	99,47	188	238	853	71	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	8,23	10,60	4,23	7,39	8,54	9,90	13,80	96	2019	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	6,12	8,02	4,05	5,22	5,73	6,58	8,25	96	2019	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	4.233	2.565	3.980	4.667	5.269	7.336	124	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	2.954	3.069	2.386	3.213	3.595	4.154	5.716	75	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.020	1.964	979	1.678	1.781	1.991	2.335	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	132	179	14,83	116	185	238	368	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	71,21	73,43	18,53	136	202	273	806	76	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	335	465	148	223	270	339	561	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	56,82	70,79	5,37	109	133	172	273	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	53,58	53,63	22,64	134	214	297	723	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	74,65	70,47	33,52	135	238	295	1.164	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	17,79	0,00	27	63	156	1.868	77	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	211	174	18,60	158	259	498	1.255	78	2019	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.463	2.384	1.209	1.988	2.316	2.675	3.929	111	2.384	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	174	122	88	124	150	182	333	108	122	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen	308	265	216	310	350	387	620	120	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
je Klasse in qm										
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	424	578	204	377	504	697	3.224	56	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	377	268	0	300	351	444	1.770	82	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	217	306	390	444	656	30	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	352	412	190	277	325	375	500	111	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	338	417	124	308	381	431	707	67	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	7,11	10,22	7,55	10,41	12,70	16,00	29,10	116	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	0,00	0,00	0,00	19,55	23,92	31,88	110,36	81	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	7,11	10,22	6,46	9,82	11,23	12,84	17,61	107	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	4,97	35,89	100	117	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	7,74	8,80	0,15	6,96	7,99	9,36	24,99	111	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	70	87,99	61,44	87,65	101	115	166	115	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	16,7	24,44	7,16	12,91	14,59	18,06	31,15	117	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	88	221	72,71	118	141	171	342	117	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	117	169	36,13	151	209	300	578	121	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	450	402	122	475	545	626	902	121	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	393	327	469	534	619	1.019	119	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	593	70	305	379	490	964	117	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	913	292	557	731	866	1.121	44	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	26.480	27.929	16.332	21.049	23.257	25.517	31.581	45	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	58,82	42,09	51,11	55,72	61,29	75,13	46	42,09	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	45	40,89	28,03	40,83	47,19	54,56	70,97	46	2019	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre	28	32,37	12,42	25,39	29,66	37,15	52,16	46	2019	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
(Falldichte HzE gesamt)										
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k.A.	2.752	1.490	2.336	2.594	2.856	5.411	90	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k.A.	15,3	2,9	12,8	14,5	16,0	22,2	90	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k.A.	3.675	2.101	3.145	3.513	3.854	5.146	90	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	80,48	87,14	51,35	72,85	85,24	97,43	208	119	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	358	390	228	331	382	429	632	120	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	3,10	3,10	1,05	3,26	4,29	6,32	10,55	72	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,10	1,10	0,56	1,37	2,12	2,89	5,04	72	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	76	50	84	112	143	230	115	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	3,10	0,00	2,15	3,86	6,26	20,00	108	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	106	53	85	113	131	275	56	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	58	31	57	74	105	197	62	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
in Kalendertagen										
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	4,33	3,35	1,64	2,75	3,27	4,07	4,81	59	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	563	364	184	316	396	454	691	54	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	227	146	58,68	150	212	276	500	51	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	52,39	43,69	15,65	51,24	76,17	98,23	192	92	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	1471	899	290	556	777	907	1375	58	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	340	268	68	176	209	268	426	108	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	4,41	5,65	0,26	2,73	5,35	8,40	25,70	63	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	3,13	1,95	0,13	0,92	1,46	2,47	9,83	58	2019	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	11,45	13,36	5,40	8,72	11,54	14,76	28,65	67	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Sankt Augustin 2012	Sankt Augustin aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	6,15	3,93	0,91	3,17	4,09	6,39	12,54	64	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	7,12	6,07	1,03	3,97	6,46	17,87	58,84	55	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	1,45	2,06	0,19	0,76	1,79	2,54	10,77	48	2019	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

****Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de