

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Troisdorf im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Troisdorf	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Troisdorf	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Troisdorf	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.1.1 Haushaltssituation	33
1.1.2 Haushaltssteuerung	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	64

1.4.4	Fördermittelmanagement	68
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	71
2.	Informationstechnik	78
2.1	Managementübersicht	78
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	IT-Profil	80
2.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	82
2.3.2	IT-Kosten	84
2.3.3	Digitalisierung	89
2.3.4	Prozessmanagement	100
2.3.5	IT-Sicherheit	102
2.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	104
2.4	IT an Schulen	107
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	112
3.	Hilfe zur Erziehung	115
3.1	Managementübersicht	115
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	116
3.3	Strukturen	117
3.3.1	Strukturkennzahlen	118
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	119
3.3.3	Präventive Angebote	120
3.4	Organisation und Steuerung	121
3.4.1	Organisation	121
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	121
3.4.3	Finanzcontrolling	123
3.4.4	Fachcontrolling	124
3.5	Verfahrensstandards	125
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	125
3.5.2	Prozesskontrollen	131
3.6	Personaleinsatz	133
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	134
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	134
3.7	Leistungsgewährung	135
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	135
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	145
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	157
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	159
4.	Bauaufsicht	164
4.1	Managementübersicht	164
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	165

4.3	Baugenehmigung	165
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	165
4.3.2	Rechtmäßigkeit	167
4.3.3	Geschäftsprozesse	168
4.3.4	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	169
4.3.5	Digitalisierung	172
4.3.6	Personaleinsatz	174
4.3.7	Bauberatung	176
4.3.8	Dauer der Genehmigungsverfahren	179
4.3.9	Transparenz und Steuerung	182
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	184
5.	Verkehrsflächen	186
5.1	Managementübersicht	186
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	186
5.3	Steuerung	187
5.3.1	Datenlage	187
5.3.2	Straßendatenbank	188
5.3.3	Kostenrechnung	189
5.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	190
5.4	Prozessbetrachtung	190
5.4.1	Aufbruchmanagement	190
5.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	193
5.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	195
5.5.1	Strukturen	195
5.5.2	Bilanzkennzahlen	196
5.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	198
5.6.1	Alter und Zustand	198
5.6.2	Unterhaltung	200
5.6.3	Reinvestitionen	202
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	204
6.	gpa-Kennzahlenset	206
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	206
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	206
6.3	gpa-Kennzahlenset	208
	Kontakt	216

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Troisdorf

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Bei der Stadt Troisdorf besteht seit Jahren ein stetiger Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** dauerhaft zu verbessern. Die Stadt ist aktuell zwar noch nicht von den Restriktionen der Haushaltssicherung betroffen, allerdings lassen die Daten der mittelfristigen Ergebnisplanung dieses für die Zukunft befürchten. Die Stadt hat bereits in den zurückliegenden Jahren Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung getroffen: Seit 2015 gibt es die Kommission zur Aufgabenanalyse und Überprüfung der Standards. In einer engen Abstimmung mit der Politik hat sie Aufwandskürzungen in allen Aufgabenbereichen umgesetzt. Auf der Einnahmeseite z. B. Gebühren und Entgelte neu kalkuliert, eine Wettbürosteuer und Zweitwohnungssteuer eingeführt, die Vergnügungssteuer erhöht, den Hebesatz der Grundsteuer B ab 2017 von 500 auf 590 v.H. angehoben. Bei den Maßnahmen hat sie auch ihre Beteiligungen über Konzessionsabgaben und Eigenkapitalverzinsung in die Konsolidierung einbezogen.

Zum Ausgleich der pandemiebedingten Belastungen wurden von 2021 bis 2024 insgesamt 48 Mio. Euro als außerordentlicher Ertrag aus der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG¹ veranschlagt. Diese Möglichkeit gibt es ab 2025 voraussichtlich nicht mehr. In 2023 ist außerdem eine Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B um 245 v.H. auf 835 v.H. vorgesehen. Diese Mehrerträge reichen aber nicht aus, um die Defizite nach Fortfall der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG aufzufangen. Daher sind weiterhin erhebliche Konsolidierungsanstrengungen erforderlich, um den Eintritt in die Haushaltssicherung ab 2025 zu vermeiden.

¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

Aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung sowie den eigenen Konsolidierungsbemühungen konnten die **Jahresergebnisse** 2016 bis 2019 positiv abgeschlossen werden. Der Jahresabschluss 2020 hat mit einem Defizit von 9,5 Mio. Euro besser als erwartet abgeschlossen. Dies wurde durch die einmalige Gewerbesteuerausgleichszahlung² von 28,6 Mio. Euro ermöglicht. In der Haushaltsplanung des Doppelhaushalts 2021/2022 wurden mit Ausnahme des Jahres 2023 für die Jahre 2021 bis 2025 negative Jahresergebnisse geplant (insgesamt -46,5 Mio. Euro, 1,0 Mio. Euro Überschuss im Jahr 2023). Die deutliche Anhebung der Grundsteuer B ab 2023 trägt zu besseren Jahresergebnissen ab dem Jahr 2023 bei.

Die Jahresergebnisse 2016 bis 2020 haben das **Eigenkapital** um insgesamt 25,8 Mio. Euro auf 199 Mio. Euro erhöht. Seit der Eröffnungsbilanz (2007) hat die Stadt allerdings insgesamt 64 Mio. Euro Eigenkapital verloren. Die Eigenkapitalquote 1 des Kernhaushaltes ist mit rund 33,5 Prozent besser als bei den meisten anderen großen kreisangehörigen Städten. Die erwarteten negativen Jahresergebnisse werden das Eigenkapital im Kernhaushalt deutlich reduzieren.

Die Stadt Troisdorf hat einwohnerbezogen sowohl im Kernhaushalt als auch einschließlich der Beteiligungen im interkommunalen Vergleich eine niedrige **Verschuldung** (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich). Aufgrund der guten Finanzlage in den Jahren 2015 bis 2020 konnte die Stadt ihre Verbindlichkeiten von 148 Mio. Euro auf 112 Mio. Euro zu reduzieren. Die Stadt wird aber in kommenden Jahren gezwungen sein, erhebliche Investitions- und Liquiditätskredite aufzunehmen. Die Pandemie-bedingten Ertragsverschlechterungen, aber auch umfangreich geplante Investitionen führen dazu, dass diese bis Ende 2025 voraussichtlich auf über 250 Mio. Euro ansteigen werden.

In den Jahren 2015 bis 2020 konnten die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen nur zur Hälfte umgesetzt werden. Personelle Engpässe und fehlende freie Kapazitäten bei Baufirmen haben zu erheblichen Verzögerungen und steigenden **Ermächtigungsübertragungen** geführt. Investitionen sollten daher zeitlich priorisiert und nur die tatsächlich zu realisierenden Maßnahmen im Haushaltsplan veranschlagt werden.

Zur Finanzierung von Investitionen sollte die Stadt alle **Fördermöglichkeiten** ausschöpfen. Das Fördermittelmanagement ist bei der Stadt grundsätzlich dezentral organisiert. Im Dezernat II, welches die meisten Fördermittel beantragt, wurde eine eigene Stabsstelle "Förderangelegenheiten und Hochwasserschutz" eingerichtet. Sie berät die Fachämter bei der Vorbereitung und Abwicklung von Fördermaßnahmen und bearbeitet federführend dezernatsübergreifende Maßnahmen, an denen das technische Dezernat beteiligt ist. Derzeit erstellt die Stabsstelle den "Leitfaden Fördermaßnahmen", um eine standardisierte Fördermittelrecherche zu erreichen. Dieser sollte einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen enthalten. Auch sollte eine einheitliche Verfahrensweise in der sich anschließenden Fördermittelbewirtschaftung festgelegt werden.

Die Höhe der Verbindlichkeiten und die des **Vermögens** stehen üblicherweise in Beziehung zueinander, weshalb die gpaNRW sowohl das Gebäude- als auch das Infrastrukturvermögen betrachtet. Die Stadt hat ihren Gebäudebestand in den letzten Jahren umfangreich unterhalten

² Einmalige Zahlung aufgrund des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

bzw. saniert, so dass keine Risiken aus dem vorzeitigen Abgang von Gebäudevermögen drohen. Da aber eine aktuelle Zustandserfassung für das Straßenvermögen nicht vollständig vorliegt, kann ein möglicher Investitionsstau nicht eingeschätzt werden.

Bei den **Verkehrsflächen** (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) liegt der Stadt Troisdorf die aktuelle Zustandserfassung lediglich auf Basis der Restnutzungsdauern vor. Für die Eröffnungsbilanz wurde durch die Stadt selbst eine visuelle Zustandserfassung und -bewertung vorgenommen. Seitdem wurden die Bilanzwerte pauschal abgestuft (Abschreibungen) bzw. je nach durchgeführter Maßnahme erhöht. Eine visuelle Zustandserfassung wurde nur stichprobenartig vorgenommen, eine messtechnische Zustandserfassung hat seitdem nicht stattgefunden. Die vorhandenen Werte in der Zustandsbewertung unterliegen somit einer eher theoretischen Fortschreibung.

Mit der Einrichtung einer neuen Straßendatenbank soll auch die Zustandsbewertung der Straßen aktualisiert werden.

Über alle Flächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Die Unterhaltungsaufwendungen als auch die (möglichen) Reinvestitionen liegen deutlich unter dem entsprechenden Richtwert. Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen sollte die Stadt Troisdorf die Reinvestitionen entsprechend den tatsächlichen Zuständen anpassen.

Im Rahmen der Prüfung der **Informationstechnik** (IT) wurde hauptsächlich die Kernverwaltung betrachtet, insbesondere auch der Stand der Digitalisierung. Bei der Kennzahl „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2020“ erreicht die Stadt ein weit überdurchschnittliches Ergebnis. Die Kosten sind damit vergleichsweise hoch. Bei den IT-Kostenbestandteilen fällt auf, dass die Stadt Troisdorf einen höheren Anteil an Personalkosten ausweist. Während mehr als die Hälfte der geprüften Städte einen höheren Auslagerungsgrad von IT-Leistungen aufweisen, werden bei der Stadt selbst operative IT-Aufgaben wahrgenommen. Da sich im Vergleichsjahr 2020 das Betriebsmodell durch die Aufnahme des Zweckverbandes civitec in die regio iT verändert hat, sollte die Stadt die weitere Entwicklung der Kostenbestandteile verfolgen und analysieren.

Der Stand der digitalen Transformation bei der Stadt steht hinter dem der meisten Vergleichskommunen zurück und bietet über alle geprüften Aspekte hinweg Ansatzpunkte zur Optimierung. So sollte sie in einer „Roadmap“ festlegen, welche Projekte in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Die Roadmap ist damit auch die Grundlage, um den Personalbedarf für die nächsten Jahre verlässlich bestimmen zu können. Auch im Hinblick auf die Anforderungen des OZG³ ist die Projektplanung der Stadt Troisdorf zeitlich noch nicht hinreichend konkretisiert.

Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Troisdorf sind gut, fehlende organisatorischen Maßnahmen sollten kurzfristig ergriffen werden. Die örtliche IT-Prüfung weist im interkommunalen Vergleich einen guten Stand auf. Prüfungsrelevante Datensätze sollten für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar gemacht werden. Bei der Schul-IT hat die Stadt eine gute strategische Grundlage für die Steuerung geschaffen und die Einbindung

³ Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen

aller Beteiligten geregelt. Allerdings sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen entwickelt werden. Außerdem fehlt ein schulübergreifender Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände an zentraler Stelle.

Bei der **Hilfe zur Erziehung** weist die Stadt Troisdorf einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag für die Hilfe zur Erziehung (HzE) je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Verursacht wird diese Position durch die erhöhte Anzahl von Hilfefällen, was sich in der vergleichsweise hohen Falldichte widerspiegelt. Dazu kommt, dass die ambulanten als auch die stationären Aufwendungen je Hilfefall überdurchschnittlich hoch sind. Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt über einen hohen Anteil von ambulanten Hilfefällen an der Gesamtzahl der Hilfefälle verfügt. Denn ambulante Hilfen sind in der Regel deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Aufgrund der hohen Falldichte und der hohen Aufwendungen je Hilfefall wirkt sich dieser positive Aspekt nicht sichtbar auf den Fehlbetrag aus.

Auf der Grundlage der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016 hat die Stadt Qualitätshandbücher für die Aufgabenreiche der erzieherischen Hilfen erstellt. Darin sind die Prozesse und Qualitätsstandards festgeschrieben. Troisdorf hat damit bereits gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen. Im Rahmen des Finanzcontrollings sollten aus Fall- und Finanzdaten Kennzahlen gebildet werden, die die Steuerung verbessern könnten. Bei dem Fachcontrolling sollte fallübergreifend die Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter analysiert werden. Laufzeiten sollten ausgewertet und analysiert und in einem Controllingbericht zusammengeführt werden. Die langfristig ausgelegte Planung, Angebote im Rahmen einer Präventionskette für Kinder und Jugendliche bis zum 21 Lebensjahr weiter auszubauen, sollte weiterverfolgt werden.

Bei der Betrachtung des **Baugenehmigungsverfahrens** in der Bauaufsicht erhebt die gpaNRW die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren. Bei der Stadt Troisdorf konnten die einfachen und die normalen Baugenehmigungsverfahren nicht differenziert ausgewertet werden, da Grunddaten wie Laufzeiten und Stellenanteile nicht vollumfänglich vorliegen. Damit konnte bei vielen der Kennzahlen der Wert der Stadt Troisdorf nicht dargestellt werden. Ohne transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen fehlt der Stadt Troisdorf die Basis für eine gute Steuerung.

Bei der Bearbeitung der Baugenehmigungen werden die nach der Landesbauordnung NRW vorgegebenen Fristen nur selten eingehalten. Im Sinne einer höheren Rechtssicherheit sowie einer Korruptionsprävention sollte ein Vieraugenprinzip eingeführt werden. Ein Ausbau der Digitalisierung sollte angestrebt werden. So wird die maßgebliche Akte noch in Papierform geführt, ebenso das Beteiligungsverfahren. Die vorhandene Software sollte konsequent genutzt werden, damit eine elektronische Akte geführt werden kann. Laut dem OZG müssen z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein. Auch aus diesem Grund sollte die Stadt Troisdorf die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens vorantreiben.

0.2 Ausgangslage der Stadt Troisdorf

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Troisdorf. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen⁴. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Median der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der großen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

Strukturmerkmale Stadt Troisdorf 2021



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über und nach links unter dem Median aller großen kreisangehörigen Kommunen des Landes NRW (Ausnahme: Bevölkerungsentwicklung, siehe einführender Text).

Bereits in der vorherigen Prüfung im Jahr 2016 haben wir uns eingehend mit den Strukturmerkmalen der Stadt Troisdorf beschäftigt. Ein Vergleich der damaligen Ausschläge mit den in der obigen Grafik abgebildeten Ausschlägen zeigt keine tendenzielle Veränderung. Die weiterhin leicht überdurchschnittlichen Strukturdaten spiegeln die Wirtschaftskraft von Troisdorf wider (Deckungsmittel⁵, Kaufkraft⁶, Bruttoinlandsprodukt⁷).

⁴ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

⁵ Aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde pro Einwohner wird das arithmetische Mittel der Jahre 2017 - 2020 als Strukturmerkmal berechnet.

⁶ Kaufkraft: Quelle Basisdaten: 'GfK Kaufkraft Deutschland 2020' (Veröffentlichungsjahr)

⁷ Bruttoinlandsprodukt: Mittelwert der Daten für 2016-2019 des Kreises

Die Bevölkerungsentwicklung weist laut IT.NRW⁸ zunächst einen Bevölkerungszuwachs aus. Die Bevölkerungszahlen sollen bis zum Jahr 2031 auf 75.332 steigen, danach aber bis zum Jahr 2050 auf 74.645 Einwohner zurückgehen. Damit würde die Anzahl unter den Stand vom 31. Dezember 2020 von 74.994 Einwohner sinken. Durch die aktuelle Entwicklung der zunehmenden Digitalisierung und damit verbunden zusätzlichen Möglichkeiten der Heimarbeit, steigt die Attraktivität der im Randgebiet von Großstädten liegenden Kommunen als Wohnsitz. Ob der ab dem Jahr 2031 prognostizierte Bevölkerungsrückgang tatsächlich eintreten wird, bleibt daher abzuwarten.

Die Altersstruktur und deren Entwicklung wird über die Jugend⁹- und Altenquotienten¹⁰ betrachtet. Gegenüber dem Jahr 2015 hat sich der Jugendquotient nur leicht erhöht (von 33,02 auf 33,19 Prozent), der Altenquotient dagegen deutlich (von 31,65 auf 34,45 Prozent). Die Stadt Troisdorf liegt bei dem Jugendquotienten über dem Median der Vergleichskommunen, bei dem Altenquotienten darunter. Dies bedeutet, dass die Stadt Troisdorf im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen immer noch über eine jüngere Bevölkerung verfügt. Allerdings hat sich die Altersstruktur durch die deutliche Zunahme des Altenquotienten hin zu einer älter werden Bevölkerung verschoben.

Die SGB II-Quote¹¹ ist gegenüber dem Jahr 2015 von 11,41 auf 10,22 Prozent gesunken. Damit ist sie weiterhin niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen (10,22 Prozent, Median 11,63 Prozent).

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Bericht der überörtlichen Prüfung vom 12. Januar 2017 wurde in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 26. Oktober 2017 beraten. Im Rat wurden die Ergebnisse der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 05. Dezember 2017 vorgestellt.

Bereits zum damaligen Zeitpunkt wurden die Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW in einer Liste zusammengefasst und mit einer Stellungnahme der Verwaltung versehen. Dieses Verfahren wurde durch die Gesetzesänderung ab dem 01. Januar 2019 verpflichtend für alle Kommunen eingeführt.

Teilweise wurden Empfehlungen aus dem Bericht aufgegriffen und umgesetzt. Umgesetzt wurden z. B.

- Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte bei zukünftigen Gebührenkalkulationen für die kostenrechnenden Einrichtungen berücksichtigen,

⁸ [Landesdatenbank Nordrhein-Westfalen: Statistik: 12422 \(nrw.de\)](#)

⁹ Jugendquotient: Anzahl der unter 20-Jährigen im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

¹⁰ Altenquotient: Anzahl der Personen ab 65 Jahre im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

¹¹ Quelle Basisdaten: Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service West, amtliche SGB II-Quoten der NRW-Kommunen

- Ertragssituation bei der Grundsteuer B sowie der Hunde- und Vergnügungssteuersätze verbessern,
- Haushaltskonsolidierung fortsetzen,
- Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten überarbeiten,
- Vereine an den Aufwendungen für Sportanlagen finanziell mehr beteiligen,
- Sportentwicklungsplan fortschreiben.

Nicht alle Empfehlungen der gpaNRW wurden umgesetzt. Beispielhaft kann hier die Änderung der Straßenreinigungsgebühren genannt werden.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte^[1] in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten^[2] dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

^[1] Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbq.nrw), S. 34f

^[2] Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

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

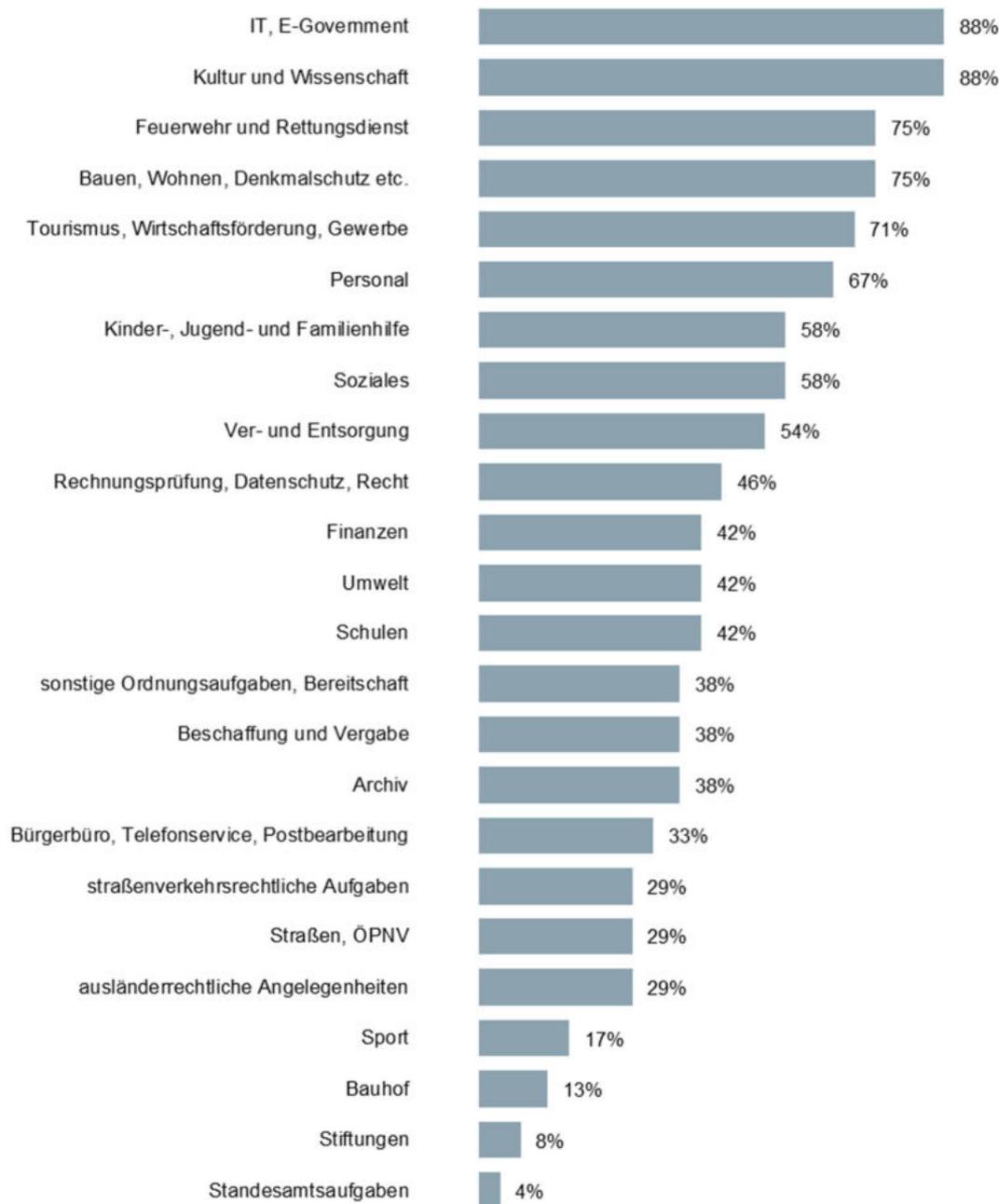
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 24 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021



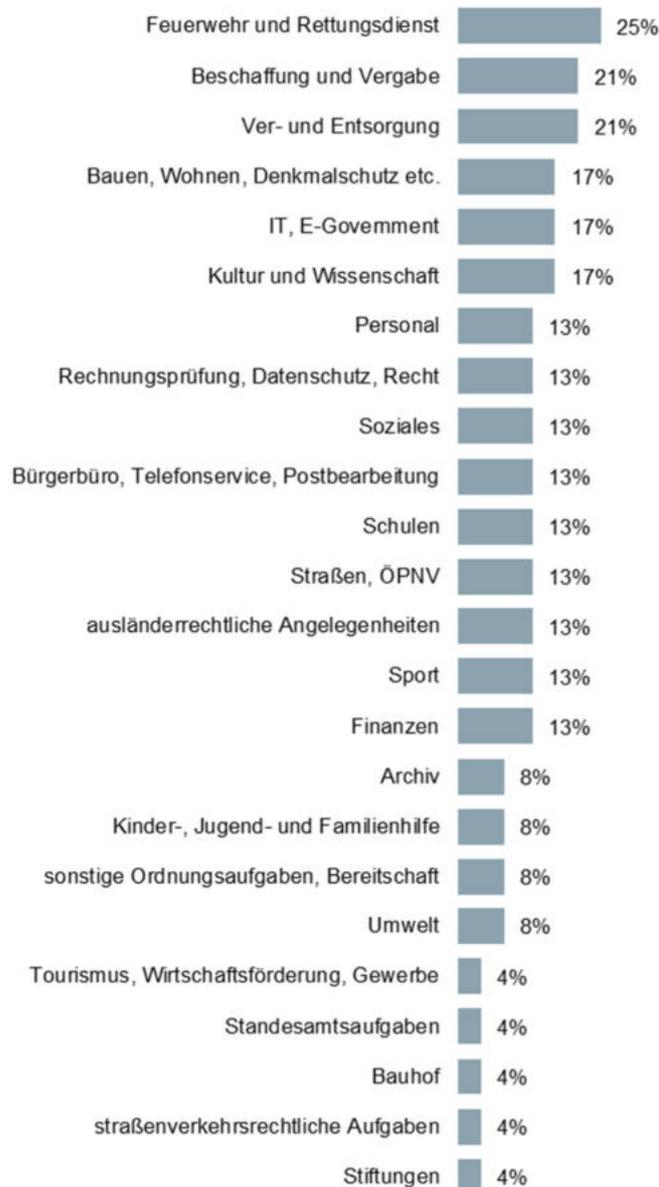
Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der straßenverkehrsrechtlichen Aufgaben, des Bürger-

und Telefonservices, der Postleistungen, der Straßen und des ÖPNV, den ausländerrechtlichen Angelegenheiten, im Sportbereich und in den Bereichen Bauhof und Standesamtsaufgaben.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

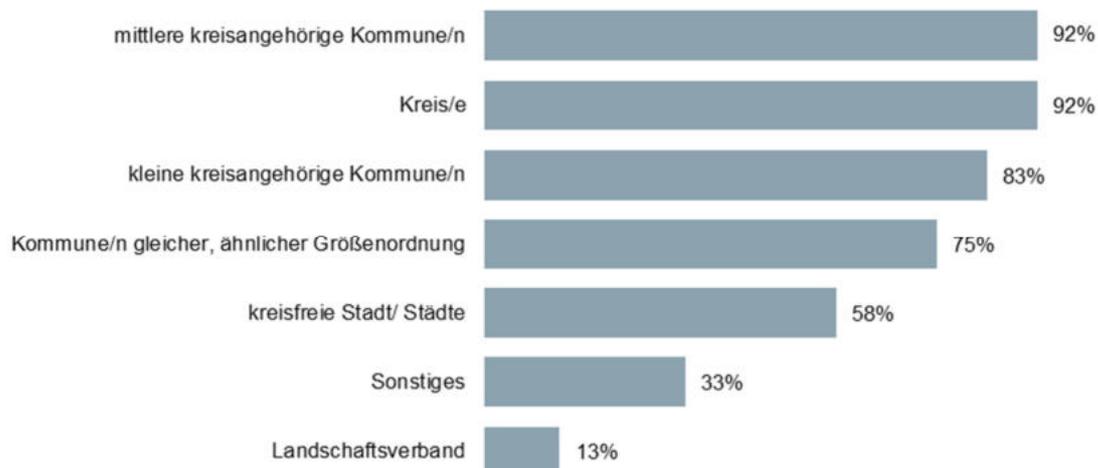
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2021



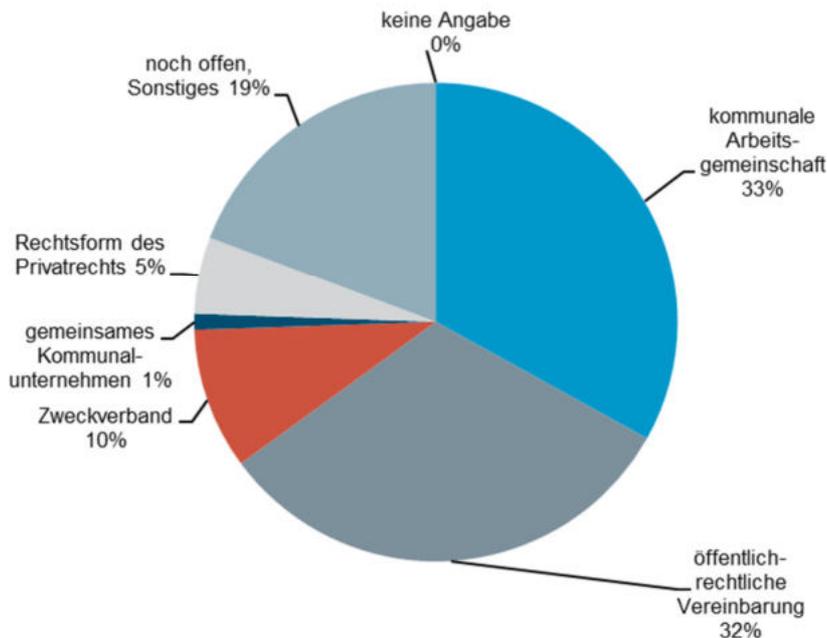
Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung

basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen¹².

Rechtsformen IKZ 2021



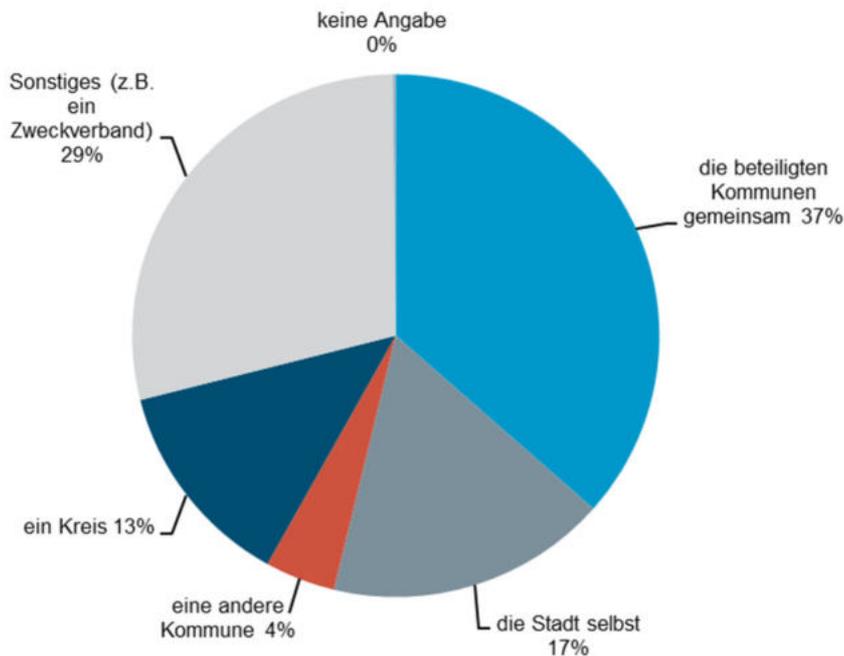
Für etwa ein Drittel aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Ein weiteres Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel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

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.

¹² Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Aufgabendurchführung IKZ 2021



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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



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

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

Bemerkenswert ist dabei, dass die Kooperation auf Augenhöhe, das gegenseitige Vertrauen und die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur etwa ein Fünftel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht.

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

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

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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Troisdorf

Die Stadt Troisdorf arbeitet nach eigener Auskunft in zwei Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich um

- Mitgliedschaft im Zweckverband civitec/Regio IT
- Volkshochschul-Zweckverband Troisdorf/Niederkassel

Bis Ende 2020 bestand eine weitere IKZ mit der Stadt Niederkassel (gemeinsamer Ordnungsaußendienst). Aus personellen und wirtschaftlichen Gründen wurde diese von der Stadt Troisdorf nicht fortgesetzt, so dass die Stadt Niederkassel diesen ab dem Jahr 2021 wieder in Eigenregie durchführt.

Im Rahmen von Fortbildungen - insbesondere für Führungskräftenachwuchs - sollte über die Kreissparkasse eine Zusammenarbeit mit anderen Kommunen initiiert werden. Nach der Auftaktveranstaltung wurde das Projekt nicht weiterverfolgt.

Als wesentliche Ziele der IKZ hat die Stadt Troisdorf für sich die wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, Sicherung der Aufgabenerledigung und die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung benannt. Damit handelt es sich auch um die drei meistgenannten Ziele der bisher geprüften großen kreisangehörigen Städte (siehe Ziffer 0.3.1.6).

Die Stadt Troisdorf sieht in der Zukunft weitere Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit. Sowohl die Zunahme von standardisierten Verwaltungsabläufen und Fachverfahren als auch der Ausbau der Digitalisierung eröffnen entsprechende Möglichkeiten.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen¹³. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

- 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-Durchschnittswerten¹⁴. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

¹⁴ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020) und Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Troisdorf wurde in der Zeit von April 2021 bis April 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Troisdorf überwiegend das Jahr 2020. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2015 bis 2020 sowie die Haushaltsplanung 2021/22 (Doppelhaushalt) einschließlich der bis 2025 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Antonius Keils
Informationstechnik	Guido Rosenow
Hilfe zur Erziehung	Britta Wetter
Bauaufsicht	Robert Pawelczyk
Verkehrsflächen	Robert Pawelczyk

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Dem Verwaltungsvorstand wurden die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Sitzung am 31. Mai 2022 vorgestellt.

Herne, den 07. Juli 2022

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleiterin

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleiter

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung
Haushaltssteuerung		
F1	Die Stadt Troisdorf hat eine Regelung zu Ermächtigungsübertragungen getroffen. Bereits in der Vergangenheit hat die Stadt nur rund die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen tatsächlich in Anspruch genommen. Künftig sind weitere große Investitionen geplant. Es besteht die Gefahr, dass diese nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung umgesetzt werden können.	E1 Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.
F2	Für die in Troisdorf dezentral organisierte Fördermittelakquise gibt es keine standardisierte Vorgabe zur Fördermittelrecherche. Hierdurch besteht die Gefahr, dass nicht alle Möglichkeiten zur Fördermittelakquise genutzt werden.	E2 Die Stadt Troisdorf sollte im "Leitfaden Fördermaßnahmen", einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen, um zu gewährleisten, dass möglichst alle Fördermöglichkeiten genutzt werden.
F3	Die uneinheitliche Verfahrensweise der verschiedenen Dienststellen in der Fördermittelbewirtschaftung erschwert die Abwicklung der Fördermaßnahmen. Die Stadt Troisdorf verfügt nicht über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen. Hierdurch gibt es keinen Gesamtüberblick über den Stand der geförderten Maßnahmen.	E3.1 Der "Leitfaden Fördermaßnahmen" sollte zeitnah fertig gestellt werden und für alle mit Fördermaßnahmen befassten Dienststellen verbindlich vorgegeben werden, um eine einheitliche effiziente Verfahrensweise in der Fördermittelbewirtschaftung sicher zu stellen. E3.2 Die jeweiligen Dienststellen sollten Entscheidungsträger, und politische Gremien zu festen Stichtagen über den Stand aller Förderprojekte informieren. Hierdurch könnten die Entscheidungsträger einen Gesamtüberblick über die aktuellen Maßnahmen erhalten.
Informationstechnik		
F1	Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Troisdorf perspektivisch gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT. Die Jahre 2019 und 2020 sind geprägt von der Fusion des Zweckverbandes civitec und dem IT-Dienstleister regio IT GmbH, die jetzt schon zu einer höheren Standardisierung und Synergien geführt hat.	E1 Die Stadt Troisdorf sollte eine formalisierte und verbindliche IT-Strategie erstellen und diese allen Beteiligten bekannt machen. Darüber hinaus sollte sie infolge der Fusion der Dienstleister versuchen, perspektivisch einen größeren Einfluss auf die abzunehmenden Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen.

Feststellung		Empfehlung
F2	Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf sind hoch. Der vergleichsweise höhere Personalaufwand ergibt sich durch die weitestgehend eigenständige Betreuung (geringer Auslagerungsgrad an den Dienstleister). Die weitere Entwicklung der Sachkosten ist durch den Übergang zur regio IT noch nicht abzusehen.	E2 Die Stadt Troisdorf sollte die Entwicklung ihrer IT-Kosten im Blick behalten und regelmäßig die Kostenbestandteile analysieren.
F3	Die strategische Ausrichtung der Stadt Troisdorf bietet noch keine hinreichende Grundlage für die zielgerichtete digitale Transformation ihrer Verwaltung.	E3 Die Stadt Troisdorf sollte ihre digitale Transformation durch eine vollumfassende Strategie absichern. Diese kann sie auf ihre gelebten Strukturen und über Einzelprojekte gesetzten Rahmenbedingungen aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte sie in einer „Roadmap“ festlegen, welche Projekte in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Sie ist damit auch die Grundlage, um den Personalbedarf für die nächsten Jahre verlässlich bestimmen zu können. Die Stadt Troisdorf sollte in ihren strategischen Überlegungen auch eine adäquate Mitarbeiterbeteiligung und Strategiekommunikation einbeziehen.
F4	Die Stadt Troisdorf kommt noch nicht allen formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Zudem kann das Online-Angebot der Stadt Troisdorf der Intention der Digitalisierung noch besser gerecht werden. Im Hinblick auf die Anforderungen des OZG ist die Projektplanung der Stadt Troisdorf zeitlich noch nicht hinreichend konkretisiert. Dadurch besteht das Risiko, dass dessen Umsetzung nicht vollständig und/oder nicht fristgerecht erfolgt sowie das Potenzial für interne Prozesse nicht ausgeschöpft werden kann.	E4 Die Stadt Troisdorf sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnen, die Zugangswege veröffentlichen und eine Verschlüsselung anbieten um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Troisdorf ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können. Die Stadt Troisdorf sollte zudem ihren Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich in einer Roadmap abbilden.
F5	Die Stadt Troisdorf hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Gleichwohl bestehen konkrete Ansätze, diesen Prozess noch effizienter zu gestalten.	E5 Die Stadt Troisdorf sollte die aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführten Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Datenergänzungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können. Die Stadt Troisdorf sollte darüber hinaus Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen (optische Texterkennung).
F6	Die digitale Transformation der Stadt Troisdorf befindet sich über die gesetzlichen Anforderungen hinaus noch in einem sehr frühen Stadium.	E6 Die Stadt Troisdorf sollte die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement schaffen und einen Projektplan zur verwaltungsweiten Einführung der E-Akte aufsetzen.

Feststellung		Empfehlung
F7	Das Prozessmanagement der Stadt Troisdorf ist noch nicht hinreichend systematisiert und kann den Anforderungen der digitalen Transformation somit auch noch nicht umfänglich gerecht werden.	E7 Die Stadt Troisdorf sollte eine verbindliche, veraltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage ihre Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren. Zudem sollte sie ausgehend von der strategischen Ausrichtung ihres Prozessmanagements ihren individuellen Personalbedarf dafür bestimmen, das Prozessmanagement in einer zentralen Organisationseinheit steuern und die Informationstechnik gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung nutzen.
F8	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Troisdorf sind gut. Handlungsbedarf besteht jedoch in organisatorischen bzw. konzeptionellen Sicherheitsaspekten.	E8 Da die Stadt Troisdorf den überwiegenden Teil der IT selbstständig betreibt und somit nicht von den Sicherheitsmaßnahmen eines Dienstleisters profitiert, sollten die noch fehlenden organisatorischen Maßnahmen kurzfristig ergriffen werden.
F9	Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Troisdorf weist im interkommunalen Vergleich einen guten Stand auf.	E9 Aufbauend auf der guten Grundlage sollte die Stadt Troisdorf mit dem Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises die Möglichkeiten und Notwendigkeiten tiefergehender sowie weiterer IT-Prüfhandlungen erörtern. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Troisdorf darin, prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar zu machen.
F10	Die Stadt Troisdorf hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen implementiert und über ihren Medienentwicklungsplan abgesichert. Bei einzelnen Anforderungen gibt es aber noch Optimierungsbedarf.	E10 Die Stadt Troisdorf sollte ihre strategische Ausrichtung über konkrete Projektpläne operationalisieren. Darüber hinaus sollte sie eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen entwickeln. Die Stadt Troisdorf sollte sich an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten verschaffen.
Hilfe zur Erziehung		
F1	Die Stadt Troisdorf bietet bereits verschiedene präventive Angebote für Neugeborene, Kinder und Jugendliche an. Langfristig möchte die Stadt eine Präventionskette mit Angeboten bis zum 21. Lebensjahr aufbauen.	E1 Die Stadt Troisdorf sollte die geplante Präventionskette mit Angeboten von der Geburt bis zum 21. Lebensjahr aufbauen und umsetzen sowie langfristig weiterentwickeln.
F2	Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung gibt es in Troisdorf bislang nicht. Die Stadt hat aber bereits im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016 Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung formuliert.	E2 Die Stadt Troisdorf sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte sie auf den bereits vorhandenen Zielen vertiefend aufbauen.
F3	Die Stadt Troisdorf misst die Effizienz des Jugendamtes nicht hinreichend auf Basis von aussagefähigen und steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen und stellt diese nicht transparent dar.	E3 Die Stadt Troisdorf sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig mit steuerungsrelevanten Kennzahlen ausbauen, diese regelmäßig auswerten und im Berichtswesen darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

Feststellung		Empfehlung
F4	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht. Laufzeiten werden zu Steuerungszwecken bislang nicht ausgewertet.	E4 Die Stadt Troisdorf sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.
F5	Die Stadt Troisdorf hat für den Arbeitsbereich der erzieherischen Hilfen die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Dies bewertet die gpa NRW positiv. Optimierungsmöglichkeiten sind noch im Hinblick auf das Implementieren der Arbeitsschritte in ein Fachverfahren gegeben.	E5 Auch mit Blick auf die Möglichkeiten des mobilen Arbeitens, sollte die Stadt langfristig die notwendigen Arbeitsschritte der erzieherischen Hilfen über ein Fachverfahren abdecken.
F6	Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die Teamleitungen statt. Wiedervorgaben werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.	E6 Die Stadt Troisdorf sollte Wiedervorgaben und Warnlisten für die Hilfeplanfortschreibung und Erreichen der Volljährigkeit, auch losgelöst von der WJü, möglichst automatisiert durch die eingesetzte Software erstellen. Außerdem sollten stichprobenhafte, prozessunabhängige Kontrollen erfolgen. Diese sollten an Hand von Checklisten durchgeführt und schriftlich dokumentiert werden.
F7	Die Stadt Troisdorf hat eine Personalbemessung für den Sozialen Dienst (SD) und die WJü durchgeführt. Die Fortschreibung der Personalbemessung über das eingesetzte Fachverfahren ist nicht möglich.	E7 Die Stadt Troisdorf sollte eine Möglichkeit finden, die Personalbemessung auch losgelöst vom eingesetzten Fachverfahren, fortzuschreiben und aktuell zu halten.
F8	Die Stadt Troisdorf hat im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe höhere fallbezogene Aufwendungen als die meisten anderen Kommunen.	E8 Die Stadt Troisdorf sollte die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden verschriftlichen.
F9	Der geringere Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E9 Die Stadt Troisdorf sollte die Vollzeitpflegehilfen weiter ausbauen. Sie sollte versuchen, den Anteil der Pflegefamilien zu erhöhen. Im Bedarfsfall können diese Pflegefamilien mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.
F10	Die Stadt Troisdorf hat hohe einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Bisher hat die Stadt keine eigenen Standards zur Rückführungsarbeit verschriftlicht.	E10 Die Stadt Troisdorf sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Die Abfrage erfolgter Rückführungen sollte regelmäßig ausgewertet werden. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controlling-Berichtes sein.
F11	Die Aufwendungen je Hilfefall im Bereich der Eingliederungshilfe sind in Troisdorf vergleichsweise niedrig. Bei den Aufwendungen je Hilfefall für die Integrationshelfer bildet die Stadt jedoch den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich ab. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGB VIII gibt es aktuell noch nicht.	E11 Die Stadt Troisdorf sollte wie geplant einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII einrichten.

Feststellung		Empfehlung
F12	Die ambulanten und stationären Aufwendungen sind in Troisdorf vergleichsweise hoch. Verbunden mit einer hohen Falldichte wirkt sich dies negativ auf den Fehlbertrag aus. Bislang hat die Stadt keine eigenen Standards zur Vernetzung entwickelt.	E12
Baufaufsicht		
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren selten ein.	E0.1
F2	Bei der Stadt Troisdorf kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden. Entscheidungen werden nicht im Vieraugenprinzip überprüft.	E1
F3	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Troisdorf die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.	E2
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem zukünftigen Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.	E3
F5	Die eingesetzten Stellenanteile für die Bauaufsicht können nicht benannt werden. Daher ist es nicht möglich, die entsprechenden Kennzahlen zur Personalausstattung darzustellen.	E4.1
F6	Die Stadt Troisdorf bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.	E4.2
		E5
		E6.1

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Stadt Troisdorf sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.
		E6.3	Die Stadt Troisdorf sollte die vollzeitverrechneten Stellenanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.
F7	Die Stadt Troisdorf kann keine belastbaren Daten zur Beurteilung und Analyse der Laufzeiten ermitteln. Ihr fehlen damit steuerungsrelevante Informationen zur Optimierung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes.	E7	Die Stadt Troisdorf sollte die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.
F8	Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich der Bauaufsicht bislang keine Ziele oder zu erreichende Kennzahlenwerte definiert und lässt somit ein wichtiges Instrument zur Steuerung der Bauaufsicht ungenutzt.	E8	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Verkehrsflächen			
F1	Bei der Datenlage der Stadt Troisdorf bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Erste Verbesserungen der Arbeitsabläufe sind bereits angestoßen. Durch eine differenzierte Erfassung der (Re-)Investitionen sowie regelmäßige Zustandserfassungen kann die Steuerungsgrundlage zukünftig verbessert werden.	E1	Die Stadt Troisdorf sollte die Reinvestitionen differenziert zu den Gesamtinvestitionen erfassen. So erhält Sie eine bessere Datenlage zur internen Steuerung.
F2	Die Stadt Troisdorf hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.	E2	Die Stadt Troisdorf sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und der derzeit im Aufbau befindlichen Straßendatenbank identisch sein. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.
F3	Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben festgelegt. Kennzahlen sind nicht definiert.	E3	Die Stadt Troisdorf sollte Vorgaben und Ziele für die Straßenerhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über Kennzahlen messen und hierüber regelmäßig an die Verwaltungsführung und die politischen Gremien berichten.
F4	Aufgrund der hohen Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen ist der Bilanzwert rückläufig.		

Feststellung		Empfehlung
F5	Über alle Flächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer zum Teil bereits deutlich überschritten. Informationen zum Zustand der Verkehrsflächen auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung liegen nicht vollständig vor.	E5 Die Stadt Troisdorf sollte regelmäßig den Zustand ihrer gesamten Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.
F6	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Troisdorf in ihre Verkehrsflächen liegen deutlich unterhalb des Richtwertes.	E6 Um einen weiteren Unterhaltungsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Troisdorf regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Straßen oder Höhe der (Re-)Investitionen, auswerten. Im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten sollte die Stadt Troisdorf die Unterhaltungsaufwendungen anpassen.
F7	Die Höhe der Reinvestitionen sind der Stadt Troisdorf nicht bekannt. Die Gesamtinvestitionen liegen deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige (Re-)Investitionsquote kann für die Stadt Troisdorf ein Risiko darstellen.	E7 Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Stadt Troisdorf die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu verhindern. Insbesondere sollte sie die Straßen in den schlechteren Zustandsklassen beobachten.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	□	▲	□

Die **Haushaltssituation** der Stadt Troisdorf hat sich durch positive Jahresergebnisse aufgrund hoher Steuererträge in den Jahren 2016 bis 2019 vorübergehend verbessert. In 2020 gehen die Steuererträge unter anderem aufgrund der Auswirkungen der Pandemie deutlich zurück. Aufgrund der hohen Gewerbesteuerausgleichszahlung¹⁵ von 28,6 Mio. Euro fällt das Defizit in 2020 mit 9,5 Mio. Euro geringer aus als geplant. Die Modellrechnung der gpaNRW, in der ein durchschnittlicher Konjunkturverlauf angenommen wird, zeigt ein ähnlich hohes strukturelles Defizit.

In den **Planungen** berücksichtigt die Stadt die schlechtere Ertragssituation. Die Jahresergebnisse können durch die Bilanzierungshilfe nach NKFCIG¹⁶ verbessert dargestellt werden. Dennoch verbleiben in der Planung des Doppelhaushalts 2021/2022 in 2021 und 2022 jährliche Defizite von 16,5 bzw. 18,9 Mio. Euro. Die deutliche Anhebung der Grundsteuer B ab 2023 trägt zu besseren Jahresergebnissen ab 2023 bei. Es besteht aber immer noch ein erhöhter Handlungsbedarf, da der Haushaltsausgleich ab 2025 auch ohne Leistungen nach NKF-CIG erreicht werden sollte.

Dank der guten **Eigenkapitalausstattung**, die Ende 2020 bei 199 Mio. Euro liegt, ist die Stadt auch nach den pandemiebedingten Haushaltsverschlechterungen noch weit von einer Überschuldung entfernt.

Im interkommunalen Vergleich 2020 zeigt sich, dass Troisdorf im Kernhaushalt mit 3.060 Euro je Einwohner geringere **Schulden** hat als 75 Prozent der anderen großen kreisangehörigen Kommunen. Zwei Drittel der Verbindlichkeiten sind in Troisdorf in die Beteiligungen ausgelagert. Im interkommunalen Vergleich der Verbindlichkeiten einschließlich der Beteiligungen hat die

¹⁵ Einmalige Zahlung aufgrund des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

¹⁶ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

Stadt im hilfsweise für 2018 erstellten Vergleich mit 4.158 Euro je Einwohner immer noch niedrigere Verbindlichkeiten als die meisten großen kreisangehörigen Kommunen.

Die derzeit geplanten Investitionen führen in Verbindung mit der schlechteren Ertragsituation zu höheren **Verbindlichkeiten** im Kernhaushalt. Ende 2020 liegen sie noch bei 112 Mio. Euro. Bis Ende 2025 werden sie auf voraussichtlich über **250 Mio. Euro** ansteigen. Bezüglich der Verschuldung ergibt sich ein erhöhter Handlungsbedarf. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sollte die Stadt umfangreiche Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen.

Die Stadt Troisdorf hat ihre **Gebäude** in den letzten Jahren umfangreich unterhalten bzw. saniert. Es drohen keine Risiken aus dem vorzeitigen Abgang von Gebäudevermögen. In den kommenden Jahren wird die Stadt zudem neue Gebäude errichten. Bezüglich der Straßen kann nicht eingeschätzt werden, ob ein Investitionsstau besteht. Dazu müsste die Stadt die aktuellen Straßenzustände flächendeckend erfassen.

Es bleibt zu hoffen, dass sich die Konjunktur in den kommenden Jahren wieder erholt. Soweit die von der Stadt errechneten Verluste aus der Pandemie und die aktuellen Defizite nicht durch konjunkturelle Verbesserungen kompensiert werden, besteht **Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung**. Die Stadt hat mit der beabsichtigten Anhebung des Grundsteuerhebesatzes bereits eine einschneidende Konsolidierungsmaßnahme geplant.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Mit zeitnah erstellten Haushaltsplänen, Jahres- und Gesamtabschlüssen erreicht die Stadt Troisdorf einen guten Überblick über ihre aktuelle finanzielle Entwicklung. Regelmäßige unterjährige Ergebnisprognosen und vierteljährliche Budgetberichte unterstützen das interne Controlling.

Die Stadt hat in den vergangenen Jahren eine umfangreiche **Haushaltskonsolidierung** umgesetzt. Hierbei hat sie auch ihre Beteiligungen über Konzessionsabgaben und Eigenkapitalverzinsung in die Konsolidierung einbezogen. In der aktuellen Haushaltsplanung berücksichtigt die Stadt die pandemiebedingten Verschlechterungen. Sie kann die steigenden Aufwendungen mit den derzeit beabsichtigten weiteren Konsolidierungsmaßnahmen nicht auffangen. Wenn sich die Konjunktur in den kommenden Jahren nicht deutlich erholt, ist die Stadt gezwungen weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen, um ihren Haushalt auszugleichen.

Die Stadt hat sowohl in der Vergangenheit als auch in den kommenden Jahren umfangreiche Investitionen geplant. Von 2015 bis 2020 konnten die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen aber nur zur Hälfte umgesetzt werden. Personelle Engpässe und fehlende freie Kapazitäten bei Baufirmen haben zu erheblichen Verzögerungen und steigenden **Ermächtigungsübertragungen** geführt. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Troisdorf eine zeitliche Priorisierung der Investitionen vorzunehmen und nur tatsächlich realisierbare Maßnahmen im Haushaltsplan zu veranschlagen.

Zur Finanzierung der Investitionen sollte die Stadt alle **Fördermöglichkeiten** ausschöpfen. Die dezentrale Organisation des Fördermittelmanagements erfolgt derzeit weitgehend ohne verbindliche Regelungen. Um eine lückenlose Fördermittelrecherche für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen sicherzustellen, sollte die Stadt einen standardisierten Prozess verbindlich

vorgeben. Ebenso sollte die Stadt eine einheitliche Verfahrensweise in der Fördermittelbewirtschaftung festlegen. Über den jeweiligen Stand der Fördermaßnahmen sollten alle beteiligten Dienststellen zu festen Stichtagen berichten.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Troisdorf 2016 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt**	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht*	festgestellt	bestätigt**	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht*	festgestellt**		HPI / JA
2021/22	bekannt gemacht*	noch offen		HPI

*Doppelhaushalte 2019/2020 mit Nachtrag 2020 sowie Doppelhaushalt 2021/2022

** Am 02. Dezember 2021 hat der Rat den Jahresabschluss 2020 beschlossen und die Gesamtab schlüsse 2018 und 2019 bestätigt. Nach Aussage der Stadt haben sich zu den vor diesen Beschlüssen erhobenen Daten keine Änderungen ergeben.

Die Stadt hat geprüft, ob aufgrund der neuen Regelung des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes weitere Gesamtab schlüsse erforderlich sind. Sie beabsichtigt ggf. auch auf freiwilliger Basis Gesamtab schlüsse aufzustellen. So erhält sie umfassende Informationen zur gesamtstädtischen Finanzentwicklung.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Troisdorf ist derzeit nicht in der Haushaltssicherung. In der mittelfristigen Finanzplanung verringert sich die allgemeine Rücklage um 28,3 Mio. Euro. Ohne eine umfassende Konsolidierung können die künftigen Haushalte nicht mehr ausgeglichen werden. Dann droht auch der Eintritt in die Haushaltssicherung.

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 Troisdorf 2015 bis 2022

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021/22
Ausgeglichener Haushalt		X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X						X

Der Haushaltsstatus ist bis 2020 auf Basis der Ist-Ergebnisse und für 2021 und 2022 auf Basis der Planung des Doppelhaushalts dargestellt

Die **Stadt Troisdorf** erreicht den in der Tabelle dargestellten Haushaltsstatus 2021/2022 ohne Veranschlagung eines globalen Minderaufwands nach § 75 Abs. 2 Satz 4 der Gemeindeordnung.

Jahresergebnisse und Rücklagen Troisdorf 2015 bis 2020 (IST)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	-27,7	5,8	7,6	10,5	10,9	-9,5
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	0,0	5,8	13,4	23,9	34,8	25,3
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	173,6	176,2	174,9	173,9	174,0	174,1
Veränderung der Ausgleichsrücklage zum Vorjahr in Mio. Euro	0	5,8	7,6	10,5	10,9	-9,5
Veränderung der allgemeinen Rücklage zum Vorjahr in Mio. Euro	-27,9	2,6	-1,3	-1,0	0,1	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	-0,2	2,6	-1,3	-1,0	0,1	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	13,7	0	0	0	0	0

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fehlbetragsquote in Prozent	13,7	pos. Ergebnis				4,5

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage. Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Troisdorf in Mio. Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro	-16,5	-18,9	1,0	-3,1	-8,0
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	8,8	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	174,2	161,0	162,0	158,9	150,9
Veränderung der Ausgleichsrücklage zum Vorjahr in Mio. Euro	-16,5	-8,8	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage zum Vorjahr in Mio. Euro	0,00	-10,1	1,0	-3,1	-8,0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-16,5	-8,8	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	-0,1	-3,1	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	-10,1	1,0	-3,1	-8,0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,00	-5,81	pos. Ergebnis	-1,89	-5,02
Fehlbetragsquote in Prozent	-8,28	-10,35	pos. Ergebnis	-1,89	-5,02

Die Tabelle berücksichtigt den mit dem Jahresabschluss 2020 erreichten Stand der Ausgleichsrücklage und die ab 2019 geltenden Regelungen des § 75 Abs. 3 und § 96 Abs. 1 GO NRW. Danach gibt es keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen, bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich. Dies ist in der Zuordnung des Jahresüberschusses 2023 dargestellt.

Von 2021 bis 2025 plant die Stadt Troisdorf insgesamt Defizite von 45,5 Mio. Euro. Nachdem die Ausgleichsrücklage in 2022 aufgebraucht wird, verringert sich die allgemeine Rücklage durch die negativen Jahresergebnisse von 2022 bis 2025 um 20,2 Mio. Euro.

Nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 muss eine Kommune ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen, wenn sie in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren plant, die allgemeine Rücklage aus der

Schlussbilanz des Vorjahres um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern. Die Stadt Troisdorf verringert die allgemeine Rücklage lediglich in 2022 und 2025 um mehr als ein Zwanzigstel. In der Haushaltsplanung 2021/22 kann die Haushaltssicherung noch vermieden werden.

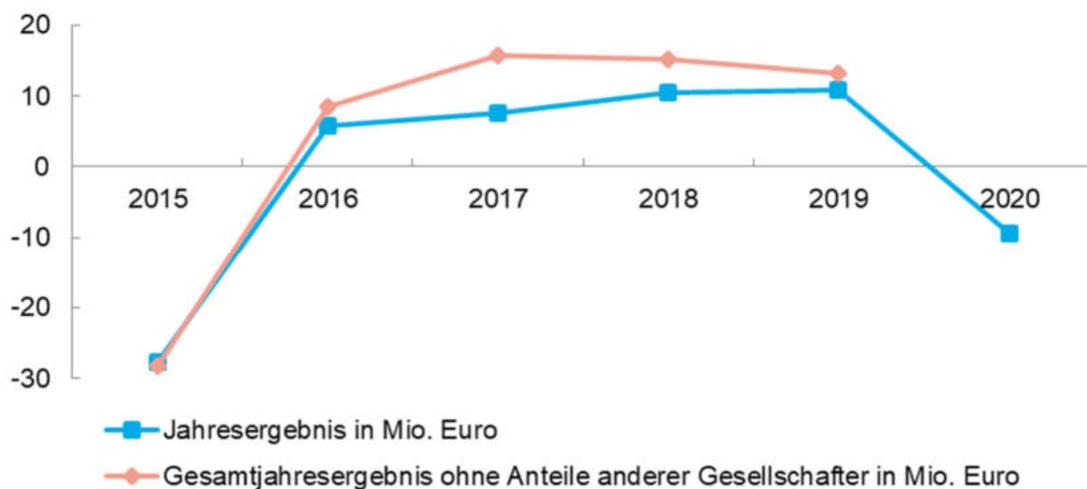
In Troisdorf werden nach der aktuellen Planung pandemiebedingt erhebliche Steuerausfälle aufgrund der Corona-Pandemie erwartet. Zum Ausgleich der pandemiebedingten Belastungen hat die Stadt von 2021 bis 2024 insgesamt 48 Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag aus der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG¹⁷ veranschlagt. Dies verhindert vorerst den Eintritt in die Haushaltssicherung. Diese Möglichkeit gibt es ab 2025 voraussichtlich nicht mehr. Daher sind erhebliche Konsolidierungsanstrengungen erforderlich, um den Eintritt in die Haushaltssicherung ab 2025 zu vermeiden.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Nachdem die Stadt von 2016 bis 2019 aufgrund der umfangreichen Haushaltskonsolidierung und der guten konjunkturellen Entwicklung positive Jahresergebnisse erreicht hat, ist nach dem Ertragsrückgang in 2020 ein Defizit von 9,46 Mio. Euro entstanden. Die Modellrechnung der gpaNRW, die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre berücksichtigt, zeigt ein strukturelles Defizit 2020 in Höhe von 9,45 Mio. Euro. Die derzeit rückläufige konjunkturelle Lage erfordert weitere erhebliche Konsolidierungsanstrengungen.

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

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



Bei den Gesamtergebnissen sind Überschussanteile, die anderen Gesellschaftern zuzurechnen sind bereits abgezogen. In Troisdorf sind dies anteilige Überschüsse der Stadtwerke Troisdorf GmbH, die an die Minderheitsgesellschafterin Rhein-Energie GmbH ausgeschüttet werden. In

¹⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

2015 sind dies 1,8 Mio. Euro, in 2016 4,7 Mio. Euro, in 2017 3,0 Mio. Euro und in 2018 und 2019 jeweils 2,7 Mio. Euro.

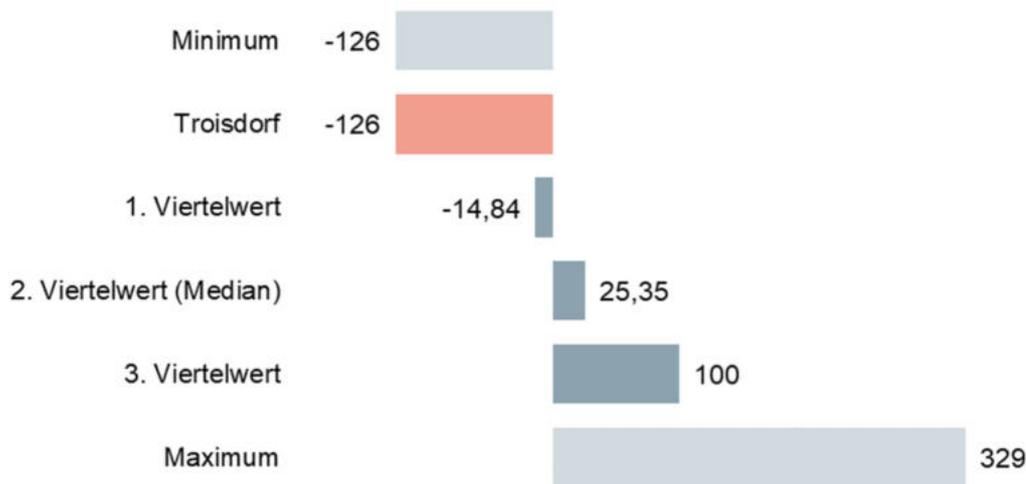
Die Gesamtjahresergebnisse werden in der **Stadt Troisdorf** durch den Kernhaushalt geprägt. Sie fallen regelmäßig besser aus als die Ergebnisse des Kernhaushalts. Somit leisten die Beteiligungen einen positiven Beitrag zur Haushaltslage.

Die Stadt hat im Kernhaushalt mit eigenen Maßnahmen eine umfangreiche Haushaltskonsolidierung erreicht. Seit 2015 gibt es die Kommission zur Aufgabenanalyse und Überprüfung der Standards. In einer engen Abstimmung mit der Politik hat sie Aufwandskürzungen in allen Aufgabenbereichen umgesetzt. Ertragsseitig hat die Stadt u.a. Gebühren und Entgelte neu kalkuliert, eine Wettbürosteuer und eine Zweitwohnungssteuer eingeführt, die Vergnügungssteuer erhöht und den Hebesatz der Grundsteuer B ab 2017 von 500 auf 590 v.H. angehoben. Alleine die Grundsteuererhöhung hat zu einem Konsolidierungsbeitrag von 2,6 Mio. Euro geführt.

Die Stadt hat aber auch von der deutlichen Verbesserung der konjunkturellen Lage profitiert. In 2016 sind die Erträge aus der Gewerbesteuer im Vergleich zum Vorjahr um über 21 Mio. Euro auf 67 Mio. Euro angestiegen. Die Höhe der Gewerbesteuer unterliegt zwar einer gewissen Schwankung, entwickelt sich aber insgesamt bis **2019** positiv. Bis 2019 erzielt die Stadt im Durchschnitt jährlich einen Betrag von **68 Mio. Euro aus der Gewerbesteuer**. Auch die Grundsteuer B, die Anteile der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie die Ausgleichsleistungen haben sich in der gleichen Zeit konstant positiv entwickelt. Die Schlüsselzuweisungen, die bei einer steigenden Finanzkraft üblicherweise rückläufig sind, haben sich aufgrund der insgesamt guten konjunkturellen Entwicklung nur unwesentlich verändert. Die Summe der genannten Ertragsarten hat sich von 2015 bis 2019 um 48,5 Mio. Euro erhöht.

In der Nachtragsplanung 2020 hat die Stadt insbesondere aufgrund der geringeren Schlüsselzuweisungen ein Defizit von 17,6 Mio. Euro erwartet. Im Jahresabschluss 2020 hat Troisdorf keine Isolation der Pandemie-bedingten Schäden nach NKF-CIG vorgenommen, weil die Gewerbesteuerausgleichszahlung von 28,6 Mio. Euro Corona-bedingte Ausfälle kompensiert hat. Die Stadt hat insgesamt von der Berechnungssystematik des Gewerbesteuerausgleichs profitiert. Dies trägt wesentlich dazu bei, dass 2020 im Ist lediglich ein Defizit von 9,5 Mio. Euro entsteht.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Durch den Ertragsrückgang – insbesondere 12,2 Mio. Euro geringere Schlüsselzuweisungen im Vergleich zum Vorjahr - erreicht Troisdorf in 2020 im interkommunalen Vergleich das höchste Defizit je Einwohner. Im Vorjahr ist das Jahresergebnis mit einem Überschuss von 145 Euro je Einwohner noch besser gewesen als in 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen.

Das Jahresergebnis 2020 wird einmalig durch eine erhöhte Wertberichtigung bei den Gewerbesteuerforderungen wesentlich verschlechtert. Diesen **Sondereffekt** berücksichtigt die gpaNRW in der Modellrechnung. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage 1.5 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

Troisdorf	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	-9,46
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Mio. Euro	-90,70
Saldo Sondereffekte in Mio. Euro	+2,45
Bereinigtes Jahresergebnis in Mio. Euro	-97,71
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Mio. Euro	88,25
Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro	-9,45

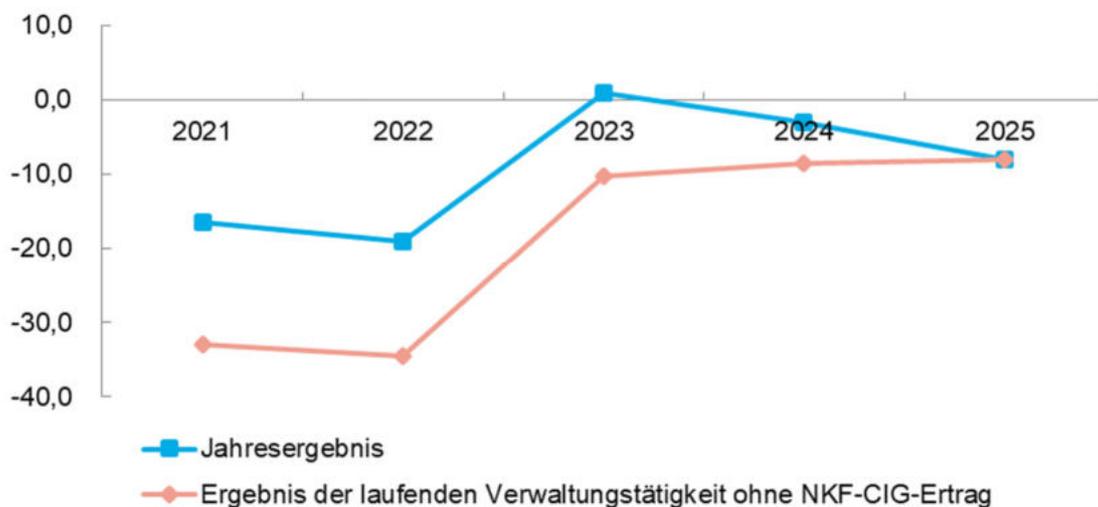
Das strukturelle Ergebnis weicht nur gering vom tatsächlichen Ergebnis ab. Es zeigt die Haushaltslage bei einer durchschnittlich verlaufenden Konjunktur. Die im folgenden Abschnitt analysierte Planung des Doppelhaushalts 2021 / 2022 geht von einer vorerst noch negativeren Entwicklung aus.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- In den Jahren 2021 bis 2025 plant die Stadt Troisdorf mit Ausnahme des Jahres 2023 ausschließlich defizitäre Jahresergebnisse. Die mittelfristige Finanzplanung der Stadt Troisdorf ist grundsätzlich von vorsichtigen Ertragserwartungen geprägt. Mit der Anhebung des Grundsteuer B Hebesatzes generiert die Stadt in 2023 erhebliche Mehrerträge. Diese reichen nicht aus, um die Defizite nach Fortfall der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG aufzufangen. Die Berechnung der Schlüsselzuweisungen beinhaltet ein erhöhtes haushaltswirtschaftliches Risiko.

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 Troisdorf in Mio. Euro 2021 bis 2025



Die Stadt erwartet bis 2025 steigende Erträge insbesondere aus Grundsteuer B, Gewerbesteuer und Schlüsselzuweisungen (s. auch folgende Tabelle). Mit der verbesserten Ertragskraft kann die Stadt die ab 2025 entfallende Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG nicht kompensieren. Nach der aktuellen Haushaltsplanung 2021/22 verbleibt in 2025 ein Defizit von 7,98 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 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	17,1	24,7	7,6	7,6
Gewerbesteuer	47,7 (64,2)	70,0	22,3 (5,8)	8,0 (1,7)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	37,9 (37,4)	47,7	9,8 (10,3)	4,7 (5,0)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	10,4 (7,9)	9,8	-0,6 (1,8)	-1,2 (4,2)
Ausgleichsleistungen	3,3 (3,5)	4,4	1,1 (0,8)	5,7 (4,3)
Schlüsselzuweisungen vom Land	5,0 (14,7)	19,5	14,5 (4,8)	31,0 (5,8)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	14,2	15,6	1,4	1,9
Sonstige ordentliche Erträge	11,8	10,8	-1,0	-1,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	70,6	82,7	12,1	3,2
Versorgungsaufwendungen	6,7	6,5	-0,2	-0,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	35,6	37,2	1,6	0,9
Steuerbeteiligungen	3,1 (7,9)	4,9	1,8 (-3,0)	9,9 (-9,1)
Allgemeine Kreisumlage	43,2 (39,5)	44,0	0,9 (4,5)	0,4 (2,2)
Sonstige ordentliche Aufwendungen	12,2	9,2	-3,0	-5,5

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

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

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

Grundsteuer B

Die Stadt veranschlagt die Steuer in 2021 auf der Grundlage der Ist-Erträge der Vorjahre. Der seit 2017 geltende Hebesatz von 590 v.H. wird bis 2022 beibehalten. In 2023 ist eine Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B um 245 v.H. auf 835 v.H. vorgesehen. Dies ist zur Sicherstellung der Liquidität und zur Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes notwendig. In 2023 erwartet die Stadt im Vergleich zum Vorjahr mit 24,5 Mio. Euro einen um 7,2 Mio. Euro höheren Ertrag. Die übrigen Steigerungsraten für die Grundsteuer B in der mittelfristigen Finanzplanung liegen in Troisdorf mit 0,5 Prozent unterhalb der Steigerungsraten der Orientierungsdaten¹⁸ von 0,9 Prozent. Die Planung ist nachvollziehbar und birgt lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gewerbsteuer

In 2021 erwartet die Stadt Gewerbesteuererträge von 50 Mio. Euro. Dies sind 2,3 Mio. Euro bzw. 4,9 Prozent mehr als sie im IST in 2020 vereinnahmt hat. Damit bleibt die Stadt deutlich unterhalb der Orientierungsdaten, die eine Steigerungsrate von 17,9 Prozent ausweisen. Für das Jahr 2022 verwendet die Stadt darauf aufbauend eine Steigerungsrate von rund fünf Prozent. Anschließend rechnet sie bis 2025 jeweils mit zehn Prozent. Der seit 2015 geltende Hebesatz von 500 v.H. soll nach der aktuellen Planung bis 2025 nicht verändert werden.

Eine Vergleichsrechnung der gpaNRW kommt zu dem Ergebnis, dass die von der Stadt verwendeten Steigerungsraten bis 2024 vorsichtiger sind als die Steigerungsraten der Orientierungsdaten:

In 2025 erreicht der erwartete Gewerbesteuerertrag das Niveau des Jahres 2019 und liegt damit um 5,8 Mio. oberhalb des Durchschnitts von 2016 bis 2020. Die gpaNRW sieht lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer

Die Stadt Troisdorf hat die Anteile der Einkommensteuer und an der Umsatzsteuer für 2021 anhand der aktuellen Schlüsselzahlen veranschlagt. In der mittelfristigen Finanzplanung hat die

¹⁸ Orientierungsdaten 2021 – 2024, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-46.05.01-264/20 vom 30. Oktober 2020

Stadt die in den Orientierungsdaten vorgesehenen Steigerungen verwendet. Es besteht lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Veranschlagung 2021 entspricht der Modellrechnung für das Gemeindefinanzierungsgesetz. Die Stadt erzielt in 2021 mit 14,2 Mio. Euro deutlich höhere Schlüsselzuweisungen als im IST 2020. Der Ertrag 2020 ist durch die außergewöhnlich hohe Steuerkraft mit fünf Mio. Euro sehr niedrig. Troisdorf rechnet in 2023 mit stark steigenden Schlüsselzuweisungen, da die hohe Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 von 28,6 Mio. Euro ab 2023 nicht mehr hälftig gegengerechnet wird.

Die Stadt Troisdorf hat eine eigene Berechnung zur Prognose der Schlüsselzuweisungen erstellt. Diese Berechnung beinhaltet u.a. die Ertragserwartungen aus Gewerbesteuern und Einkommensteueranteilen zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl bis 2025. Die Prognosen zu diesen Ertragsarten korrespondieren nicht mit den Prognosen der Veranschlagung dieser Erträge im Haushalt. Bei der Berechnung der Steuerkraft für die Schlüsselzuweisungen geht die Stadt von niedrigeren Erträgen aus.

In 2025 erwartet die Stadt um 4,8 Mio. höhere Erträge als im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020. In Anbetracht der gleichzeitig eingeplanten stark steigenden Gewerbesteuererträge sieht die gpaNRW in dieser Veranschlagung ein erhöhtes haushaltswirtschaftliches Risiko.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte setzen sich aus vielen Einzelansätzen zusammen. Im Haushalt werden für 2021 in der Summe Erträge von 14,8 Mio. Euro erwartet. Bis 2025 sind lediglich moderate Steigerungen eingeplant. Die gpaNRW hat die Vorgehensweise der Stadt anhand der drei größten Positionen nachvollzogen:

Im Rettungsdienst wird in 2022 eine Tarifierung abgestrebt. Hieraus ergibt sich eine Ertragsverbesserung um zehn Prozent. In den darauffolgenden Jahren wird mit nur geringen Steigerungen gerechnet.

Die Elternbeiträge werden sich in 2023 durch eine zusätzliche Einrichtung voraussichtlich um 57.000 Euro erhöhen. Ansonsten sind nur geringe Steigerungen eingeplant. Im Vergleich zum Ergebnis 2020 ergeben sich nur geringe Steigerungen, weil die Stadt in 2020 freiwillig Elternbeiträge gesenkt hat.

Bei der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen sind die Erträge in konstanter Höhe eingeplant. Die dritte große Position ist die Auflösung der Sonderposten für Beiträge. Diese Position ist von 2021 bis 2025 konstant mit 2,1 Mio. Euro veranschlagt.

Die gpaNRW sieht aufgrund der eher vorsichtig kalkulierten Steigerung bis 2025 nur ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen sind auf der Basis der im Stellenplan ausgewiesenen und besetzten Planstellen unter Berücksichtigung der zu erwartenden Veränderungen aufgrund von Organisationsentwicklungsprozessen und Aufgabenanalysen veranschlagt. Durch

Stellenmehrungen steigen die erwarteten Personalaufwendungen in 2021 – verglichen mit dem Ergebnis 2020 - um 4,5 Mio. Euro auf 75 Mio. Euro an.

Bei den Tarifbeschäftigten wurden die aktuellen Tarifabschlüsse für 2021 und 2022 berücksichtigt. Bei den Beamten wurden die ab 2021 gesetzlich festgeschriebene Besoldungserhöhung sowie für 2022 eine Erhöhung von zwei Prozent berücksichtigt. Zusätzlich wurden für strukturelle Veränderungen 0,5 Prozent als Personalkostensteigerungen einkalkuliert. Für die Folgejahre wurden Steigerungen von rund zwei Prozent¹⁹ verwendet.

Die Versorgungsaufwendungen werden aufgrund der Berechnungen der Rheinischen Versorgungskasse veranschlagt. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen sind vorsichtig kalkuliert und beinhalten lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen setzen sich aus vielen Einzelansätzen zusammen. Für 2021 sind in der Summe Aufwendungen von 41,7 Mio. Euro veranschlagt. Dies sind 6,2 Mio. Euro mehr als das Ist-Ergebnis des Vorjahres. Alleine für verschiedene Maßnahmen Gebäudeunterhaltung plant die Stadt mit 9,6 Mio. Euro rund 1,9 Mio. Euro mehr ein als im Vorjahr. Diese Veranschlagung wird in 2022 wieder auf das Niveau der Ist-Ergebnisse vor 2021 zurückgeführt. Bis 2025 sind lediglich moderate Steigerungen eingeplant. Bei einer entsprechend sparsamen Bewirtschaftung sieht die gpaNRW lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Allgemeine Kreisumlage

Die Veranschlagung der allgemeinen Kreisumlage der Stadt Troisdorf korrespondiert mit der im Haushalt des Kreises festgesetzten Kreisumlage. Sie errechnet sich aus den Umlagegrundlagen des Finanzausgleichs und den vom Kreistag beschlossenen Hebesätzen. Da der Kreis ebenfalls die Corona-bedingten Belastungen nach NKF-CIG isoliert hat, kann die Kreisumlage in 2021 auf 39,8 Mio. bzw. in 2022 auf 41,1 Mio. Euro begrenzt werden. Bis 2025 steigt sie wieder auf 44 Mio. Euro an. Im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2020 ergibt sich nur eine leichte Steigerung.

Die Finanzplanung der allgemeinen Kreisumlage korrespondiert mit der Prognose der Schlüsselzuweisungen. Diese ist eher optimistisch. Infolgedessen ist auch die Kreisumlage in der mittelfristigen Planung tendenziell höher veranschlagt. Die gpaNRW sieht lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage und Finanzierung Fonds Deutsche Einheit)

Die Gewerbsteuerumlage wird auf der Basis der erwarteten Gewerbesteuererträge unter Anwendung der in den Orientierungsdaten 2021 - 2024 genannten Vervielfältiger berechnet. Der Solidarbeitrag ist ab dem Jahr 2020 entfallen. Die Veranschlagung ist nachvollziehbar und birgt lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

¹⁹ Darstellung aus Vorbericht zum Haushalt 2021/2022 S. 22

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die Veranschlagung setzt sich aus einer Vielzahl von Einzelansätzen zusammen. Die Veranschlagung 2025 liegt drei Mio. Euro unter dem Ist-Ergebnis 2020. Alleine im Teilergebnisplan allgemeine Finanzen gibt es von 2021 bis 2024 einen Rückgang um rund 900.000 Euro auf. Die rückläufige Veranschlagung ist in den Wertberichtigungen begründet. In 2020 hat die Stadt aufgrund der Corona-Pandemie außerordentlich hohe Wertberichtigungen bei den Gewerbesteuerforderungen vorgenommen (s. auch Ausführungen zur Modellrechnung des strukturellen Defizits). Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen gibt es nur ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Außerordentliche Erträge

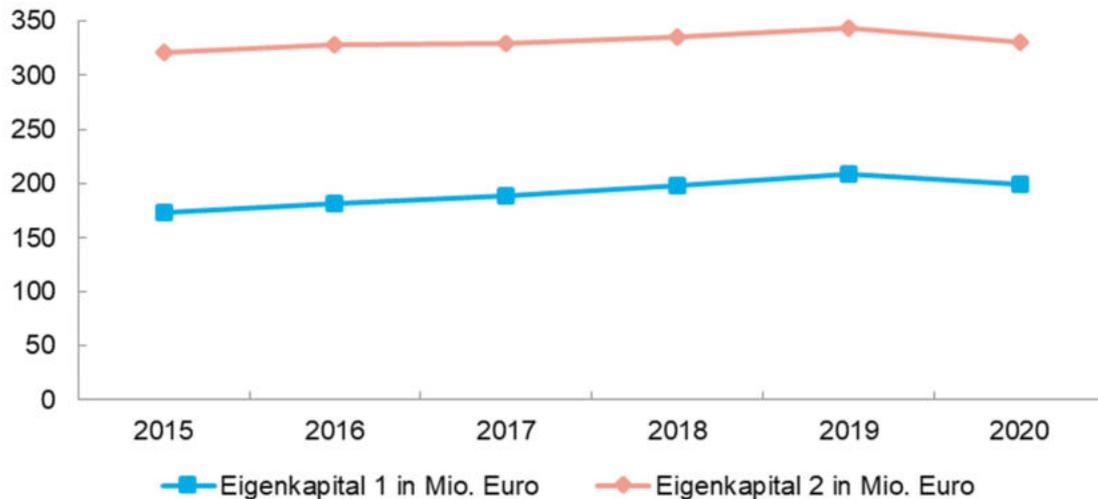
Von 2021 bis 2024 hat die Stadt Troisdorf einen ergebnisverbessernden, jedoch nicht zahlungswirksamen außerordentlichen Ertrag in Höhe von 48,6 Mio. Euro aufgrund des NKF-CIG veranschlagt. Hierbei hat sie alleine für 2021 16,4 Mio. Euro veranschlagt. Danach verringern sich die außerordentlichen Erträge von Jahr zu Jahr. In 2024 sind noch 5,5 Mio. Euro als außerordentlicher Ertrag eingeplant. Die gpaNRW hat die Berechnung der außerordentlichen Erträge nicht näher geprüft, weist jedoch darauf hin, dass die Haushalte ab 2025 diese Beträge auffangen müssen.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt hat Ihre gute Eigenkapitalausstattung dank der Überschüsse der letzten Jahre gesichert. Die Eigenkapitalquote 1 ist im Kernhaushalt Ende 2020 mit 33,5 Prozent besser als in den meisten anderen großen kreisangehörigen Städten. Die Gesamteigenkapitalquote 1 ist Ende 2019 mit 25,7 Prozent niedriger als im Kernhaushalt. Die erwarteten negativen Jahresergebnisse werden zu einer deutlichen Reduzierung des Eigenkapitals im Kernhaushalt führen. Aber auch wenn Troisdorf die Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG in 2025 gegen das Eigenkapital ausbucht, verbleibt eine noch gute Eigenkapitalausstattung.

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 Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2020



Die Eigenkapitalausstattung der **Stadt Troisdorf** hat sich entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse von 2016 bis 2019 stabilisiert. Das Eigenkapital 1 hat sich von 2015 bis 2020 um 25,8 Mio. Euro auf 199 Mio. Euro erhöht. Insgesamt hat die Stadt aber seit der Eröffnungsbilanz 64 Mio. Euro Eigenkapital verloren.

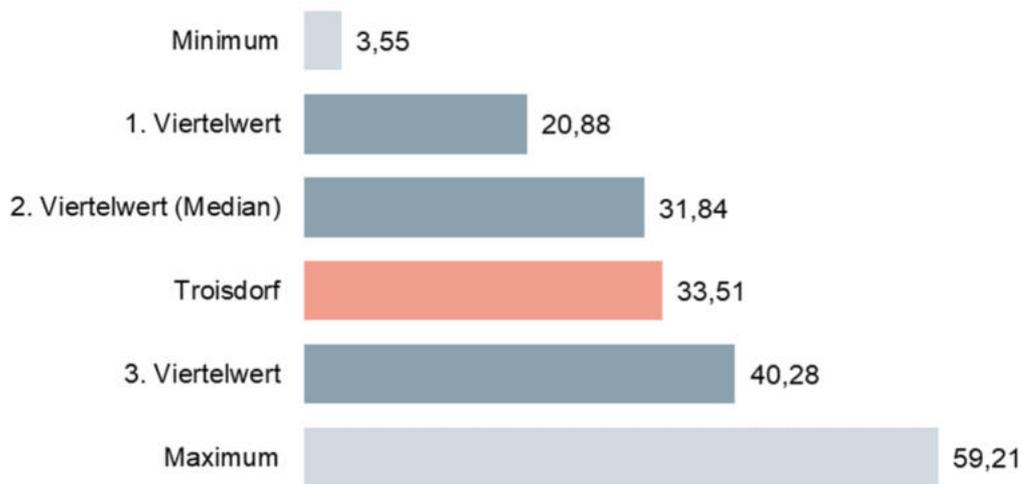
In der gleichen Zeit ist das Eigenkapital 2 lediglich um 8,8 Mio. Euro angestiegen. Der im Vergleich zur Eigenkapitalquote 1 geringere Anstieg ist mit der Entwicklung der Sonderposten begründet. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge haben sich von 2015 bis 2020 um 17 Mio. Euro auf 131 Mio. Euro verringert. Die Stadt hat in den letzten Jahren im Verhältnis zur Auflösung von Sonderposten geringere neue Sonderposten für beitrags- und zuwendungsfinanzierte Investitionen gebildet.

Zudem hat die Stadt Mittel der Schulpauschale und der Investitionspauschale bei den erhaltenen Anzahlungen angesammelt. Der Bestand der bis Ende 2020 nicht verwendeten Schulpauschale von 7,7 Mio. Euro und der nicht verwendeten Investitionspauschale von 11,9 Mio. Euro soll dem Neubau der Gesamtschule zugeordnet werden. Dies wird zu einer entsprechenden Erhöhung des Eigenkapitals 2 führen.

Unabhängig davon sollte die Stadt für ihre Investitionen mögliche Fördermittel ausschöpfen. Hierzu folgen weitere Ausführungen im Kapitel 1.4.4 Fördermittelmanagement.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in Tabelle 4 der Anlage 1.5 dieses Teilberichtes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Aufgrund der in den letzten Jahren stabilen Haushaltslage hat sich die Eigenkapitalquote 1 seit der letzten Prüfung kaum verändert. Die pandemiebedingten Verschlechterungen der Haushaltslage werden aber zu einem Rückgang der Eigenkapitalausstattung führen.

Entsprechend der Regelung des § 6 Abs. 2 NKF-CIG steht den Kommunen in 2025 das einmalig ausübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder teilweise gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Aufgrund der hohen Eigenkapitalausstattung wäre dies der Stadt Troisdorf möglich, ohne dass sie sich überschuldet.

Die Summe der Bilanzierungshilfen und der Defizite beträgt von 2021 bis 2024 rund 59,6 Mio. Euro. Würde die Stadt die Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital ausbuchen, dann wäre noch ein Eigenkapital 1 von 140 Mio. Euro übrig. Die Eigenkapitalquote 1 läge - bei einer angenommen unveränderten Bilanzsumme von 595 Mio. Euro - immer noch bei 23,5 Prozent.

Die Stadt Troisdorf hat einen Großteil des Vermögens und der Schulden in die Beteiligungen ausgelagert. In den Beteiligungen ist ein größerer Anteil des Vermögens fremdfinanziert. Die Gesamteigenkapitalquote 1 liegt in Troisdorf nach dem letzten vorliegenden Gesamtabschluss Ende 2019 dennoch bei 25,7 Prozent. Dies ist verglichen mit anderen Kommunen immer noch ein guter Wert.

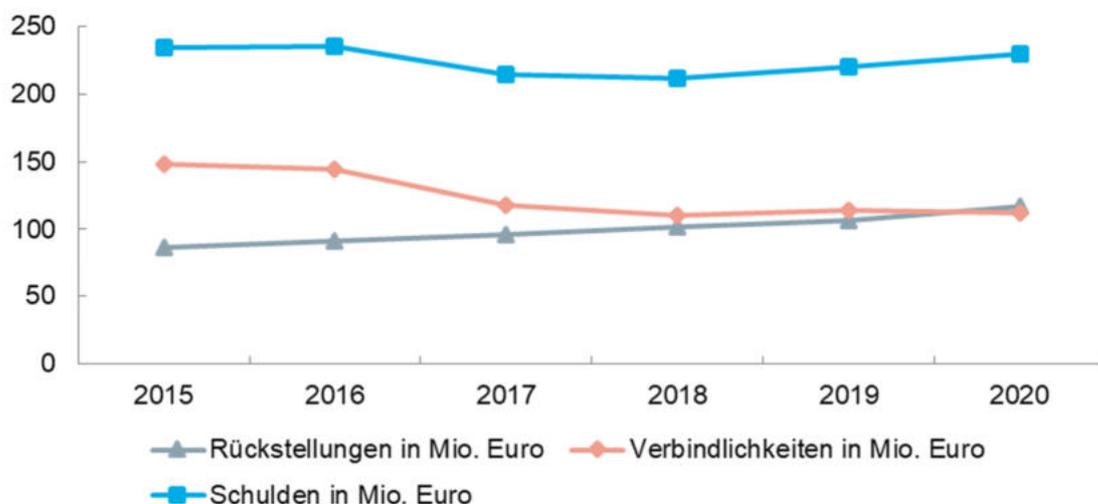
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Stadt Troisdorf hat die positive Entwicklung seit 2016 dazu genutzt Schulden abzubauen. Aktuell hat die Stadt einwohnerbezogen sowohl im Kernhaushalt als auch einschließlich der Beteiligungen eine niedrige Verschuldung. Durch die pandemiebedingten Ertragsverschlechterungen und umfangreich geplante Investitionen ist die Stadt in kommenden Jahren wieder gezwungen, erhebliche Investitions- und Liquiditätskredite aufzunehmen. Dies wird künftige Haushalte belasten.
- Die Stadt Troisdorf führt eine intensive Gebäudeunterhaltung durch. In den kommenden Jahren sind zudem erhebliche Investitionen geplant. Ebenso wird das Kanalvermögen durch den Abwasserbetrieb Troisdorf AöR systematisch unterhalten und saniert. Risiken aus Unterhaltungs- und Investitionsstaus sind hier nicht zu erwarten.
- Eine aktuelle Zustandserfassung der Straßen steht noch aus. Hier könnte ein Unterhaltungs- und Investitionsstau bestehen. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Teilbericht Verkehrsflächen.

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 Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Kernhaushalt Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2020



Es ist der Stadt Troisdorf von 2015 bis 2020 gelungen, ihre Verbindlichkeiten von 148 Mio. Euro auf 112 Mio. Euro zu reduzieren. Aufgrund der guten Finanzlage hat Troisdorf in den letzten

Jahren Investitionen mit eigenen Mitteln getätigt. Darüber hinaus hat die Stadt Investitionskredite um 20 Mio. Euro auf 67 Mio. Euro verringert. Aufgrund der hohen Gewerbesteuerausgleichszahlung hat die Stadt die Kreditaufnahme für 2020 auf 2021 verschoben.

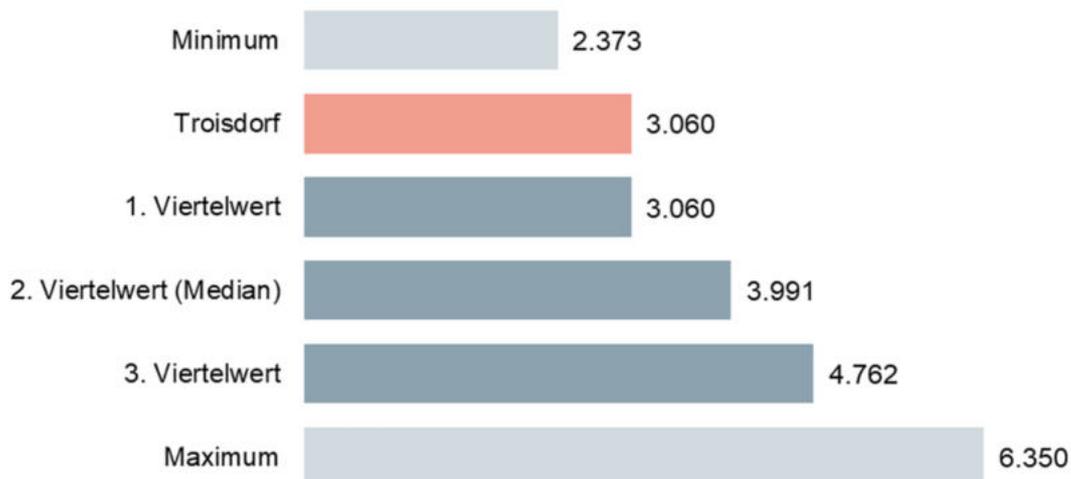
Bezüglich der Investitionskredite verfolgt die Stadt eine Strategie der Risikoteilung. Vorrangig finanziert sie Investitionen über Förderkredite mit günstigen Konditionen und einer Laufzeit von meist zehn Jahren. Diese haben einen Anteil von rund einem Drittel an der Gesamtsumme. Ein weiteres Drittel der Kredite hat eine Laufzeit von über 20 Jahren und ist somit zinsgesichert. Aufgrund der bereits seit Jahren günstigen Zinssituation sind die übrigen Investitionskredite mit kurzfristigen Laufzeiten versehen. Hier profitiert die Stadt aktuell von Negativzinsen. Sie beobachtet den Markt laufend, um das Zinsrisiko dieser Kredite im Fall einer Zinsänderung mit längerfristigen Zinsbindungen zu minimieren.

Ebenso erfreulich ist die Verringerung der Kredite zur Liquiditätssicherung um 30 Mio. Euro im o.g. Zeitraum. Ende 2020 hat die Stadt nur noch 4,7 Mio. Euro an Krediten zur Liquiditätssicherung. Hierbei handelt es sich aber ausschließlich um Mittel aus dem Programm „gute Schule 2020“. Die Tilgung dieser Kredite übernimmt das Land NRW.

Einen wesentlichen Anteil an den Verbindlichkeiten haben die erhaltenen Anzahlungen, die im o.g. Zeitraum um 18,8 Mio. Euro auf 26,2 Mio. Euro angestiegen sind. Die erhaltenen Anzahlungen setzen sich im Wesentlichen aus angesparten Mitteln der Investitions- und Schulpauschale zusammen. Sie sollen für den in 2021 begonnenen Neubau der Gesamtschule verwendet werden. Hierdurch werden sich die Verbindlichkeiten aus erhaltenen Anzahlungen entsprechend verringern.

Die in der o.g. Zeitreihe um 31 Mio. Euro auf 117 Mio. ansteigenden Rückstellungen sind von der Stadt kaum beeinflussbar. Sie bestehen Ende 2020 zu 88 Prozent aus Pensionsrückstellungen, deren Umfang gesetzlich vorgeschrieben ist. Diese Entwicklung trägt dazu bei, dass die Schulden des Kernhaushalts im o.g. Zeitraum insgesamt lediglich um fünf Mio. Euro zurückgehen (vergl. Ausführungen zu 1.3.5.4 Effektivverschuldung).

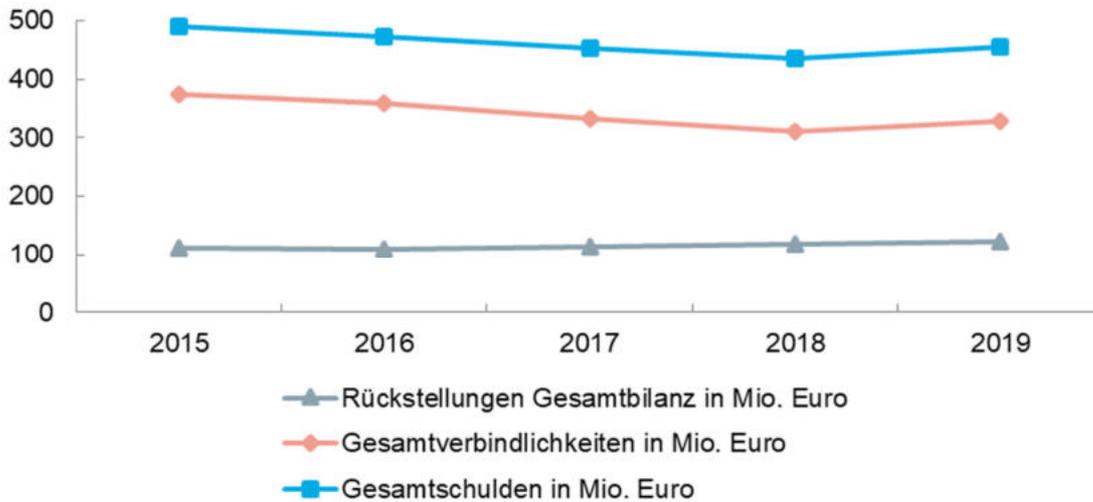
Schulden je Einwohner Kernhaushalt Stadt Troisdorf in Euro 2020



Im o.g. interkommunalen Vergleich von 17 Kommunen positioniert sich die Stadt beim ersten Viertelwert. Die künftige Entwicklung sieht wieder eine umfangreiche Neuverschuldung vor (s. Abschnitt 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung - künftiger Finanzierungsbedarf).

Für die Mehrheitsbeteiligungen liegen Werte bis zum Gesamtabschluss 2019 vor. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen entwickeln sich die Schulden wie folgt:

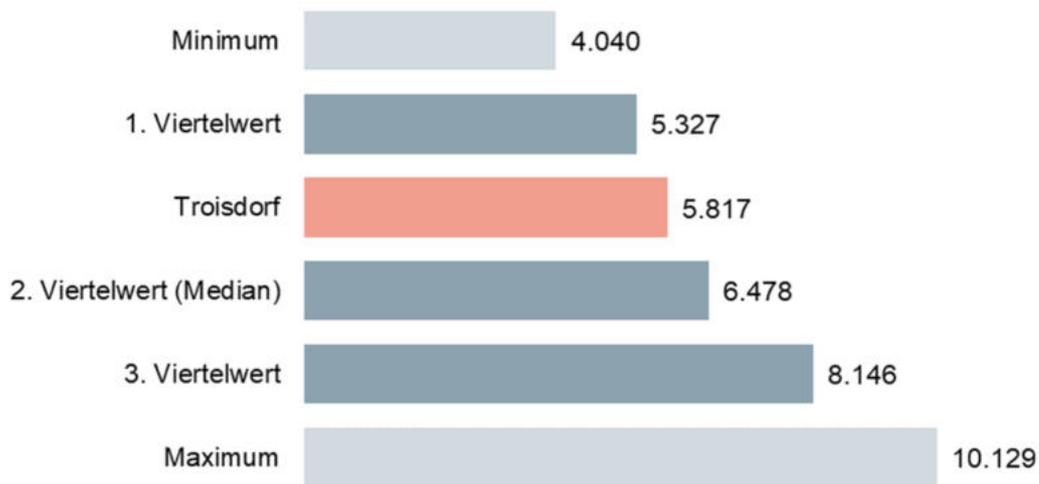
Gesamtschulden Konzern Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2019



Die Gesamtschulden sind von 489 Mio. Euro in 2015 auf 454 Mio. Euro in 2019 zurückgegangen.

Aktuell sind für den Vergleich der Gesamtschulden nur sechs Werte für das Jahr 2019 in der Datenbank der gpaNRW. Dies ist unter anderem darin begründet, dass viele Kommunen ab 2019 nicht mehr verpflichtet sind Gesamtabschlüsse zu erstellen. Bei den in der Datenbank für 2019 vorhandenen Werten und im Folgenden hilfsweise erstellten Vergleich der Werte aus 2018 positioniert sich die Stadt Troisdorf unterhalb des zweiten Viertelwertes:

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



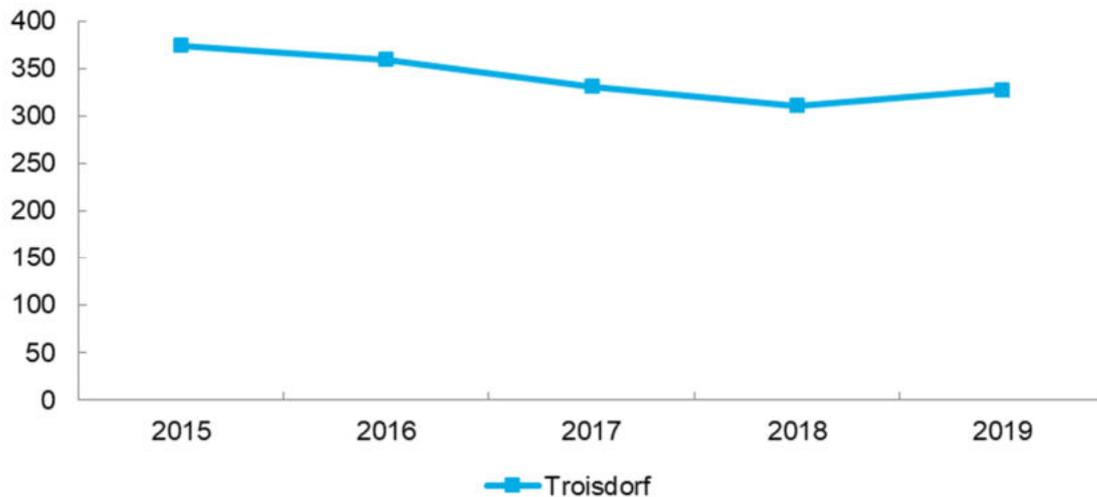
Im interkommunalen Vergleich sind 13 Werte enthalten:



Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen sind die Schulden je Einwohner in Troisdorf fast doppelt so hoch wie im Kernhaushalt. Die übrigen verglichenen Kommunen haben weniger Schulden ausgelagert. Dementsprechend liegt die Kennzahl in diesem Vergleich nicht mehr beim ersten Viertelwert aber immer noch unter dem Median. Die schlechtere Positionierung korrespondiert mit der schlechteren Gesamteigenkapitalquote (vergl. 1.3.4 Eigenkapital).

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2019



Die Ende 2019 bestehenden Gesamtverbindlichkeiten von 328 Mio. Euro teilen sich zu jeweils rund einem Drittel auf den Kernhaushalt, den Abwasserbetrieb Troisdorf AöR (ABT) und die Troikomm GmbH auf. Einschließlich der Beteiligungen ist es gelungen, die Gesamtverbindlichkeiten im o.g. Zeitraum um 47 Mio. Euro zu verringern. Den größten Anteil hieran hat der Kernhaushalt, in dem sich die Verbindlichkeiten um 34 Mio. Euro verringert haben.

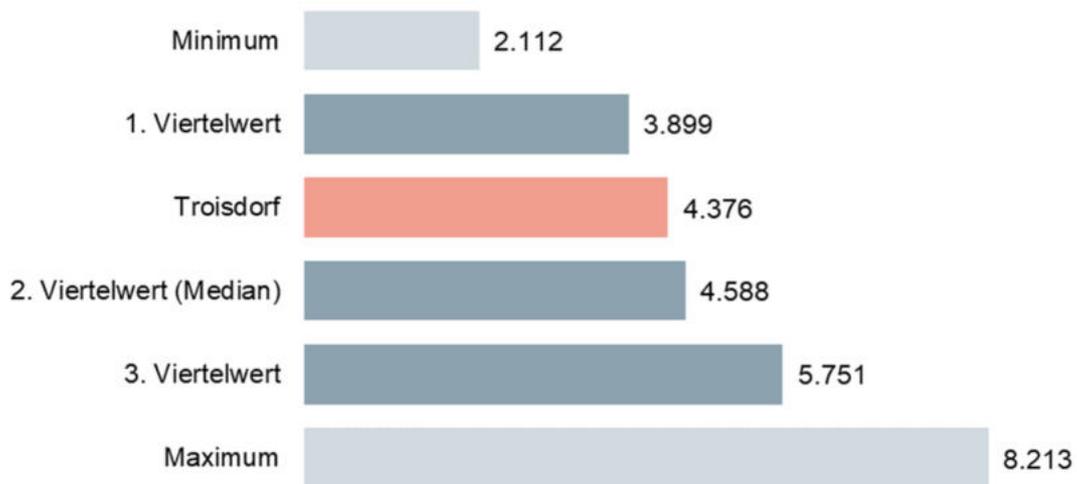
Die Verbindlichkeiten des ABT sind dem rentierlichen Bereich zuzuordnen. Zinsen und Tilgung werden von den Gebührenzahlern erbracht.

Bei der Troikomm GmbH handelt es sich um einen Teilkonzern innerhalb des Konzerns Stadt Troisdorf. Die Stadt ist über die Troikomm GmbH an zehn weiteren Beteiligungen mittelbar beteiligt²⁰. Innerhalb der Troikomm GmbH erwirtschaften die Stadtwerke erhebliche Gewinne, die zur Deckung der Verluste der meisten anderen Beteiligungen eingesetzt werden. Zinsen und Tilgung werden innerhalb des Teilkonzerns erwirtschaftet.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 bis 2019 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Troisdorf verwendet. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Teilweise liegen von anderen Kommunen nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vor. Diese hat die gpaNRW in den Vergleich einbezogen. Dies führt zu einer ausreichenden Datenbasis für den interkommunalen Vergleich 2019.

²⁰ Die größten Anteile hieran haben die Stadtwerke Troisdorf GmbH, öPA Verkehrsgesellschaft mbH, Aggva Troisdorf Betrieb vpm Sport und Freizeiteinrichtungen mbH, TroPark GmbH (Grundstücksentwicklung und Infrastrukturdienstleistungen), die Industriepark Troisdorf GmbH (Infrastrukturdienstleistungen) und die Troline GmbH (Dienstleistungen für die Troikomm GmbH)

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich 2019 sind 12 Werte eingeflossen:



Korrespondierend zum Vergleich der Gesamtschulden zeigt sich, dass Troisdorf einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen geringere Verbindlichkeiten je Einwohner hat als die meisten verglichenen Kommunen. Die Stadt wird diese gute Positionierung aufgrund des im nächsten Abschnitt beschriebenen künftigen Finanzierungsbedarfs voraussichtlich nicht halten können.

1.3.5.2 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzplanung Kernhaushalt Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-22,68	-24,23	-0,71	2,36	4,82
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-33,83	-24,95	-27,40	-26,32	-10,07
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-56,51	-49,19	-28,11	-23,95	-5,24
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	37,91	49,19	28,11	23,95	5,24
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-18,60	0,00	0,00	0,00	0,00

Die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit des Kernhaushalts werden erst ab 2024 wieder positiv. Die Stadt ist im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum nicht in der Lage die umfangreichen Investitionen mit eigenen Mitteln zu finanzieren. Folglich sind erhebliche Mittel für Liquiditätskredite und für Investitionskredite aufzunehmen.

Bei den Investitionskrediten rechnet die Stadt von 2021 bis 2025 mit einer Netto-Neuverschuldung von 89,7 Mio. Euro. Damit werden sich die Kredite für Investitionen mehr als verdoppeln. Die Kredite zur Liquiditätssicherung werden nach der Planung des Doppelhaushalts 2021/2022 im gleichen Zeitraum um 54,7 Mio. Euro zunehmen.

Die geplante Erhöhung der Grundsteuer B in 2023 führt zu einer deutlichen Verbesserung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit. Wenn die Entwicklung entsprechend der Planungen verläuft, kann Troisdorf ab 2023 die Kredite zur Liquiditätssicherung wieder reduzieren. Eine weitere Netto-Neuverschuldung für Investitionen kann aber mit den bisher geplanten Konsolidierungsmaßnahmen nicht vermieden werden. Hierzu müsste die Stadt weitere Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die Summe der Rückstellungen ist von 86,1 Mio. Euro in 2015 um 31,1 Mio. Euro auf 117,2 Mio. Euro in 2020 angestiegen. Diese Entwicklung wird von den Pensions- und Beihilferückstellungen geprägt. Sie steigen im genannten Zeitraum um 27,5 Mio. Euro. Ende 2020 stellen sie mit 103 Mio. Euro einen Anteil von 88 Prozent an den gesamten Rückstellungen.

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW empfohlen, dass die Stadt bei einer besseren Liquiditätslage KVR-Fondsanteile erwerben sollte, um Vorsorge für **Pensionslasten** künftiger Jahre zu treffen. Diese Empfehlung hat die Stadt nur zum Teil umgesetzt, weil sich die Liquiditätslage nur vorübergehend gebessert hat.

Ende 2020 liegt der Buchwert der von der Stadt angesparten KVR-Fondsanteile bei 3,5 Mio. Euro. Die Stadt kann nur einen geringen Teil der künftigen Pensionslasten durch KVR-Fondsanteile finanzieren. Da in den kommenden Jahren wieder eine schlechtere Liquiditätslage zu erwarten ist, kann die Stadt die Vorsorge über KVR-Fondsanteile vorerst nicht weiter ausbauen.

Die Stadt Troisdorf bildet keine **Instandhaltungsrückstellungen**. Nach Aussage der Stadt werden festgestellte Instandhaltungsmängel an Gebäuden unverzüglich behoben. Zu einzelnen Unterhaltungsmaßnahmen von Schulgebäuden tätigt die Stadt Ermächtigungsübertragungen über mehrere Jahre. Dies deutet darauf hin, dass sich die Instandhaltungen in die Folgejahre verschieben²¹. Zudem könnten sich aus der noch erforderlichen Zustandsüberprüfung der Verkehrsflächen Sachverhalte aus unterlassener Instandhaltung ergeben.

Nach § 37 Abs. 4 KomHVO sind für unterlassene Instandhaltung von Sachanlagen Rückstellungen anzusetzen, wenn die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret beabsichtigt ist und als bisher unterlassen bewertet werden muss. Die vorgesehenen Maßnahmen müssen am Abschlussstichtag einzeln bestimmt und wertmäßig beziffert sein.

²¹ S. Seite 64 und 65 des Jahresabschlusses 2019 und Tabelle im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“

Da die Vorschrift des § 37 KomHVO verpflichtend ist, ist die Stadt gehalten, Instandhaltungsrückstellungen bei einer Maßnahmenverzögerung und Vorliegen der Voraussetzungen des § 37 Abs. 4 KomHVO zu bilden.

1.3.5.4 Effektivverschuldung

- Die Stadt Troisdorf hat die bessere Liquiditätslage nicht vollständig zur Reduzierung der Schulden eingesetzt. Die höheren Liquiditätsbestände führen zu einer geringeren Effektivverschuldung. Die Liquidität wird allerdings ab 2021 voraussichtlich wieder vollständig verbraucht.

Stellt man den Schulden die liquiden Mittel und die Forderungen gegenüber, so erhält man die effektiven Schulden:

Effektive Schulden in Tausend Euro

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten	148,3	144,2	118,2	110,5	114,2	112,2
+ Rückstellungen	86,1	91,1	96,1	101,4	106,1	117,2
Schulden	234,4	235,3	214,4	211,9	220,3	229,4
./. liquide Mittel	2,3	1,4	2,0	5,2	25,1	18,6
./. Forderungen	13,4	22,4	15,9	20,0	18,1	19,2
Effektive Schulden	218,7	211,5	196,5	186,7	177,1	191,6

Die Stadt Troisdorf hat ihre Schulden im o.g. Zeitraum um fünf Mio. Euro reduziert. Gleichzeitig steigt der Bestand an liquiden Mitteln um 16,3 Mio. Euro an. Stellt man die liquiden Mittel und den ebenfalls gestiegenen Forderungsbestand den Schulden gegenüber, so ergibt sich im o.g. Zeitraum ein Rückgang der effektiven Schulden um 27,2 Mio. Euro.

Der in 2020 dargestellte leichte Anstieg der effektiven Schulden wird wesentlich durch die Neubewertung der Pensionsrückstellungen (Anstieg 2020 um 8,4 Mio. Euro – s. auch Abschnitt 1.3.5.3) und den rückläufigen Bestand an liquiden Mitteln verursacht. Die in den vergangenen Jahren angesparten liquiden Mittel werden voraussichtlich ab 2021 aufgrund der verschlechterten Finanzlage wieder vollständig aufgebraucht.

1.3.5.5 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden.

Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Troisdorf 2019

Produkt	Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad
Wohnbauten	51	21	59,3
Verwaltungsgebäude	60	20	66,7
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	54	28	47,9
Feuerwehrgerätehäuser	60	23	61,0
Schulgebäude	66	23	65,8
Schulsporthallen	50	12	75,8
Tageseinrichtungen für Kinder	62	28	54,5
Sporthallen ohne schulische Nutzung	50	12	76,0
Abwasserkanäle	55	18,64	66,1
Straßen und Wirtschaftswege	40	11,13	72,18

Mehrere Gebäudegruppen, die Abwasserkanäle und die Straßen und Wirtschaftswege zeigen erhöhte Anlagenabnutzungsgrade.

Die Stadt Troisdorf führt jährlich bei einem Drittel der **Gebäude** eine Inventur durch. Dabei stellen die Mitarbeitenden des Zentralen Gebäudemanagements fest, ob die tatsächliche Restnutzungsdauer auch der Restnutzungsdauer der Anlagenbuchhaltung entspricht. Gleichzeitig nehmen sie Gebäudemängel auf. Nach Aussage der Stadt werden diese umgehend behoben, um Folgeschäden zu vermeiden. Hierfür sind im Haushalt jährlich im Durchschnitt 1,9 Mio. Euro veranschlagt. In den kommenden Jahren hat die Stadt eine Reihe von Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen eingeplant. Besonders umfangreich sind

- Unterhaltungsmaßnahmen an verschiedenen Sporthallen und Maßnahmen des Programms gute Schule,
- die über mehrere Jahre verteilte Sanierung des Rathauses mit einem Betrag von über einer Mio. Euro,

- die ebenfalls mehrere Jahre andauernde Sanierung des Gymnasiums „Zum Altenforst“ für 1,3 Mio. Euro und
- von 2021 bis 2023 die Innensanierung und Schadstoffbeseitigung im Schulgebäude As-selbachstraße 40 einschließlich Akustikmaßnahmen und Jalousien für 1,3 Mio. Euro.

Aufgrund der Kenntnis zu Gebäudezuständen, der umfangreichen Gebäudeunterhaltung und der anstehenden Investitionen sieht die gpaNRW keinen Anhaltspunkt für Risiken aus einem Unterhaltungsstau bei den Gebäuden.

Die **Abwasserkanäle** werden von der Abwasserbetrieb Troisdorf AöR (ABT) erhalten. Um den Wert des Kanalvermögens von rund 148 Mio. Euro zu erhalten, führt der ABT fortlaufend In-spektionen durch. Abgesehen von kleineren Instandsetzungsarbeiten gibt es ein Sanierungs-programm, um Schäden systematisch im gesamten rund 300 km langen Netz zu beseitigen. Die Erhaltung der Abwasserkanäle wird über Gebühren finanziert. Aufgrund der systematischen Er-haltungsmaßnahmen und der Finanzierung sieht die gpaNRW keine Risiken für den Haushalt.

Die Stadt verfolgt bisher die **Strategie** das Vermögen gut zu unterhalten, damit die Restnut-zungsdauer erreicht oder sogar eine noch längere Nutzung möglich ist. Bisher hat die Stadt die Restnutzungsdauern nicht verlängert, auch wenn aus der Zustandserfassung ablesbar ist, dass die Restnutzungsdauer überschritten wird. Aufgrund dessen verringern sich die Gebäudewerte in der Bilanz. Bereits in der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass sich der Wert der größten Gebäudegruppe, der Schulen, von 112 Mio. Euro in 2010 auf 106 Mio. Euro verringert hat. Diese Entwicklung hat sich fortgesetzt. Ende 2020 sind die Schulen nur noch mit 91,2 Mio. Euro in der Bilanz enthalten.

Das **Infrastrukturvermögen** hat ebenfalls an Wert verloren. Ende 2010 hat die Stadt noch 173 Mio. Euro bilanziert, Ende 2020 liegt der Wert bei 154 Mio. Euro. Die Wertentwicklung wird durch die kurze Gesamtnutzungsdauer mit hohen Abschreibungen und im Verhältnis dazu nied-rigen Investitionen beeinflusst. Bereits in der letzten Prüfung hat die gpaNRW darauf hingewie-sen, dass in den kommenden Jahren ein erhöhter Investitionsbedarf entstehen könnte. In dieser Prüfung wird die Erhaltung der Straßen und Wirtschaftswege im Berichtsteil Verkehrsflächen eingehend geprüft. Ob Risiken aus einem Investitionsstau bestehen, kann nur nach einer flä-chendeckenden aktuellen Zustandserfassung festgestellt werden.

Investitionsquoten Kernhaushalt Troisdorf

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Investitionsquote in Prozent	104	81,73	51,74	96,45	90,29	91,59

Die Investitionsquote von durchschnittlich 86 Prozent zeigt, dass die Investitionen der letzten Jahre niedriger waren als der Wertverlust durch Abschreibungen. Die Stadt hat bei der Festle-gung der Gesamtnutzungsdauern in der Eröffnungsbilanz eher mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dies führt zu höheren Abschreibungen und somit zu einer niedrigeren Investitions-quote²².

²² Bruttoinvestitionen / (Abgänge des Anlagevermögens + Abschreibungen auf das Anlagevermögen) x 100

Dies wird sich nach den Planungen des Haushalts 2021 in den kommenden Jahren ändern. Die folgenden größeren Maßnahmen sind vorgesehen:

- Für den in 2021 begonnenen Neubau der Gertrud-Koch-Gesamtschule an der Edith-Stein-Straße in Troisdorf-Sieglar sind mit 50 Mio. Euro veranschlagt.
- Von 2021 bis 2024 sind 5,6 Mio. Euro für die Mehrzweckhalle Altenrath vorgesehen.
- Zur Erweiterung des Rathauses wird die Stadt in 2021 ein von der TroPark neu errichtetes Bürogebäude für rund 19,5 Mio. Euro – einschließlich Grundstück – erwerben.

Die Investitionsquoten im Kernhaushalt der Stadt Troisdorf werden in den kommenden Jahren über 100 Prozent liegen; in 2023 steigen sie sogar über 200 Prozent.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Troisdorf 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

- Die Stadt Troisdorf hält die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen überwiegend ein. Jahresrechnungen werden zeitnah aufgestellt und innerhalb der Fristen festgestellt. Gesamtabschlüsse erstellt die Stadt mit leichter zeitlicher Verzögerung. Sie hat einen sehr guten Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen, da sie auch in 2019 und den Folgejahren einen Gesamtabschluss und einen Beteiligungsbericht erstellt.
- Das interne Finanzcontrolling gewährleistet einen guten Informationsfluss zur Entwicklung der Haushaltsausführung. Die Entscheidungsträger können so ggf. rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.

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 Troisdorf** hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW überwiegend ein. Bisher hat es lediglich beim Doppelhaushalt 2017/2018 eine leichte Überschreitung gegeben. Die Stadt hat den aktuellen Haushalt 2021/2022 aufgrund der außergewöhnlich schwierigen Planungssituation erst am 06. Mai 2021 angezeigt.

Die Stadt Troisdorf stellt die Jahresabschlüsse zeitnah zum Abschlussstichtag auf. Die Feststellung erfolgt innerhalb der gesetzlichen Fristen. Somit verfügt die Stadt über eine gute Informationsbasis zur Haushaltsentwicklung.

Die Fristen zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse werden nur leicht überschritten. Die Stadt Troisdorf muss nach der Neuregelung des 2. NKFWG NRW²³ weiterhin Gesamtabchlüsse erstellen. Zudem erstellt die Stadt jährlich einen Beteiligungsbericht. Die Stadt Troisdorf hat einen sehr guten Überblick zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen.

Die Stadt beobachtet die Haushaltsausführung laufend. Die Fachdienststellen erstellen vierteljährlich Budgetberichte. Diese werden im Verwaltungsvorstand besprochen. Maßnahmen zur Deckung von negativen Ansatzabweichungen werden dort ebenfalls besprochen. Darüber hinaus erstellt die Kämmerei alle sechs Wochen eine Hochrechnung zum voraussichtlichen Jahresergebnis. Sie stützt sich dabei auf Aussagen der Fachdienststellen und eigene Erfahrungswerte.

Der Rat wird bei erheblichen Ansatzabweichungen sofort und zur Gesamtentwicklung regelmäßig zu den Haushaltsplanberatungen informiert. Dies war bisher aufgrund der meist besseren Entwicklungen im IST ausreichend. Ein Investitionscontrolling führt die Stadt nur punktuell zu größeren Maßnahmen durch. Es gibt noch kein strukturiertes Verfahren zu einem flächendeckenden regelmäßigen Berichtswesen für alle Investitionen (vergl. hierzu auch den Teilbericht Vergabewesen).

Unabhängig davon berichtet die Verwaltung gemäß § 2 Abs. 2 des NKF-CIG in den Haushaltsjahren 2020 und 2021 dem Rat vierteljährlich über die finanzielle Lage.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Stadt Troisdorf fängt Aufwandssteigerungen bis einschließlich 2017 mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen im eigenen Einflussbereich auf. Die Stadt kann mit ihren bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere die stark steigenden Aufwendungen für Soziales und Jugend künftig nicht mehr auffangen.

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

²³ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements

Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen.

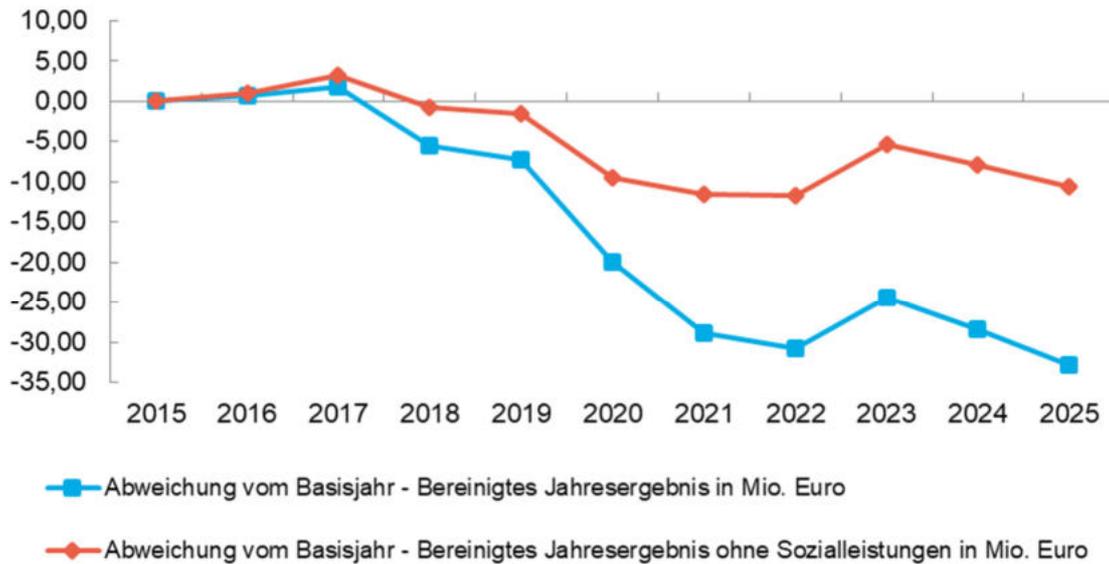
Die **Stadt Troisdorf** hat die Höhe der Isolation dem NKF-CIG auf Basis der geschätzten Einbußen bei der Gewerbesteuer, der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer ermittelt. Diese Positionen bereinigen wir als Sondereffekte. Darüber hinaus hat die Stadt keine pandemiebedingten Belastungen isoliert.

Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Troisdorf ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten.

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2025



Bis einschließlich 2020 Ist-Werte; ab 2021 Planwerte

Die Grafik zeigt die außerhalb der bereinigten konjunkturellen Einflüsse erreichten Konsolidierungserfolge der vergangenen Jahre. Aus Sicht der Stadt ist aufwandsseitig nur noch wenig Spielraum für eine weitere Konsolidierung. In der Haushaltsverfügung des Rhein-Sieg-Kreises werden die freiwillige Aufwendungen für das Jahr 2021 mit rund 10,9 Mio. Euro beziffert. Die Stadt möchte keine weiteren Einschränkungen beschließen. Daher muss sie nun über Erträge konsolidieren.

Auch nach Bereinigung konjunktureller Einflüsse gibt es ab 2020 zu vielen Haushaltspositionen pandemiebedingte Haushaltsverschlechterungen. Insbesondere das Teilergebnis des Produktbereichs Soziale Leistungen verschlechtert sich von 2019 zu 2020 um 2,44 Mio. Euro. 2021 und 2022 verschlechtert sich der Trend aufgrund der vorsichtigen Planannahmen im Doppelhaushalt 2021/2022 weiter. In 2023 ergibt sich eine vorübergehende Haushaltsverbesserung durch die deutliche Anhebung der Grundsteuer B.

Zudem hat die Stadt ihre Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung einbezogen. Sie tragen mit Konzessionsabgaben von 3,56 Mio. Euro und der Eigenkapitalverzinsung zur Haushaltsverbesserung bei. Die Verzinsung des Eigenkapitals des Abwasserbetriebes ist ab 2021 mit einem jährlichen Betrag von rd. 3,1 Mio. Euro eingeplant. Für 2021 und 2022 ist bei den Finanzerträgen zusätzlich eine Gewinnablieferung der TroiKomm von einer Million Euro eingeplant. Zudem werden in den Beteiligungen der Breitbandausbau und der Verlustausgleich des Schwimmbades getragen.

Auch unter Berücksichtigung der bereits eingeplanten Konsolidierungsmaßnahmen verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse von 2015 bis 2025 um 32,7 Mio. Euro. Einen wesentlichen Anteil hieran haben die stetig steigenden Defizite für Sozialleistungen mit 22 Mio.

Euro. Ohne die steigenden Sozialaufwendungen verschlechtert sich das bereinigte Ergebnis von 2015 bis 2025 immer noch um 10,7 Mio. Euro (rote Linie in der Grafik). Aber auch diese Aufwendungen sind von der Stadt zu tragen.

Es bleibt zu hoffen, dass sich die konjunkturelle Lage wieder erholt, damit die Einwohner durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen nicht zu umfangreich belastet werden müssen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Troisdorf dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel²⁴ der Stadt mit 1.793 Euro leicht überdurchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Stadt Troisdorf hat die Hebesätze zuletzt in 2017 angehoben. Wie bereits im Kapitel 1.3.3 – Plan-Ergebnisse beschrieben, soll lediglich der Hebesatz der Grundsteuer B in 2023 auf 835 v.H. erhöht werden.

Die Stadt sollte mit Blick auf die Grundsätze der Einnahmehbeschaffung nach § 77 GO NRW zunächst über Aufwandssenkungen und Ertragserhöhungen an anderer Stelle konsolidieren, bevor sie die Steuern erhöht. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Troisdorf mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Vergleich der Hebesätze der Stadt Troisdorf 2020

	Stadt Troisdorf	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	370	343	359	310
Grundsteuer B	590	625	582	572
Gewerbsteuer	500	492	462	460

Aufgrund der aktuell rückläufigen konjunkturellen Entwicklung werden viele Kommunen in den kommenden Jahren gezwungen sein, ihre Hebesätze zu erhöhen. In Troisdorf ist dies nach einer umfangreichen aufwandsseitigen Konsolidierung eine der letzten Möglichkeiten zu konsolidieren. Andernfalls müsste die Stadt weitere einschneidende Maßnahmen im Leistungsangebot vornehmen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf hat eine Regelung zu Ermächtigungsübertragungen getroffen. Bereits in der Vergangenheit hat die Stadt nur rund die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze für inves-

²⁴ Summe aus der Grund- und Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie der Schlüsselzuweisungen im arithmetischen Mittel der Jahre 2015 bis 2018 je Einwohner

tive Auszahlungen tatsächlich in Anspruch genommen. Künftig sind weitere große Investitionen geplant. Es besteht die Gefahr, dass diese nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung umgesetzt werden können.

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.

In der **Stadt Troisdorf** gibt es eine Regelung zur Übertragung von Ermächtigungen vom 20. September 2019. In dieser Regelung werden die Übertragungen für laufende Aufwendungen und Auszahlungen auf den Umfang begrenzt, in dem Mittel durch Auftragsvergaben bereits gebunden sind.

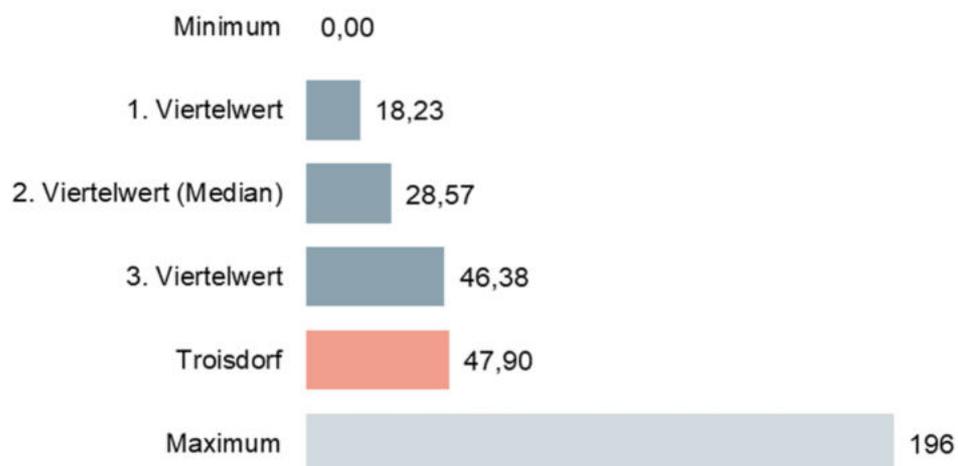
Ordentliche Aufwendungen Stadt Troisdorf 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	179,4	182,7	198,8	202,0	221,2	221,8
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	1,2	0,6	0,3	1,1	1,4	3,6
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,67	0,33	0,15	0,54	0,63	1,62
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	180,6	183,3	199,1	203,1	222,6	225,4
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,66	0,33	0,15	0,54	0,63	1,60
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	185,8	199,4	198,4	213,9	224,2	234,8
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	102,9	108,8	99,7	105,3	100,7	104,2

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt in fünf von sechs Jahren über 100 Prozent. In Troisdorf werden die zur Verfügung stehenden Mittel meist vollständig ausgeschöpft.

Die Höhe der übertragenen Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ist in Troisdorf in 2020 höher als bei 75 Prozent der verglichenen Kommunen:

Ermächtigungsübertragungen Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro Troisdorf 2020

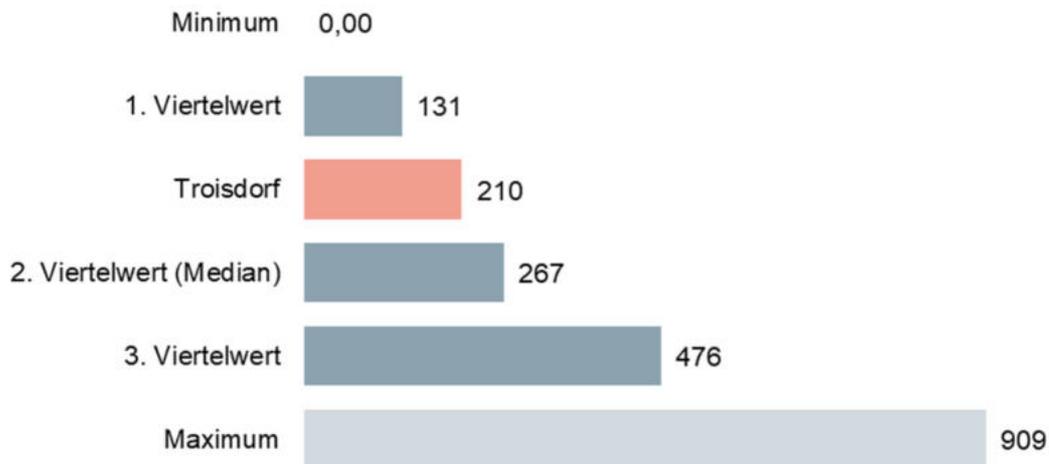


Investive Maßnahmen, die noch nicht begonnen wurden, können nach der städtischen Regelung zur Ermächtigungsübertragung maximal zweimal übertragen werden. Unabhängig davon sind Ermächtigungen, die in Verbindung mit zweckgebundenen Erträgen stehen, nach § 22 Abs. 3 GemHVO bis zur Erfüllung des jeweiligen Zwecks verfügbar. Die Übertragung investiver Auszahlungen erfolgt in Troisdorf – wie in den meisten anderen Städten - in einem deutlich größeren Umfang:

Investive Auszahlungen Stadt Troisdorf 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	18,61	21,03	20,82	24,69	28,30	28,86
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	14,42	8,19	5,70	9,82	7,56	15,77
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	77,48	38,95	27,39	39,80	26,73	54,66
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	33,03	29,22	26,52	34,51	35,86	44,63
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	43,66	28,03	21,50	28,47	21,09	35,34
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	18,56	15,20	10,57	17,57	18,69	23,31
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	56,18	52,03	39,84	50,90	52,11	52,22

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro Troisdorf 2020



Aufgrund der städtischen Regelung zur Ermächtigungsübertragung werden in Troisdorf einwohnerbezogen tendenziell weniger investive Ermächtigungen übertragen. Die nicht weiter übertragenen Ermächtigungen werden neu veranschlagt und sind entsprechend später im fortgeschriebenen Ansatz wieder enthalten. Von 2015 bis 2020 wird im Durchschnitt nur die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze tatsächlich in Anspruch genommen. Es ist zu erwarten, dass sich diese Entwicklung im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung fortsetzt.

Im **Gesamtfinanzplan zum Doppelhaushalt 2021/2022** sind für die Jahre 2021 bis 2025 Investitionsauszahlungen von durchschnittlich rund 40 Mio. Euro jährlich veranschlagt. Die Planansätze liegen weiterhin deutlich über dem Umfang, der in der Vergangenheit tatsächlich umgesetzt werden konnte. Die Veranschlagung beinhaltet einen optimistischen Zeitplan für die Maßnahmenausführung. Eine weitere Verzögerung von Maßnahmen ist demnach auch im nächsten Jahr zu befürchten.

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

→ Empfehlung

Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.

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

Für die in Troisdorf dezentral organisierte Fördermittelakquise gibt es keine standardisierte Vorgabe zur Fördermittelrecherche. Hierdurch besteht die Gefahr, dass nicht alle Möglichkeiten zur Fördermittelakquise 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.

In der **Stadt Troisdorf** ist die Fördermittelakquise auf verschiedene Stellen verteilt. In den jeweiligen Dezernaten - aber auch in den Beteiligungen - gibt es Beschäftigte, die sich mit der Fördermittelakquise beschäftigen. Das technische Dezernat II beantragt die meisten Fördermittel. Daher hat das Dezernat eine eigene Stabsstelle "Förderangelegenheiten und Hochwasserschutz" eingerichtet. Hier werden hauptsächlich die Fördermaßnahmen des technischen Dezernats in den Bereichen Städtebau, Straßenbau, ÖPNV, SPNV sowie Hochwasserschutz bearbeitet. Ebenso bearbeitet diese Stabsstelle Sonderprogramme, wie z.B. Integration von Flüchtlingen und das Kommunalinvestitionsfördergesetz. Sie berät die Fachämter bei der Vorbereitung und Abwicklung von Fördermaßnahmen und bearbeitet federführend dezernatsübergreifende Maßnahmen, an denen das technische Dezernat beteiligt ist.

Es gibt die grundsätzliche Vorgabe, dass die Förderfähigkeit vor Anmeldung der Haushaltsmittel zu prüfen ist. Dazu wird die Stabsstelle, die einen Gesamtüberblick über die Fördermaßnahmen aller Bereiche hat, eingebunden. Mit einer guten Kontaktpflege insbesondere zur Bezirksregierung, zum Städte- und Gemeindebund und zum Fördermanager des Rhein-Sieg-Kreises hält die Stabsstelle ihre Kenntnisse zu Förderprogrammen auf dem aktuellen Stand. Die verschiedenen Förderprogramme sind in einer eigenen Datenstruktur gespeichert. Eine Datenbank gibt es in Troisdorf nicht.

Eine entsprechende Dienstanweisung, die ein standardisiertes Verfahren zur Fördermittelrecherche festlegt, liegt nicht vor. Derzeit erstellt die Stabsstelle den "Leitfaden Fördermaßnahmen", um eine standardisierte Fördermittelrecherche zu erreichen. In diesem Leitfaden sollte festgelegt werden, wer wann welche Stellen kontaktiert, um mögliche Förderungen zu prüfen und rechtzeitig Förderanträge zu stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte im "Leitfaden Fördermaßnahmen" einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen, um zu gewährleisten, dass möglichst alle Fördermöglichkeiten genutzt werden.

Aufgrund der Spezialisierung in der Stabsstelle können auch umfangreiche Antragsverfahren bewältigt werden. Anträge sind nach Angabe der Stadt nur in den Fällen erfolglos, in denen die Fördermittel begrenzt sind.

Die Stadt sieht ein Risiko in umfangreichen Regelwerken, an die Förderungen geknüpft werden. So gibt es beispielsweise 75 Bundesrichtlinien zur Verbesserung energieeffizienter Gebäude. Dies erschwert eine förderunschädliche Durchführung solcher Maßnahmen. Ebenso erschweren umfangreiche Richtlinien zur Aufteilung von förderfähigen und nichtförderfähigen Bestandteilen bei Straßenbaumaßnahmen eine förderunschädliche Durchführung.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die uneinheitliche Verfahrensweise der verschiedenen Dienststellen in der Fördermittelbewirtschaftung erschwert die Abwicklung der Fördermaßnahmen. Die Stadt Troisdorf verfügt nicht über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen. Hierdurch gibt es keinen Gesamtüberblick über den Stand der geförderten Maßnahmen.

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.

Nach Aussage der **Stadt Troisdorf** mussten Fördermittel bisher nur vereinzelt in geringerem Umfang zurückgezahlt werden. Ursächlich hierfür waren in erster Linie Berechnungsfehler und falsche Interpretationen abrechenbarer Kosten seitens der Stadt.

Die Überwachung der Einhaltung von Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids erfolgt aufgrund der dezentralen Organisation in Troisdorf durch die jeweiligen Fachämter. Hier erfolgen auch die Dokumentation der Projektumsetzung sowie die rechtzeitige und vollständige Erstellung der Verwendungsnachweise. Dienst- oder Arbeitsanweisungen liegen hierzu nicht vor.

Die aufgrund der fehlenden Dienstanweisung uneinheitliche Verfahrensweise in der Bearbeitung der Fördermaßnahmen erfordert einen erhöhten Abstimmungsbedarf. Die Rechnungsprüfung wurde in der Vergangenheit mitunter erst mit zeitlicher Verzögerung an der Prüfung des Verwendungsnachweises beteiligt. Im künftigen "Leitfaden Fördermaßnahmen" werden die Durchführenden von Fördermaßnahmen auf die einzuhaltenden Regeln hingewiesen.

→ **Empfehlung**

Der "Leitfaden Fördermaßnahmen" sollte zeitnah fertig gestellt werden und für alle mit Fördermaßnahmen befassten Dienststellen verbindlich vorgegeben werden, um eine einheitliche effiziente Verfahrensweise in der Fördermittelbewirtschaftung sicher zu stellen.

Die Stadt Troisdorf verfügt nicht über ein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen. Grundsätzlich liegt die Zuständigkeit bei den jeweiligen Dienststellen. Diese berichten auch punktuell in den jeweiligen Fachausschüssen über den Stand der jeweiligen Förderprojekte. Die Stabsstelle des technischen Dezernates II meldet die erfolgten Fördermittelabrufe an die Kämmerei. Weitere darüber hinausgehende Zuständigkeiten sind nicht geregelt. Ein Berichtswesen mit einem Gesamtüberblick über die Förderprojekte gibt es in Troisdorf nicht.

→ **Empfehlung**

Die jeweiligen Dienststellen sollten Entscheidungsträger und politische Gremien zu festen Stichtagen über den Stand aller Förderprojekte informieren. Hierdurch könnten die Entscheidungsträger einen Gesamtüberblick über die aktuellen Maßnahmen erhalten.

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 Troisdorf hat eine Regelung zu Ermächtigungsübertragungen getroffen. Bereits in der Vergangenheit hat die Stadt nur rund die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen tatsächlich in Anspruch genommen. Künftig sind weitere große Investitionen geplant. Es besteht die Gefahr, dass diese nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung umgesetzt werden können.	64	E1 Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.	67
F2	Für die in Troisdorf dezentral organisierte Fördermittelakquise gibt es keine standardisierte Vorgabe zur Fördermittelrecherche. Hierdurch besteht die Gefahr, dass nicht alle Möglichkeiten zur Fördermittelakquise genutzt werden.	68	E2 Die Stadt Troisdorf sollte im "Leitfaden Fördermaßnahmen", einen standardisierten Prozess zur Fördermittelrecherche für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen festlegen, um zu gewährleisten, dass möglichst alle Fördermöglichkeiten genutzt werden.	69
F3	Die uneinheitliche Verfahrensweise der verschiedenen Dienststellen in der Fördermittelbewirtschaftung erschwert die Abwicklung der Fördermaßnahmen. Die Stadt Troisdorf verfügt nicht über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen. Hierdurch gibt es keinen Gesamtüberblick über den Stand der geförderten Maßnahmen.	69	E3.1 Der "Leitfaden Fördermaßnahmen" sollte zeitnah fertig gestellt werden und für alle mit Fördermaßnahmen befassten Dienststellen verbindlich vorgegeben werden, um eine einheitliche effiziente Verfahrensweise in der Fördermittelbewirtschaftung sicher zu stellen..	69
			E3.2 Die jeweiligen Dienststellen sollten Entscheidungsträger, und politische Gremien zu festen Stichtagen über den Stand aller Förderprojekte informieren. Hierdurch könnten die Entscheidungsträger einen Gesamtüberblick über die aktuellen Maßnahmen erhalten.	70

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	96,58	93,34	96,54	97,36	99,12	109	18	
Eigenkapitalquote 1	33,51	-16,16	8,73	25,53	40,01	59,21	18	
Eigenkapitalquote 2	55,48	4,57	37,43	49,59	59,12	71,70	18	
Fehlbetragsquote	4,53	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	25,86	0,00	20,00	25,18	30,63	35,42	18	
Abschreibungsintensität	7,68	0,47	4,01	5,68	6,74	7,68	16	
Drittfinanzierungsquote	42,79	26,89	49,54	60,96	67,33	79,01	15	
Investitionsquote	91,59	51,04	91,93	119	193	263	16	
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	91,17	41,19	83,28	89,35	98,04	105	18	
Liquidität 2. Grades	82,66	29,27	50,34	66,47	112	242	17	
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	38,28	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,38	3,20	6,38	7,79	17,27	29,98	17	
Zinslastquote	1,16	0,15	0,69	0,90	1,28	3,46	18	
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	51,43	36,53	44,01	46,32	49,84	55,56	18	
Zuwendungsquote	28,17	21,07	27,55	32,22	36,19	44,90	18	
Personalintensität	30,06	17,15	20,26	22,38	24,58	30,06	18	
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,15	7,11	11,44	15,70	18,52	30,39	18	
Transferaufwandsquote	39,07	35,54	43,11	47,23	48,70	51,67	18	

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.
 Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

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

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	5,84	7,56	10,52	10,86	-9,46	
Gewerbesteuer	67,25	57,07	79,55	69,38	47,68	64,19
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	34,56	36,56	38,39	39,66	37,88	37,41
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	5,05	6,29	8,54	9,46	10,38	7,94
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer- ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	4,70	4,87	6,38	5,20	35,93	11,42
Schlüsselzuweisungen vom Land	17,87	23,92	9,56	17,28	5,05	14,73
Summe der Erträge	129,42	128,71	142,42	140,97	136,92	135,69
Steuerbeteiligungen	7,78	8,71	10,29	9,64	3,06	7,90
Allgemeine Kreisumlage	38,77	36,57	38,44	40,76	43,16	39,54
Summe der Aufwendungen	46,55	45,28	48,73	50,39	46,22	47,44
Saldo der Bereinigungen	82,87	83,43	93,69	90,58	90,70	88,25

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	174	182	188	198	209	199
Eigenkapital 1	174	182	188	198	209	199
Sonderposten für Zuwendungen	103	102	98	98	96	94
Sonderposten für Beiträge	45	44	42	40	39	37
Eigenkapital 2	321	328	329	335	343	330
Bilanzsumme	586	595	576	580	598	595

Tabelle 5: Schulden Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	87,69	85,59	82,86	78,07	72,95	67,74
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	34,81	37,50	9,64	1,77	2,76	4,68
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,71	0,67	0,70	0,67	0,75	0,71
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4,49	4,16	4,28	6,05	6,51	6,01
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	3,57	3,56	1,76	3,60	3,34	3,67
Sonstige Verbindlichkeiten	9,61	4,77	4,77	1,82	6,51	3,16
Erhaltene Anzahlungen	7,41	7,92	14,23	18,51	21,37	26,21
Verbindlichkeiten	148,3	144,2	118,2	110,5	114,2	112,2
Rückstellungen	86,12	91,13	96,12	101	106	117,2
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Schulden	234,4	235,3	214,4	211,9	220,3	229,4

Tabelle 6: Gesamtschulden Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	374,59	359,48	331,71	311,28	327,80
Rückstellungen	111,19	109,38	114,39	117,21	121,55
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	3,17	3,94	5,58	7,04	5,06
Gesamtschulden	488,95	472,80	451,68	435,52	454,41

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2019

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	294,81	289,73	280,55	265,10	270,58
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	34,81	37,50	9,64	1,77	2,76
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,71	0,67	0,70	0,67	0,75
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	19,95	12,00	16,14	13,93	16,50
Sonstige Verbindlichkeiten	16,90	11,66	10,20	11,03	15,56
Erhaltene Anzahlungen	7,41	7,92	14,48	18,77	21,64
Gesamtverbindlichkeiten	374,59	359,48	331,71	311,28	327,80

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	-27,70	5,84	7,56	10,52	10,86	-9,46	-16,51	-18,94	1,01	-3,06	-7,98
Gewerbesteuer	45,50	67,25	57,07	79,55	69,38	47,68	50,00	52,50	57,75	63,53	70,00
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	33,47	34,56	36,56	38,39	39,66	37,88	38,61	39,96	42,36	45,02	47,73
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	4,90	5,05	6,29	8,54	9,46	10,38	10,32	9,16	9,37	9,58	9,77
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	3,36	4,70	4,87	6,38	5,20	35,93	3,82	4,01	4,15	4,26	4,39
Schlüsseluweisungen vom Land	6,82	17,87	23,92	9,56	17,28	5,05	14,20	13,20	25,30	22,50	19,50
Summe der Erträge	94,05	129,42	128,71	142,42	140,97	136,92	116,95	118,83	138,93	144,89	151,39
Steuerbeteiligungen	7,01	7,78	8,71	10,29	9,64	3,06	3,50	3,68	4,04	4,45	4,90
Allgemeine Kreisumlage	37,04	38,77	36,57	38,44	40,76	43,16	39,75	41,12	43,03	42,93	44,01
Summe der Aufwendungen	44,04	46,55	45,28	48,73	50,39	46,22	43,25	44,80	47,07	47,38	48,91
Saldo der Bereinigungen	50,00	82,87	83,43	93,69	90,58	90,70	73,70	74,04	91,86	97,51	102,48
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	5,32	-2,45	16,39	15,50	11,25	5,45	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-77,71	-77,03	-75,87	-83,17	-85,04	-97,70	-106,60	-108,48	-102,10	-106,02	-110,46
Abweichung vom Basisjahr	0,00	0,68	1,84	-5,47	-7,34	-20,00	-28,89	-30,77	-24,39	-28,31	-32,75

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Troisdorf in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-77,71	-77,03	-75,87	-83,17	-85,04	-97,70	-106,60	-108,48	-102,10	-106,02	-110,46
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2,23	-1,40	-3,32	-3,66	-2,28	-4,72	-5,81	-5,84	-5,84	-5,91	-6,02
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-36,42	-37,49	-36,73	-39,78	-42,11	-44,40	-50,22	-51,92	-51,92	-53,15	-54,73
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-39,05	-38,13	-35,82	-39,74	-40,66	-48,58	-50,56	-50,72	-44,34	-46,97	-49,71
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	0,92	3,23	-0,69	-1,61	-9,53	-11,51	-11,67	-5,29	-7,91	-10,66

2. Informationstechnik

2.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Davon ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen.

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

Informationstechnik

Die Stadt Troisdorf ist seit 2020 Kunde beim Dienstleister regio iT. Das Betriebsmodell der Stadt Troisdorf ist gekennzeichnet durch einen mäßigen Auslagerungsgrad, so kann sie die Grundlagen der Leistungserbringung in ihrem Sinne auch noch selbst gestalten. Durch die bestehende Bindung an die regio iT ist eine Einflussnahme in vielen strategischen Bereichen nur mittelbar möglich. Allerdings profitiert die Stadt Troisdorf von den gemeinschaftlichen Strukturen eines kommunalen Dienstleisters. Es besteht die Möglichkeit, über die Gremienarbeit gemeinsam mit anderen Mitgliedern an verbesserten Rahmenbedingungen mitzuwirken. Dazu gehört neben einer verursachungsgerechteren Leistungsabrechnung auch eine höhere Kostentransparenz. Sie ist erforderlich, um zu bewerten, ob und an welcher Stelle konkrete Ansatzpunkte bestehen, die IT-Kosten für die Stadt Troisdorf zu senken.

Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf liegen im oberen Bereich der geprüften Städte. Der Personaleinsatz für die IT ist bei der Stadt Troisdorf höher als in den Vergleichsstädten, der Sachkostenanteil dafür deutlich geringer. Die zugrundeliegende Kostenstruktur korrespondiert aber mit dem gewählten IT-Betriebsmodell, sodass sich daraus keine Auffälligkeiten ergeben, gerade auch weil viele Leistungen selbst erbracht und nicht beim Dienstleister eingekauft werden.

Bei den zugrundeliegenden technischen IT-Sicherheitsstrukturen positioniert sich die Stadt Troisdorf im oberen Mittelfeld der Vergleichskommunen. Optimierungsbedarf besteht in organisatorischen Aspekten, dieser zeigt sich insbesondere im Bereich des Notfallmanagements. Die Stadt Troisdorf hat diese Aspekte aber im Jahr 2022 bereits aufgegriffen, sodass auch hier perspektivisch mit einer weiteren Verbesserung zu rechnen ist.

Die Digitalisierung der Stadt Troisdorf basiert auf einer noch zu verbessernden konzeptionellen Basis und organisatorischen Strukturen. Über diese zu optimierenden Grundlagen und verpflichtenden Aspekte hinaus sollte die Stadt Troisdorf weitere Initiative ergreifen um einen ähnlichen Digitalisierungsstand wie die Vergleichsstädte zu erreichen. Dabei gibt ihr das Überwiegen der älteren Beschäftigten (alterszentrierte Altersstruktur) einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung weiterhin mit hoher Priorität voranzutreiben. Um den digitalen Fortschritt nicht auszubremsen, sollte die Stadt Troisdorf deshalb ihre jeweiligen Digitalisierungsprojekte, insbesondere in zeitlicher Hinsicht, noch stärker formalisieren. Derzeit fehlen meist noch verbindliche Projektpläne im Sinne einer „Roadmap“, welche dazu dienen, den erforderlichen Ressourceneinsatz zu bemessen sowie die Zielerreichung aus gesamtstrategischer Sicht festzustellen.

Wesentlich für eine erfolgreiche digitale Transformation ist auch ein systematisches Prozessmanagement. Um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, muss die Stadt Troisdorf vorab ihre zugrundeliegenden Prozesse priorisieren und analysieren. Das Prozessmanagement der Stadt Troisdorf bietet dazu lediglich eine erste Grundlage. Um diese zu verbessern, benötigt sie allerdings umfangreichere Zielvorgaben. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf konkrete Zeitziele und Prioritäten, welche die Basis dafür sind, den erforderlichen Ressourceneinsatz zu bestimmen.

Die Stadt Troisdorf hat einen soliden systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen implementiert und erreicht damit im interkommunalen Vergleich eine durchschnittliche Position. Planungen im Rahmen einer Ausstattungsstrategie sollten aber noch in konkreten Projektplänen mit Meilensteinen und Kostenkalkulationen münden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,

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

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

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

2.3 IT-Profil

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

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

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

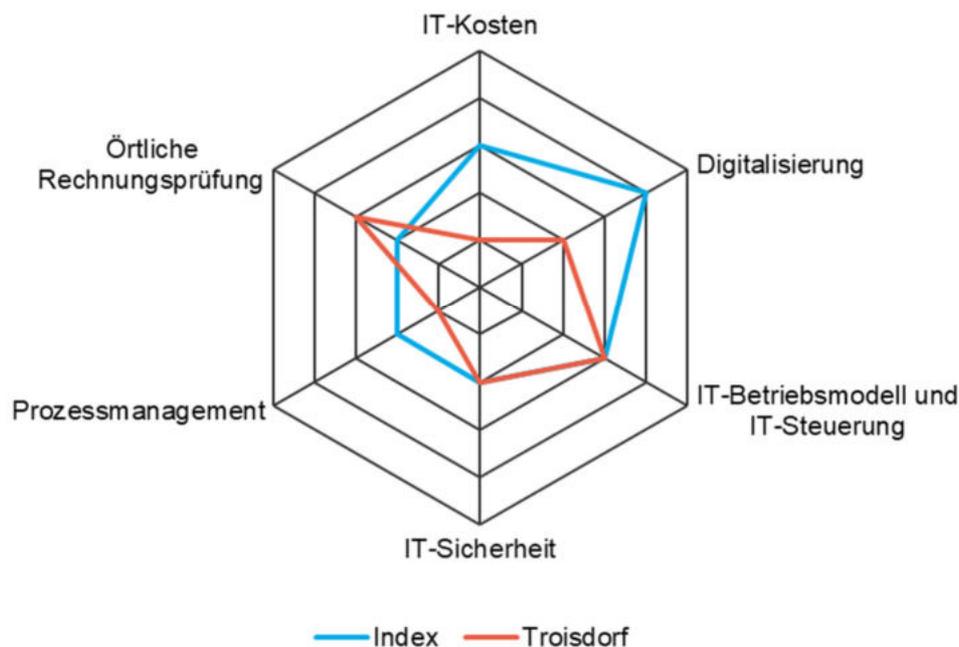
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation in der Verwaltung vorangeschritten?
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Sicherheit:** Wie hoch ist der IT-Sicherheitsstandard?
- **Prozessmanagement:** Was leistet die Verwaltung im Hinblick auf Prozessanalysen?

- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

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

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

IT-Profil der Stadt Troisdorf



- Das IT-Profil der Stadt Troisdorf ist bei der örtlichen Rechnungsprüfung überdurchschnittlich ausgeprägt. Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf sind höher als bei den meisten großen kreisangehörigen Städten. Bei der „Digitalisierung“ und dem „Prozessmanagement“ sehen wir Verbesserungsmöglichkeiten.

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

2.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Troisdorf perspektivisch gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT. Die Jahre 2019 und 2020 sind geprägt von der Fusion des Zweckverbandes civitec und dem IT-Dienstleister regio iT GmbH, die jetzt schon zu einer höheren Standardisierung und Synergien geführt hat.

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

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

Das IT-Betriebsmodell der Stadt Troisdorf ist von einer in weiten Teilen eigenverantwortlich betriebenen IT geprägt. Der zentrale IT-Dienstleister ist dabei die „regio iT“ mit Sitz in Aachen. Die regio iT hat zum 01. Januar 2020 den operativen IT-Betrieb vom Zweckverband „civitec“ im Rahmen einer Fusion übernommen, in dem die Stadt Troisdorf Mitglied ist. Der Zweckverband civitec besteht als Gesellschafter der regio iT weiterhin. Er erbringt fortan Leistungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnik für seine Mitglieder. Zudem unterstützt er seine Mitglieder durch die Bündelung ihrer Interessen und Anliegen gegenüber der regio iT.

Die Verbandsmitglieder nehmen über die Beschlussfassung in der Zweckverbandsversammlung Einfluss darauf, wie der Zweckverband seine Rechte als Gesellschafter der regio iT ausübt. Für die Stadt Troisdorf und die übrigen Mitglieder wird damit aus einer unmittelbaren Einflussmöglichkeit auf die strategische Ausrichtung eine mittelbare. Allerdings kann die Stadt Troisdorf erst nach der Überleitungsphase im Jahr 2025 frei darüber entscheiden, welche IT-Leistungen sie wo und in welchem Umfang abnimmt.

Die IT-Kosten, die in dieser Prüfung zur Analyse herangezogen worden sind, betreffen das Jahr 2020 und damit die Situation direkt nach der Fusion in der Überleitungsphase. Die Stadt Troisdorf war über die Zweckverbandssatzung verpflichtet, die angebotenen Grundleistungen des Zweckverbandes auch nach der Fusion in Anspruch zu nehmen. Dazu gehörten das Verbandsnetz sowie allgemeine Leistungen, die den einzelnen Mitgliedern nicht direkt zugeordnet werden können. Ebenso bestand eine Abnahmeverpflichtung für die sogenannten Kernleistungen des civitec, sofern sie Aufgaben unterstützen, die die Stadt Troisdorf wahrnimmt. Dazu gehörten auch die aufwandsintensiven Fachanwendungen wie das Personalwesen, Standesamtsverfahren, Sozialwesen sowie Fachanwendungen im Bereich Verwarn- und Bußgelder. Andere intensive Anwendungen wie z. B. das Finanzverfahren oder die GEO/GIS-Anwendung und alle IT-Standardarbeitsplätze der Kernverwaltung werden aber von der Stadt Troisdorf selbst betreut.

Im Bereich der Grund- und Kernleistungen konnte die Stadt Troisdorf die Kosten und den Leistungsumfang bislang nicht durch die generelle Entscheidung für oder gegen ein Einzelprodukt steuern. Unmittelbar entscheiden konnte sie nur über die Inanspruchnahme von Standard- und Sonderleistungen. Allerdings sah die Verbandssatzung auch hier vor, dass dem civitec Priorität eingeräumt wird.

Vor dem Hintergrund des Solidaritätsgedankens und der notwendigen Finanzierung eines Zweckverbandes durch seine Mitglieder ist dieses Vorgehen nachvollziehbar und begründet. Schließlich dürfen Zweckverbandsmitglieder nicht nur die unmittelbaren Einsparungen betrachten, die aus dem günstigsten Angebot am Markt resultieren. Vielmehr müssen auch die nachteiligen Effekte berücksichtigt werden, die mittelbar daraus resultieren, dass Produkte und Dienstleistungen des eigenen und zu finanzierenden Zweckverbandes nicht abgenommen werden. Gleichwohl stellt eine Abnahmeverpflichtung erhöhte Anforderungen an ein transparentes und verursachungsgerechtes Abrechnungssystem des Zweckverbandes.

Bis einschließlich 2019 wurden laut der Verbandssatzung alle Kosten, die bei der Erstellung von Leistungen direkt oder indirekt anfallen, von den Verbandsmitgliedern leistungsbezogen oder per Umlage finanziert. Die Umlagen wurden von den Verbandsmitgliedern im Verhältnis ihrer Einwohner getragen. Die Leistungen, die den einzelnen Verbandsmitgliedern direkt zugerechnet werden konnten, sind mit den Mitgliedern in Form von Verrechnungspreisen nach Inanspruchnahme abgerechnet worden. Dennoch wurden seitens des civitec einzelne Fachverfahren, unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme im Einwohnerbezug abgerechnet.

Aus Sicht des Zweckverbandes bringen pauschale Abrechnungen Planungssicherheit und vereinfachen die Abrechnung mit den Mitgliedern. Der civitec hat damit allerdings auch darauf verzichtet, einen Sparanreiz für seine Mitglieder zu setzen und damit die Verbandskosten insgesamt zu senken. Je verursachungsgerechter die Leistungen abgerechnet werden, desto höher sind die Sparanreize für die Leistungsabnehmer. Pauschalen begünstigen hingegen die Mitglieder, die mehr IT-Leistungen in Anspruch nehmen. Bei Lizenz-, Betreuungs- und Verbrauchskosten ist daher eine Abrechnung nach tatsächlicher Inanspruchnahme sowohl aus Sicht der Mitglieder als auch aus Verbandsicht vorteilhafter. Bei reinen Infrastrukturleistungen wie z.B. dem Netzbetrieb bietet sich eine pauschale Abrechnung allerdings weiterhin an.

Die Stadt Troisdorf erhält infolge der Fusion perspektivisch einen größeren Einfluss auf die Leistungen und die resultierenden Kosten. Bis einschließlich 2025 wird die Flexibilität der Stadt Troisdorf allerdings noch durch die mit der regio iT geschlossenen Produktüberleitungsverträge

eingeschränkt. Ob und inwiefern die Stadt Troisdorf diese Flexibilität im IT-Betriebsmodell zum eigenen Vorteil nutzen kann, hängt davon ab, in welcher Form sie ihre Steuerungsmöglichkeiten wahrnimmt.

Die IT der Stadt Troisdorf ist im Hauptamt (10) in den Sachgebieten IT-Beschaffung und Verwaltung (10.1) und Informations- und Kommunikationstechnik (10.2) zentral organisiert. Sie ist zuständig für das Rathaus mit seinen Außenstellen (Kernverwaltung). Eine Betreuung außerhalb der Kernverwaltung bei Externen findet nicht statt, dies wird durch die Stadtwerke gewährleistet.

Wesentliche Impulse für IT-Maßnahmen kommen sowohl aus dem Hauptamt (10) selbst, von der Verwaltungsführung und auch aus der Politik. Die Verantwortung für die IT liegt dabei in letzter Konsequenz beim Bürgermeister der Stadt Troisdorf. In der Aufbauorganisation ist das Hauptamt (10) Teil seines Dezernates 1. Ein regelmäßiger, fachlicher Austausch erfolgt mit den Amtsleitungen des Hauptamtes (10), der zentralen Steuerung (12) und den Dezernenten.

Die Stadt Troisdorf hat bisher noch keine formalisierte IT-Strategie erstellt. Orientierung erhalten die Beteiligten der Stadt Troisdorf somit vorwiegend auf informellen Wegen oder aus einzelnen Beschlüssen. Dies muss nicht zwingend problematisch sein. Allerdings birgt die fehlende Formalisierung Risiken für das funktionierende Steuerungssystem, da es stark von den handelnden Personen abhängig ist. Nur durch formalisierte Konzepte und Dokumentationen kann ein von Personen unabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss gewährleistet werden. Zumal bei der Stadt Troisdorf ebenso wie bei anderen Kommunen dieser Größenordnung zahlreiche Personen in IT-Leistungsprozessen eingebunden sind. Je mehr Beteiligte mitwirken, desto höher ist der Anspruch an formelle Konzepte und Dokumentationen.

Die wesentlichen, steuerungsrelevanten Daten zur IT sind mit teilweise geringem Aufwand zu ermitteln. Die Stadt Troisdorf prüft aktuell alle IT-Leistungen auf Wirtschaftlichkeit und legt dies deshalb auch eine „make-or-buy“-Entscheidungen zugrunde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte eine formalisierte und verbindliche IT-Strategie erstellen und diese allen Beteiligten bekannt machen. Darüber hinaus sollte sie infolge der Fusion der Dienstleister versuchen, perspektivisch einen größeren Einfluss auf die abzunehmenden Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen.

2.3.2 IT-Kosten

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

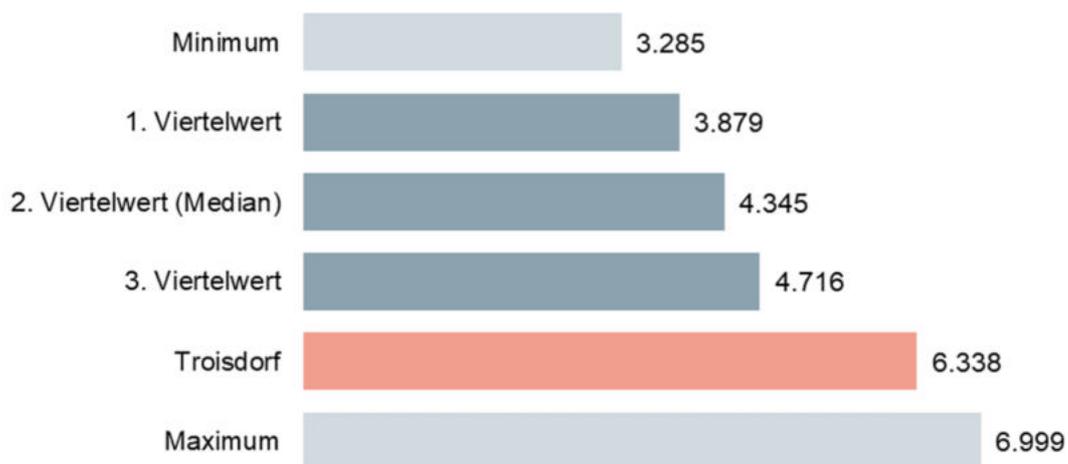
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf sind hoch. Der vergleichsweise höhere Personalaufwand ergibt sich durch die weitestgehend eigenständige Betreuung (geringer Auslagerungsgrad an den Dienstleister). Die weitere Entwicklung der Sachkosten ist durch den Übergang zur regio iT noch nicht abzusehen.

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

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

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



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



Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf liegen mit 6.338 Euro im Jahr 2020 auf einem hohen Niveau. Im Jahr 2019 wurde hier allerdings noch ein Wert von 4.793 Euro erreicht.

Die Steigerung der Sachaufwendungen von 2019 auf 2020 sind insbesondere durch folgende Aspekte beeinflusst:

- Zukauf Fachverfahren „Session“ (Ratsinformationssystem)
- Wahrnehmung Aufgaben IT-Sicherheitsbeauftragter (extern)
- Fusion civitec / regio iT

- Verbuchung der Microsoft Lizenzen (Betriebssysteme und Office) im Aufwand aufgrund einer Neubewertung der Kämmerei
- Umsatzsteuerpflicht (Neubegutachtung Eintritt in die Umsatzsteuerpflicht für kommunales Rechenzentrum, schrittweise Umsetzung)
- Allgemeine Kostensteigerungen und die Auswirkungen von Corona

Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis für 2020 den IT-Leistungen der Stadt Troisdorf tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

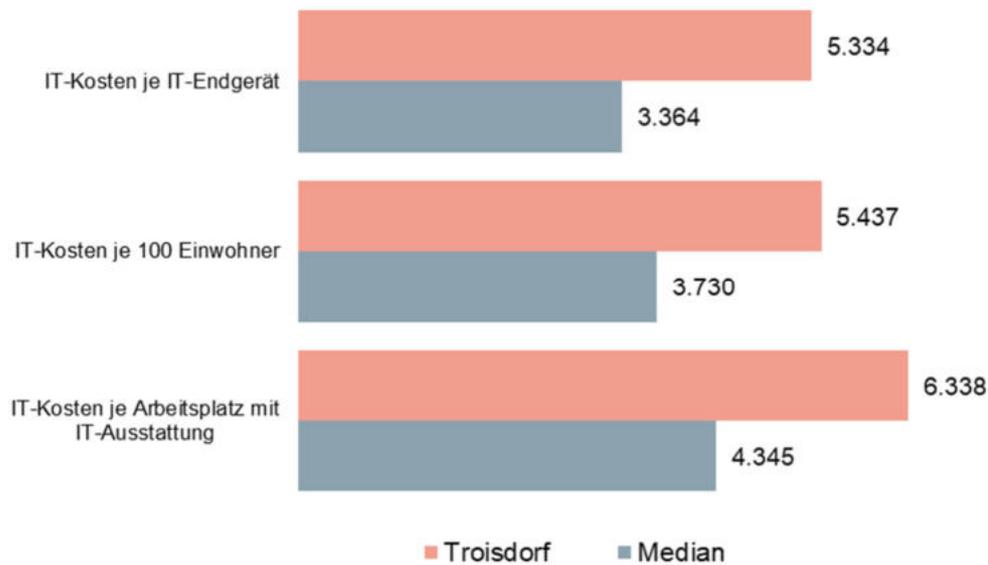
Die Anzahl der IT-Endgeräte kann über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinausgehen. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe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

- Einwohner:

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

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

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



Die Kennzahlen der Stadt Troisdorf weisen eine annähernde übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Dies ist ein Hinweis darauf, dass alle drei Bezugsgrößen im interkommunalen Vergleich eher auffällig sind. Sie müssen folglich bei der nachstehenden Bewertung der IT-Kosten nicht gesondert thematisiert bzw. relativierend aufgeführt werden.

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

IT-Kostenbestandteile der Stadt Troisdorf in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Troisdorf	32	63	5
Interkommunaler Durchschnitt	23	73	4

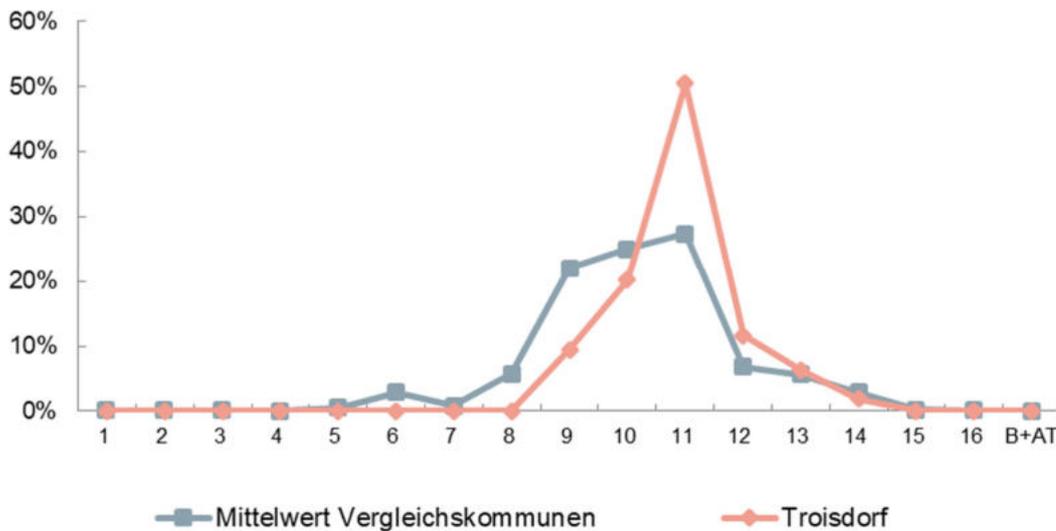
Die quantitative Personalausstattung ist bei der Stadt Troisdorf höher als bei anderen Städten. Auf eine IT-Vollzeitstelle entfallen bei der Stadt Troisdorf rein rechnerisch rund 48 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung, der Median liegt hier bei 75. Im Vergleich zu den geprüften Städten ist dieser Wert unterdurchschnittlich. Im Vergleich der Kommunen mit vergleichbarem Betriebsmodell liegt der Median allerdings nur noch bei 67, aber weiterhin deutlicher höher als der Wert der Stadt Troisdorf.

Der im interkommunalen Vergleich höhere Anteil an Personalkosten bei zugleich geringerem Sachkostenanteil resultiert daraus, dass die Stadt Troisdorf in nennenswerten Umfang noch selbst operative IT-Aufgaben wahrnimmt. Während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Mehr als die Hälfte der geprüften Städte weisen einen höheren Auslagerungsgrad auf. Diese müssen tendenziell auch weniger Personal vorhalten, als es in Troisdorf erforderlich ist.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Vergütungs- und Besoldungsstruktur der Stadt Troisdorf mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Kommunen. Zur vereinfachten Dar-

stellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Vergütungs- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsmodelle und den damit verbundenen unterschiedlichen Aufgabenspektren bei den Kommunen, eignet sich dieser Vergleich lediglich als Indikator.

Aggregiertes Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Troisdorf 2020



Das Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Troisdorf ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Die Stadt Troisdorf hält anteilig zwar mehr tariflich Beschäftigte in der Entgeltgruppen E11/A11 vor, als es im interkommunalen Durchschnitt der Fall ist. Allerdings stehen hier auch geringere Anteile in den Entgeltgruppen 9/10 und 14 gegenüber.

Insofern resultieren die höheren Personalkosten der Stadt Troisdorf vorrangig aus der quantitativen Personalausstattung. Insgesamt ist die Personalausstattung der Stadt Troisdorf aber unkritisch. Um den IT-Betrieb zu sichern, ist es für Kommunen, die sehr eigenständig IT-Aufgaben wahrnehmen wichtig, ausreichende Personalkapazitäten vorzuhalten. Darüber hinaus steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum ohnehin stetig an. Inwiefern die Stadt Troisdorf dies für sich nutzen kann, behandeln wir in unter dem Aspekt der Digitalisierung.

Eine solide Personalausstattung kann sich auch positiv auf die Sachkosten auswirken. Denn die IT unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu steuern, erfordert entsprechende Personalressourcen. Zudem können Aufgaben mitunter selbst wahrgenommen werden, sofern sich daraus ein wirtschaftlicher Vorteil ergibt. So kann auch die Stadt Troisdorf einen Teil ihrer Personalkosten durch den unterdurchschnittlichen Sachkostenanteil kompensieren.

Die Stadt Troisdorf hat ebenso wie die meisten der geprüften Städte einige IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert. Der höhere Anteil an Personalkosten bei zugleich unterdurchschnittlichem Sachkostenanteil bei der Stadt Troisdorf ist Ausdruck des mäßig ausgelagerten IT-Betriebs. Während eine eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten des Dienstleisters als Sachkosten gebucht. So dominieren die Kosten

für die regio iT die Sachkosten der Stadt Troisdorf, sie machen mehr als die Hälfte ihrer gesamten Sachkosten aus. Damit haben sie erheblichen Einfluss auf die Höhe der IT-Kosten.

Um das IT-Kosten-Nutzen-Verhältnis verbessern zu können, sollte die Stadt Troisdorf die Empfehlungen der gpaNRW zum IT-Betriebsmodell und der IT-Steuerung verfolgen. Basierend auf transparenten und verursachungsgerechten Anforderungen der Stadt sollte sie weiterhin die Flexibilität innerhalb ihres Betriebsmodells ausschöpfen und die für ihre Strategie passenden IT-Services auswählen.

Inwiefern die eingesetzten IT-Systeme und -Verfahren die Verwaltungsprozesse der Stadt Troisdorf unterstützen und die resultierenden Kosten angemessen sind, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten. Je höher die Kosten ausfallen, desto höher ist der Bedarf, den damit einhergehenden Nutzen auch zu bewerten. Damit die Stadt Troisdorf diese Bewertung selbst vornehmen kann, sind auch systematische Prozessbetrachtungen erforderlich. Darauf gehen wir unter dem Aspekt Prozessmanagement näher ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Entwicklung ihrer IT-Kosten im Blick behalten und regelmäßig die Kostenbestandteile analysieren.

2.3.3 Digitalisierung

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

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

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

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

Zudem macht es Verwaltungen flexibler, wenn sie Leistungen ebenso unabhängig von Ort und Zeit erstellen können, wie die Bürger sie in Anspruch nehmen. Wie wichtig diese Flexibilität sein kann, macht die seit März 2020 herrschende Corona-Pandemie deutlich. Engpass sind dabei

weniger die mobilen Arbeitsplätze, sondern die dahinterliegenden Strukturen, wie beispielsweise elektronische Akten und Dokumentenmanagementsysteme (DMS).

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

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

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

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

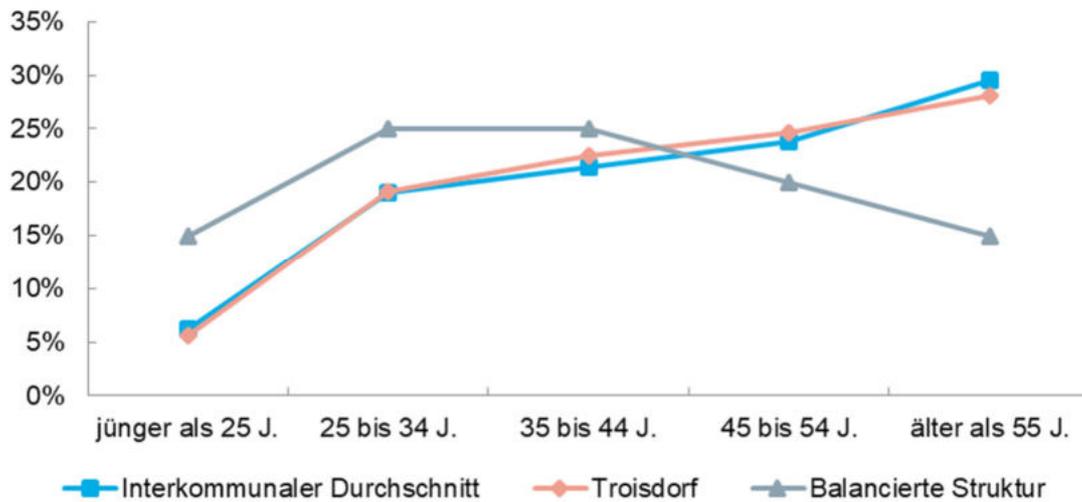
2.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)²⁵ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur der Stadt Troisdorf der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

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

²⁵ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung der Stadt Troisdorf in Prozent 2021



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

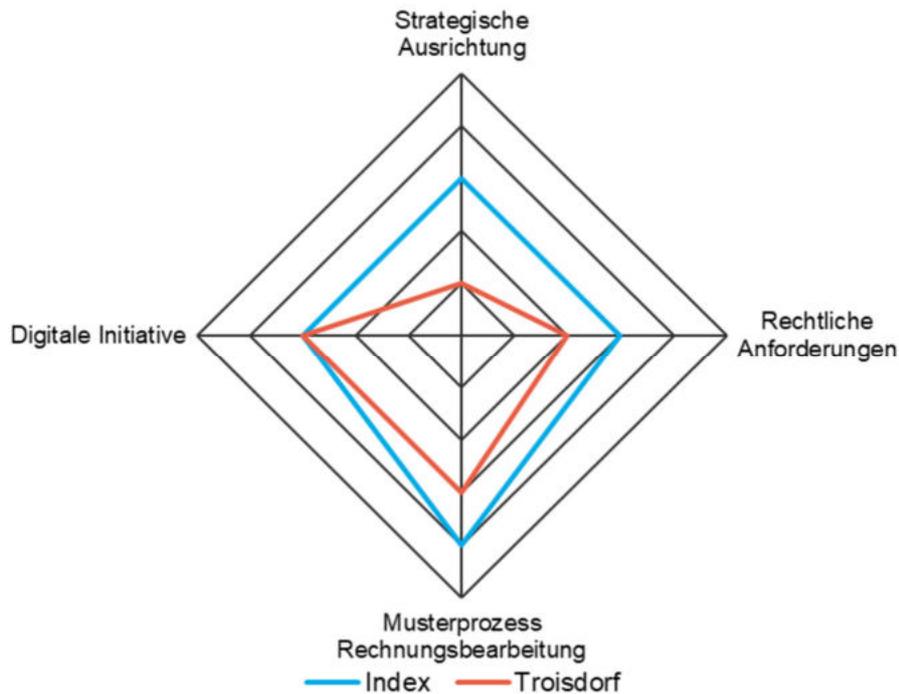
2.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

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

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

Stand der Digitalisierung in der Stadt Troisdorf 2021



- Der Stand der digitalen Transformation bei der Stadtverwaltung Troisdorf steht hinter dem der meisten Vergleichskommunen zurück und bietet über alle geprüften Aspekte hinweg Ansatzpunkte zur Optimierung.

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

2.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

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

→ Feststellung

Die strategische Ausrichtung der Stadt Troisdorf bietet noch keine hinreichende Grundlage für die zielgerichtete digitale Transformation ihrer Verwaltung.

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

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

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

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

Die Verantwortung für die digitale Transformation liegt federführend bei der Stabstelle Digitalisierung (Stellenbesetzung erfolgte im November 2021), die direkt dem Bürgermeister der Stadt Troisdorf zugeordnet ist. Darüber hinaus gibt es aber auch noch Sachbearbeiterstellen für die Umsetzung von OZG-Prozessen.

Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Troisdorf ist das Ergebnis einzelner Projekte. Eine formale, umfassende Strategie sowie eine verbindliche „Roadmap“ liegen ihr nicht zugrunde.

Eine digitale Strategie legt fest, welche Ziele in einem definierten Zeitrahmen mit welchen Mitteln realisiert werden sollen. Eine „Roadmap“ ist in der Regel ein Bestandteil dieser Strategie. Darin werden die Projektabläufe zeitlich so festgelegt, dass die strategischen Ziele erreicht werden können. Wie bereits unter dem Aspekt der IT-Steuerung beschrieben, dienen diese Vorgaben dazu, die notwendigen Ressourcen identifizieren zu können und diese nach festgelegter Priorität auf mittel- und langfristige Ziele auszurichten. Zudem muss sich eine Kommune bei der Strategieentwicklung damit befassen, wie sie Risiken minimieren und Chancen bestmöglich nutzen kann. Ohne diese strategischen Festlegungen besteht für die Stadt Troisdorf die Gefahr, dass die Ressourcen verwaltungsweit nicht effizient eingesetzt werden. Entscheidungen, die in einzelnen Projekten gefällt werden, können auch Auswirkungen auf nachfolgende Projekte haben und somit den Weg der Digitalisierung mitbestimmen bzw. einschränken. Es ist daher von großer Bedeutung, dass alle Projekte in einem großen Zusammenhang gesehen werden. Darüber hinaus muss sich der Erfolg der digitalen Transformation an den gesetzten Strategiezielen messen lassen können.

Die Digitalisierungsprojekte der Stadt Troisdorf basieren bisher nicht auf strategischen Grundlagen, sie besitzt noch keine Strategie zur Umsetzung der Anforderungen des OZG. Auch hat die Stadt Troisdorf noch keine Roadmap entwickelt, die konkrete Digitalisierungsmaßnahmen mit Umsetzungszeitpunkten herunterbricht.

Die Stadt Troisdorf bindet ihre Beschäftigten bisher noch nicht ausreichend in die digitale Transformation ein. Sie sollte aber regelmäßig alle Beschäftigten über z. B. den Verwaltungsvorstand, die Dezernatsleitungen oder die Amtsleitungen über strategische Entwicklungen zum Thema Digitalisierung informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte ihre digitale Transformation durch eine vollumfassende Strategie absichern. Diese kann sie auf ihre gelebten Strukturen und über Einzelprojekte gesetzen

Rahmenbedingungen aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte sie in einer „Roadmap“ festlegen, welche Projekte in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Sie ist damit auch die Grundlage, um den Personalbedarf für die nächsten Jahre verlässlich bestimmen zu können. Die Stadt Troisdorf sollte in Ihren strategischen Überlegungen auch eine adäquate Mitarbeiterbeteiligung und Strategiekommunikation einbeziehen.

2.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf kommt noch nicht allen formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Zudem kann das Online-Angebot der Stadt Troisdorf der Intention der Digitalisierung noch besser gerecht werden. Im Hinblick auf die Anforderungen des OZG ist die Projektplanung der Stadt Troisdorf zeitlich noch nicht hinreichend konkretisiert. Dadurch besteht das Risiko, dass dessen Umsetzung nicht vollständig und/oder nicht fristgerecht erfolgt sowie das Potenzial für interne Prozesse nicht ausgeschöpft werden kann.

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

- **Elektronischer Zugang:** Eine Kommune hat einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht. Sie muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.
- **De-Mail:** Eine Kommune hat einen De-Mail Zugang eröffnet.
- **Online-Angebot:** Eine Kommune stellt auf ihrer Homepage einen Großteil ihrer Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereit.
- **E-Payment:** Eine Kommune bietet elektronische Bezahlungsmöglichkeiten an.
- **Elektronische Rechnungen:** Eine Kommune kann Rechnungen im XRechnung-Format empfangen und verarbeiten.
- **„Roadmap“ OZG:** Eine Kommune sollte einen Fahrplan für die fristgerechte Umsetzung des OZG besitzen.

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

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2021

Anforderung	Status der Stadt Troisdorf	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen?
Elektronischer Zugang	nicht erfüllt	9 von 14
De-Mail	erfüllt	14 von 14

Anforderung	Status der Stadt Troisdorf	Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen?
Online-Angebot	<i>teilweise erfüllt</i>	0 von 14
E-Payment	<i>erfüllt</i>	6 von 14
Elektronische Rechnungen	<i>erfüllt</i>	8 von 14
Roadmap OZG	<i>nicht erfüllt</i>	4 von 14

Viele der bisher geprüften großen kreisangehörigen Kommunen kommen den rechtlichen Anforderungen derzeit noch nicht vollumfänglich nach. Außerdem gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kommunen rechtliche Anforderungen erfüllen. In beiderlei Hinsicht besteht bei der Stadt Troisdorf Handlungs- und Optimierungsbedarf.

Handlungsbedarf besteht aus formalrechtlicher Sicht, da die Stadt Troisdorf noch keinen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet, veröffentlicht und eine Verschlüsselung angeboten hat. Damit können sie also noch keine unverschlüsselten und verschlüsselten Dokumente über ihre virtuelle Poststelle empfangen. Die Stadt Troisdorf stellt lediglich den geforderten elektronischen Zugang durch De-Mail bereit.

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

Die Bürger der Stadt Troisdorf können bei kostenpflichtigen Leistungsangeboten auch elektronisch zahlen. Dabei bietet die Stadt Troisdorf gängige Zahlungssysteme an (ePayBL über Portal der regio iT).

Positiv ist, dass die Stadt Troisdorf elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur empfangen, sondern auch medienbruchfrei verarbeiten kann. Die Daten werden in strukturierten Datensätze in das Finanzverfahren übertragen. Um daraus für sich einen Vorteil zu ziehen, ist die Verwaltung aber darauf angewiesen, dass noch mehr Firmen Rechnungen im X-Format erstellen.

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

Ähnlich wie die meisten der großen kreisangehörigen Städte, hat auch die Stadt Troisdorf ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG noch nicht vollständig verbindlich beschrieben. Die Stadt Troisdorf hat ihren Meilenstein mit Hilfe des OZG-Kompasses Leistungen zu identifizieren, die sie nach den Vorgaben des OZG digital anbieten muss, erst teilweise umgesetzt. Eine abschließende Liste wird gerade mit den Fachämtern abgestimmt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnen, die Zugangswege veröffentlichen und eine Verschlüsselung anbieten um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Troisdorf ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können. Die Stadt Troisdorf sollte zudem ihren Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich in einer Roadmap abbilden.

2.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

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

Seit dem 18. April 2020 sind alle öffentlichen Auftraggeber in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, elektronische Rechnungen in einem strukturierten elektronischen Format zu empfangen. Die Standardisierung der elektronischen Rechnungsdaten eröffnet den Kommunen die Chance, den Prozess der Rechnungsbearbeitung schneller, weniger fehleranfällig und kostengünstiger abzuwickeln. Die elektronischen Rechnungsdaten können vom Finanzverfahren übernommen und weiterverarbeitet werden.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Gleichwohl bestehen konkrete Ansätze, diesen Prozess noch effizienter zu gestalten.

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

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

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

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

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

Die meisten großen kreisangehörigen Städte haben bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung etabliert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz von technischer Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Städte dennoch deutlich voneinander. Es gibt wenige Städte, die ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben. In vielen Kommunen, wie auch bei der Stadt Troisdorf, ist weiterhin manuelles Eingreifen erforderlich.

Eingehende Papierrechnungen scannt die Stadt Troisdorf frühzeitig im Prozess. Zudem bearbeitet sie PDF-Rechnungen medienbruchfrei, indem sie die Rechnungen automatisiert aus dem elektronischen Posteingang in den Rechnungsworkflow übergibt.

Eine optische Texterkennung überträgt automatisiert Rechnungsdaten in den Workflow. In dieser technischen Unterstützung liegt ein besonderes Potenzial, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Die Stadt Troisdorf nutzt diese Möglichkeit noch nicht.

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

Die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze und auch der nachträgliche Zugriff auf den Beleg werden in nahezu allen geprüften Städten technisch unterstützt und bilden bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen Mehrwert gegenüber der analogen Bearbeitung. Hier nutzt die Stadt Troisdorf bereits die technischen Möglichkeiten.

In einer weiteren Ausbaustufe ermöglicht eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung sowie die Möglichkeit einer Mittelbindung. Hier kann z. B. auch die Mittelreservierung genutzt werden, um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Bei der Stadt Troisdorf erfolgt dies bereits über „newsystem kommunal“. Die Stadt Troisdorf nutzt im Finanzverfahren Infoma bereits die Möglichkeit der Mittelbindung im Bestell- bzw. Auftragsprozess. Allerdings werden darin hinterlegte Informationen noch nicht konsequent für einen automatisierten Datenabgleich zwischen Rechnungs- und Auftragsdaten genutzt.

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

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführten Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie

den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Datenergänzungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können. Die Stadt Troisdorf sollte darüber hinaus Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen (optische Texterkennung).

2.3.3.2.4 Digitale Initiative

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

→ Feststellung

Die digitale Transformation der Stadt Troisdorf befindet sich über die gesetzlichen Anforderungen hinaus noch in einem sehr frühen Stadium.

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

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

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

Die **Stadt Troisdorf** hat noch nicht verwaltungsweit ein zentrales DMS eingeführt und damit auch noch nicht die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement wie z. B. Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. -module geschaffen. Lediglich in einzelnen Bereichen wie dem Rechnungswesen und der Bauordnung gibt es bereits ein DMS.

Eine elektronische Aktenführung existiert bei der Stadt Troisdorf bereits im Bereich Rechnungswesen. E-Akten-Funktionalitäten aus Fachverfahren werden z. B. im Bauordnungsamt bereits genutzt. Ein Projektplan für die Einführung der E-Akte für den Rest der Verwaltung besteht aber bisher nicht.

Zudem bietet die Stadt Troisdorf erst wenige interne und keine externen Leistungen medienbruchfrei an.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement schaffen und einen Projektplan zur verwaltungsweiten Einführung der E-Akte aufsetzen.

2.3.4 Prozessmanagement

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

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

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

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

→ **Feststellung**

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

Das Prozessmanagement einer Kommune sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- **Strategische Vorgaben:** *Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Sie sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.*
- **Personalausstattung:** *Eine Kommune sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Eine Kommune sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.*
- **Operative Vorgaben:** *Eine Kommune sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad*

am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)²⁶ orientieren.

- **Fachverfahren:** Eine Kommune sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Eine Kommune sollte ihre Prozesse kennen. Das bedeutet, dass sie mindestens eine vollständige Auflistung ihrer Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Eine Kommune sollte bereits Prozesse entsprechend ihrer Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

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

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

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

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

²⁶ BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

Die Stadt Troisdorf führt bisher eher selten systematische Prozessanalysen in Ihrer Verwaltung durch. Im Rahmen des IT-Projektmanagements wird z. B. eine grobe Prozessanalyse vorgenommen, dies beschränkt sich allerdings ausschließlich auf IT-Projekte.

Konkrete strategische Vorgaben für ein verwaltungsweites Prozessmanagement gibt es darüber hinaus bei der Stadt Troisdorf noch nicht. Somit hat die Stadt Troisdorf auch noch keine verbindlichen Festlegungen und Vorgaben zur Priorisierung von zu digitalisierenden Prozessen erstellt. Dies ist allerdings unabdingbare Voraussetzung, um Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.

Die Verantwortung für das Prozessmanagement ist bei der Stadt Troisdorf nicht abschließend geregelt. Eine formale umfassende Organisation ist derzeit noch nicht aufgebaut. Prozessanalysen werden deshalb auch nicht von einer zentralen Organisationseinheit durchgeführt. Aus Sicht der Stadt Troisdorf sind die bisherigen zur Verfügung stehenden Personalressourcen zum gegenwärtigen Zeitpunkt auch nicht ausreichend, um den Ansprüchen der Verwaltung an das Prozessmanagement gerecht zu werden.

Es gibt nur ansatzweise verbindliche, formalisierte Vorgaben für Prozessaufnahmen bei der Stadt Troisdorf. Z. B. im Rahmen der Erstellung des Projekt-Management-Handbuches, bei dem Vorgaben für das IT-Projektmanagement erarbeitet werden. Die Stadt Troisdorf setzt für das Prozessmanagement kein Fachverfahren ein und verwendet auch nicht die Modellierungsnotation BPMN 2.0. Sie nimmt Prozesse nur sehr selten detailliert auf, arbeitet eher mit groben Prozessschritten.

Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind. Die IT-Organisationseinheit im Hauptamt der Stadt Troisdorf ist aber nicht regelmäßig (systematisch) in Prozessanalysen eingebunden und der Einsatz von Informationstechnik wird auch nicht immer gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage ihre Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren. Zudem sollte sie ausgehend von der strategischen Ausrichtung ihres Prozessmanagements ihren individuellen Personalbedarf dafür bestimmen, das Prozessmanagement in einer zentralen Organisationseinheit steuern und die Informationstechnik gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung nutzen.

2.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung der IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum

Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Troisdorf sind gut. Handlungsbedarf besteht jedoch in organisatorischen bzw. konzeptionellen Sicherheitsaspekten.

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

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

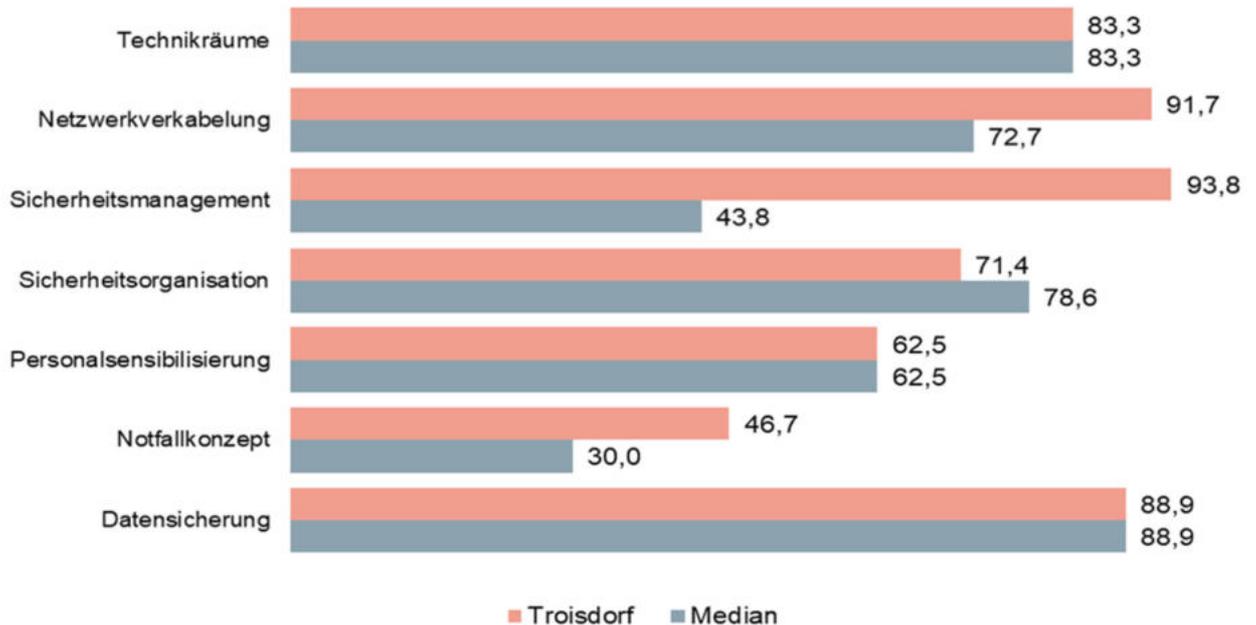
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2021



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Verwaltung im interkommunalen Vergleich eine Position im oberen Mittelfeld ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad der Stadt beträgt 75 Prozent, der Median liegt derzeit bei 65 Prozent. Das Optimum von 100 Prozent zu erreichen sollte mittelfristiges Ziel der Städte sein.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Troisdorf wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2021



Das erreichte Sicherheitsniveau der Stadt Troisdorf profitiert insbesondere von den technischen Maßnahmen, die durch die Verwaltung im Bereich der Informationstechnik bereits umgesetzt wurden. Handlungsbedarf besteht jedoch in organisatorischen Aspekten. Dieser zeigt sich insbesondere im Bereich des Notfallmanagements.

→ Empfehlung

Da die Stadt Troisdorf den überwiegenden Teil der IT selbstständig betreibt und somit nicht von den Sicherheitsmaßnahmen eines Dienstleisters profitiert, sollten die noch fehlenden organisatorischen Maßnahmen kurzfristig ergriffen werden.

2.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen der Kommune ab.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Troisdorf weist im interkommunalen Vergleich einen guten Stand auf.

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

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

Das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises führt im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit für die Stadt Troisdorf zwar nicht regelmäßig aber anlassbezogen und auf Antrag örtliche IT-Prüfungen durch. Das Rechnungsprüfungsamt nimmt insbesondere die erforderlichen Prüfungen im Umfang der sonstigen bei der Stadt Troisdorf eingesetzten automatisierten Verfahren mit haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen wahr.

Bei Programmen zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates) wurden Prüfungen durchgeführt, aber nicht durch das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises. Die Stadt Troisdorf hat ihre Buchhaltungssoftware newsystem (infoma) über den Zweckverband civitec (jetzt regio iT GmbH) bezogen, ebenso die entsprechenden Updates. Die Prüfungen dieser Updates erfolgten aufgrund eines Vertrages mit der regio iT durch die kdVz Frechen.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfaspekte in den letzten fünf Jahren für die Stadt Troisdorf aufgegriffen worden sind und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Städten aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2017 bis 2021

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

In den letzten fünf Jahren wurden schon einige Prüfaspekte in Zusammenhang mit der Informationstechnik aufgegriffen. Damit erreicht die Stadt Troisdorf einen Sachstand, der über die meisten von uns geprüften Städte hinausgeht. Allerdings sind die Rahmenbedingungen für eine örtliche IT-Prüfung bei den großen kreisangehörigen Kommunen ohnehin nicht gut ausgeprägt. Es gibt keinen Prüfaspekt, der von allen Städten gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Zudem dürfen die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Dies gilt auch für einzelne Prüfhandlungen durch das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises.

Wie die Tabelle zeigt, sind die Prüfaspekte, die bei der Stadt Troisdorf bisher unberücksichtigt geblieben sind, auch bei vielen anderen Städten nicht aufgegriffen worden. In den meisten Fällen liegt die Ursache dafür in mangelnden Personalressourcen in Kombination mit einer nicht hinreichenden Fachkompetenz im Hinblick auf IT-Themen.

Auch wenn das dargestellte Ergebnis für die Stadt Troisdorf positiv ist, liegt es daran, gemeinsam mit dem Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises die Möglichkeiten und Notwendigkeiten weiterer oder tiefergehenden Prüfhandlungen in Zusammenhang mit der Informations-

technik zu erörtern. Denn unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfungsaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen.

Positiv ist auch, dass die Stadt Troisdorf im Zuge der vorgesehenen Aktualisierung ihrer Rechnungsprüfungsordnung durch den Rat explizit vorsieht, dem Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises im Bedarfsfall ein unmittelbares Leserecht für ihre IT-Anwendungen und Zugriff auf Datenträger zu gewähren. Dies ist eine elementare Grundlage, um Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, durch IT-Unterstützung abzusichern und effizienter zu machen.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von IT-gestützten Prüfmethoden. Dazu zählen insbesondere Massendatenanalysen. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist.

→ **Empfehlung**

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

2.4 IT an Schulen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

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

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

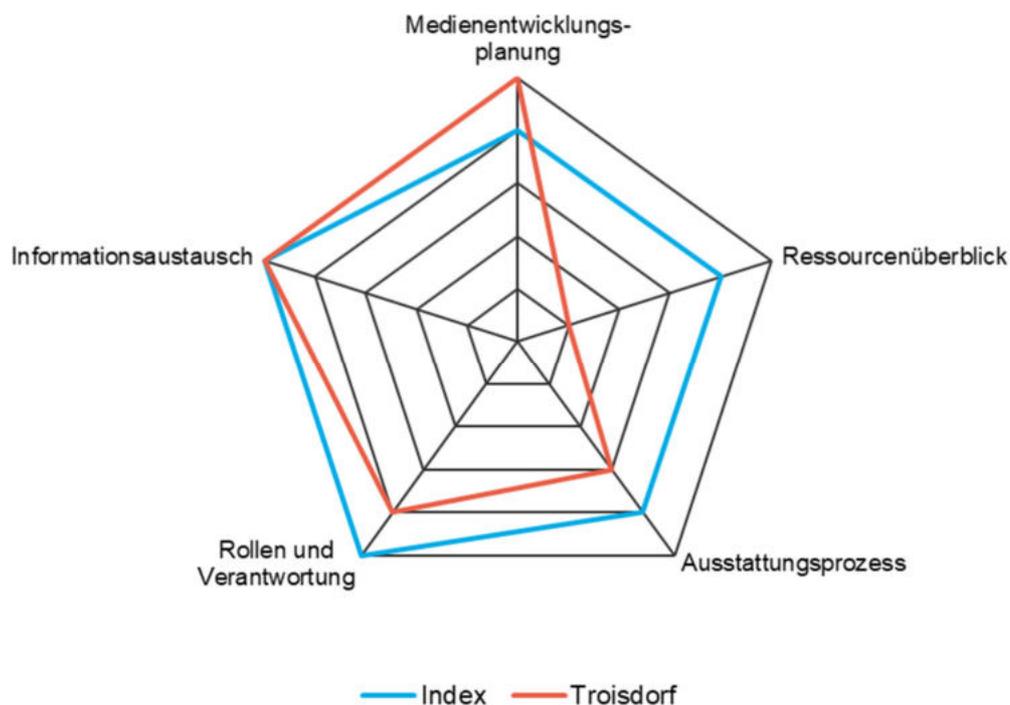
- **Medienentwicklungsplanung:** Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.
- **Ressourcenüberblick:** Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.

- **Ausstattungsprozess:** Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.
- **Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

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

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

Rahmenbedingungen der Stadt Troisdorf zur Digitalisierung der Schulen 2021



- Die Stadt Troisdorf hat eine gute strategische Grundlage für die Steuerung der Schul-IT geschaffen und die Einbindung aller Beteiligten geregelt. Darüber hinaus bestehen bislang noch Defizite, die eine zielgerichtete Umsetzung gefährden.

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

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

So basiert die IT-Ausstattung ihrer Schulen auf einem Medienentwicklungsplan, an dessen Aufstellung das Schulverwaltungs- und Sportamt, Industriemeisterschule (40) mitgewirkt hat. Die Stadt Troisdorf schreibt ihren Medienentwicklungsplan regelmäßig fort. Zudem hat sie eine Ausstattungsstrategie für die gesamte Schullandschaft erstellt. Dabei mündet die Planung aber nur teilweise in konkrete Projektpläne mit Meilensteinen und Kostenkalkulationen. Die Stadt Troisdorf plant hier zur Absicherung aber Jahresbilanzgespräche mit den Schulen.

Die Stadt Troisdorf besitzt noch keinen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Aktuell wird aber eine Erhebung dazu durch das Amt 40 durchgeführt.

Aufbauend auf den Bedarfen koordiniert das Schulverwaltungsamt auch die Beschaffungen. Den Beschaffungsprozess hat die Stadt Troisdorf dabei noch nicht einheitlich und verbindlich geregelt. Alle Bedarfe werden grundsätzlich von den Schulen an die Schulverwaltung gemeldet.

Standards für die IT-Ausstattung sollten grundsätzlich vordefiniert sein. Dieser Standardisierungsprozess ist bei der Stadt Troisdorf angestoßen, er soll in der Entwicklung eines Warenkorbs enden. Bisher erfolgt dies aber nur für Grundschulen der Stadt. Nur über solche vordefinierten Ausstattungsmerkmale und Warenkörbe wird eine möglichst homogene IT-Ausstattung der Schulen sichergestellt.

Da die Stadt Troisdorf die Informations- und Kommunikationssysteme der Schulen betreibt, unterliegen die Schulen den allgemeinen Regelungen zur IT-Sicherheit. Spezielle Richtlinien oder Konzepte für die Schulen existieren noch nicht.

Die Stadt Troisdorf hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt. Bei den Schulen liegen der pädagogische Support und der technische Support im First-Level, dieser wird durch Medienkoordinatoren gewährleistet. Der Second- und Third-Level-Support soll zukünftig vom Dienstleister regio iT abgedeckt werden, bisher wird der Support durch Mitarbeiter der Stadt Troisdorf geleistet.

Auch der regelmäßige Austausch zwischen den Beteiligten ist bei der Stadt Troisdorf schon gut abgesichert. Interdisziplinäre Arbeitsgruppen sind bereits eingerichtet, um die Digitalisierung der Schulen umzusetzen bzw. die Medienentwicklung fortzuschreiben (Arbeitskreis zum Thema Digitalisierung mit den Grundschulen und der Stadtverwaltung). Darüber hinaus wird die regelmäßige Kommunikation mit den Schulen zum Thema IT durch verwaltungsinterne Arbeitskreise (IT, Schulverwaltung, regio iT) sichergestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte ihre strategische Ausrichtung über konkrete Projektpläne operationalisieren. Darüber hinaus sollte sie eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen entwickeln. Die Stadt Troisdorf sollte sich an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten verschaffen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Inhalte, Ziele und Methodik				
F1	Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Troisdorf perspektivisch gute Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT. Die Jahre 2019 und 2020 sind geprägt von der Fusion des Zweckverbandes civitec und dem IT-Dienstleister regio IT GmbH, die jetzt schon zu einer höheren Standardisierung und Synergien geführt hat.	82	E1 Die Stadt Troisdorf sollte eine formalisierte und verbindliche IT-Strategie erstellen und diese allen Beteiligten bekannt machen. Darüber hinaus sollte sie infolge der Fusion der Dienstleister versuchen, perspektivisch einen größeren Einfluss auf die abzunehmenden Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen.	84
F2	Die IT-Kosten der Stadt Troisdorf sind hoch. Der vergleichsweise höhere Personalaufwand ergibt sich durch die weitestgehend eigenständige Betreuung (geringer Auslagerungsgrad an den Dienstleister). Die weitere Entwicklung der Sachkosten ist durch den Übergang zur regio IT noch nicht abzusehen.	84	E2 Die Stadt Troisdorf sollte die Entwicklung ihrer IT-Kosten im Blick behalten und regelmäßig die Kostenbestandteile analysieren.	89
F3	Die strategische Ausrichtung der Stadt Troisdorf bietet noch keine hinreichende Grundlage für die zielgerichtete digitale Transformation ihrer Verwaltung.	92	E3 Die Stadt Troisdorf sollte ihre digitale Transformation durch eine vollumfassende Strategie absichern. Diese kann sie auf ihre gelebten Strukturen und über Einzelprojekte gesetzten Rahmenbedingungen aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte sie in einer „Roadmap“ festlegen, welche Projekte in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Sie ist damit auch die Grundlage, um den Personalbedarf für die nächsten Jahre verlässlich bestimmen zu können. Die Stadt Troisdorf sollte in Ihren strategischen Überlegungen auch eine adäquate Mitarbeiterbeteiligung und Strategiekommunikation einbeziehen.	93

Feststellung		Empfehlung			
	Seite		Seite		
F4	Die Stadt Troisdorf kommt noch nicht allen formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Zudem kann das Online-Angebot der Stadt Troisdorf der Intention der Digitalisierung noch besser gerecht werden. Im Hinblick auf die Anforderungen des OZG ist die Projektplanung der Stadt Troisdorf zeitlich noch nicht hinreichend konkretisiert. Dadurch besteht das Risiko, dass dessen Umsetzung nicht vollständig und/oder nicht fristgerecht erfolgt sowie das Potenzial für interne Prozesse nicht ausgeschöpft werden kann.	94	E4	Die Stadt Troisdorf sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnen, die Zugangswege veröffentlichen und eine Verschlüsselung anbieten um elektronische Dokumente hierüber empfangen zu können. Darüber hinaus sollte die Stadt Troisdorf ihr Online-Angebot weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese medienbruchfrei verarbeiten zu können. Die Stadt Troisdorf sollte zudem ihren Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich in einer Roadmap abbilden.	96
F5	Die Stadt Troisdorf hat bereits einen Rechnungsbearbeitungsprozess implementiert, der in einigen Teilen technisch unterstützt wird. Gleichwohl bestehen konkrete Ansätze, diesen Prozess noch effizienter zu gestalten.	96	E5	Die Stadt Troisdorf sollte die aktuell noch manuell oder papierbasiert durchgeführten Bearbeitungs- und Prüfschritte weiter reduzieren. Dazu sollte sie insbesondere prüfen, wie sie den Bestellvorgang besser mit der Rechnungsbearbeitung verknüpfen kann und automatische Datenergänzungen anhand eindeutiger Kriterien erfolgen können. Die Stadt Troisdorf sollte darüber hinaus Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen (optische Texterkennung).	98
F6	Die digitale Transformation der Stadt Troisdorf befindet sich über die gesetzlichen Anforderungen hinaus noch in einem sehr frühen Stadium.	99	E6	Die Stadt Troisdorf sollte die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungswides Dokumentenmanagement schaffen und einen Projektplan zur verwaltungsweiten Einführung der E-Akte aufsetzen.	100
F7	Das Prozessmanagement der Stadt Troisdorf ist noch nicht hinreichend systematisiert und kann den Anforderungen der digitalen Transformation somit auch noch nicht umfänglich gerecht werden.	100	E7	Die Stadt Troisdorf sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage ihre Verwaltungprozesse identifizieren und priorisieren. Zudem sollte sie ausgehend von der strategischen Ausrichtung ihres Prozessmanagements ihren individuellen Personalbedarf dafür bestimmen, das Prozessmanagement in einer zentralen Organisationseinheit steuern und die Informationstechnik gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung nutzen.	102
F8	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Troisdorf sind gut. Handlungsbedarf besteht jedoch in organisatorischen bzw. konzeptionellen Sicherheitsaspekten.	103	E8	Da die Stadt Troisdorf den überwiegenden Teil der IT selbstständig betreibt und somit nicht von den Sicherheitsmaßnahmen eines Dienstleisters profitiert, sollten die noch fehlenden organisatorischen Maßnahmen kurzfristig ergriffen werden.	104

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F9	Die örtliche IT-Prüfung bei der Stadt Troisdorf weist im interkommunalen Vergleich einen guten Stand auf.	105	E9 Aufbauend auf der guten Grundlage sollte die Stadt Troisdorf mit dem Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises die Möglichkeiten und Notwendigkeiten tiefergehender sowie weiterer IT-Prüfhandlungen erörtern. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Troisdorf darin, prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar und auswertbar zu machen.	107
F10	Die Stadt Troisdorf hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung ihrer Schulen implementiert und über ihren Medienentwicklungsplan abgesichert. Bei einzelnen Anforderungen gibt es aber noch Optimierungsbedarf.	108	E10 Die Stadt Troisdorf sollte ihre strategische Ausrichtung über konkrete Projektpläne operationalisieren. Darüber hinaus sollte sie eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen entwickeln. Die Stadt Troisdorf sollte sich an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten verschaffen.	111

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Troisdorf hat im Jahr 2020 einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der absolute Fehlbetrag liegt in Troisdorf bei rund 16 Mio. Euro. Der Fehlbetrag wird durch eine hohe Falldichte verbunden mit hohen Aufwendungen für die erzieherischen Hilfen 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. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind in Troisdorf überdurchschnittlich hoch. Neben dem Einwohnerbezug ist auch die Beurteilung der Aufwendungen je Hilfefall von großer Bedeutung. Sowohl im ambulanten, als auch im stationären Bereich sind die Aufwendungen je Hilfefall hoch. Die Stadt Troisdorf gehört zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle. Grundsätzlich sind ambulante Hilfen deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Bedingt durch die vergleichsweise hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall, verbunden mit einer hohen Falldichte, bleibt der positive Effekt des hohen ambulanten Anteils in Troisdorf aus.

Bei den stationären Hilfen stellen die kostenintensiven Heimunterbringungen den größten Anteil in Troisdorf dar. Innerhalb der stationären Hilfen ist die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII die günstigere Hilfeform. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in Troisdorf jedoch niedrig. Diese Faktoren wirken belastend auf den Fehlbetrag.

Im Rahmen des Finanzcontrollings wertet das Jugendamt regelmäßig Finanzdaten und Fallzahlen aus und analysiert diese. Abweichungen werden hinterfragt und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt. Ein produktorientiertes Finanzcontrolling mit aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen, die auch eine Steuerung unter wirtschaftlichen Aspekten ermöglichen würden, gibt es bislang nicht. Eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von Kennzahlen kann die Steuerung noch deutlich verbessern. Denkbar sind z.B. Kennzahlen zu den Aufwendungen HzE je Hilfefall und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten.

Das Fachcontrolling ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird laufend überprüft. Es sollte aber auch eine fallübergreifende Analyse der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter erfolgen. Außerdem sollten die Laufzeiten der Hilfen ausgewertet und analysiert werden. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.

Im Bereich der Präventionsarbeit gibt es in Troisdorf bereits viele präventive Angebote. Die Stadt plant langfristig Angebote im Rahmen einer Präventionskette für Kinder und Jugendliche bis zum 21 Lebensjahr weiter auszubauen.

Eine schriftlich definierte Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der erzieherischen Hilfen gibt es in Troisdorf noch nicht. Aber die Stadt hat sich im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016 intensiv mit diesem Bereich auseinandergesetzt. Auf der Grundlage der Organisationsuntersuchung hat sie Qualitätshandbücher für die Aufgabenreiche der erzieherischen Hilfen erstellt. Darin sind die Prozesse und Qualitätsstandards festgeschrieben. Troisdorf hat damit bereits gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen. Mit Blick auf die Kennzahlenwerte sollte sie die Steuerung und Analyse der Hilfen zur Erziehung weiter fokussieren und das Finanzcontrolling weiter ausbauen.

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 Finanzstatistik²⁷ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein

²⁷ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

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

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

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

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

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Troisdorf ist dem Jugendamtstyp acht und der Belastungsklasse zwei nach der Statistik der AKJ TU Dortmund²⁸ zugeordnet. Damit ist Troisdorf eine der Kommunen in NRW über 50.000 Einwohner mit einer hohen Kinderarmut. Eine hohe Kinderarmut kann sich belastend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

Für eine weitere Betrachtung der Strukturen der **Stadt Troisdorf** stellt die gpaNRW nachfolgend weitere strukturelle Rahmenbedingungen im interkommunalen Vergleich dar.

²⁸ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Troisdorf im Jahr 2020

Kennzahlen	Troisdorf	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	20,87	17,88	19,28	19,93	21,00	21,99	35
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	2,40	0,60	2,65	3,30	4,00	7,50	35
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,76	15,61	17,27	18,23	19,61	21,82	35
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	4,26	1,42	4,32	5,34	7,18	10,46	35

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

Die Stadt Troisdorf hat einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der über dem Median des interkommunalen Vergleichs liegt. Mehr als 50 Prozent der großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben einen geringeren Anteil. Der höhere Anteil wirkt sich rein rechnerisch begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Troisdorf ist mit 2,40 Prozent im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann sich negativ auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken. Sie betrifft mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen zwar nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Gleichwohl kann sich eine geringe Jugendarbeitslosigkeit positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und den Umfang der Hilfen zur Erziehung auswirken.

Anteil Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung der AKJ TU Dortmund²⁹ wirken sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Alleinerziehende müssen häufig Mehrbelastungen gerecht werden. Hierdurch kann

²⁹ LWL: HzE Bericht 2019, S. 8, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

es zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten kommen, so dass vermehrt ambulante oder stationäre Hilfen in Anspruch genommen werden. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich dieser Anteil deutlich.

Der Anteil der Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Troisdorf mit 18,76 Prozent etwas höher als bei den meisten anderen Kommunen. Eine mögliche Ursache für diesen erhöhten Anteil kann das Frauenhaus sein, welches sich bereits seit Jahren in Troisdorf befindet. Der erhöhte Anteil kann sich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

Schulabgänger ohne Abschluss

In Troisdorf gibt es einen sehr geringen Anteil an Schulabgängern, die ohne Abschluss die allgemeinbildenden Schulen verlassen. In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist der Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss höher. Dieser Faktor kann sich begünstigend auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings ist auch hier mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen nur ein Teil der für die Hilfen zur Erziehung maßgeblichen Zielgruppe betroffen.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die gpaNRW bewertet positiv, dass die Stadt Troisdorf über ein sozialräumliches Monitoring verfügt. Dabei werden unterschiedlichste Indikatoren erfasst, so dass soziostrukturelle Rahmenbedingungen bekannt sind.

Im Rahmen der Jugendhilfeplanung wird alle fünf Jahre eine Sozialraumanalyse erstellt. Die aktuelle Sozialraumanalyse wurde 2020 fortgeschrieben. Das zentrale Ziel der Sozialraumanalyse ist die Abbildung sozialer Lebenslagen in der **Stadt Troisdorf**, um daraus Folgerungen und Handlungsbedarfe für die weitere Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Kinder- und Jugendarbeit in der Kommune ableiten zu können. Die aktuelle Sozialraumanalyse zeigt mittels eines zeitlichen Vergleichs (sozial-strukturelle) Entwicklungen auf.

Die Betrachtungsebene der Sozialraumanalyse sind die zwölf Stadtteile der Stadt Troisdorf. Neben den Rahmenbedingungen zur Bevölkerungsstruktur, Einwohner mit Migrationshintergrund und soziale Dimension, werden darin verschiedene Indikatoren zur Bevölkerung, Familienstruktur, Arbeitsmarkt sowie zur Kinder- und Jugendhilfe tiefergehend betrachtet. Diese Informationen ermöglichen einen Überblick über die soziostrukturellen Belastungen und Bedarfslagen in der Stadt Troisdorf. Laut der Sozialraumanalyse der Stadt Troisdorf hat die Stadt mit 39,9 Prozent einen deutlich höheren Anteil an Einwohnern mit Migrationshintergrund als in NRW oder im Bundesdurchschnitt³⁰.

Für den Bereich der erzieherischen Hilfen wird die Anzahl der Hilfefälle pro Hilfeart in den jeweiligen Stadtteilen abgebildet. Dies bietet eine gute Steuerungsgrundlage um bedarfs- und situationgerechte Maßnahmen einzuleiten.

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

³⁰ Sozialraumanalyse 2020 der Stadt Troisdorf; A2 Einwohner mit Migrationshintergrund

3.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf bietet bereits verschiedene präventive Angebote für Neugeborene, Kinder und Jugendliche an. Langfristig möchte die Stadt eine Präventionskette mit Angeboten bis zum 21. Lebensjahr 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 der **Stadt Troisdorf** ist die Präventionsarbeit stark ausgeprägt und es gibt viele präventive Angebote. Ein Baustein der Prävention ist das Netzwerk Frühe Hilfen, welches durch die Jugendhilfeplanung koordiniert wird. Das Netzwerk Frühe Hilfen bietet Schwangeren und jungen Eltern Unterstützung und Hilfe, die gemeinsame Zeit mit ihrem Kind sicher und so gesund wie möglich verbringen zu können. Das Netzwerk ist ein Zusammenschluss von Institutionen, Verbänden, Einrichtungen und Fachkräften aus dem Kinder- und Jugendhilfebereich sowie dem Gesundheitswesen. Darüber hinaus gibt es einen webbasierten Elternratgeber, der alle Angebote möglichst aktuell und sozialraumbezogen ausweist. Zusätzlich gibt es die städtische Erziehungsberatungsstelle, die eine weitere Koordination von Hilfsangeboten und Vernetzung ermöglicht. Zudem gibt es Schwangerenberatung, Familienhebammen und Alleinerziehenden Beratung durch diverse freie Träger.

In der Stadt Troisdorf gibt es bereits seit Jahren ein Frauenhaus. Nach Angaben des Jugendamtes entsteht durch die Niederlassung von Frauen mit Kindern in Troisdorf auch ein erhöhter Bedarf an erzieherischen Hilfen. Durch die bestehenden niederschweligen Angebote wie Erziehungsberatung, Schwangerenberatung etc. können häufig kostenaufwendige und intensive erzieherische Hilfen vermieden werden. Außerdem besteht eine gute Zusammenarbeit mit der Einrichtung und die Fachkräfte des Frauenhauses werden in den Arbeitskreis Frühe Hilfen eingebunden.

Für ältere Kinder und Jugendliche gibt es in Troisdorf verschiedene Jugendzentren und zusätzlich ein Angebot der mobilen Jugendarbeit, in Form eines Jugendbusses. Mit Hilfe des Jugendbusses werden Angebote auch in die Ortsteile gebracht, in denen es kein Jugendzentrum gibt.

Darüber hinaus hat das Jugendamt mit allen Schulen und Kitas Kooperationsvereinbarungen zum Kinderschutz abgeschlossen. Darin sind die Verfahren, die Ansprechpartner und relevante Symptome für Kindeswohlgefährdungen aufgeführt.

Nach eigenen Angaben plant die Stadt langfristig Angebote im Rahmen einer Präventionskette für Kinder und Jugendliche bis zum 21. Lebensjahr weiter auszubauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die geplante Präventionskette mit Angeboten von der Geburt bis zum 21. Lebensjahr 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.

In der **Stadt Troisdorf** ist das Jugendamt im Amt 51 für Kinder, Jugendliche und Familien verortet. Das Amt ist in folgende Abteilungen untergliedert:

- Abteilung 51.1: Zentrale Verwaltung der Kinder- und Jugendhilfe
- Abteilung 51.2: Soziale Dienste
- Abteilung 51.3: Kinder- und Jugendförderung
- Abteilung 51.4: Erziehungsberatung

Der Allgemeine Soziale Dienst bzw. der in Troisdorf genannte Soziale Dienst (SD) ist in der gleichnamigen Abteilung 51.2. angesiedelt. Der SD ist in vier Stadtteilteams untergliedert: Troisdorf-Mitte, Spich, Friedrich-Wilhelm-Hütte und Sieglar. Die Stadtteilteams sind örtlich in den jeweiligen Stadtteilhäusern untergebracht. Neben der bezirklichen Einteilung gibt es noch eine fachlich spezialisierte Abgrenzung für die Zuständigkeitsbereiche Kinderschutz, sowie für besondere Soziale Dienste wie Pflegekinderdienst, Jugendgerichtshilfe, Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA) und Betreutes Wohnen. Durch den Spezialdienst Betreutes Wohnen werden Junge Erwachsene in angemieteten Wohnungen begleitet und betreut. Zusätzlich plant die Stadt Troisdorf auch für den Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst einzurichten. Weitere Ausführung dazu folgen im Kapitel 4.7.2.6.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist in der Abteilung 51.1 Zentrale Verwaltung der Kinder- und Jugendhilfe angesiedelt.

Der Abteilungsleitung Soziale Dienste obliegt die uneingeschränkte Dienst- und Fachaufsicht über die Fachkräfte des SD. Unterstützt wird sie durch die Teamleitungen in den einzelnen Stadtteilhäusern, die ebenfalls über eine Dienst- und Fachaufsicht für die jeweiligen Stadtteilteams verfügen. Um eine einheitliche Bearbeitung der Hilfefälle und einen regelmäßigen Informationsaustausch zu gewährleisten, finden mindestens alle zwei Wochen Besprechungen statt, in denen die Teamleitungen der Stadtteilteams und die Abteilungsleitung zusammenkommen.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung gibt es in Troisdorf bislang nicht. Die Stadt hat aber bereits im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016 Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung formuliert.

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.

Über eine zusammenfassende schriftliche Strategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung und den angrenzenden Aufgabengebieten verfügt die **Stadt Troisdorf** bisher nicht.

Nach Aussage der Stadt Troisdorf hat sie sich für den Bereich der Hilfen zur Erziehung im Wesentlichen vier Ziele gesetzt. Diese sind die Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips, der Ausbau niederschwelliger Hilfen, die systematische Sicherstellung des Kinderschutzes und die gesetzeskonforme Gewährung von geeigneten und notwendigen Hilfen. Zusätzlich dazu hat die Stadt Troisdorf folgende Schwerpunkte für den Bereich der erzieherischen Hilfen im Haushaltsplan 2021/2022 verschriftlicht:

- „Die vorhandenen Strukturen dezentraler Arbeit im Gemeinwesen und in der Lebenswelt verorteter sozialer Dienstleistungen sind weiterhin auszubauen.
- Eine Steuerung im Sinne des Ausbaus ambulanter, anstelle stationärer Hilfen bildet weiterhin einen wesentlichen Schwerpunkt.
- Ein zusätzlicher Schwerpunkt ist die weitere Etablierung und Optimierung der neuen Organisationsstruktur der Abteilung unter besonderer Berücksichtigung des zentralisierten Kinderschutzfachdienstes für Gesamt-Troisdorf.“

Die genannten Ziele sind u.a. das Ergebnis einer externen Prozessberatung von 2015 bis 2018 zur Organisationsplanung des Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Im Zuge der Organisationsuntersuchung wurden Qualitätshandbücher entwickelt, um alle relevanten Prozesse zum integrierten Fach- und Finanzcontrolling sowie zur regelmäßigen Personalbedarfsbemessung festzuschreiben. Dieser Prozess wurde durch eine Steuerungsgruppe -zusammengesetzt aus Dezernent, Jugendamtsleitung, Abteilungs- und Sachgebietsleitungen, Hauptamt, Personalrat, Personalamt und Jugendhilfeausschussvorsitzenden- begleitet. Im Rahmen dieses Prozesses sind aus Steuerungsgründen seit 2018 in allen Stadtteilteams Leitungen mit Dienst- und Fachaufsicht eingesetzt. Seit 2020 ist außerdem ein eigener Kinderschutzfachdienst für Troisdorf eingerichtet worden.

An dieser Stelle wird deutlich, dass sich Verwaltung und Politik mit dem Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung intensiv auseinandergesetzt haben und die Entwicklung dieses Bereiches gemeinsam vorantreiben möchten. Aus den zuvor genannten strategischen Zielen lassen sich positive Effekte auf den Bereich der erzieherischen Hilfen ableiten. Dieses Vorgehen bewertet die gpaNRW positiv. Insgesamt betrachtet, könnten die dargestellten Einzelelemente als Ausgangslage für eine Gesamtstrategie dienen. Anhand dieser könnten dann Kennzahlen zur Messbarkeit der Zielerreichung hinterlegt und entsprechende Maßnahmen entwickelt werden. Das erleichtert die Steuerung und die Ermittlung des für die Aufgabenerledigung benötigten Ressourceneinsatzes.

Regelmäßige Überprüfungen der Zielerreichung könnten zudem sicherstellen, dass die Ziele erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte Sie auf den bereits vorhandenen Zielen vertiefend aufbauen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf misst die Effizienz des Jugendamtes nicht hinreichend auf Basis von aussagefähigen und steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen und stellt diese nicht transparent dar.

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

In der Stadt Troisdorf erfolgt nach eigenen Angaben ein integriertes Fach- und Finanzcontrolling. Das integrierte Fach- und Finanzcontrolling soll nach Aussage der Stadt Troisdorf bewirken, dass durch die systematische Befolgung und Einhaltung der Qualitätshandbuchstandards und der Dienstanweisungen die finanziellen Auswirkungen auf das, was erforderlich ist, reduziert werden. Es werden im Rahmen der Budgetüberwachung die Finanzdaten und Fallzahlen ausgewertet, ohne jedoch diese Daten zu klassischen Kennzahlen zusammenzuführen. Ein produktorientiertes Finanzcontrolling mit aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen, die auch eine Steuerung unter wirtschaftlichen Aspekten ermöglichen würden, gibt es somit nicht.

Quartalsmäßig wird ein Budgetbericht erstellt. Dieser geht über die Jugendamtsleitung und die zuständige Beigeordnete an die Kämmerei. Der Quartalsbericht zeigt die Entwicklung der Aufwendungen bezogen auf die einzelnen Hilfearten auf. Bei den vom Plan abweichenden Entwicklungen werden mögliche Ursachen identifiziert. Die Ergebnisse werden im Verwaltungsvorstand beraten und ggf. Maßnahmen beschlossen. Diese Betrachtung erfolgt auch unter Berücksichtigung der Rechnungsergebnisse der Vorjahre.

Zusätzlich dazu werden zwei bis dreimal pro Jahr die Anzahl der Hilfefälle ermittelt, aufgegliedert nach Produktsachkonten. Diese dienen in erster Linie der Personalbedarfsbemessung.

Die Quartalsberichte sowie die Erfassung der Hilfefälle bilden einen Einstieg zur Steuerung und zur Abweichungsanalyse. Allerdings kann eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von Kennzahlen die Steuerung noch deutlich verbessern. Hierzu sollten zusätzlich steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet und regelmäßig ausgewertet werden. Denkbar sind Kennzahlen zu den Aufwendungen HzE je Hilfefall und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Hilfefälle bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre oder des Anteils ambulanter Hilfen kann wichtige Steuerungsinformationen liefern. Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig mit steuerungsrelevanten Kennzahlen ausbauen, diese regelmäßig auswerten und im Berichtswesen darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht. Laufzeiten werden zu Steuerungszwecken bislang nicht ausgewertet.

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 Troisdorf** durch die Abteilungsleitung Zentrale Verwaltung der Kinder- und Jugendhilfe und der Abteilungsleitung Soziale Dienste, gebündelt durch die Jugendamtsleitung. Durch die Abteilungsleitungen wird die Einhaltung der Prozess- und Qualitätsstandards überprüft, welche in den Qualitätshandbüchern für den SD und die WiJu verschriftlicht sind. Hierbei werden die Abteilungsleitungen durch die jeweils für das Stadtteilteam zuständige Teamleitung unterstützt.

Der SD arbeitet zudem im Rahmen des Hilfeplanverfahrens mit festgelegten Zielen und Vereinbarungen. Fallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung mit allen Beteiligten bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet.

Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Bewertungen der Einzelfälle werden jedoch nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet und ausgewertet. Auch Auswertungen zu Laufzeiten und Abbruchquoten erfolgen bisher nicht.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte aber auch die Zielerreichung der einzelnen Hilfearten fallübergreifend überprüft werden. Hierzu sind weitere Auswertungen nötig, wie beispielsweise die Darstellung von Abbruchquoten, Laufzeiten oder Anzahl bewilligter Fachleistungsstunden. Diese Auswertungsmöglichkeiten könnten mit Zielerreichungsgraden von Kennzahlen zusammengeführt werden. Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar. Hieraus könnten Fachcontrollingberichte entstehen, die mit dem Finanzcontrollingbericht zusammengeführt werden sollten.

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**

Die Stadt Troisdorf sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat für den Arbeitsbereich der erzieherischen Hilfen die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Dies bewertet die gpa NRW positiv. Optimierungsmöglichkeiten sind noch im Hinblick auf das Implementieren der Arbeitsschritte in ein Fachverfahren gegeben.

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.

Im Jugendamt der **Stadt Troisdorf** sind Prozess- und Qualitätsstandards für die tägliche Arbeit vorhanden. Im Rahmen der Organisationsuntersuchung ist neben einer Personalbemessung auch ein Qualitätshandbuch erstellt worden. Im Qualitätshandbuch werden für den SD Standards, Prozesse und Abläufe dargestellt. Ebenfalls sind die jeweils benötigten Vordrucke und Instrumente sowie Zuständigkeiten, Fristen und auch der benötigte Zeitbedarf festgehalten. Zusätzlich wird anhand von Ablaufdiagrammen übersichtlich veranschaulicht, aus welchen Teilprozessen sich die Kernprozesse zusammensetzen.

Neben dem Qualitätshandbuch für den SD hat die Stadt Troisdorf auch jeweils für die Bereiche der WiJu, für den Pflegekinderdienst und die Jugendgerichtshilfe ein Qualitätshandbuch mit den entsprechenden Prozessen und Arbeitsabläufen erstellt.

Darüber hinaus sind weitere Regelungen in der Dienstanweisung zur Hilfeplanung³¹ enthalten. Diese wird regelmäßig aktualisiert, letztmalig im Jahr 2019.

Die standardisierte und mit zusätzlichen Ablaufdiagrammen dargestellte Beschreibung der Prozessabläufe und Arbeitsschritte für die verschiedenen Bereiche im Jugendamt bietet eine gute Grundlage für eine strukturierte und rechtssichere Arbeitsweise.

Nach Angaben des Jugendamtes sind die Antragstellung und das Hilfeplanverfahren nicht über das eingesetzte Fachverfahren abgedeckt. Um dies zu ermöglichen, müssten zusätzlich kostenpflichtige Module zur Fachanwendung beschafft werden. Die Aktenführung erfolgt noch vollständig in Papierform.

Wenn die Arbeitsschritte und Kernprozesse der Verfahrensstandards mit Vordrucken im System hinterlegt wären, könnte eingerichtet werden, dass alle Arbeitsschritte in der vorgegebenen Reihenfolge erfolgen und eingehalten werden müssen. Wenn Standards und Prozesse nicht eingehalten werden, kann eine Weiterbearbeitung nicht erfolgen. Ebenso könnte durch eine elektronische Wiedervorlage im System gesichert werden, dass Hilfepläne rechtzeitig fortgeschrieben werden, da auch andere Beschäftigte und Vorgesetzte in die Wiedervorlagetermine eingebunden werden können. Alle Prozesse wären nachvollziehbar im System hinterlegt. Das würde auch Vertretungssituationen erleichtern. Ein weiterer Vorteil wäre eine weitestgehend papierlose Fallbearbeitung. Insbesondere im Rahmen der pandemischen Lage wurde der Nachteil einer überwiegenden in Papierform gehaltenen Fallakte deutlich. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.5.1.2 Fallsteuerung.

→ **Empfehlung**

Auch mit Blick auf die Möglichkeiten des mobilen Arbeitens, sollte die Stadt langfristig die notwendigen Arbeitsschritte der erzieherischen Hilfen über ein Fachverfahren abdecken.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Stadt Troisdorf hat die Prozessschritte und Standards der Hilfestellung im Hilfeplanverfahren ausführlich im Qualitätshandbuch beschrieben. Zusätzlich hat sie wichtige Vorgaben in einer Dienstanweisung zur Hilfeplanung verschriftlicht.

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

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

³¹ Dienstanweisung zur Hilfeplanung für Hilfen zur Erziehung gem. § 27 ff. SGB VIII, Eingliederungshilfen gem. § 35a SGB VIII, Erziehungs- bzw. Eingliederungshilfen im Rahmen eines Schutzkonzeptes gem. § 8a SGB VIII sowie anderer hilfepangesteuerter Maßnahmen gem. §§ 13, 19 SGB VIII.

- *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.*

Im Qualitätshandbuch des SD der **Stadt Troisdorf** sind die Verfahrensstandards des Hilfeplanverfahren klar und verbindlich geregelt.

Als erster Schritt wird in der Falleingangsphase geprüft, ob ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wird oder ob andere Maßnahmen zielführend sind. Dazu gehört eine Zuständigkeitsprüfung und eine Kontaktaufnahme zu den Leistungsempfängern und ggf. anderen Institutionen und Beteiligten um die aktuelle Situation zu erfassen. Ggf. erfolgt eine Weiterleitung an Dritte, die Einleitung eines Verfahrens einer möglichen Kindeswohlgefährdung oder es werden weitere Beratungen durchgeführt. Wenn der Bedarf für Hilfen zur Erziehung festgestellt wird, wird ein Hilfeplanverfahren eingeleitet.

Anhand der standardisierten Vorgaben im Qualitätshandbuch prüft und ermittelt die fallzuständige Fachkraft den erzieherischen Bedarf. Dabei werden die familiären und sozialräumlichen Ressourcen –auch unter Berücksichtigung der „Frühen Hilfen“- zur Deckung des Hilfebedarfs eruiert. Hierzu finden Gespräche mit den Personensorgeberechtigten und dem Kind bzw. Jugendlichen statt. Es erfolgen Hausbesuche, um die häusliche Situation zu erfassen. Zusätzlich werden Gespräche mit beratungsrelevanten Personen und Institutionen geführt. Darüber hinaus werden ggf. Gutachten zu bestehenden Problemlagen angefordert.

Die geeignete und notwendige Hilfe wird im Rahmen der kollegialen Beratung ermittelt. Die kollegiale Beratung erfolgt im sogenannten Fachgespräch, welches jedes Team separat führt. Daran nimmt mindestens die fallzuständige Fachkraft, die Teamleitung, ggf. Abteilungsleitung und eine Fachkraft der wirtschaftlichen Jugendhilfe teil. Gemäß den Ausführungen im Qualitätshandbuch zum Teilprozess „Fachgespräch“ müssen bei der Beratung von ambulanten Hilfen mindestens drei Fachkräfte teilnehmen und bei stationären Hilfen mindestens vier Fachkräfte. Für das Fachgespräch muss die zuständige Fachkraft einen anspruchsbegründenden Bericht auf der Grundlage eines einheitlichen Vordruckes erstellen. Außerdem muss der Hilfeantrag sowie ggf. Gutachten und Diagnostiken beiliegen. Die abschließende Entscheidung zur Hilfegewährung und auch Veränderung einer Hilfe liegt grundsätzlich bis zu einer Höhe von 5.000 Euro monatlich bei der zuständigen Teamleitung im SD. Darüber hinaus bei der Abteilungsleitung.

Bei einem Wechsel der Hilfe von ambulant nach stationär oder auch teilstationär oder einem Wechsel von einer teilstationären zu einer stationären Hilfe, muss grundsätzlich ein erneutes Fachgespräch einberufen werden. Bei einem Wechsel der Hilfe von stationär nach teilstationär oder zu einer ambulanten Hilfe, erfolgt die Entscheidung durch die jeweilige Teamleitung.

Im Anschluss werden alle Beteiligten informiert und der Hilfeplanprozess beginnt. Der Bewilligungsbescheid wird durch die WiJu erstellt.

Es folgt das erste Hilfeplangespräch. Wesentliche Inhalte sind die festzulegenden Ziele der Hilfe. Die Zielformulierung erfolgt anhand der SMART-Kriterien³². Im weiteren Hilfeplanverfahren sieht das Qualitätshandbuch eine regelmäßige Kontrolle bzw. Weiterentwicklung der im Hilfeplan benannten Ziele vor. Dabei erfolgt die Evaluation der Zielerreichung und Hilfeplanfortschreibung durch das standardisierte Hilfeplanverfahren gemäß Qualitätshandbuch und der Dienstanweisung zum Hilfeplanverfahren. Nach Aussage des Jugendamtes erfolgt die Fortschreibung einer Maßnahme regelmäßig auf der Grundlage der wahrgenommenen Zielerreichung im konkreten Einzelfall. Diese Überprüfung erfolgt auf Grundlage der sogenannten Entwicklungsberichte der hilfeerbringenden Träger.

Regulär erfolgt alle sechs Monate eine Hilfeplanfortschreibung. Im Bedarfsfalle erfolgen ggf. auch Fortschreibungen in kürzeren Abständen.

Um zu gewährleisten, dass in regelmäßigen Abständen eine Entscheidung über die weitere Eignung und Notwendigkeit einer Hilfe durch den jeweiligen Dienstvorgesetzten erfolgt, sind die Hilfen im Rahmen der Hilfeplanung für Minderjährige grundsätzlich auf zwei Jahre befristet und die Hilfen für die jungen Volljährigen grundsätzlich auf ein Jahr befristet. Vor einer Weitergewährung über die genannten Zeiträume hinaus, muss ein neues Fachgespräch einberufen werden. Diese Regelung ist in der Dienstanweisung zur Hilfeplanung verschriftlicht.

Ein klassisches Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept ist nicht vorhanden. Über Rückkehroptionen oder eine mögliche Verselbständigung wird bereits vor Hilfebeginn von stationären Maßnahmen aufgeklärt. Rückkehroptionen oder eine mögliche Verselbständigung sind nach Aussage des Jugendamtes regelmäßig Gegenstand von Hilfeplangesprächen und abhängig von den Ressourcen und Grenzen des jeweiligen Kindes/Jugendlichen/jungen Volljährigen sowie des jeweiligen Herkunftssystems. Rückkehr oder Verselbständigung werden über die

³² Kommunalwiki, Definition SMART-Kriterien, <http://kommunalwiki.boell.de/index.php/SMART-Ziele>, Stand 04.02.2022

Entwicklung entsprechender Richtungs- und Handlungsziele mit den Beteiligten zeitlich und inhaltlich geplant und festgelegt.

3.5.1.2 Fallsteuerung

- Die Stadt Troisdorf hat eine gute Fallsteuerung. Der Prozess ist in den Verfahrensstandards transparent beschrieben und festgelegt.

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

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

Die **Stadt Troisdorf** sieht im Qualitätshandbuch eine Bearbeitung der Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse vor. Die Prozesse sind in Kern- und Teilprozesse gegliedert. Abläufe, Zuständigkeiten und zu verwendende Formulare sind hinterlegt.

Es existiert eine fachliche Zugangssteuerung in Form des Kernprozesses Falleingang. Hier wird durch intensive Kontakte geklärt, ob an eine andere Stelle vermittelt wird, eine Beratung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreicht. Es wird ermittelt, ob ein Bedarf für Hilfen zur Erziehung oder möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist. Je nach Ergebnis der Diagnose wird der entsprechende Kernprozess weitergeführt. Wenn ein Bedarf an Hilfen zur Erziehung besteht, wird der notwendige Bedarf sowie die geeignete und notwendige Hilfe ermittelt und der Kernprozess Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durchgeführt.

Im Jugendamt der Stadt Troisdorf sind die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätssicherungsvereinbarungen mit den belegten Trägern im eingesetzten Fachverfahren hinterlegt. Die Fortschreibung und Überprüfung dieser Listen erfolgt regelmäßig durch die SD-Leitung in Kooperation mit der WiJu-Leitung. Die Erfahrungswerte zu den einzelnen Leistungsanbietern sind nicht im Fachverfahren hinterlegt und werden in den Teamsitzungen ausgetauscht.

Es besteht in Troisdorf ein enger Kontakt zu den jeweiligen Leistungsanbietern. Es erfolgen regelmäßige Nachfragen und Gespräche. Bei den ambulanten Hilfen werden durch die Leistungsanbieter monatliche Leistungsnachweise erstellt. Bei besonderen Ereignissen besteht eine zusätzliche Informationspflicht des Anbieters.

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

Wie bereits zuvor beschrieben, sind die Hilfen zur Erziehung für Minderjährige grundsätzlich auf zwei Jahre befristet, für junge Volljährige auf ein Jahr. In Troisdorf gibt es keine strikt festgeschriebene Obergrenze von Fachleistungsstunden für die verschiedenen Hilfearten. Allerdings hat das Jugendamt in der Dienstanweisung zur Hilfeplanung auch Regelungen zu wirtschaftlich relevanten Entscheidungen getroffen. So muss vor einer Weiterbewilligung über die beschriebenen Bewilligungszeiträume hinaus, erneut ein Fachgespräch einberufen werden. Innerhalb dieser genannten Zeiträume können wirtschaftlich relevante Entscheidungen durch die fallführende Fachkraft selbst getroffen werden, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- der Stundenumfang einer Hilfe wird um nicht mehr als fünf Stunden im Monat erhöht,
- einmalige Leistungen im Rahmen von HzE bis zu einer Höhe von 500 Euro gewährt werden (ausgenommen sind Sachleistungen),
- der Wechsel eines Trägers, einer Einrichtung oder Gruppe bei gleichbleibender Hilfeart keine Mehrkosten verursacht.

Nach Angaben des Jugendamtes wurde während der Corona-Pandemie in der Hilfeplansteuerung auf andere digitale Kommunikationswege zurückgegriffen. Hierzu gehören z.B. Emailverkehr sowie, Video- und Telefonkonferenzen. Nach eigener Aussage war die Phase des Fallzugangs davon nicht wesentlich betroffen, da diese meist telefonisch, schriftlich oder per Email erfolgen. Das persönliche Aufsuchen wurde auf diese genannten Zugangswege umgelenkt. Davon ausgeschlossen war die Bearbeitung von Kinderschutzfällen, die bei Feststellung von Kindeswohlgefährdungen den persönlichen Kontakt und die Inaugenscheinnahme in jedem Fall erfordert. Hilfeplan- oder Beratungsgespräche, die einen persönlichen Kontakt erforderten, wurden in die Räumlichkeiten der Stadtverwaltung oder der Leistungsanbieter verlegt, um die hygienischen Bestimmungen einhalten zu können.

Die Organisationseinheiten im SD wurden rollierend im alternierenden Zweischichtsystem (Präsenz - Homeoffice) organisiert. Für alle Mitarbeitenden wurden entsprechende technische Möglichkeiten geschaffen, im Homeoffice zu arbeiten. Die wöchentlichen Teamkonferenzen sowie Fachgespräche erfolgten schichtübergreifend in Video- oder Telefonkonferenzen.

Die Standards im Hilfeplanverfahren wurden nach Aussage des Jugendamtes insofern umgestellt, dass die Fachgespräche zur Hilfestellung nicht mehr mit allen relevanten Beteiligten direkt geführt wurden. Es wurden andere Kommunikationsmöglichkeiten, wie Videokonferenz, Telefonkonferenz und Emailverkehr genutzt. Dabei wurden die fachlich inhaltlichen Standards nicht aufgegeben. Die Ansteckungsgefahren wurden so minimiert.

Wie bereits in den Kapiteln zuvor beschrieben, enthält das eingesetzte Fachverfahren noch nicht alle Arbeitsschritte und Vordrucke, die eine komplexe Fallbearbeitung, losgelöst von der

Papierakte, ermöglichen. Die damit verbundenen Defizite wurden während der Pandemie deutlicher und greifbarer. Um die Fallbearbeitung auch außerhalb der städtischen Büros vornehmen zu können, musste häufig die Fallakte in Papierform von der fallführenden Fachkraft mitgenommen werden.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Positiv zu bewerten ist, dass es auch für den Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Qualitätshandbuch mit verbindlichen Vorgaben und Prozessbeschreibungen gibt.

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 Troisdorf** durch die WiJu. Auch für den Aufgabenbereich der WiJu gibt es ein eigenes Qualitätshandbuch. Ähnlich wie im Qualitätshandbuch für den SD werden auch für die WiJu Standards, Prozesse und Abläufe dargestellt. Zusätzlich wird anhand von Ablaufdiagrammen übersichtlich veranschaulicht, aus welchen Teilprozessen sich die Kernprozesse zusammensetzen.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem SD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf, sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. In der Stadt Troisdorf ist daher neben dem Qualitätshandbuch für die WiJu auch in der Dienstanweisung zur Hilfeplanung verschriftlicht, dass die WiJu an den Fachgesprächen zu beteiligen ist. Außerdem ist in der Dienstanweisung zur Hilfeplanung festgehalten, dass vor dem avisierten Beginn einer Hilfe alle notwendigen Eingaben im Fachverfahren erfolgen müssen. Damit soll die reibungslose Weiterverarbeitung in der WiJu gewährleistet werden.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die Teamleitungen statt. Wiedervorlagen werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vor-

handen 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 Troisdorf** finden prozessintegrierte Kontrollen in erster Linie über die Verfahrensstandards und die zu verwendenden Vordrucke statt. Das Vier-Augen-Prinzip wird in jedem Fall durch das Fachgespräch gewahrt. Wie bereits im Kapitel 4.5.1.2 beschrieben, sieht die Dienst-anweisung zur Hilfeplanung vor, dass die Entscheidung ob eine Hilfe (weiterhin) notwendig und geeignet ist, bei der zuständigen Teamleitung im jeweiligen Stadtteilteam liegt. Zur Überprüfung lässt sich die Teamleitung bei Hilfen für Minderjährige alle zwölf Monate die Hilfeplanfortschreibung durch die fallführende Fachkraft zur Entscheidung und Abzeichnung vorlegen.

Außerdem ist darin verschriftlicht, dass die Hilfen im Rahmen der Hilfeplanung grundsätzlich wie folgt zu befristen sind:

- zwei Jahre bei Hilfen für Minderjährige sowie
- ein Jahr bei Hilfen für Volljährige.

Damit soll gewährleistet werden, dass die Entscheidung über die weitere Eignung und Notwendigkeit einer Hilfe in regelmäßigen Abständen durch den Vorgesetzten erfolgt. Vor einer Weitergewährung über die aufgeführten Zeiträume hinaus wird ein erneutes Fachgespräch einberufen.

Das eingesetzte Fachverfahren enthält bislang keine automatisierte Meldung, wenn Fälle nicht zum vereinbarten Zeitpunkt fortgeschrieben werden. Es gibt keine Warnlisten bei nicht erfolgter Fortschreibung, Erreichung der Volljährigkeit etc., weder für die fallführende Fachkraft selbst, noch für die jeweils zuständige Teamleitung. Um die Einhaltung der Hilfeplanfortschreibungen sicherzustellen, führt die WiJu entsprechende Wiedervorlagelisten. Diese werden an die zuständigen Fachkräfte und Teamleitungen versandt. Damit soll eine Weitergewährung der Hilfe, ohne entsprechende Hilfeplanfortschreibung, ausgeschlossen werden.

Stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen finden bei der Stadt Troisdorf im Bereich Hilfe zur Erziehung nicht statt. Um eine rechtmäßige Aufgabenerledigung und die Einhaltung der Verfahrensstandards zu gewährleisten, sind neben prozessintegrierten Kontrollen auch regelmäßige stichprobenhafte Kontrollen durch eine Person, die nicht in den Prozess eingebunden ist, zu empfehlen. Diese prozessunabhängigen Kontrollen sollten sowohl im SD als auch in der WiJu erfolgen und schriftlich dokumentiert werden. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Kontrollen und Checklisten sollten dazu erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte Wiedervorlagen und Warnlisten für die Hilfeplanfortschreibung und Erreichen der Volljährigkeit, auch losgelöst von der WiJu, möglichst automatisiert durch die eingesetzte Software erstellen. Außerdem sollten stichprobenhafte, prozessunabhängige Kontrollen erfolgen. Diese sollten an Hand von Checklisten durchgeführt und schriftlich dokumentiert 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).

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat eine Personalbemessung für den Sozialen Dienst (SD) und die WiJu durchgeführt. Die Fortschreibung der Personalbemessung über das eingesetzte Fachverfahren ist nicht möglich.

Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.

Die **Stadt Troisdorf** hat im Jahr 2016 eine Personalbemessung mit einem beauftragten Dritten durchgeführt. Diese betraf den SD und die WiJu. Die Bemessung wurde auf Basis der in den Qualitätshandbüchern festgelegten Prozesse durchgeführt. Es wurden die jeweiligen Stellenbedarfe für den SD und die WiJu auf Basis der einzelnen Teilprozesse, anhand von Fallzahlen und mittleren Bearbeitungszeiten in Jahresarbeitsminuten, ermittelt. Die mittleren Bearbeitungszeiten sind im Qualitätshandbuch für jeden Teilprozess hinterlegt.

Nach Angaben des Jugendamtes war ursprünglich vorgesehen, die Stellenbemessung im eingesetzten Fachverfahren zu hinterlegen und über das System eine regelmäßige Personalbemessung durchzuführen. Dies war so aber nicht umsetzbar. Vorgesehen ist daher, künftig den Personalrichtwert der gpaNRW für eine regelmäßige Überprüfung des Personaleinsatzes zu verwenden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte eine Möglichkeit finden, die Personalbemessung auch losgelöst vom eingesetzten Fachverfahren, fortzuschreiben und aktuell zu halten.

Eine Wiederbesetzungssperre für offene Stellen gibt es in Troisdorf nicht. Nach eigenen Angaben des Jugendamtes ist die Fluktuation insbesondere im Bereich des Sozialen Dienstes vergleichsweise hoch. Insbesondere bedingt durch Schwangerschaften und Elternzeit ergeben sich kurzfristig Vakanzen, welche weder zeitnah noch unbefristet wiederbesetzt werden können. Eine so genannte Springerstelle für unvorhersehbare Ausfallzeiten gibt es nicht.

→ Die Stadt Troisdorf hat bereits gute Grundlagen geschaffen, um neue Mitarbeiter auf die Tätigkeit im Jugendamt vorzubereiten und in der praktischen Umsetzung zu begleiten.

Alle neuen Fachkräfte im Jugendamt der Stadt Troisdorf absolvieren die Weiterbildung „Neu im ASD“. Zur praktischen Umsetzung und Begleitung dieser Weiterbildung wird zudem innerhalb des Jugendamtes ein Mentor eingesetzt, der die neue Fachkraft begleitet und unterstützt. Die vorhandenen Qualitätshandbücher bieten den neuen Fachkräften im Jugendamt einen roten Faden.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	26	18	26	30	32	49	18
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	95	75	110	136	163	233	18

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.

Wir haben die Aufgabeninhalte der Stellen einheitlich definiert. Sofern zusätzliche Aufgaben durch die Mitarbeitenden erledigt werden, sind diese aus den Stellenanteilen herausgerechnet worden.

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 vorausgegangenen 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 Troisdorf für den SD im Jahr 2016 eine externe Stellenbemessung durchgeführt. Im Vergleichsjahr 2020 waren 23,49 Stellen im SD tatsächlich besetzt. Bezogen auf die rund 601 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach rund 26 Hilfeplanfälle. Damit bildet die Stadt Troisdorf im interkommunalen Vergleich den ersten Viertelwert ab und liegt unter dem gpaNRW Personalrichtwert von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

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.

Auch für den Bereich der WiJu erfolgte im Jahr 2016 eine externe Stellenbemessung. Im Jahr 2020 waren 6,34 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 601 Hilfeplanfälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach rund 95 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Anzahl der Hilfefälle unterhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Troisdorf unter dem ersten Viertelwert.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der einwohnerbezogene Fehlbetrag für den Bereich der erzieherischen Hilfen ist in Troisdorf hoch. Ursächlich dafür sind eine hohe Falldichte sowie hohe einwohner- und fallbezogene Aufwendungen.

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

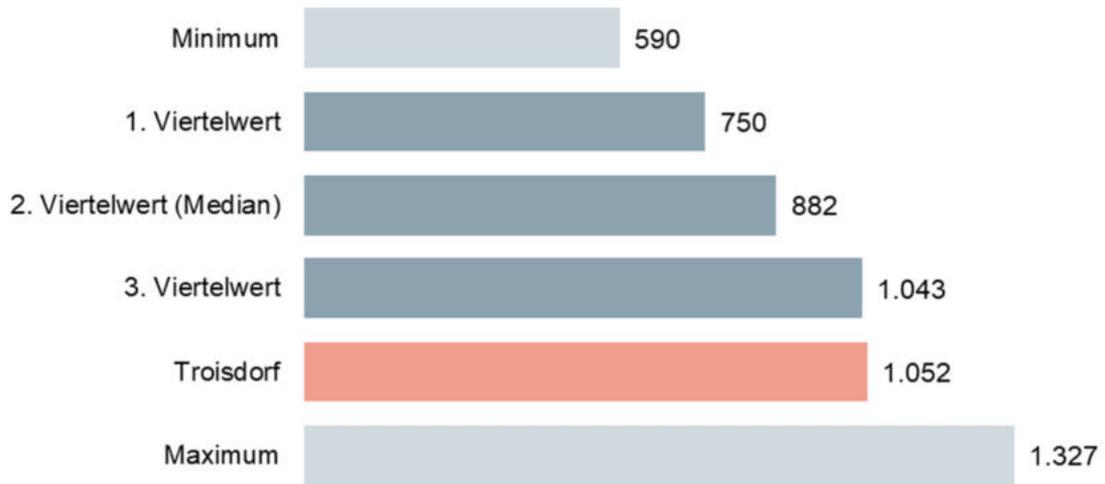
Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der „Produktgruppe 0630 Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ des Haushaltsplanes der **Stadt Troisdorf** gleichzusetzen. Das Jugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2019 bei rund 18 Mio. Euro. In 2020 sinkt der Fehlbetrag auf rund 16 Mio. Euro. 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 sind im Jahr 2020 um rund eine Mio. Euro zurückgegangen, trotz leicht gestiegenem Fallaufkommen von rund 573 auf 601 Hilfefälle.

Bezogen auf die Altersgruppe der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



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



Die Stadt Troisdorf hat im Jahr 2020 einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der über dem 3. Viertelwert liegt. Damit gehört Troisdorf zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten einwohnerbezogenen Fehlbetrag.

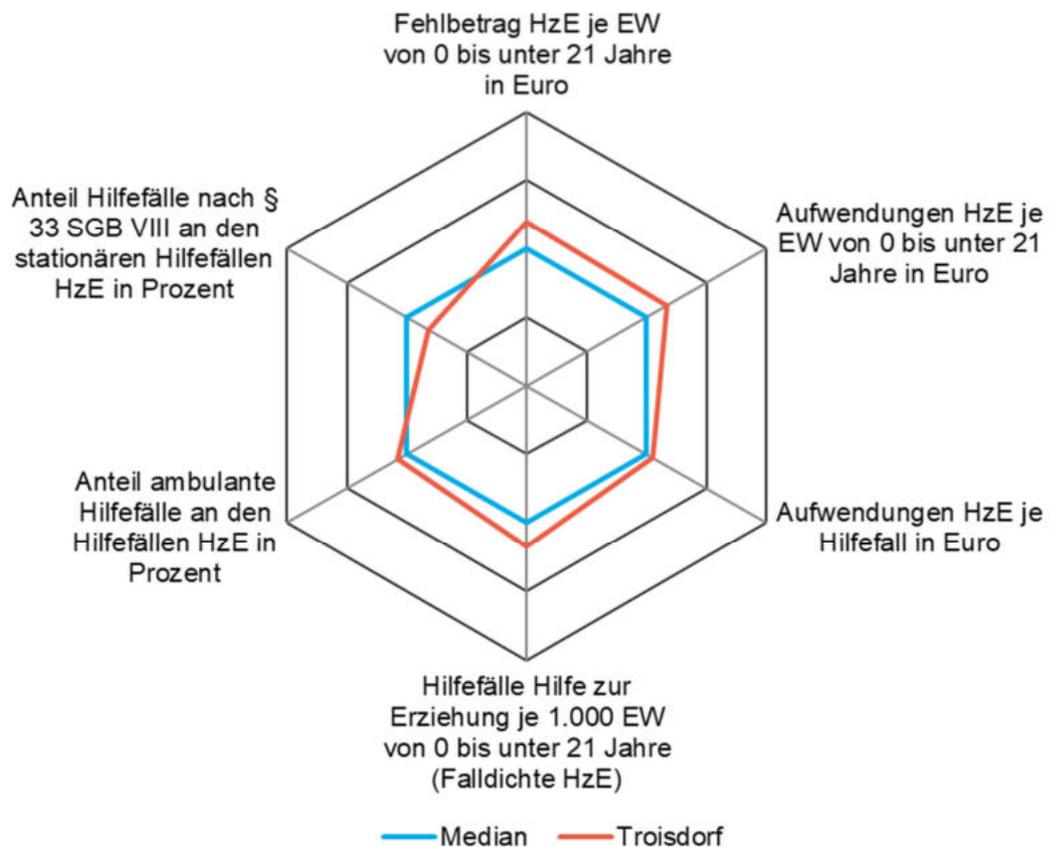
Im Jahr 2019 lag der einwohnerbezogene Fehlbetrag mit 1.172 Euro ebenfalls über dem 3. Viertelwert.

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

2017	2018	2019	2020
1.086	1.077	1.172	1.052

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

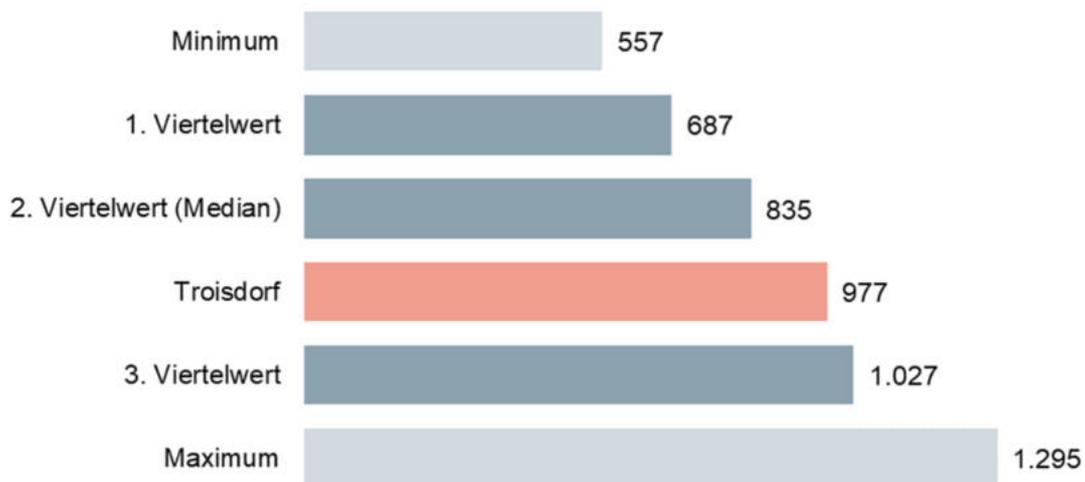
- Die Stadt Troisdorf hat hohe einwohnerbezogene Aufwendungen und hohe Aufwendungen je Hilfefall. Sowohl im ambulanten als auch stationären Bereich sind die Aufwendungen je Hilfefall überdurchschnittlich hoch. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus.

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

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 bzw. Besoldungsgruppe 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.

Im Jahr 2020 hat die Stadt Troisdorf Aufwendungen in Höhe von rund 15 Mio. Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



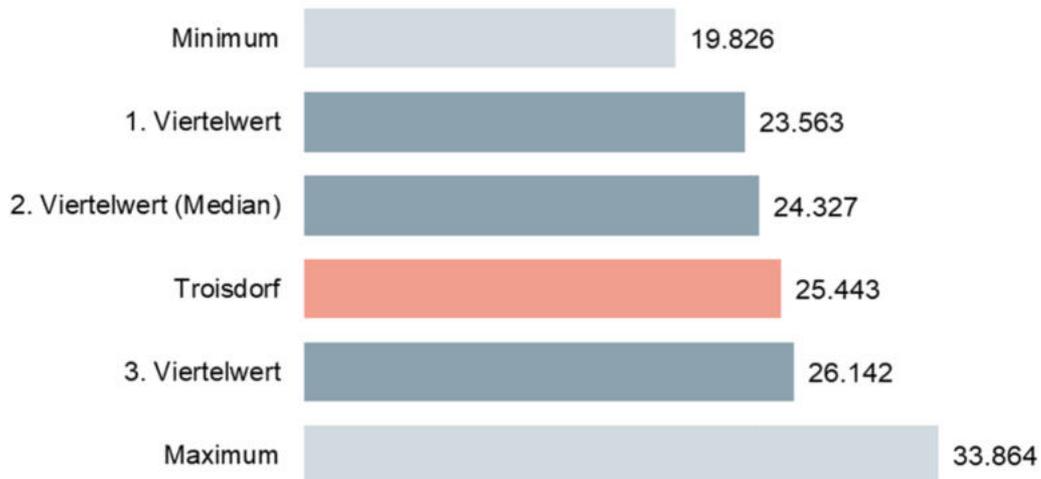
Entwicklungen der Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre

2017	2018	2019	2020
891	880	1.021	977

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen steigen im Jahr 2019 an. Im Jahr 2020 sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen leicht rückläufig. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Troisdorf im Jahr 2020 zur Hälfte der Kommunen mit hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der differenzierten Betrachtung wird deutlich, dass die Stadt Troisdorf sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich höhere Aufwendungen je Hilfefall als die meisten anderen Vergleichskommunen hat. Im Bereich der ambulanten Hilfen bildet Troisdorf den dritten Viertelwert ab.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.109	7.598	9.736	11.266	13.109	17.548	21
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	46.950	34.462	39.589	45.412	47.926	52.910	21

Ursächlich für die hohen ambulanten Aufwendungen sind u.a. hohe ambulante Aufwendungen im Bereich der jungen Volljährigen sowie hohe ambulante Aufwendungen im Bereich der Integrationshilfe. Beide Hilfeformen werden im weiteren Berichtsverlauf noch eingehend betrachtet.

Im Bereich der stationären Aufwendungen wirken sich besonders die Heimunterbringen für die Minderjährigen und jungen Volljährigen aus. Belastend auf die Kennzahl wirkt außerdem der niedrige Anteil Hilfefälle für Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die Vollzeitpflege ist die kostengünstigste Hilfe im stationären Bereich. Hier hat Troisdorf mit rund 38 Prozent im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil an Fällen in Vollzeitpflegefällen. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflege.

Bei Betrachtung der Entwicklung der ambulanten und stationären Aufwendungen wird deutlich, dass diese stetig angestiegen sind. Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen noch einmal deutlich an. In 2020 zeigt sich ein leichter Rückgang bei den ambulanten und stationären Aufwendungen.

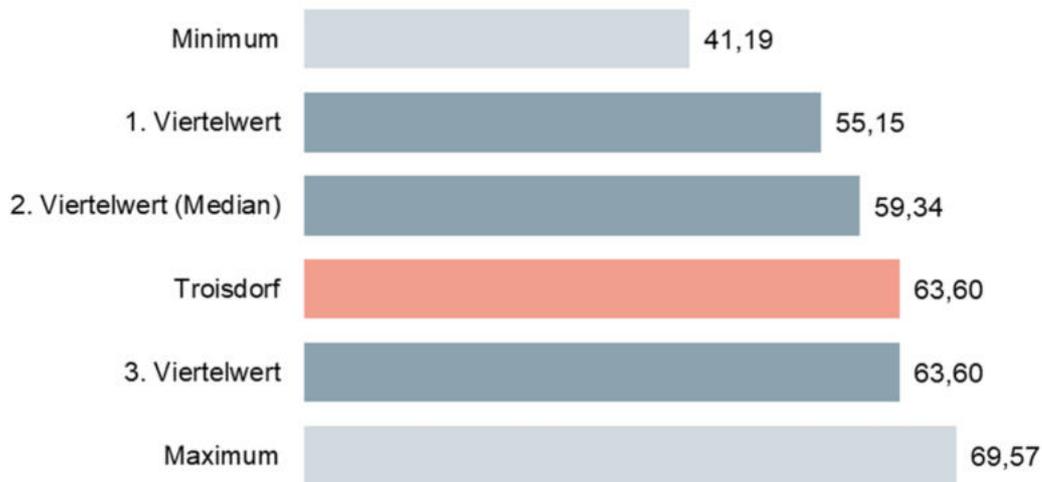
Entwicklungen der Aufwendungen HzE je Hilfefall

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	12.260	13.209	14.179	13.109
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	39.797	41.484	49.545	46.950

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Troisdorf hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Der positive Effekt auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung relativiert sich durch eine hohe Falldichte und hohe ambulante Aufwendungen.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE in Troisdorf ist hoch. Lediglich fünf andere Vergleichskommunen weisen einen höheren Anteil an ambulanten Hilfefällen auf. Im Jahr 2020 waren rund 382 der insgesamt 601 Hilfeplanfälle der Stadt Troisdorf ambulante Hilfen.

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 im Kontext mit der Falldichte (siehe 3.7.1.4 Falldichte) erfolgen. Ist diese vergleichsweise hoch, sollte das Jugendamt gegensteuern.

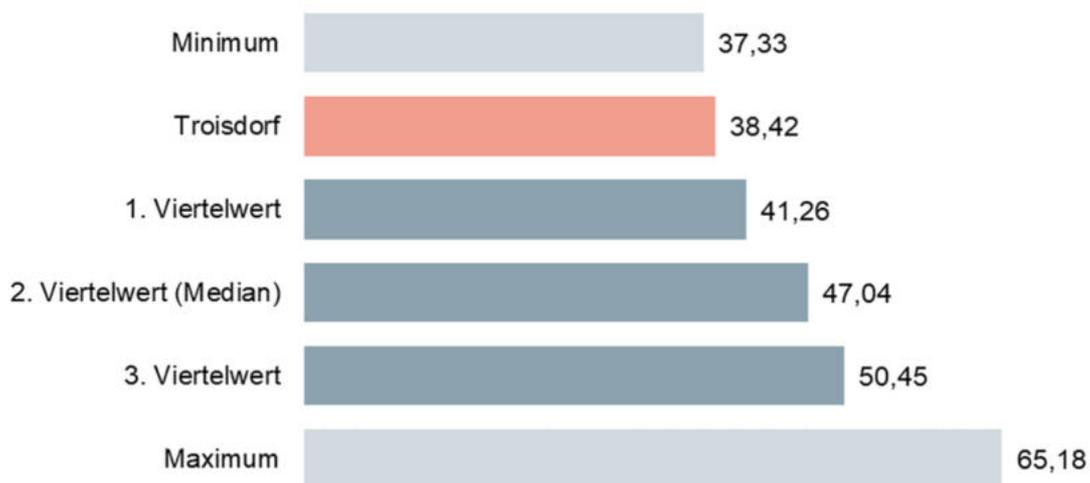
Die überdurchschnittlich hohe Falldichte verbunden mit den hohen Aufwendungen je ambulanten Hilfefall in Troisdorf relativieren die grundsätzlich positiven Auswirkungen eines hohen Anteils ambulanter Hilfen auf den Fehlbetrag.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen als die Stadt Troisdorf. Der geringe Anteil an Vollzeitpflegefällen belastet den Fehlbetrag.

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 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen im Jahr 2020 bestätigt sich auch in den Vorjahren. Lediglich zwei Städte haben 2020 einen niedrigeren Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen als die Stadt Troisdorf.

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

2017	2018	2019	2020
36,80	38,25	38,15	38,42

Die **Stadt Troisdorf** 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.

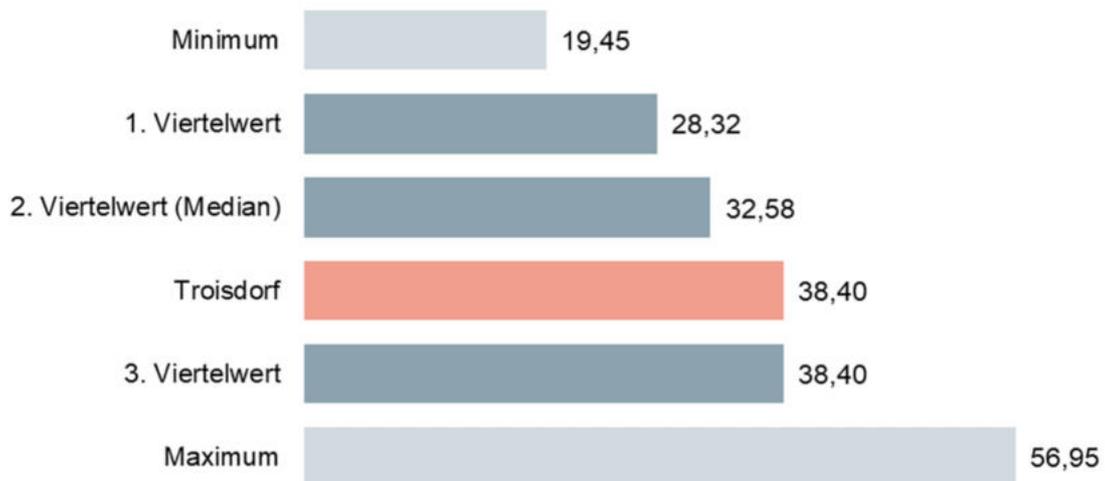
Vertiefende Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

- Die Stadt Troisdorf bildet mit der Falldichte den dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich ab. Die hohe Falldichte wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Falldichte HzE 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2020 bildet die **Stadt Troisdorf** mit einer Falldichte von 38,40 Hilfefällen Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre den dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich ab.

Bei Betrachtung der Entwicklung der Hilfefälle zeigt sich, dass das Fallaufkommen in 2020 insbesondere im ambulanten Bereich zugenommen hat.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019	2020
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	78,67	56,25	52,33	48,75
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	4,92	5,08	4,42	5,00
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	49,25	37,42	44,17	53,08
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	111	86,25	91,58	108
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	55,67	51,58	48,75	49,25
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII ambulant	9,50	9,67	8,00	2,33
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	43,58	47,64	67,00	77,33
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	18,42	20,45	27,83	28,50
ambulante Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII	15,83	30,50	35,17	37,75
ambulante Hilfefälle gesamt	368	325	352	382
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	80,84	79,25	80,84	80,08
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	91,16	76,08	87,00	93,09
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär	18,84	11,66	5,92	1,92
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	3,00	3,58	4,17	4,58
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	45,07	59,09	43,58	39,17
davon Hilfen für Junge Volljährige in Vollzeitpflege	7,08	8,59	3,66	4,00
davon Hilfen für Junge Volljährige in Heimerziehung	12,08	19,33	16,00	12,59
stationäre Hilfefälle gesamt	239	230	222	219
Hilfefälle gesamt	607	554	573	601

Bei den ambulanten Hilfen sind insbesondere die Hilfen des Erziehungsbeistandes nach § 30 SGB VIII, die Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII sowie die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII deutlich gestiegen.

Ursächlich für die Reduzierung der stationären Hilfefälle der jungen Volljährigen ist der Rückgang der UMA. In 2018 waren es noch rund 21 Hilfefälle, in 2019 noch neun und in 2020 null. Die kostenintensiven Hilfen der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII sind seit dem Jahr 2019 deutlich angestiegen.

Weitere Erläuterungen zu den einzelnen Hilfen finden sich in den Kapitel 3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Die 601 Hilfeplanfälle der **Stadt Troisdorf** verteilen sich 2020 auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2020

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil an Aufwendungen in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	48,75	2,78
Soziale Gruppenarbeit gem. § 29 SGB VIII	5,00	0,35
Erziehungsbestand gem. § 30 SGB VIII	53,08	2,95
Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII	108,33	7,95
Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	49,25	8,32
Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII	80,08	8,77
Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII	93,09	43,45
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII	4,25	1,35
Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII	81,91	9,06
Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII gesamt	76,92	15,02
davon Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII ambulant	37,75	18,95
davon Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII stationär	39,17	81,05

Bezogen auf die dargestellten Fallzahlen liegt der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung des Jugendamtes der Stadt Troisdorf in 2020 bei der sozialpädagogischen Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII, der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII und der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

Die größten Aufwandspositionen finden sich insbesondere im Bereich der Heimerziehung und den Hilfen für die jungen Volljährigen, gefolgt von der Eingliederungshilfe.

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 2020

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	8.727	2.404	5.868	9.257	13.497	20.960	21
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	27,20	2,49	8,02	12,44	48,68	187	21
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	3,12	0,14	1,01	1,99	6,81	15,33	21

Die erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII spielen in der Stadt Troisdorf eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 2020 ist für diese Hilfeform ein Aufwand von rund 400.000 Euro entstanden. Dies entspricht einem Anteil von 2,8 Prozent der gesamten Transferaufwendungen für die erzieherischen Hilfen.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise niedrig. Hier gehört Troisdorf zu den 50 Prozent der Kommunen mit den niedrigeren Aufwendungen. Die Falldichte dagegen ist leicht erhöht. Ursächlich hierfür sind die vergleichsweise langen Betreuungsdauern. In Troisdorf überschreiten rund 35 Prozent der erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII eine Betreuungsdauer von 18 Monaten. Im interkommunalen Vergleich ist dies überdurchschnittlich lang. Dies spiegelt sich auch in den einwohnerbezogenen Aufwendungen wieder. Auch hier gehört Troisdorf zu den Kommunen mit den höheren Aufwendungen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf hat im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe höhere fallbezogene Aufwendungen als die meisten anderen Kommunen.

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

Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	11.209	6.744	8.188	9.457	11.168	13.119	18
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	6,93	0,00	6,00	6,93	9,96	14,30	19

Wie bereits beschrieben, stellen die Sozialpädagogischen Familienhilfen im Hinblick auf das Fallaufkommen den größten Anteil in der **Stadt Troisdorf** dar. Von den insgesamt 382 ambulanten Hilfefällen entfallen rund 108 auf die sozialpädagogischen Hilfen. Die Hilfen werden ausschließlich durch freie Träger erbracht. Insgesamt liegen die Transferaufwendungen dafür im Jahr 2020 bei rund 1,2 Mio. Euro.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in Troisdorf hoch. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Die Falldichte hingegen bildet im interkommunalen Vergleich den Median ab.

Die Laufzeiten werden nicht übergeordnet systematisch nach Kriterien ausgewertet. Die Hilfen für Minderjährige sind auf zwei Jahre, die für junge Volljährige auf ein Jahr befristet und werden vor der Weitergewährung in einem erneuten Fachgespräch im Hinblick auf Notwendigkeit und Geeignetheit überprüft.

Die Stadt Troisdorf hat keine Obergrenze für Fachleistungsstunden definiert. Nach eigenen Angaben orientiert sich der Umfang und damit auch die Reduktion von Fachleistungsstunden (FLS) im fortlaufenden Prozess an den individuellen Bedarfen und Zielen und wird insofern prozessorientiert in den Hilfeplangesprächen festgelegt.

Die Stadt Troisdorf sollte die Sozialpädagogischen Familienhilfen stärker in den Fokus nehmen. Hierzu könnte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden verschriftlicht werden. Diese definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden soll nicht als absolute Grenze verstanden werden. Vielmehr soll sie der fallführenden Fachkraft eine Hilfestellung geben und beim Überschreiten der definierten Obergrenze Anlass geben, die gewählte Hilfeform noch einmal intensiv zu reflektieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte 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 2017 bis 2020 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 Troisdorf** leistet Hilfen nach § 32 SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2020

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	25.807	6.831	25.274	34.736	40.759	62.773	20
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	3,15	0,00	0,28	0,52	0,99	5,23	21
Anteil Hilfefälle nach § 32 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,20	0,00	1,05	1,85	3,06	15,95	21

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in Troisdorf mit 25.807 Euro niedrig. Damit gehört Troisdorf zu der Hälfte der Kommune mit den geringeren fallbezogenen Aufwendungen. Die Falldichte hingegen ist sehr hoch. Nur zwei Kommunen weisen eine höhere Falldichte im Bereich der Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII aus. Dies spiegelt sich auch bei der Kennzahl „Anteil der Hilfefälle nach § 32 SGB VIII an den Hilfefällen in Prozent“ wider. Auch hier gehört Troisdorf zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil.

Das Jugendamt der Stadt Troisdorf verfügt über vier eigene Fördergruppen. Dabei handelt es sich im weitesten Sinne um Horte für Kinder mit einem besonderen Förderbedarf. Diese eigenen Fördergruppen werden bei der Entscheidung über Hilfestellungen gem. § 32 SGB VIII vornehmlich in Anspruch genommen. Nach Angaben des Jugendamtes wird darüber hinaus in Einzelfällen auch auf Angebote nach § 32 SGB VIII von freien Trägern zurückgegriffen.

Bei der Ermittlung der dargestellten Kennzahl Aufwendungen je Hilfefall für § 32 SGB VIII wurden auf der Aufwandsseite, neben den Transferaufwendungen für die freien Träger, die Personalaufwendungen für das städtische Personal sowie die Betriebskosten für die eigenen Fördergruppen berücksichtigt.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Der geringere Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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 iVm § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Im Jahr 2020 wendete die **Stadt Troisdorf** rund 1,3 Mio. Euro für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII für insgesamt 80 Hilfeplanfälle auf. Hieraus ergeben sich Aufwendungen je Hilfeplanfall von 16.744 Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Troisdorf wie folgt:

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfeplanfall in Euro	16.744	13.304	14.690	16.248	18.369	33.082	21
Hilfeplanfälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,12	3,14	4,92	5,62	7,64	9,39	21
Anteil Hilfeplanfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfeplanfällen HzE in Prozent	38,42	37,33	41,26	47,04	50,45	65,18	21

Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Troisdorf mit den Aufwendungen je Hilfeplanfall leicht über dem Median. Im Jahr 2019 liegen die Aufwendungen je Hilfeplanfall bei 16.439 Euro. Wie bereits im Kapitel 3.7.1.3 beschrieben ist der Anteil an Vollzeitpflegefällen, gemessen an den stationären Hilfeplanfällen, vergleichsweise niedrig.

- Mit dem Qualitätshandbuch für den PKD hat die Stadt Troisdorf eine gute Arbeitsgrundlage für eine beständige und rechtssichere Fallbearbeitung geschaffen.

Die Stadt Troisdorf hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Auch für den Bereich des PKD hat die Stadt Troisdorf ein Qualitätshandbuch mit den Kern- und Teilprozessen sowie anschaulichen Ablaufdiagrammen erstellt. Das Qualitätshandbuch bietet eine gute Grundlage und eine Art Leitfaden für die Mitarbeiter des PKD. In Troisdorf übernimmt der PKD die Akquise, Beratungen für Interessierte und Eingangsprüfungen. Die Entscheidung über die

Vermittlung in eine Pflegefamilie wird im PKD getroffen. Die Beratung, Begleitung und Hilfeplanung sowie die Begleitung von Besuchskontakten erfolgen durch die jeweils fallzuständige Fachkraft des PKD.

Neben dem Qualitätshandbuch ist die Rahmenkonzeption des regionalen Arbeitskreises „Vollzeitpflege“ der rechtsrheinischen Jugendämter im Rhein-Sieg-Kreis eine wichtige Arbeitsgrundlage für den PKD. Zu diesem Arbeitskreis gehören die Jugendämter der Städte Hennef, Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, St. Augustin, Siegburg und das Kreisjugendamt. Die kooperierenden Jugendämter des Arbeitskreises einigten sich auf fachliche Standards und schrieben diese in der Rahmenkonzeption 2012 fest. Diese werden weiterhin in der Kooperation evaluiert und weiter fortgeschrieben. Es besteht eine gute Zusammenarbeit und Synergieeffekte werden genutzt. So werden z.B. öffentliche Informationsabende drei- bis viermal pro Jahr in Zusammenarbeit mit der Kooperationsgemeinschaft des Rhein-Sieg-Kreises und dem PKD der Stadt Troisdorf durchgeführt.

Nach Angaben des Jugendamtes, werden durch die Kooperationsgemeinschaft im Rhein-Sieg-Kreis Pflegefamilien innerhalb von Troisdorf, als auch in Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, Sankt Augustin, Siegburg und dem Rhein-Sieg-Kreis belegt, andersherum belegen die Kooperationspartner Familien in Troisdorf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf 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 Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat hohe einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Bisher hat die Stadt keine eigenen Standards zur Rückführungsarbeit verschriftlicht.

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

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	71.335	62.167	68.005	71.144	72.682	76.955	21

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte nach § 34 SGB VIII in Promille	5,95	3,04	4,23	5,11	6,21	8,34	21
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	425	196	307	362	448	606	21

Im Jahr 2020 sind Aufwendungen in Höhe von 6,6 Mio. Euro für 93 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen in Troisdorf mit 71.335 Euro leicht über dem Median. Im Jahr 2019 lagen die Aufwendungen je Hilfefall mit rund 78.000 Euro auf einem deutlich höheren Niveau. Auch die Falldichte für die Heimerziehung ist in Troisdorf überdurchschnittlich hoch. Die erhöhte Falldichte sowie die erhöhten Aufwendungen je Hilfefall führen zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen. Je Einwohner der Altersklasse 0 bis unter 21 Jahren entstehen Aufwendungen von 425 Euro. Auch hier gehört Troisdorf zu dem Anteil der Kommunen mit hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen.

Entwicklung der Hilfen nach § 34 SGB VIII

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	355	329	432	425
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	61.353	67.882	77.839	71.335
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,79	4,85	5,55	5,95

Mit Blick auf die Zeitreihe wird deutlich, dass die Aufwendungen für die Heimerziehung einwohner- als auch fallbezogen insbesondere im Jahr 2019 auf einem sehr hohen Niveau liegen. Dabei sind die absoluten Fallzahlen mit 87 Hilfefällen in der Heimerziehung in 2019 leicht niedriger als im Jahr 2020 mit rund 93 Hilfefällen.

Auswirkungen auf die Falldichte und damit verbunden auf die Aufwendungen für die Heimerziehung haben die vergleichsweise langen Verweildauern. In der Stadt Troisdorf liegt der Anteil der in 2020 beendeten Hilfefälle mit einer Verweildauer von mehr als drei Jahren bei 25 Prozent. Damit gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den meisten in 2020 beendeten Hilfefällen, die eine Verweildauer von über drei Jahren aufweisen.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Troisdorf	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	25,00	0,00	7,89	17,19	23,08	57,89	17

Sofern eine Heimunterbringung notwendig ist, kontaktiert die fallführende Fachkraft zumeist mehrere Anbieter, um eine bedarfsgerechte Unterbringung des Kindes bzw. Jugendlichen gewährleisten zu können. Die Auswahl der Einrichtung erfolgt nach der Geeignetheit des Angebotes des jeweiligen Anbieters entsprechend der Bedarfe und der Zielsetzungen und ggf. notwendiger räumlicher Distanz vom Herkunftssystem im individuellen Einzelfall. Bei gleicher Geeignetheit erfolgen Anfragen an mehrere Anbieter. Bei gleicher Eignung wird unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts der Hilfeadressaten das günstigere Angebot gewählt. Die fallführende Fachkraft entscheidet unter Berücksichtigung dieser Kriterien zusammen mit der jeweiligen Teamleitung bis zu einer Grenze von 5.000 Euro/Monat. Liegen die monatlichen Kosten darüber, ist auch die Zustimmung der Abteilungsleitung erforderlich.

Das Jugendamt hat ausgeführt, dass sich die Anbieterauswahl zunehmend schwieriger gestaltet. Oftmals müssen viele Einrichtungen angefragt werden, um überhaupt einen Platz zu finden. Das erschwert die bedarfsdeckende Hilfestellung. Sowohl in ortsnahen als auch ortsfernen Einrichtungen findet eine persönliche Begleitung durch individuelle Gespräche mit dem Kind/Jugendlichen statt. Die Begleitung erfolgt im Rahmen der Hilfeplansteuerung und regelmäßigen Hilfeplanfortschreibung. Diese finden mindestens halbjährlich vor Ort durch die fallführende Fachkraft statt. Die Überprüfung der Zielerreichung, Rückführungsmöglichkeiten und Fortschreibung der Ziele ist in dieser Regelmäßigkeit inbegriffen.

Durch eine intensive Verselbständigungs- und Rückführungsarbeit können Fallzahlen und Laufzeiten positiv beeinflusst werden. Die Vorbereitung der Rückführung ist nach Auskunft des Jugendamtes Teil der Hilfeplanung und wird mit allen relevanten Beteiligten geplant und vereinbart. Dies kann z.B. eine Implementierung familienersetzender, ambulant ergänzender, ambulant begleitender oder therapeutischer Hilfen sein. Außerdem durch die Schul- und Ausbildungsplatzsuche oder Wohnraumsuche/-anmietung geschehen. Die Fallverantwortung wird durch die fallführende Fachkraft wahrgenommen. Ein Rückführungskonzept mit eigenen Standards gibt es in Troisdorf bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln. Die Abfrage erfolgter Rückführungen sollte regelmäßig ausgewertet werden. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controlling-Berichtes sein.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je Hilfefall im Bereich der Eingliederungshilfe sind in Troisdorf vergleichsweise niedrig. Bei den Aufwendungen je Hilfefall für die Integrationshelfer bildet die Stadt jedoch den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich ab. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGB VIII gibt es aktuell noch nicht.

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Helfefall in Euro	16.906	8.344	16.303	18.787	24.129	34.313	21
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	5,24	2,28	3,85	5,58	7,41	11,19	21
Ambulante Aufwendungen je Helfefall in Euro	14.811	6.885	11.006	12.834	15.057	21.175	21
Stationäre Aufwendungen je Helfefall in Euro	52.287	49.970	71.906	82.224	89.584	145.193	21
Ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Helfefall in Euro	31.992	9.601	13.236	15.917	19.533	31.992	17
Anteil Helfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Helfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	36,86	32,62	37,27	50,84	65,76	80,49	19

Der Stadt Troisdorf sind in 2020 Aufwendungen in Höhe von 1,4 Mio. Euro für rund 82 Helfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Helfefall Eingliederungshilfe sind vergleichsweise niedrig. Troisdorf zählt zur Hälfte der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen. Die ambulanten Aufwendungen werden in Troisdorf differenziert verbucht. So können die Leistungen für Integrationshelfer differenzierter ausgewertet werden. Dies ist unter Steuerungsaspekten positiv zu bewerten. Die Aufwendungen für die Integrationshelfer in Troisdorf sind hoch. Im interkommunalen Vergleich bildet Troisdorf den Maximalwert ab. Nach Aussage des Jugendamtes könnte dieser hohe Wert damit begründet sein, dass die Hilfe ausschließlich durch qualifiziertes Fachpersonal ausgeführt wird. Außerdem gibt es sogenannte Poollösungen 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.

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	23.287	27.182	22.305	16.906
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	2,96	3,26	4,54	5,24
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	17.545	20.394	18.092	14.811
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	106.705	117.509	89.992	52.287
Ambulante Aufwendungen für Integrationshilfe/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	30.935	38.844	35.876	31.992
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	42,27	42,93	41,54	36,86

Entwicklung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019	2020
Ambulante Hilfefälle gesamt	43,58	47,64	67,00	77,33
davon Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen	18,42	20,45	27,83	28,50
Stationäre Hilfefälle	3,00	3,58	4,17	4,58
Hilfefälle gesamt	46,58	51,22	71,17	81,91

Mit Blick auf die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wird deutlich, dass die Stadt Troisdorf dem allgemeinen Trend der steigenden Fallzahlen folgt, insbesondere im ambulanten Bereich und bei den Integrationshelfern.

Demgegenüber sind die Aufwendungen je Hilfefall sowohl im ambulanten und insbesondere auch im stationären Bereich im Jahr 2020 gegenüber den Vorjahren deutlich zurückgegangen.

Bislang hat die Stadt Troisdorf keinen Spezialdienst für den Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII eingerichtet. Allerdings ist eine entsprechende Spezialisierung, auch vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen und den Anforderungen und die komplexen Prüfungen der Teilhabebeeinträchtigung, derzeit geplant. Die gpaNRW befürwortet eine Spezialisierung für den Bereich der Eingliederungshilfen. 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.

Jedes Hilfeplanverfahren im Bereich der Eingliederungshilfe beginnt zunächst mit einer intensiven Zuständigkeitsprüfung. Dieser kommt aufgrund der gesetzlichen Bearbeitungsfristen eine besondere Bedeutung zu. Erfolgt keine rechtzeitige Weiterleitung muss das Jugendamt auch bei Nichtzuständigkeit das Hilfeplanverfahren durchführen und zunächst etwaige Kosten tragen.

Ggfs. müssen andere Träger am Hilfeplan-/Teilhabepflanverfahren beteiligt werden. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit der Hilfe nach § 35a SGB VIII wird durch ein fachärztliches Gutachten festgestellt. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt der Stadt Troisdorf geprüft. Hierzu gibt es ein einheitliches und standardisiertes Dokument „Teilhabebogen“. Darin werden u.a. die nachfolgenden Punkte von der fallführenden Fachkraft, dem betroffenen Kind/Jugendlichen und den Eltern bewertet:

- Interaktion / Beziehungsqualität / Kommunikation
- Integration
- Selbstfürsorge / Alltagsbewältigung
- Lernen / Leistung

Die zuständige Fachkraft führt Gespräche mit dem Kind und seinen Eltern. Außerdem führen sie Hausbesuche durch. Bei schulischen Hilfen wird auch die Schule in das Hilfeplanverfahren einbezogen. Die Fachkräfte hospitieren in der Schule, führen Gespräche mit den Lehrkräften und fordern einen Schulbericht an. Das Hilfeplanverfahren nach § 35a SGB VIII ist Bestandteil des Qualitätshandbuches und wird durch weitere Vorgaben wie beispielsweise standardisierte Vordrucke ergänzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte wie geplant einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII einrichten.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die ambulanten und stationären Aufwendungen sind in Troisdorf vergleichsweise hoch. Verbunden mit einer hohen Falldichte wirkt sich dies negativ auf den Fehlbetrag aus. Bisläng hat die Stadt keine eigenen Standards zur Verselbständigung entwickelt.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	29.833	13.541	26.102	30.769	36.230	48.317	21

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	967	133	452	587	755	1.078	21
Anteil Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	12,81	4,98	7,06	8,69	11,16	15,29	21
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	32,41	9,84	13,88	20,66	22,59	35,86	21
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	11.525	4.317	6.472	7.655	8.825	11.525	20
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	49,08	20,50	34,15	40,56	49,44	57,41	20
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	47.476	22.154	39.666	46.739	53.879	59.850	21
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	13.427	8.069	13.201	15.590	18.373	25.716	21
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	59.005	11.706	50.205	55.353	60.852	80.297	21

In der Stadt Troisdorf sind im Jahr 2020 Aufwendungen in Höhe von 2,33 Mio. Euro für rund 77 Hilfefälle entstanden. Der Anteil der Hilfefälle ist mit fast 13 Prozent im interkommunalen Vergleich auffallend hoch. Auch die Falldichte ist in Troisdorf überdurchschnittlich hoch. Nur eine weitere Kommune weist eine höhere Falldichte im Bereich der jungen Volljährigen als Troisdorf aus. Die Aufwendungen je Hilfefall sind sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich überdurchschnittlich hoch. Weil der Anteil der kostengünstigeren ambulanten Hilfen in Troisdorf mit rund 49 Prozent vergleichsweise hoch ist, wirkt sich dies begünstigend auf die Kennzahl Aufwendungen je Hilfefall aus. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen leicht unter dem Median.

Mit Blick auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen wird jedoch die deutlich ungünstigere Positionierung sichtbar. Insbesondere durch die hohe Falldichte liegen die Aufwendungen hier mit 967 Euro über dem dritten Viertelwert. Im interkommunalen Vergleich hat nur eine weitere Kommune höhere einwohnerbezogene Aufwendungen für die jungen Volljährigen als Troisdorf.

Wie bereits erläutert, sind die ambulanten Aufwendungen für die jungen Volljährigen hoch. Im interkommunalen Vergleich bildet Troisdorf mit 11.525 Euro je Hilfefall den Maximalwert ab.

Das Jugendamt sieht eine mögliche Ursache darin, dass es in Troisdorf vergleichsweise viele Fälle gibt, die zuvor in einer intensiven Form der Heimerziehung untergebracht waren. Die sich daran anschließenden ambulanten Hilfen sind dementsprechend intensiver und kostenaufwendiger.

Die hohen stationären Aufwendungen je Hilfefall werden durch die Heimunterbringungen der jungen Volljährigen negativ beeinflusst. Für die Heimunterbringungen der jungen Volljährigen liegen die Aufwendungen je Hilfefall nahe am dritten Viertelwert.

Ein schriftliches Verselbständigungskonzept gibt es in Troisdorf bislang nicht. Nach Angaben des Jugendamtes wird im Hinblick auf eine dem Jugendlichen entsprechende Verselbständigung im Rahmen der halbjährlichen Hilfeplanung hingewirkt. Für den geeigneten Zeitpunkt der Einleitung einer Verselbständigung sind die Entwicklungsfortschritte, die persönliche Situation sowie die Ressourcen des jungen Volljährigen entscheidend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Hilfen der jungen Volljährigen stärker in den Blick nehmen und dazu Fallzahlen, Aufwendungen sowie die Laufzeiten analysieren. Zusätzlich sollte sie eigene Standards zur Verselbständigung verschriftlichen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 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 2020 hat die **Stadt Troisdorf** rund 380.000 Euro für 22 Hilfefälle für UMA aufgewendet. In 2019 waren es noch rund 840.000 Euro für 32 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 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	16.943	12.783	34.227	43.346	55.209	65.235	20
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	3,72	0,76	1,74	2,58	3,46	5,77	20

Die Aufwendungen je Hilfefall für UMA sind in Troisdorf niedrig. Troisdorf gehört zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen. Ursächlich hierfür ist, dass in 2020 von den 22 Hilfefällen der UMA 19 ambulante Hilfen erhalten haben und nur noch drei stationär untergebracht waren. Der Anteil der Hilfefälle für UMA im Jahr 2020 ist in Troisdorf mit 3,72 Prozent vergleichsweise hoch.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 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 Troisdorf bietet bereits verschiedene präventive Angebote für Neugeborene, Kinder und Jugendliche an. Langfristig möchte die Stadt eine Präventionskette mit Angeboten bis zum 21. Lebensjahr aufbauen.	8	E1	120
Organisation und Steuerung				
F2	Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung gibt es in Troisdorf bislang nicht. Die Stadt hat aber bereits im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2016 Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung formuliert.	121	E2	123
F3	Die Stadt Troisdorf misst die Effizienz des Jugendamtes nicht hinreichend auf Basis von aussagefähigen und steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen und stellt diese nicht transparent dar.	123	E3	124
F4	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes, strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfen oder trügerspezifisch zu messen, besteht nicht. Laufzeiten werden zu Steuerungszwecken bislang nicht ausgewertet.	124	E4	125

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Verfahrensstandards				
F5	Die Stadt Troisdorf hat für den Arbeitsbereich der erzieherischen Hilfen die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Dies bewertet die gpa NRW positiv. Optimierungsmöglichkeiten sind noch im Hinblick auf das Implementieren der Arbeitsschritte in ein Fachverfahren gegeben.	125	E5	126
F6	Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die Teamleitungen statt. Wiedervorlagen werden im Fachverfahren bislang nicht automatisiert dargestellt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.	131	E6	132
Personaleinsatz				
F7	Die Stadt Troisdorf hat eine Personalbemessung für den Sozialen Dienst (SD) und die WiJu durchgeführt. Die Fortschreibung der Personalbemessung über das eingesetzte Fachverfahren ist nicht möglich.	133	E7	133
Leistungsgewährung				
F8	Die Stadt Troisdorf hat im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe höhere fallbezogene Aufwendungen als die meisten anderen Kommunen.	146	E8	147
F9	Der geringere Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	149	E9	150
F10	Die Stadt Troisdorf hat hohe einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Bisher hat die Stadt keine eigenen Standards zur Rückführungsarbeit verschriftlicht.	150	E10	152

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F11	Die Aufwendungen je Hilfefall im Bereich der Eingliederungshilfe sind in Troisdorf vergleichsweise niedrig. Bei den Aufwendungen je Hilfefall für die Integrationshelfer bildet die Stadt jedoch den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich ab. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGBVIII gibt es aktuell noch nicht.	152	E11 Die Stadt Troisdorf sollte wie geplant einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII einrichten.	155
F12	Die ambulanten und stationären Aufwendungen sind in Troisdorf vergleichsweise hoch. Verbunden mit einer hohen Faldichte wirkt sich dies negativ auf den Fehlbetrag aus. Bislang hat die Stadt keine eigenen Standards zur Ver- selbständigung entwickelt.	155	E12 Die Stadt Troisdorf sollte die Hilfen der jungen Volljährigen stärker in den Blick nehmen und dazu Fallzahlen, Aufwendungen sowie die Laufzeiten analysieren. Zusätzlich sollte sie eigene Standards zur Vorseלבständigkeit verschärflichen.	157

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	74.616	74.870	74.903	74.953
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	13.329	13.271	13.277	13.268
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	15.742	15.700	15.663	15.641

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HZE gesamt in Euro	14.019.637	13.820.139	15.965.947	15.282.300
Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	891	880	1.021	977
Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	23.100	24.944	27.867	25.443
Ambulante Aufwendungen HZE gesamt in Euro	4.511.765	4.292.890	4.991.133	5.007.694
Ambulante Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	12.260	13.209	14.179	13.109

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Stationäre Aufwendungen HZE gesamt in Euro	9.507.872	9.527.249	10.974.814	10.274.606
Stationäre Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	39.797	41.484	49.545	46.950
Falldichte HZE				
Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HZE)	38,55	35,29	36,58	38,40
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HZE in Prozent	60,64	58,66	61,44	63,60
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HZE in Prozent	36,80	38,25	38,15	38,42

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	793.070	580.980	572.117	425.423
Hilfefälle	79	56	52	49
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	1.203.247	880.181	1.016.968	1.214.244
Hilfefälle	111	86	92	108
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	1.079.735	1.080.514	1.212.827	1.270.977
Hilfefälle	56	52	49	49

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.240.131	1.297.237	1.328.923	1.340.899
Hilfefälle	81	79	81	80
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	5.592.903	5.164.453	6.771.983	6.640.567
Hilfefälle	91	76	87	93
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	610.957	411.548	379.414	205.876
Hilfefälle	28	21	14	4
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.084.721	1.392.237	1.587.421	1.384.802
Hilfefälle	47	51	71	82
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	1.996.055	2.645.838	2.622.792	2.294.718
Hilfefälle	61	90	79	77
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Failldichte § 41 SGB VII)	25,24	36,88	33,01	32,41
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	1.167.944	1.237.277	836.177	378.338
Hilfefälle	44	44	32	22

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit der jeweiligen Kommune in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der **Stadt Troisdorf** ergeben sich an verschiedenen Stellen aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten.

Für die Stadt Troisdorf können eine Reihe von Kennzahlen nicht gebildet werden, da Grunddaten wie Laufzeiten und Stellenanteile nicht vollumfänglich vorliegen und ausgewertet werden können. Ein interkommunaler Vergleich war damit an vielen Stellen nicht möglich. Ohne transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen fehlt der Stadt Troisdorf die Basis für eine gute Steuerung.

Die aus der Landesbauordnung NRW vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Anträge werden nur selten eingehalten. Die Bearbeitung der Anträge findet bis zur abschließenden Entscheidung auf Sachbearbeiterebene statt. Im Sinne einer höheren Rechtssicherheit sowie einer Korruptionsprävention sollte ein Vieraugenprinzip eingeführt werden.

Beim einfachen Baugenehmigungsverfahren könnte durch weniger häufige Nachforderungen der Prozess gestrafft werden. Dies würde sich positiv auf die Verfahrenslaufzeiten sowie auf die Arbeitsbelastung der Beschäftigten auswirken.

Die maßgebliche Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Durch eine konsequente Nutzung der vorhandenen Software lassen sich Verbesserungen erzielen. So könnte der Zugriff auf Pläne und Akten digital erfolgen oder auch das Beteiligungsverfahren vollständig digitalisiert werden.

Aufgrund einer gesetzlichen Vorgabe aus dem Onlinezugangsgesetz (OZG) müssen z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein. Mit dieser vorgeschriebenen Digitalisierung können die bestehenden Geschäftsprozesse optimiert werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befassen wir uns hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die dem/ der Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen. Die Anteile der einzelnen Arten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Die **Stadt Troisdorf** hat nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2020 insgesamt rund 75.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich liegt sie beim Median und somit im mittleren Bereich. Die Prognosen für die Folgejahre weisen laut IT.NRW bis zum Jahr 2040 eine Steigerung um rund zehn Prozent aus, auf dann rund 82.400 Einwohner. Die Stadtfläche der Stadt Troisdorf liegt mit rund 62,17 qkm im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich. Damit gehört sie zu den kleineren Städten im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen.

Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf hat im Vergleichsjahr 2020 insgesamt 353 Bauanträge (2019: 438) bearbeitet. Davon wurden 16 Vorlagen im Freistellungsverfahren eingereicht (2018: 15).

Die Komplexität und somit der Bearbeitungsaufwand bei einem normalen Baugenehmigungsverfahren ist ungleich größer, als bei einfachen Baugenehmigungsverfahren. Über normale Baugenehmigungsverfahren werden in der Regel große Sonderbauten abgewickelt, z.B. große Gewerbebauten oder Hochhäuser bestimmter Größen. Sie sind im Verfahrensablauf umfassender. Die am häufigsten vorkommenden Bauten, z.B. Einfamilienhäuser, Geschosswohnungsbauten oder kleine Sonderbauten werden üblicherweise über das einfache Baugenehmigungsverfahren abgewickelt. Zur Bewertung von Bearbeitungszeiten und der Auslastung der Mitarbeiter ist es daher von Bedeutung, die Anteile am einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zu kennen.

Die Stadt Troisdorf konnte die Fälle der einfachen und der normalen Baugenehmigungsverfahren statistisch nicht differenziert auswerten. Wichtige statistische Angaben stehen daher derzeit nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Verfahren der einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren statistisch separat erfassen und auswerten.

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens hat die Stadt dargestellt, dass sie mit dem entsprechenden Softwareunternehmen zwischenzeitlich Kontakt aufgenommen hat, um zukünftig die beschriebenen Auswertungen vornehmen zu können.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Grund- und Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	47	33	46	51	59	97	29
Fälle je qkm	5,69	2,41	3,50	4,98	6,18	9,00	29
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	4,53	0,00	1,32	2,46	8,07	36,89	29
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	50,46	75,14	84,13	90,48	96,58	21
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	2,93	7,09	10,16	13,21	18,57	21

Das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner liegt in Troisdorf im interkommunalen Vergleich beim 1. Viertelwert. Bei einer durchschnittlichen Einwohnerzahl deutet dies auf ein eher niedriges Fallaufkommen hin.

Das Fallaufkommen bezogen auf die Stadtfläche ist höher als in vielen Vergleichskommunen. Dies liegt insbesondere an der im Vergleich kleineren Stadtfläche.

Die Stadt Troisdorf kann die Bauanträge nicht in einfache und normale Genehmigungsverfahren differenzieren. Die entsprechenden Kennzahlenwerte für die Stadt Troisdorf können somit in der Tabelle nicht dargestellt werden.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren selten ein.

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

Die **Stadt Troisdorf** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Absatz 1 BauO NRW 2018 nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nach eigenen Angaben eher selten ein. Die Personalsituation, insbesondere aufgrund von nicht besetzten Stellen sowie regelmäßigen Personalwechseln, lässt nach Aussage der Stadt keine stetige Einhaltung der Frist zu. Die Stadt Troisdorf hat im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens ausgeführt, dass sie zur Verbesserung der Bearbeitungszeiten im Jahr 2021 die technischen Sachbearbeiterstellen erhöht hat.

Die in § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 geregelte Bearbeitungsfrist von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Bauantrages im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält die Stadt Troisdorf ebenfalls nur selten ein. Als Grund nennt die Stadt Troisdorf auch hier die Personalsituation. Die Stadt Troisdorf nutzt immer die Verlängerungsoption von weiteren sechs Wochen gem. § 64 Abs. 2 letzter Satz BauO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung einhalten.

Eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit.

Soweit es für die Feststellung notwendig ist, ob dem Vorhaben von der Bauaufsichtsbehörde zu prüfende öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen, sollen die Stellen gehört werden, deren Aufgabenbereich berührt wird. Diese Entscheidungen und Stellungnahmen nach § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 holt die Stadt Troisdorf in schriftlicher Form gleichzeitig ein.

Die Stadt benachrichtigt nicht die Angrenzer gem. § 72 Abs. 1 BauO NRW 2018, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 69 BauO NRW erforderlich ist. Nach Auskunft der Stadt Troisdorf kommen diese Fälle allerdings auch nicht oft vor. In der Regel werden die Angrenzer bereits im Vorfeld einbezogen. Hierzu teilt die Stadt dem Antragsteller mit Zwischenbescheid mit, dass dieser die Zustimmung der Angrenzer auch selbst einholen kann. In der Praxis hat sich diese Vorgehensweise als vorteilhaft erwiesen. Den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 überwacht die Stadt immer.

Die Gebühren im Bereich des Baugenehmigungsverfahrens erhebt die Stadt nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW). Die Gebührenhöhe orientiert sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Rohbausummen können durch die Sachbearbeitung nicht beeinflusst werden. Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass sie bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände ausschöpft.

4.3.3 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Troisdorf kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden. Entscheidungen werden nicht im Vieraugenprinzip überprüft.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Troisdorf** ist im technischen Dezernat (Dezernat II) im Bauordnungsamt (Amt 63) angesiedelt. In diesem Amt ist das Sachgebiet Bauordnung für die Bauaufsicht verantwortlich.

Für die Bearbeitung von Bauanträgen steht der Stadt Troisdorf eine Software zur Verfügung. Diese wird allerdings nur eingeschränkt genutzt. Lediglich zur Bescheiderstellung sowie zum Zwecke der Wiedervorlage für Fristen der Beteiligung werden Daten eingegeben und bearbeitet. Überwiegend wird die Verfahrensakte in Papierform geführt.

Bei der Stadt Troisdorf gilt das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung. Vom Eingang des Antrages bis zur abschließenden Entscheidung über den Antrag bearbeitet eine Person eigenverantwortlich den Antrag. Eine Überprüfung im Vieraugenprinzip findet nicht statt. Diese ist allerdings zu empfehlen.

→ **Empfehlung**

Die getroffenen Ermessensentscheidungen sollten im Vieraugenprinzip überprüft werden. Darüber soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit hergestellt und zum anderen möglicher Korruption vorgebeugt werden.

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens hat die Stadt Troisdorf dargestellt, dass sie seit dem Jahr 2022 das Vieraugenprinzip durchführt.

Bei der Stadt Troisdorf findet wöchentlich eine Dienstbesprechung im Bereich Bauordnung mit den Beschäftigten der Bauaufsicht statt. Hier werden alle wichtigen Themen sowie schwierige und komplexe Fälle besprochen.

Bisher erhält die Stadt Troisdorf alle Bauanträge in Papierform. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aktuell nicht möglich, da die technischen Voraussetzungen, insbesondere auch bei den Antragstellern (digitaler Bauantrag), noch nicht vorliegen. Aktuell wird erst nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens die Papierakte digitalisiert.

Die gpaNRW rät dazu, sämtliche Bauanträge zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im Nachgang bei der Archivierung. Durch die Digitalisierung der Altakten kann das gesamte Verfahren weiter optimiert werden. Insgesamt führt diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten.

Bei der Stadt Troisdorf befindet sich die Digitalisierung im Baubereich derzeit in der Aufbauplanung. Aus dem Abschnitt 5.3.5 Digitalisierung ergeben sich hierzu weitere Ausführungen.

4.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

→ **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Troisdorf die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.

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

Bei der **Stadt Troisdorf** wird zunächst der Bauantrag als Eingangspost durch die Sachgebietsleitung gesichtet. Bei Auffälligkeiten oder Besonderheiten werden diese vermerkt und der Bauantrag wird an die Registratur weitergeleitet. Hier wird die Bauakte angelegt und die Eingangsbestätigung verschickt.

Anschließend geht der Bauantrag bzw. die Bauakte an die Sachbearbeitung. Zunächst wird beim Katasteramt eine Hausnummer abgefragt. Der Zeitraum vom Posteingang bis zur möglichen Bearbeitung durch die Sachbearbeitung beim Katasteramt kann in Einzelfällen einige Wochen in Anspruch nehmen. Nach Auskunft der Fachabteilung liegt dies insbesondere an krankheitsbedingten Ausfällen, Urlauben sowie dem internen Postumlauf. In dieser Zeit wird der Bauantrag nicht weiterbearbeitet. Durch diese „Unterbrechung“ wird der gesamte Prozess verlängert.

Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass sie mittlerweile diesen Teilprozess verändert hat. Seit Mitte Januar 2022 wird die Abfrage im Rahmen des Beteiligungsverfahrens durchgeführt. Zunächst erfolgt eine vorläufige Hausnummernvergabe. Vor Baubeginn erfolgt dann die endgültige Vergabe. Der Prozess wird dabei nicht mehr unterbrochen. Die gpaNRW begrüßt die von der Stadt vorgenommene Prozessoptimierung. Dies sollte zu einer Verkürzung der Verfahrenslaufzeit führen.

Anschließend prüft die Sachbearbeitung, ob die Unterlagen vollständig sind. Parallel dazu läuft das Beteiligungsverfahren. Dieses wird in der Regel in Papierform geführt.

Für einen zügigen Prozessablauf ist es wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung der Unterlagen sinnvoll wählt. Die Stadt Troisdorf prüft die Unterlagen zu einem frühen Zeitpunkt im Verfahren auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen durch die Sachbearbeitung nach.

Werden Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, fordert die Stadt Troisdorf diese nach. Teilweise werden Zwischenbescheide versendet mit dem Verweis, dass eine Ablehnung im Raum steht und einem entsprechenden Hinweis zur Rücknahmemöglichkeit. Hierdurch agiert die Stadt Troisdorf zwar äußerst kundenfreundlich, allerdings entstehen im Verfahren Verzögerungen. Diese könnte die Stadt Troisdorf durch ein konsequenteres Umsetzen der vorgesehenen Rücknahmefiktion (bei trotz Nachforderung unvollständig gebliebenen Bauanträgen) vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken. So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und mehrfache Vollständigkeitsprüfungen abbauen und die Sachbearbeitung entlasten.

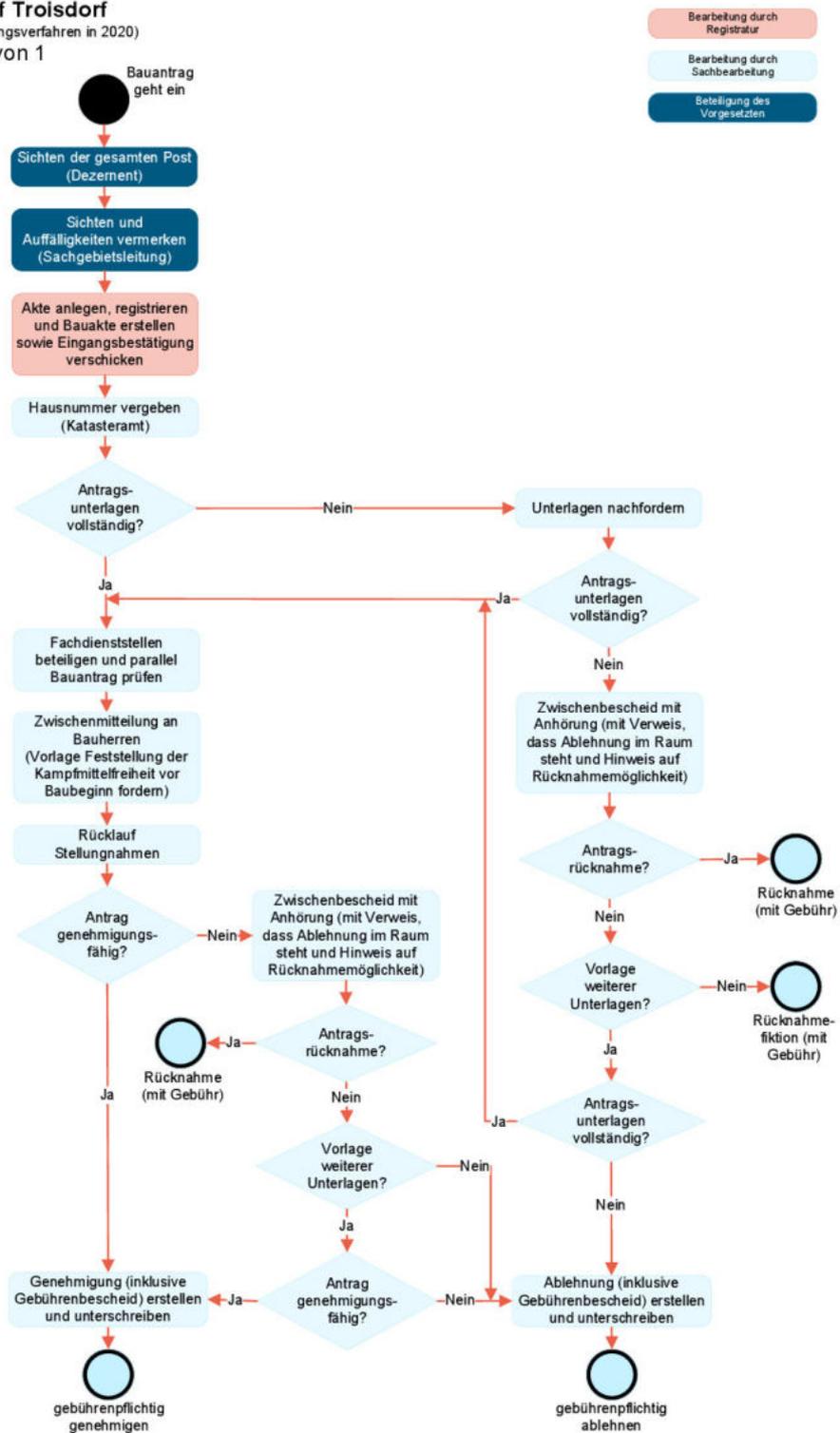
Nach Prüfung der Genehmigungsfähigkeit des Bauantrages wird dieser abschließend durch die Sachbearbeitung genehmigt oder abgelehnt.

An dieser Prozessbeschreibung wird deutlich, dass das Vieraugenprinzip in der Stadt Troisdorf nicht eingehalten wird.

Die gpaNRW hat den Prozessablauf in Abstimmung mit der Stadt Troisdorf visualisiert. Ziel der Visualisierung ist es, die Abläufe sowie sämtliche Schnittstellen des Baugenehmigungsprozesses transparent und übersichtlich darzustellen. Der Prozessablauf ist folgend dargestellt:

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020

Prozessablauf Troisdorf
 (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)
 Seite 1 von 1



Neben dem eigentlichen Prozess des Genehmigungsverfahrens sowie der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind.

Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Daher erhebt die gpaNRW die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen, getrennt nach internen und externen Beteiligungen.

Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen bzw. vor allem der Ablauf der Beteiligungsverfahren hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren.

Die Stadt Troisdorf unterscheidet die Stellungnahmen nicht nach intern oder extern eingeholten Stellungnahmen. Weiterhin konnte der von der Stadt ermittelte Wert der gesamten Stellungnahmen nicht für den interkommunalen Vergleich berücksichtigt werden. Nach Darstellung der Fachabteilung spiegelt der sich aus der Software ergebene Wert der Anzahl der Stellungnahmen nicht die tatsächliche Situation der Stadt Troisdorf wieder. Dieser scheint deutlich zu gering zu sein.

Die Vergleichswerte werden daher nur zur Information aufgeführt.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	2	3	4	5	10	22
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	2	3	4	5	9	18
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	0	0	1	1	2	18

4.3.5 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem zukünftigen Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.

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

Aktuell ist bei der **Stadt Troisdorf** die Papierakte das führende Medium für die Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren. Neue Bauanträge gehen ausschließlich in Papierform ein. Die technischen Voraussetzungen, die Anträge in digitaler Form anzunehmen, liegen nicht vor.

Die vorhandene Software wird bisher nur sehr eingeschränkt genutzt, bietet aber weitere Möglichkeiten. Es werden lediglich Grunddaten eingegeben, um entsprechende Bescheide zu generieren. Ansatzweise wird die Wiedervorlagefunktion für Fristen der Beteiligungen genutzt. In der Hauptsache wird die Bauakte in Papierform geführt.

Auch das Beteiligungsverfahren erfolgt in Papierform. Dies wirkt sich negativ auf die Verfahrenslaufzeiten aus.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Alternativ sollte die Stadt Troisdorf darauf hinwirken, dass die entsprechenden Anträge nur noch in digitaler Form eingereicht werden. Im Anschluss sollten sämtliche weiteren Arbeitsschritte, insbesondere die Beteiligung Dritter, durch konsequente Nutzung der vorhandenen Software ausschließlich in digitaler Form erfolgen. Hierdurch ergeben sich Arbeitserleichterungen, etwa durch die Nutzung von hinterlegten Textbausteinen, und deutliche Verkürzungen der Laufzeiten in der Fallbearbeitung, etwa durch wegfallende Postlaufzeiten und dem unmittelbaren digitalen Zugriff auf Pläne und Akten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren, damit die Verfahren beschleunigt werden können. Auch hier könnte die Software unterstützend eingesetzt werden.

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 Größe³³ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG NRW auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

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

Zwischenzeitlich haben die Kommunen die Möglichkeiten, technische Lösungen des Bauportals NRW zu nutzen. Diese können verschiedene Optionen der Inanspruchnahme des Bauportals NRW zu wählen.

³³ aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens zeitnah vorantreiben und hierbei die mögliche Anbindung an das digitale Antragsverfahren über das Bauportal.NRW nutzen. Ziel sollte es sein, dass der gesamte Bauantrag mit seinen Anlagen digital eingereicht werden kann und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abzuwickeln.

Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass sie eine Umstellung auf eine möglichst vollständige Digitalisierung des Verfahrens gemäß der vorgegebenen Gesetzeslage plant.

4.3.6 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ **Feststellung**

Die eingesetzten Stellenanteile für die Bauaufsicht können nicht benannt werden. Daher ist es nicht möglich, die entsprechenden Kennzahlen zur Personalausstattung darzustellen.

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

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

Im Bauordnungsamt der **Stadt Troisdorf** werden neben dem Aufgabenfeld des Baugenehmigungsverfahrens noch weitere Aufgaben bearbeitet. Hierzu zählen u.a. die ordnungsbehördlichen Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr, Teilnahme an Brandschauen oder aber auch der Bereich der Baulasten. Die Höhe der Stellenanteile für die einzelnen Aufgaben, insbesondere die Anteile für das Aufgabengebiet der Baugenehmigungsverfahren, die für die Prüfung durch die gpaNRW maßgebend sind, kann die Stadt Troisdorf nicht benennen. Somit ist ein interkommunaler Vergleich des Personaleinsatzes der Stadt Troisdorf nicht möglich.

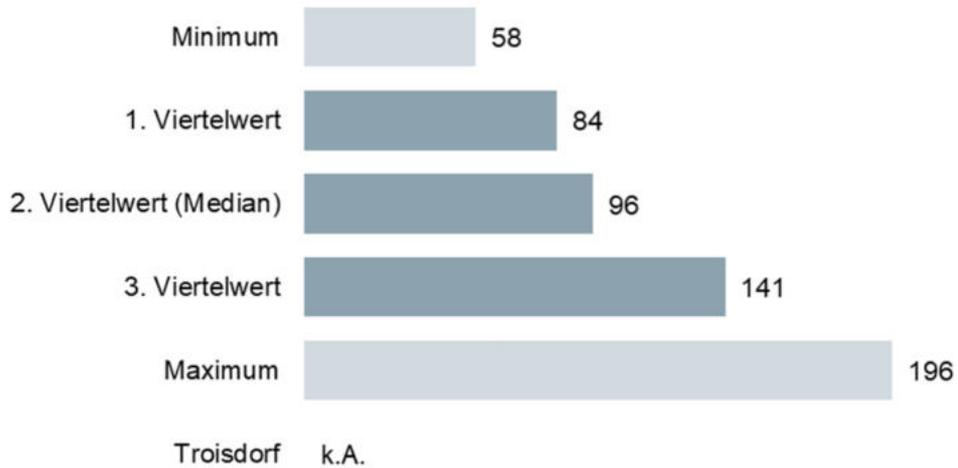
Die Personalstärke ist eine wesentliche Grundlage zur Steuerung der Aufgaben. Sie sollte für jeden Mitarbeitenden bekannt sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Stellenanteile für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche im Bauordnungsamt ermitteln. Anschließend kann sie Personalkennzahlen für einzelne Tätigkeiten berechnen und diese zur Steuerung nutzen.

Zur Orientierung wird der interkommunale Vergleich dargestellt:

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der nachfolgenden Tabelle werden weitere Kennzahlen bezogen auf die Bauaufsicht zur Information aufgeführt:

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	k.A.	43	62	84	103	163	26

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	22,55	6,57	22,83	28,66	55,53	230	18

Die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2020 hat die Stadt Troisdorf mit 76 Bauanträgen angegeben. Dies entspricht einem Anteil von rund 23 Prozent der neuen Bauanträge. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Anteil im unteren Bereich.

Da die Stadt die Stellenanteile für das eingesetzte Personal nicht detaillierter aufteilen konnte, liegen auch keine Daten zum Personaleinsatz für den Bereich Förmliche Bauvoranfragen und Vorbescheide vor. Auch hier werden die folgenden Kennzahlen lediglich informativ dargestellt:

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	37	65	83	110	166	9
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	21	45	49	90	108	9

Die absolute Anzahl der förmlichen Bauvoranfragen liegt in Troisdorf bei 28, die der erteilten Vorbescheide bei 12. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Troisdorf mit den absoluten Zahlen unterhalb des ersten Viertelwertes und damit im unteren Bereich.

4.3.7 Bauberatung

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.

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

Bei der **Stadt Troisdorf** erfolgt die Bauberatung durch eine spezielle Sachbearbeitung sowie durch die Bezirksingenieure. Vor den pandemiebedingten Einschränkungen hat die Stadt neben

der telefonischen und termingebundenen Beratung zusätzlich zwei offene Sprechtage pro Woche angeboten. Dieses Angebot wurde von den Bürgerinnen und Bürgern häufig in Anspruch genommen. Hier hat die Stadt allerdings festgestellt, dass die Gespräche oft nicht effektiv waren. Regelmäßig haben notwendige Unterlagen gefehlt, sodass eine zielführende Beratung nicht oder nur eingeschränkt möglich war.

Aufgrund der pandemischen Lage erfolgt aktuell neben der telefonischen Beratung eine persönliche Beratung nur noch nach vorheriger Terminabsprache. Nach Ansicht der Stadt hat sich diese Form der Beratung bewährt. Im Gegensatz zu den bisherigen freien Sprechtagen ist die Bauberatung nun deutlich strukturierter und effektiver.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Erkenntnisse nutzen, die sie durch die Veränderungen der Bauberatung gewonnen hat, um diese auch langfristig anders zu gestalten. Die Bauberatung könnte zukünftig nur noch nach Terminvereinbarung erfolgen.

Neben der persönlichen Beratung bietet die Stadt einige Informationen zu den Genehmigungsverfahren in ihrem Internetauftritt an. Darüber hinaus stellt sie standardisierte Formulare zum Download bereit.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge sowie der Ablehnungen einer Bauaufsichtsbehörde könnte Hinweise auf eine unzureichende Information der Bauwilligen liefern. Daher hat die gpaNRW im Zuge der überörtlichen Prüfung weitere Kennzahlen ermittelt, die in der nachfolgenden Tabelle dargestellt werden.

Zurückgenommene und abgelehnte Bauanträge 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	8,90	0,73	3,96	6,44	9,52	15,46	25
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,31	0,00	1,25	2,45	4,62	7,39	27

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Rücknahme von Bauanträgen lässt auch den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind – entweder durch eine umfassende Bauberatung oder durch einen umfangreichen und verständlichen Internetauftritt der Bauaufsicht.

Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass sie die Bauherren kontaktiert, sobald sie erkennt, dass ein Bauantrag nicht genehmigungsfähig ist. Sie stellt den Bauherren anheim, den Antrag zurück zu nehmen, um eine Ablehnung zu vermeiden. Diese bürgerfreundliche Verfahrensweise wird auch regelmäßig wahrgenommen. Die entsprechenden Kennzahlen belegen dies. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in der Stadt Troisdorf im Vergleich zu den anderen

Kommunen leicht überdurchschnittlich. In absoluten Zahlen wurden 30 Bauanträge im Vergleichsjahr 2020 zurückgenommen (2019: 48). Der Anteil der Ablehnungen ist dagegen niedrig.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht ausschließlich davon ab, wieviel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen angeboten werden. Dazu können beispielweise Informationsbroschüren aufgelegt oder das Internet als zusätzliche Informationsquelle genutzt werden. Sie können die Stadt Troisdorf unterstützen, eine Vielzahl gleichartiger Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten (z.B. FAQ-Liste). Gleichzeitig kann dadurch auch der Aufwand für die Beschäftigten verringert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.

Bauanträge, die vom Bauwilligen zurückgenommen oder durch die Behörde abgelehnt werden, verursachen oft einen hohen Personalaufwand. Können beispielsweise potenzielle Antragsteller schon im Rahmen der Bauberatung von der fehlenden Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens überzeugt werden, kann unnötiger Aufwand auf Seiten der Antragsteller wie auch bei der Bauaufsichtsbehörde eingespart werden. Im Übrigen sollten Antragsteller so gut informiert sein, dass vollständige und prüffähige Unterlagen eingereicht werden, die eine Rücknahme z. B. im Rahmen der Rücknahmefiktion entbehrlich machen. Die Bauberatung ist daher eine wichtige Komponente für die Baugenehmigungsbehörde.

Wir haben in den großen kreisangehörigen Kommunen den Personaleinsatz in der Bauberatung abgefragt. Die absoluten Zahlen konnten aus bislang elf Kommunen benannt werden und verteilen sich wie folgt:

Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung

Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	0,40	0,69	1,15	1,27	1,90	13

Die Stadt Troisdorf weist die Anteile für die Bauberatung nicht separat aus. Daher führen wir die oben genannten Daten nur informatorisch auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die vollzeitverrechneten Stellenanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.

4.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf kann keine belastbaren Daten zur Beurteilung und Analyse der Laufzeiten ermitteln. Ihr fehlen damit steuerungsrelevante Informationen zur Optimierung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 2019³⁴ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden etc. ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kommunen die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

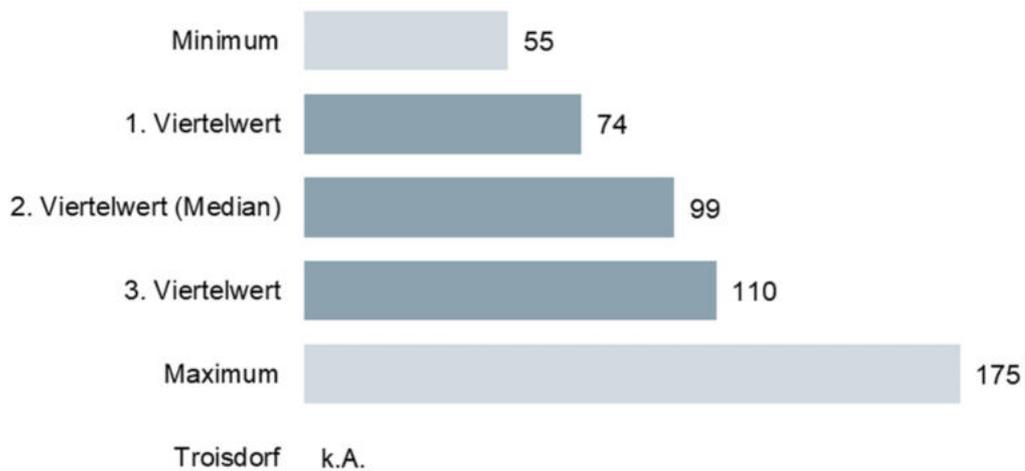
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

³⁴ Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



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



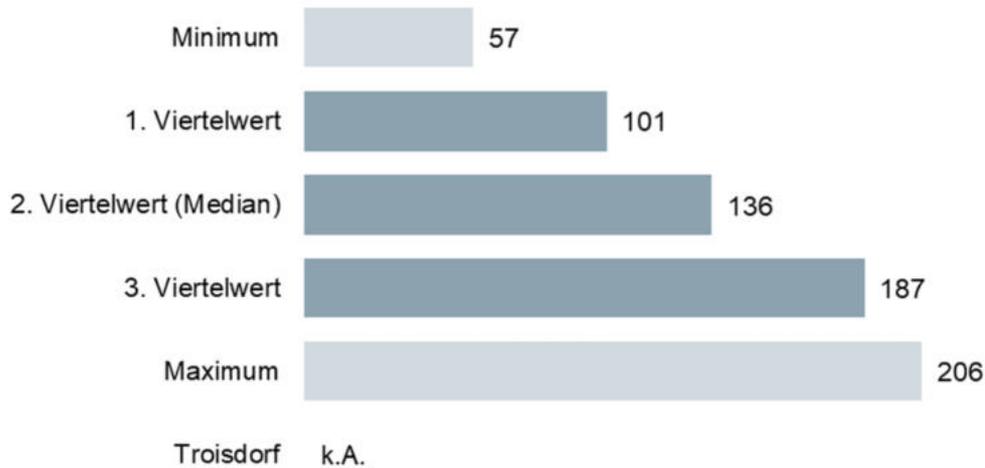
Die **Stadt Troisdorf** hat bei den Gesamtlaufzeiten bei Baugenehmigungsverfahren (einfaches und normales Baugenehmigungsverfahren zusammen) einen Wert von 118 Tagen für das Jahr 2020 angegeben.

Dieser Wert würde im interkommunalen Vergleich mit den anderen großen kreisangehörigen Kommunen im oberen Bereich liegen. Demnach weist der überwiegende Teil der Vergleichskommunen eine kürzere Laufzeit auf. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Troisdorf bei der Ermittlung der Gesamtlaufzeit auch die Fälle der normalen Baugenehmigungsverfahren berücksichtigt hat, die erfahrungsgemäß eine längere Laufzeit aufweisen. Demnach dürfte die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für einfache Baugenehmigungsverfahren in Troisdorf in der Praxis etwas unterhalb des gemeldeten Wertes liegen.

Da die Stadt nicht zwischen einfachen und normalen Genehmigungsverfahren unterscheiden kann, ist es der gpaNRW nicht möglich, den Wert der Stadt Troisdorf in den interkommunalen Vergleich aufzunehmen.

Aus Sicht der gpaNRW ist die Ermittlung der Gesamtlaufzeiten von Baugenehmigungsverfahren eine elementare Grundlage für die Steuerung der Bauaufsicht. Zum einen muss die Stadt überprüfen, ob sie die gesetzlich normierten Fristen nach Vorliegen der mängelfreien und vollständigen Bauvorlagen verlässlich einhält. Zum anderen sollte sie regelmäßig prüfen, ob und aus welchen Gründen es zu Verzögerungen in der Erledigung von Baugenehmigungsverfahren kommt. Etwaigen Fehlentwicklungen kann sie so bereits frühzeitig erkennen und entgegenwirken.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



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



Die Ausführungen zu den Gesamtlaufzeiten in den Fällen des einfachen Baugenehmigungsverfahrens gelten sinngemäß ebenfalls für die Fälle des normalen Baugenehmigungsverfahrens. Der angegebene Wert von 118 Tagen für das Gesamtaufkommen von Baugenehmigungsverfahren ist für die Fälle des normalen Genehmigungsverfahrens nicht zu verwenden. Erfahrungsgemäß handelt es sich bei der absoluten Mehrzahl des Bauantragsaufkommens um Fälle des einfachen Genehmigungsverfahrens. Im Zuge der normalen Genehmigungsverfahren werden die großen Sonderbauten abgebildet, die hinsichtlich der Antragszahl jedoch sehr gering, dafür aber zeitintensiv sind. Insoweit liegt für die Stadt Troisdorf hinsichtlich der Gesamtlaufzeiten von normalen Baugenehmigungsverfahren keine Orientierungsgröße vor.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Sie unterscheidet sich von der Gesamtlaufzeit darin, dass lediglich der Zeitraum ab Vorlage des vollständigen Antrags bis zum Bescheid berücksichtigt wird. Die so ermittelten Werte werden in der nachfolgenden Tabelle abgebildet.

Laufzeiten von Bauanträgen 2020

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeiten von Bauanträgen (normales Verfahren)	k.A.	30	69	86	103	151	12
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Verfahren)	k.A.	30	36	53	67	82	12

Die Stadt Troisdorf konnte die Laufzeit ab Vollständigkeit der Anträge nicht auswerten. Die Erfassungsmöglichkeiten der Fachsoftware werden nicht entsprechend genutzt.

Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit zu der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Das bedeutet auch, dass sich die Bediensteten häufig in den Sachverhalt neu einarbeiten müssen, da von der ersten Prüfung bis zur Vervollständigung des Antrages viel Zeit vergangen ist. Dieser Umstand verbraucht Personalressourcen, die vermeidbar sind. Daneben können vermeidbare Schnittstellen im Bearbeitungsprozess zu Verzögerungen führen. Die Stadt sollte die Laufzeiten der Verfahren deshalb kennen. Neben der Anzahl der eingehenden Anträge und den Bearbeitungsrückständen ist die Bearbeitungszeit für die Baugenehmigungsverfahren ein steuerungsrelevanter Wert.

→ Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.

4.3.9 Transparenz und Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich der Bauaufsicht bislang keine Ziele oder zu erreichende Kennzahlenwerte definiert und lässt somit ein wichtiges Instrument zur Steuerung der Bauaufsicht ungenutzt.

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

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht der **Stadt Troisdorf** derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Veränderung in der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die

gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Troisdorf eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Grund-/Kennzahlart	Beispiel
Fallzahlen	Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren
Bearbeitungszeiten	Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen
Finanzkennzahlen	Ergebnis je Einwohner Verhältnis Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	Kostendeckungsgrad Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent
Personal-/Leistungskennzahlen	Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet) Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent
Rechtmäßigkeit des Handelns	Klagequote insgesamt Quote der „verlorenen“ Klagen Laufzeit der Baugenehmigungsverfahren

→ **Empfehlung**

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

Bei der konsequenten Nutzung des bereits zur Verfügung stehenden Softwareprogramms kann eine Vielzahl der vorgeschlagenen Kennzahlen automatisiert oder ohne größeren Aufwand ermittelt werden, sofern die notwendige Datengrundlage verlässlich fortgeführt wird.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Baugenehmigung				
			E0.1	166
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf hält nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren selten ein.	167	E1	167
F2	Bei der Stadt Troisdorf kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert werden. Entscheidungen werden nicht im Vieraugenprinzip überprüft.	168	E2	168
F3	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Troisdorf die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.	169	E3	170
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Troisdorf orientiert sich bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem zukünftigen Aufbau der Digitalisierung bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.	172	E4.1	173
			E4.2	174

Feststellung		Empfehlung	
	Seite		Seite
F5	Die eingesetzten Stellenanteile für die Bauaufsicht können nicht benannt werden. Daher ist es nicht möglich, die entsprechenden Kennzahlen zur Personalausstattung darzustellen.	E5	Die Stadt Troisdorf sollte die Stellenanteile für die unterschiedlichen Aufgabebereiche im Bauordnungsamt ermitteln. Anschließend kann sie Personalkennzahlen für einzelne Tätigkeiten berechnen und diese zur Steuerung nutzen.
F6	Die Stadt Troisdorf bietet Bauwilligen gute Möglichkeiten, sich zum Thema „Bauen“ zu informieren. Allerdings kann dieser Bereich weiter ausgebaut werden.	E6.1	Die Stadt sollte die Erkenntnisse nutzen, die sie durch die Veränderungen der Bauberatung gewonnen hat, um diese auch langfristig anders zu gestalten. Die Bauberatung könnte zukünftig nur noch nach Terminvereinbarung erfolgen.
		E6.2	Die Stadt Troisdorf sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.
		E6.3	Die Stadt Troisdorf sollte die vollzeitverrechneten Stellenanteile für die Bauberatung separat erfassen, um den Ressourceneinsatz beobachten und die Entwicklung bewerten zu können.
F7	Die Stadt Troisdorf kann keine belastbaren Daten zur Beurteilung und Analyse der Laufzeiten ermitteln. Ihr fehlen damit steuerungsrelevante Informationen zur Optimierung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes.	E7	Die Stadt Troisdorf sollte die Laufzeiten ihrer Genehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.
F8	Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich der Bauaufsicht bislang keine Ziele oder zu erreichende Kennzahlenwerte definiert und lässt somit ein wichtiges Instrument zur Steuerung der Bauaufsicht ungenutzt.	E8	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Die Stadt Troisdorf konnte für die überörtliche Prüfung der Verkehrsflächen die notwendigen Daten überwiegend zur Verfügung stellen. Insgesamt bestehen in verschiedenen Bereichen Optimierungsmöglichkeiten, um die Grundlagen für die Steuerung zu verbessern.

Eine Straßendatenbank ist noch nicht vorhanden, allerdings befindet sich diese im Aufbau. Mit dem Einsatz der im Aufbau befindlichen Straßendatenbank soll sowohl das Aufbruchmanagement als auch die Abstimmung zwischen Fachabteilung und Kämmerei weiter optimiert werden.

Derzeit arbeitet die Stadt mit einer tabellarischen Aufstellung. Die Zustandsdaten sind aktuell noch nicht vollständig. Hier hat die Stadt allerdings bereits eine Optimierung der Arbeitsabläufe angestoßen.

Über alle Flächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Die Unterhaltungsaufwendungen als auch die (möglichen) Reinvestitionen liegen deutlich unter dem entsprechenden Richtwert. Hierauf sollte die Stadt Troisdorf ihr Augenmerk richten und gegebenenfalls Anpassungen im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten vornehmen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in der Kommune und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

5.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

5.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Bei der Datenlage der Stadt Troisdorf bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Erste Verbesserungen der Arbeitsabläufe sind bereits angestoßen. Durch eine differenzierte Erfassung der (Re-)Investitionen sowie regelmäßige Zustandserfassungen kann die Steuerungsgrundlage zukünftig verbessert werden.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Der **Stadt Troisdorf** sind die Flächendaten ihrer Verkehrsflächen bekannt. Im Zuge der Erstellung eines Straßen- und Wegekonzeptes zu Beginn des Jahres 2021 wurden die bis dahin vorliegenden laufenden Straßenmeter um Quadratmeter ergänzt.

Eine aktuelle Zustandserfassung liegt der Stadt Troisdorf lediglich auf Grundlage der Restnutzungsdauern vor. Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz (2007) wurde im Jahr 2006 durch die Stadt selbst eine visuelle Zustandserfassung und -bewertung vorgenommen. Seitdem wurden die Zustandsdaten über pauschale Abstufungen der Teilabschnitte (teilweise unter Inaugenscheinnahme) bzw. bei Neubaumaßnahmen oder Sanierungen entsprechende Erhöhungen fortgeschrieben.

Die Stadt arbeitet an der Optimierung der Arbeitsabläufe. So soll die Abstimmung der Daten mit der Kämmerei verbessert oder auch die amtsinterne Aufgabenverteilung insbesondere in Zusammenhang mit der im Aufbau befindlichen Straßendatenbank optimiert werden.

Die Stadt Troisdorf konnte die Höhe der Gesamtaufwendungen für die Verkehrsflächen beziffern. Die Höhe der Reinvestitionen liegt der Stadt Troisdorf allerdings nicht vor. Weitere Ausführungen ergeben sich aus dem Abschnitt Reinvestitionen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Reinvestitionen differenziert zu den Gesamtinvestitionen erfassen. So erhält Sie eine bessere Datenlage zur internen Steuerung.

5.3.2 Straßendatenbank

- Eine Straßendatenbank als Grundlage für eine systematische Steuerung ist derzeit im Aufbau.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Eine Straßendatenbank ist in der **Stadt Troisdorf** derzeit im Aufbau. Aktuell arbeitet die Stadt mit selbst erstellten Tabellen, in denen neben Längen und Flächen auch Zustandsdaten sowie Restnutzungsdauern hinterlegt sind. Die entsprechenden Daten werden regelmäßig fortgeschrieben bzw. zum Ende des Jahres 2021 letztmalig aktualisiert und dann in die Datenbank überführt.

Für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007 hat die Stadt selbst eine Bestands- und Zustandserfassung der Verkehrsflächen auf Grundlage einer visuellen Betrachtung vorgenommen.

Die Stadt Troisdorf arbeitet am Aufbau einer Straßendatenbank als vollwertige Softwarelösung. Der Auftrag ist bereits vergeben. Ziel ist es, die entsprechende Software im Jahr 2022 zu implementieren.

Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung der Stadt Troisdorf, eine vollwertige Straßendatenbank aufzubauen. Mit einer umfassenden und möglichst aktuellen Datenlage wird die Fachabteilung aktiv in Steuerung und Organisation unterstützt.

Neben der systematischen Zustandserfassung sollen auch weiterhin regelmäßig Straßenkontrollen bzw. Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes erforder-

lich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wurde bisher bei der regelmäßigen Straßenbegehung nur stichprobenartig erfasst, was zukünftig vollumfänglich in vordefinierten Intervallen erfolgen soll. Derzeit werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden.

In der Stadt Troisdorf werden entsprechende Begehungen regelmäßig durch Straßenkontrollreure durchgeführt. Hierfür existiert eine Dienstanweisung, in der der Umfang sowie die Häufigkeit der Kontrollen hinterlegt sind. Derzeit werden die Kontrollen mit mobilen Geräten durchgeführt und in einer speziellen Software dokumentiert. Nach dem Aufbau einer Straßendatenbank plant das Fachamt, die Kontrollen über mobile Geräte zu erfassen und direkt in die zentrale Straßendatenbank zu übertragen.

5.3.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Die Stadt Troisdorf hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in der **Stadt Troisdorf** nicht vorhanden. Das Einführen bzw. Vorhalten einer Kostenrechnung ist gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe soll sich am Bedarf der Stadt Troisdorf orientieren. Das NKF bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe.

→ Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und der derzeit im Aufbau befindlichen Straßendatenbank identisch sein. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen. Dies schließt neben den Leistungen des Betriebshofes auch die Kosten des Verwaltungspersonals sowie die Fremdvergaben ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

Die Kostenrechnung sollte die Stadt Troisdorf nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufbauen und Aufwand sowie Nutzen gegeneinander abwägen. Die Stadt kann hier individuell entscheiden, bis zu welcher Gliederungstiefe sie die Kosten ermitteln und in der Folge auswerten möchte.

Mit einer Kostenrechnung können die Kosten auf einzelne Anlagenteile verteilt oder nach Straßentypen differenziert werden. Auch ist es möglich, die Kosten einzelner Unterhaltungsmaßnahmen zu ermitteln.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben festgelegt. Kennzahlen sind nicht definiert.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Für die **Stadt Troisdorf** gilt als Strategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen neben der Verkehrssicherheit und Leistungsfähigkeit/Nutzbarkeit die „Substanzerhaltung und der Neubau von städtischen Straßen, Fuß- und Radwegen“. Daraus abgeleitete strategische oder auch operative Vorgaben bzw. Ziele sind nicht verschriftlicht. Entsprechende Kennzahlen werden nicht gebildet. Im Produkthaushalt ist lediglich zum Produkt Verkehrsflächen als Kennzahl „Bordsteinabsenkungen an Straßeneinmündungen nach Bedarf“ definiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte Vorgaben und Ziele für die Straßenunterhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über Kennzahlen messen und hierüber regelmäßig an die Verwaltungsführung und die politischen Gremien berichten.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

Im ersten Halbjahr 2021 hat die Stadt Troisdorf ein Straßen- und Wegekonzept für die Jahre 2021 bis 2025 erstellt. Ziel des Konzeptes ist es, vorhabenbezogen eine Transparenz über geplante Straßenunterhaltungs- und Straßenbaumaßnahmen insbesondere hinsichtlich ihrer voraussichtlichen Beitragspflicht herzustellen. Die entsprechenden Maßnahmen aus dem Straßen- und Wegekonzept dienen der mittelfristigen Finanzplanung als Grundlage und sind somit auch im Haushaltsplan veranschlagt.

5.4 Prozessbetrachtung

5.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt

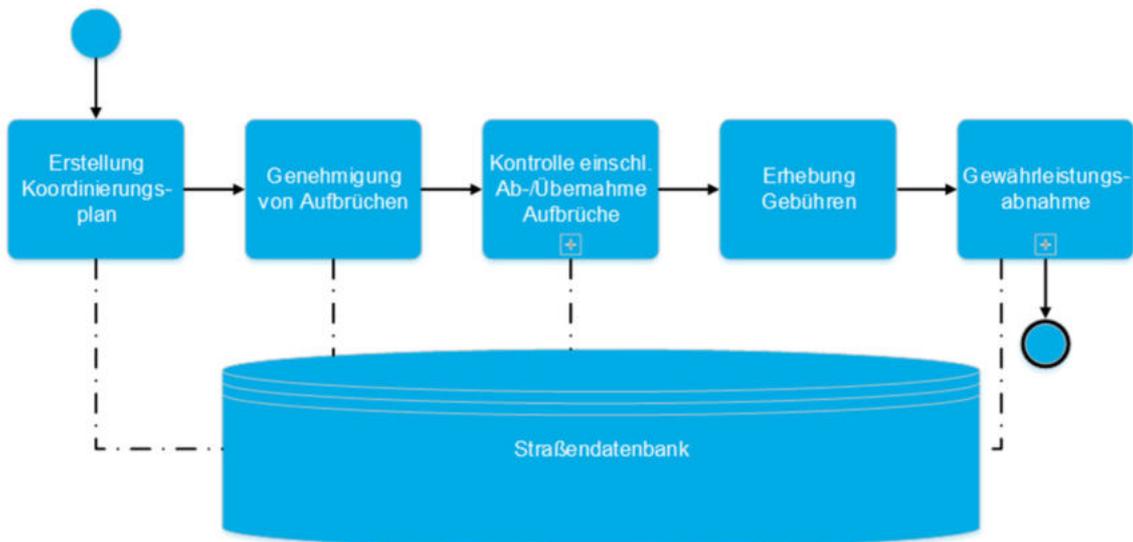
werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

- Mit der im Aufbau befindlichen Datenbank wird das bestehende Aufbruchmanagement inkludiert und der gesamte Prozess optimiert.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Das Aufbruchmanagement ist in der **Stadt Troisdorf** im Amt 66 - Amt für Straßenbau, Erschließungsbeiträge und Verkehr - organisiert.

Die Stadt Troisdorf und die im Stadtgebiet tätigen Vorhabenträger (insbesondere Ver- und Entsorgungsbetriebe) unterrichten sich frühzeitig über die beabsichtigten Baumaßnahmen im Straßenraum. Hierzu finden regelmäßige Treffen statt.

Die Informationen über die Maßnahmen sammelt die Fachabteilung in einem Koordinierungsplan. Aktuell werden diese Informationen in einer Excel Liste geführt. Nach dem Aufbau der Straßendatenbank plant die Stadt, die Maßnahmen hierüber abzubilden und zu bearbeiten. Die Vorhabenträger sollen die Informationen über ein Online-Portal mit entsprechenden Leserechten erhalten.

Die Aufbruchgenehmigungen werden in der Stadt Troisdorf ebenfalls vom Amt 66 erlassen. Der Antrag wird in der Regel per E-Mail gestellt. Nach Eingang des Antrages prüft die Stadt diesen und stimmt ihn intern ab.

Liegen keine Hinderungsgründe vor, erteilt die Stadt die Genehmigung. In Einzelfällen ist eine Terminverschiebung oder auch eine Versagung notwendig.

Vor Beginn der Arbeiten erhält die Stadt vom Vorhabenträger eine Baubeginnanzeige. Darin sind die notwendigen Informationen wie das ausführende Unternehmen oder auch der Ausführungszeitraum enthalten.

Abhängig von der Größe der Maßnahme findet mit dem Vorhabenträger ein gemeinsamer Vor-Ort-Termin statt, um den Ausgangszustand der Fläche vor Beginn der Maßnahme festzustellen sowie den Bauablauf zu besprechen.

Für die Durchführung der Aufbrüche macht die Stadt Troisdorf konkrete Vorgaben. Diese ergeben sich aus der Genehmigung. Zum einen handelt es sich um individuelle Vorgaben zu der jeweiligen Maßnahme, die in der Genehmigung enthalten sind und in einem Ortstermin besprochen und konkretisiert werden. Zum anderen handelt es sich um Vorgaben aus den „Zusätzlichen technischen Vertragsbedingungen und Richtlinien für Aufgrabungen in Verkehrsflächen (ZTV-A)“.

Die Verfahren, bei denen die Stadtwerke oder der Abwasserbetrieb als Versorgungsträger auftreten, werden in einem vereinfachten Genehmigungsverfahren bearbeitet. Aufgrund der Vielzahl der durchgeführten Verfahren wurde mit diesen Unternehmen besondere Vereinbarungen über die Abwicklung der Aufbrüche geschlossen. Diese sind Grundlage der Genehmigungsverfahren.

Bei stadtfremden Unternehmen macht die Stadt konkrete Vorgaben zur Bearbeitung bzw. Schließung der entsprechenden Flächen.

Da Aufbrüche dem Infrastrukturvermögen die größten Schäden zufügen, führt die Stadt Troisdorf Kontrollen der Aufbrüche durch. Die Aufbrüche werden in Abhängigkeit der Maßnahme und Größe kontrolliert. Über die Kontrollen werden entsprechende Niederschriften gefertigt.

Stellen die Kontrolleure Mängel fest, dokumentieren sie diese in Niederschriften. Die Stadt fordert die Vorhabenträger per Mängelanzeige auf, die Mängel zu beseitigen. Bei Bedarf fordert sie vom Vorhabenträger sogenannte Fremdkontrollen ein. Hierbei kann es sich um die Vorlage von Fotos oder anderen Nachweisen (z.B. Verdichtungskontrollen) handeln.

Nach Beendigung der Arbeiten erhält die Stadt vom Vorhabenträger eine Fertigstellungsanzeige. Für die Abnahme bzw. Übernahme des Aufbruchs findet bei größeren Maßnahmen ein Vor-Ort-Termin mit den Beteiligten statt. Die Abnahme bzw. Übernahme wird in einem Protokoll dokumentiert. Stellt die Stadt Mängel fest, werden diese entsprechend im Protokoll festgehalten

und der Vorhabenträger mit Fristsetzung aufgefordert, die Mängel zu beseitigen. Die Mängelbeseitigung überprüft die Stadt.

Die Straßen in der Stadt Troisdorf werden zudem regelmäßig durch einen Straßenkontrolleur begangen. Dieser kontrolliert den allgemeinen Zustand sowie die Verkehrssicherheit auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen im Stadtgebiet Troisdorf. Im Laufe der Gewährleistungsfrist werden die Aufbrüche im Zuge dieser routinemäßigen Streckenkontrollen durch den Straßenkontrolleur kontrolliert. Werden Mängel festgestellt, wird der Vorhabenträger aufgefordert, diese zu beheben.

Zum Ende der Gewährleistungsfrist findet bei größeren Aufbrüchen die endgültige Gewährleistungsabnahme statt. Hierfür kontrolliert die Stadt Troisdorf die Aufbrüche auf Mängel.

Stellt die Stadt Mängel fest, zeigt sie diese dem Vorhabenträger an. Die Stadt fordert den Vorhabenträger mit Fristsetzung auf, die Mängel zu beseitigen. Auch hier kontrolliert und dokumentiert die Stadt die Mängelbeseitigung.

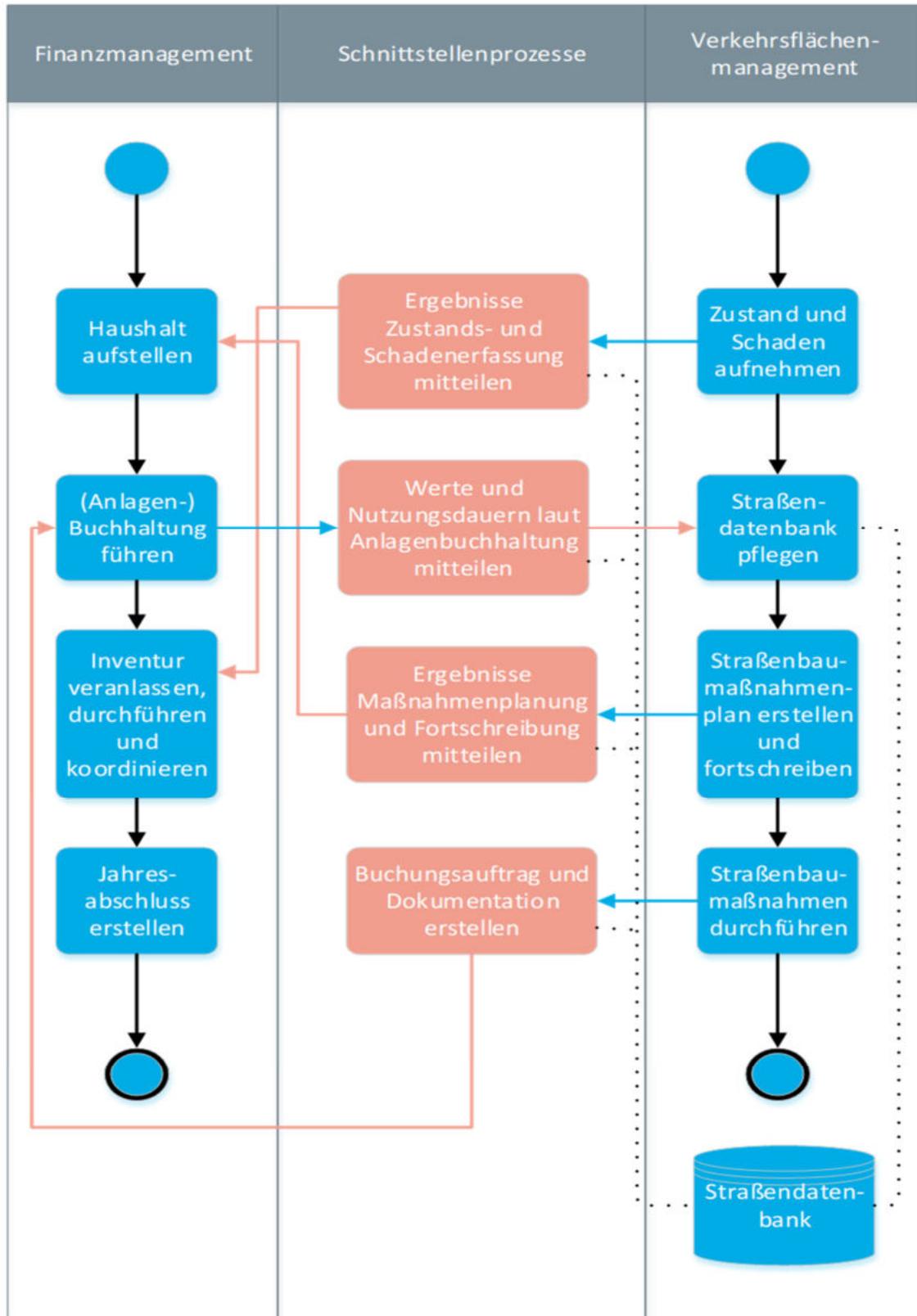
5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- Bei der Stadt Troisdorf werden die Daten zwischen Fachabteilung und Finanzbereich regelmäßig abgeglichen. Eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen wurde bisher im Dreijahresrhythmus durchgeführt. Dieser Turnus soll zukünftig jährlich erfolgen.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



In der **Stadt Troisdorf** stimmen sich die Fachabteilung (Amt 66) und die Kämmerei (Anlagenbuchhaltung) regelmäßig über den Anlagenbestand der Verkehrsflächen ab. Die Buchwerte der Verkehrsflächen führt die Stadt ausschließlich in der Finanzsoftware der Kämmerei.

Die Fachabteilung meldet alle Daten in Zusammenhang mit durchgeführten Straßenbaumaßnahmen an die Kämmerei, die diese Daten in die Anlagenbuchhaltung einpflegt. In Zusammenhang mit den Jahresabschlussarbeiten findet zwischen Fachabteilung und Kämmerei ein Abgleich über alle im abgelaufenen Jahr durchgeführten Maßnahmen statt. So wird gewährleistet, dass alle Maßnahmen mit den korrekten Werten in der Anlagenbuchhaltung berücksichtigt werden.

Bei buchhalterischen Fragen stimmen sich Fachabteilung und Kämmerei eng miteinander ab.

Für die Eröffnungsbilanz wurden die Verkehrsflächen auf Grundlage einer visuellen Zustandserfassung durch die Stadt selbst bewertet.

Nach dem Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF) ist verpflichtend, alle fünf Jahre eine körperliche Inventur vorzunehmen. Mit dem zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (2. NKFVG) ist der Zeitraum für die körperliche Inventur des unbeweglichen Vermögens nach § 30 Abs. 2 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) auf zehn Jahre verlängert worden. Sinnvoll ist es, die Zustandserfassung mit der körperlichen Inventur zu verbinden. Damit die Zustandserfassung für die Inventur einer örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses Stand halten kann, sind bei der Zustandserfassung die formalen Vorgaben der Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur (GoI) zu beachten. Eine Dokumentation ist erforderlich. Abstimmungen mit der Kämmerei und Vorgaben für die Zustandserfassung für die Inventur sind notwendig. Die Stadt Troisdorf hat ausgeführt, dass in der Vergangenheit die körperliche Inventur für jede Straße im Dreijahresrhythmus durchgeführt wurde. Die Stadt beabsichtigt, die Inventur zukünftig jährlich durchzuführen.

Zur Vorbereitung der im Aufbau befindlichen Straßendatenbank wurden alle Daten der Verkehrsflächen zwischen Fachabteilung und Kämmerei abgestimmt und eine einheitliche Anlagenbuchhaltungsnummer für die jeweiligen Abschnitte vergeben.

Nach endgültiger Einführung der Straßendatenbank plant die Stadt, zwischen Fach- und Finanzsoftware eine digitale Schnittstelle einzurichten. So wäre gewährleistet, dass ein nahezu automatisierter, digitaler Austausch und Abgleich der Daten zwischen Fachabteilung und Anlagenbuchhaltung stattfindet. Dabei dient die vergebene Anlagenbuchhaltungsnummer als Grundlage für den Abgleich.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Die Bevölkerungsdichte liegt im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich. Die Verkehrsflächen umfassen überwiegend Straßenflächen.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der

Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	1.208	380	630	844	1.341	2.104	35
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	33,07	30,58	32,96	38,83	45,16	66,31	16
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	4,00	1,79	3,26	3,84	5,37	6,57	16

Die Fläche der **Stadt Troisdorf** beträgt rund 62 qkm. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2019 mit rund 75.000 angegeben. Daraus ergibt sich eine Bevölkerungsdichte, die im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich liegt. Im Betrachtungsjahr 2019 befinden sich in der Unterhaltungspflicht der Stadt Troisdorf 2,5 Mio. qm Verkehrsflächen. Mit rund 2,4 Mio. qm (94 Prozent) umfassen diese zum überwiegenden Teil Straßenflächen. Auf die befestigten Wirtschaftswege entfallen rund 146.000 qm (sechs Prozent). Diese haben in Troisdorf aufgrund ihren geringen Anteils keine wesentliche Bedeutung und werden überwiegend landwirtschaftlich genutzt oder dienen der Naherholung.

Die Kennzahlen zur Verkehrsfläche bezogen auf die Einwohner sowie zum Anteil an der Gemeindefläche liegen unterhalb vom Durchschnitt bzw. beim Durchschnitt (Median). Insgesamt stellen sich diese Kennzahlen unauffällig dar.

5.5.2 Bilanzkennzahlen

→ Feststellung

Aufgrund der hohen Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen ist der Bilanzwert rückläufig.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der **Stadt Troisdorf**, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

In der Stadt Troisdorf beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2019 rund 96,4 Mio. Euro. Der Bilanzwert beinhaltet auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag im Bau befinden.

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme. Dabei beeinflussen verschiedene Faktoren die Kennzahl. So kann eine weitreichende Ausgliederung von kommunalen Aufgaben in verbundene Unternehmen und in Sondervermögen zu einer geringeren Bilanzsumme führen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,12	7,28	11,57	14,01	16,81	28,24	16
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	37,72	16,62	23,66	27,12	36,55	39,71	14

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass die Verkehrsflächenquote in der Stadt Troisdorf rückläufig ist. In der differenzierten Betrachtung sind allerdings zwischen den Straßen und befestigten Wirtschaftswegen deutliche Unterschiede zu erkennen. Zum einen spielen die Wirtschaftswegen im Verhältnis zu den Straßen auch beim Bilanzwert eine nur untergeordnete Rolle. Zum anderen ist die Entwicklung im Zeitverlauf unterschiedlich.

Verkehrsflächenquote Troisdorf im Zeitverlauf

	2007	2017	2018	2019	2020
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,84	17,16	17,25	16,12	15,76
Verkehrsflächenquote in Prozent (Teilmenge Straßen)	20,45	17,10	17,20	16,08	15,73
Verkehrsflächenquote in Prozent (Teilmenge befestigte Wirtschaftswegen)	0,39	0,06	0,05	0,03	0,02

An den absoluten Zahlen ist zu erkennen, dass sich der Bilanzwert auch tatsächlich reduziert.

Bilanzwert Troisdorf im Zeitverlauf

	2007	2017	2018	2019	2020
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	128,0	98,9	100,1	96,4	93,8
Bilanzwert Straßen in Mio. Euro	125,6	98,5	99,8	96,2	93,6
Bilanzwert Wirtschaftswegen in Euro	2,4	0,4	0,3	0,2	0,2

Zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 lag der Bilanzwert der Verkehrsflächen bei rund 128 Mio. Euro. Bis zum Jahr 2020 hat sich das Verkehrsflächenvermögen um über 34 Mio. verringert. Dies entspricht einem Rückgang von rund 27 Prozent. Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen sind in Troisdorf höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2015 bis 2020 im Mittel bei rund 6,3 Mio. Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 1,3 Mio. Euro

Auch bei den absoluten Zahlen sind in der differenzierten Betrachtung zwischen Straßen und befestigten Wirtschaftswegen deutliche Unterschiede zu erkennen. Die Straßen bilden den überwiegenden Teil des Vermögens ab, die befestigten Wirtschaftswegen spielen, wie auch be-

reits bei den Flächen dargestellt, eine nur untergeordnete Rolle. Investitionen haben bei den befestigten Wirtschaftswegen nicht stattgefunden. In der Folge ist der Bilanzwert seit der Eröffnungsbilanz nahezu aufgezehrt.

An dieser Stelle wird auf den noch folgenden Abschnitt Reinvestitionen verwiesen, aus dem sich weitere Ausführungen zu Reinvestitionen ergeben.

5.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In der nachfolgenden Tabelle haben wir die Richtwerte den Kennzahlenwerten der Stadt Troisdorf gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2019

Kennzahlen	Richtwert	Troisdorf
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,62
Reinvestitionsquote in Prozent	100	k.A.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	72

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Über alle Flächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer zum Teil bereits deutlich überschritten. Informationen zum Zustand der Verkehrsflächen auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung liegen nicht vollständig vor.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Als Nutzungsdauer hat die **Stadt Troisdorf** für die Verkehrsflächen 40 Jahre festgelegt. Die Restnutzungsdauer beträgt rund elf Jahre. Daraus ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 72 Prozent. Damit liegt der Wert deutlich über dem Richtwert.

In der differenzierten Betrachtung ergeben sich allerdings deutliche Unterschiede:

Kennzahlen	Richtwert	Troisdorf
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,00	67,50
Anlagenabnutzungsgrad befestigte Wirtschaftswege in Prozent	50,00	87,50

Mit einer Restnutzungsdauer von 13 Jahren bei den Straßen und fünf Jahren bei den befestigten Wirtschaftswegen ergeben sich Kennzahlenwerte, die zum Teil deutlich über dem Richtwert liegen. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade bedeuten eine Überalterung der Verkehrsflächen.

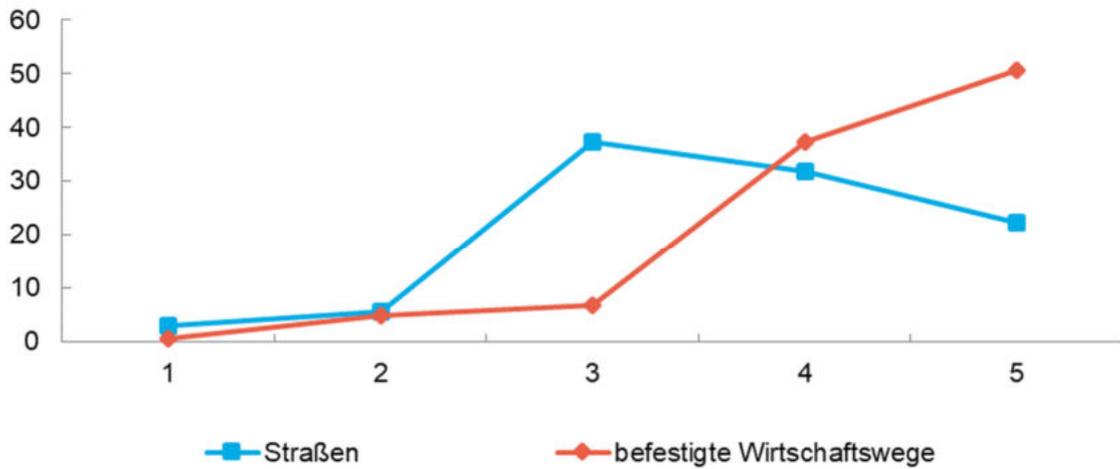
Die Stadt hat dargestellt, dass sie im Rahmen der Eröffnungsbilanzierung eher kurz gewählte Nutzungsdauern festgelegt hat. Sie beabsichtigt, diese zu überprüfen, da sich hieraus die Höhe der Abschreibung ermittelt und hierdurch ggf. der rein rechnerisch ermittelte Zustand der Verkehrsflächen nicht korrekt wiedergegeben wird.

Neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle, inwieweit Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Der Stadt Troisdorf liegen keine aktuellen Zustandsdaten ihrer Straßen und Wirtschaftswege vor. Die ursprünglich zur Eröffnungsbilanz für das Jahr 2007 vorgenommene visuelle Zustandserfassung wurde seitdem pauschal abgestuft bzw. je nach Maßnahmen erhöht. Eine visuelle Zustandserfassung wurde nur stichprobenartig vorgenommen. Eine messtechnische Zustandserfassung hat seitdem nicht stattgefunden. Die vorhandenen Werte in der Zustandsbewertung unterliegen somit einer eher theoretischen Fortschreibung.

Bei den Straßenflächen und den Flächen der befestigten Wirtschaftswege ergibt sich folgendes Bild:

Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen und Wirtschaftswegen (befestigt) in Prozent 2019



Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	3	6	37	32	22
befestigte Wirtschaftswege	1	5	7	37	51

Zustandsklasse 1 ist die beste, 5 die schlechteste Zustandsklasse.

Aus der Grafik ist deutlich zu erkennen, dass sich der überwiegende Teil der Straßen, und insbesondere auch der Wirtschaftswege, in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand befindet. Allerdings hat die Stadt betont, dass es sich hierbei um eine eher theoretische Einordnung und Betrachtung der Zustände der Straßen und Wirtschaftswege handelt. Der tatsächliche Zustand ist nicht so schlecht, wie die Grafik vermuten lässt. Eine abschließende Bewertung kann an dieser Stelle nur über eine vollständige aktuelle Zustandserfassung erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte regelmäßig den Zustand ihrer gesamten Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.

Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass Sie im Zuge der Einrichtung einer neuen Straßendatenbank auch die Zustandsbewertung der Straßen aktualisieren möchte. Dies soll über eine visuelle Zustandserfassung durch die Stadt selbst erfolgen.

5.6.2 Unterhaltung

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Troisdorf in ihre Verkehrsflächen liegen deutlich unterhalb des Richtwertes.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die **Stadt Troisdorf** hat im Betrachtungsjahr 2019 für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen rund 1,55 Mio. Euro aufgewendet. In den Aufwendungen sind Personalaufwendungen der Verwaltung sowie Eigen- und Fremdleistungen für die Unterhaltung enthalten.

Für die Verkehrsflächen ergeben sich Unterhaltungsaufwendungen von 0,62 Euro je qm für das Betrachtungsjahr. Allerdings wurden in diesem Jahr außergewöhnlich hohe Aufwendungen getätigt. Insbesondere in den Vorjahren waren diese deutlich geringer.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche im Zeitverlauf

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Unterhaltungsaufwendungen in Euro	855.000	840.000	830.000	710.000	1,55 Mio.	1,5 Mio.
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,35	0,34	0,33	0,29	0,62	0,61

Im Durchschnitt der hier dargestellten Jahre ergeben sich Unterhaltungsaufwendungen von 0,42 Euro je qm. Damit setzt die Stadt Troisdorf deutlich geringere Mittel ein, die nach dem Richtwert (1,30 Euro je qm) für eine langfristig, wirtschaftliche Unterhaltung notwendig wären.

Für die Folgejahre sind Unterhaltungsaufwendungen (für Eigen- und Fremdleistungen) von 830.000 Euro vorgesehen. Zuzüglich der Personalaufwendungen von rund 270.000 Euro ergeben sich gesamte Unterhaltungsaufwendungen von 1,1 Mio. Euro. Dies entspricht ca. 0,44 Euro je qm. Somit liegen auch für die Folgejahre die Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Richtwert.

Um zu beurteilen, ob der Richtwert vollumfänglich anzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu betrachten. So ist beispielsweise die Unterhaltung von Anliegerstraßen in der Regel günstiger als die von Hauptverkehrsstraßen. Diese werden vom Schwerlastverkehr kaum belastet, sodass hier der Richtwert nicht zwingend erreicht werden muss. Bei der Stadt Troisdorf sind mehr als die Hälfte / fast drei Viertel der Straßen Anliegerstraßen.

Weiterhin ist eine möglichst aktuelle Zustandserfassung bzw. -bewertung in die Beurteilung einzubeziehen. Diese ist allerdings nicht vollständig vorhanden. Der Stadt Troisdorf liegt hauptsächlich eine theoretische Fortschreibung der Zustandsdaten vor. Hieraus ergibt sich, dass sich der überwiegende Teil der Verkehrsflächen in einem anscheinend schlechten bis sehr schlechten Zustand befindet.

In Zusammenhang mit dem bereits fortgeschrittenen Alter der Verkehrsflächen und den geringen Reinvestitionen (siehe folgender Abschnitt) bilden die im Verhältnis zum Richtwert geringen Unterhaltungsaufwendungen ein Risiko für die Stadt Troisdorf ab.

→ **Empfehlung**

Um einen weiteren Unterhaltungstau zu vermeiden, sollte die Stadt Troisdorf regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Straßen oder Höhe der (Re-)Investitionen, auswerten. Im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten sollte die Stadt Troisdorf die Unterhaltungsaufwendungen anpassen.

5.6.3 Reinvestitionen

→ **Feststellung**

Die Höhe der Reinvestitionen sind der Stadt Troisdorf nicht bekannt. Die Gesamtinvestitionen liegen deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige (Re-)Investitionsquote kann für die Stadt Troisdorf ein Risiko darstellen.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird. Die **Stadt Troisdorf** kann die Höhe der Reinvestitionen aktuell nicht von den Gesamtinvestitionen trennen. Eine Unterscheidung wird nicht vorgenommen. Daher kann die entsprechende Kennzahl nicht abgebildet werden.

Die Höhe der Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen ist in der Stadt Troisdorf in den Jahren 2015 bis 2020 sehr unterschiedlich:

Gesamtinvestitionen 2015 bis 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	990.000	2,5 Mio.	900.000	2,8 Mio.	410.000	450.000

Wird unterstellt, dass es sich bei den gesamten Investitionen in die Verkehrsflächen um Reinvestitionen handelt, ergibt sich im Betrachtungsjahr 2019 eine Reinvestitionsquote von 6,3 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 liegt der Wert mit 21 Prozent deutlich unter dem Richtwert von 100 Prozent.

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit sechs Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz und auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Stadt Troisdorf die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu

verhindern. Insbesondere sollte sie die Straßen in den schlechteren Zustandsklassen beobachten.

Die Stadt Troisdorf hat dargestellt, dass sie für die Folgejahre plant, die Investitionen zu erhöhen. Die Haushaltsansätze liegen ab dem Jahr 2021 zum Teil deutlich über zwei Mio. Euro.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Steuerung				
F1	Bei der Datenlage der Stadt Troisdorf bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Erste Verbesserungen der Arbeitsabläufe sind bereits angestoßen. Durch eine differenzierte Erfassung der (Re-)Investitionen sowie regelmäßige Zustandserfassungen kann die Steuerungsgrundlage zukünftig verbessert werden.	167	E1 Die Stadt Troisdorf sollte die Reinvestitionen differenziert zu den Gesamtinvestitionen erfassen. So erhält Sie eine bessere Datenlage zur internen Steuerung.	167
F2	Die Stadt Troisdorf hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.	168	E2 Die Stadt Troisdorf sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und der derzeit im Aufbau befindlichen Straßendatenbank identisch sein. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.	168
F3	Die Stadt Troisdorf hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben festgelegt. Kennzahlen sind nicht definiert.	169	E3 Die Stadt Troisdorf sollte Vorgaben und Ziele für die Straßenunterhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese fest-schreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über Kennzahlen messen und hierüber regelmäßig an die Verwaltungsführung und die politischen Gremien berichten.	170
Ausgangslage für die Verkehrsflächenenerhaltung				
F4	Aufgrund der hohen Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen ist der Bilanzwert rückläufig.	196		
Erhaltung der Verkehrsflächen				
F5	Über alle Flächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer zum Teil bereits deutlich überschritten. Informationen zum Zustand der Verkehrsflächen auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung liegen nicht vollständig vor.	198	E5 Die Stadt Troisdorf sollte regelmäßig den Zustand ihrer gesamten Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.	200

Feststellung		Empfehlung		Seite
F6	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Troisdorf in ihre Verkehrsflächen liegen deutlich unterhalb des Richtwertes.	E6	Um einen weiteren Unterhaltungsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Troisdorf regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Straßen oder Höhe der (Re-)Investitionen, auswerten. Im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten sollte die Stadt Troisdorf die Unterhaltungsaufwendungen anpassen.	202
F7	Die Höhe der Reinvestitionen sind der Stadt Troisdorf nicht bekannt. Die Gesamtinvestitionen liegen deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige (Re-)Investitionsquote kann für die Stadt Troisdorf ein Risiko darstellen.	E7	Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Stadt Troisdorf die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu verhindern. Insbesondere sollte sie die Straßen in den schlechteren Zustandsklassen beobachten.	202

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2019

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	1. Viertelwert			Maximum	Anzahl Werte
			1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert		
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	72,18	54,76	58,20	71,17	72,18	78,28	13
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,62	0,17	0,55	0,65	0,92	1,39	14
Reinvestitionsquote in Prozent	k.A.	9,62	23,27	51,77	61,59	86,04	11
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	k.A.	17,15	30,09	46,80	69,76	91,60	9

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 oder 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 großen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de 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 großen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Troisdorf

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-212	-126	-126	-8,76	21,73	84,55	329	18	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	34,3	33,51	-16,16	8,73	25,53	40,01	59,21	18	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	59,5	55,48	4,57	37,43	49,59	59,12	71,70	18	2020	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	k.A.	4.158	1.740	3.582	4.457	5.620	7.646	15	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-119	69,00	-85,83	45,23	139	202	568	18	2020	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	12,51	13,52	7,19	9,95	10,53	12,06	17,53	29	2020	./.
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,78	8,50	5,56	7,28	7,97	8,46	13,33	29	2020	./.
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	17.760	13.773	17.091	19.563	22.727	56.532	31	2020	./.
ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen	k. A.	36	5	31	99	234	820	30	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.371	960	1.570	1.781	2.140	4.842	26	2020	./.
Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.773	558	1.099	1.979	2.968	4.083	29	2020	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	6.338	3.285	3.879	4.345	4.716	6.999	27	2020	Informationstechnik
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	4.908	4.596	2.693	3.853	4.379	4.687	9.381	17	2020	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.286	2.156	1.692	1.832	1.947	2.082	2.176	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	324	369	99	160	243	281	448	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	169	244	4	160	203	249	418	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	239	234	219	286	345	393	593	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	95	110	87	103	141	161	292	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	527	446	161	216	349	395	586	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	150	301	36	121	205	275	761	18	2020	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	106	3	80	127	349	5.046	17	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	1.119	631	107	282	529	760	1.016	18	2020	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	3.133	2.614	735	1.475	1.756	2.229	3.697	31	2020	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	325	198	145	176	198	219	309	31	2020	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	324	319	301	326	357	396	440	28	2020	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	480	803	260	334	500	656	2.486	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	382	303	174	329	362	417	639	27	2020	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm****	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	6	2020	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	346	373	210	302	345	383	493	28	2020	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	462	324	249	324	379	413	647	27	2020	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,02	15,91	8,79	12,63	13,69	15,14	22,84	28	2020	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	16,24	39,64	0,00	17,32	23,07	28,28	46,05	24	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	6,17	12,00	8,22	10,67	12,69	13,77	19,43	26	2020	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	38,00	14,2	0,0	2,8	13,7	28,6	100	28	2020	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	5,51	7,41	5,54	7,92	8,79	10,44	11,55	28	2020	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	94	121,06	59,87	80,75	94	114	135	25	2020	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	17,90	14,46	8,60	11,60	13,23	14,88	20,63	26	2020	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	149	182	84,75	108	141	167	234	25	2020	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	87	72	72	142	181	223	293	27	2020	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)**	544	517	351	459	503	591	772	29	2020	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)**	563	573	357	458	502	576	677	29	2020	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	922	376	537	666	780	1:283	33	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	k. A.	166	142	166	191	244	290	33	2020	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	1.052	590	750	882	1.043	1.327	18	2020	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	22.312	25.443	19.826	23.563	24.327	26.142	33.864	21	2020	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	64,40	63,60	41,19	55,15	59,34	63,60	69,57	21	2020	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	31,80	38,42	37,33	41,26	47,04	50,45	65,18	21	2020	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falllichte HZE)	36,30	38,40	19,45	28,32	32,58	38,40	56,95	21	2020	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	2.707	3.805	2.696	3.171	3.292	3.613	4.196	19	2020	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	8,5	9,0	7,0	8,6	10,1	10,8	13,4	19	2020	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	3.760	5.139	3.826	4.207	4.509	4.913	5.386	19	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse in qm	91	110	51	66	75	92	130	28	2020	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	460	486	221	326	374	445	532	28	2020	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	4,20	4,12	2,02	3,06	3,79	4,64	7,17	20	2020	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,70	1,67	0,63	1,23	1,47	1,85	3,85	20	2020	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	k. A.	58	84	96	141	196	28	2020	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	k. A.	8,90	0,73	3,96	6,44	9,52	15,46	25	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	57	101	136	187	206	17	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	55	74	99	110	175	17	2020	Bauaufsicht
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	k. A.	72,18	54,76	gpa-Richtwert: 50 Prozent***			78,28	13	2019	Verkehrsflächen
				58,20	71,17	72,18				
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A.	0,62	0,17	gpa-Richtwert: 1,30 Euro***			1,39	14	2019	Verkehrsflächen
				0,55	0,65	0,92				
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	k. A.	k. A.	9,62	gpa-Richtwert: 100 Prozent***			89,04	11	2019	Verkehrsflächen
				23,27	51,77	61,59				

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	3,33	3,73	1,43	2,47	3,02	3,75	7,69	15	2020	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	557	592	137	267	298	454	1.075	14	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	292	367	59,31	122	167	302	599	12	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	87,78	98,50	24,91	47,46	74,17	101,32	199	17	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	1.256	900	287	569	664	755	2.025	14	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	378	241	94	192	223	257	312	20	2020	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	7,94	7,62	1,40	6,66	7,62	10,84	21,29	17	2020	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k.A.	1,31	0,59	1,16	1,31	1,61	3,08	15	2020	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	8,88	8,92	6,19	11,38	13,56	15,31	21,76	19	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Troisdorf 2014	Troisdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k.A.	7,14	1,27	3,04	3,71	4,96	7,14	18	2020	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	3,29	3,31	1,07	3,06	6,56	8,81	17,39	17	2020	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	2,77	0,36	1,21	1,83	2,76	5,07	15	2020	./.

*EW = Einwohner

**Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

***Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

****Nicht ausreichend Vergleichswerte.

→ 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