

**Anlage zum Bericht über die Prüfung des  
Jahresabschlusses 2019  
der Stadt Emden**

**Ausräumungsverfahren**

**Prüfer:** Herr Ubben

**Prüfungszeitraum:** 01.02. – 19.09.2022

**Bericht vom:** 18.10.2022



**Inhaltsverzeichnis**

<b>INHALTSVERZEICHNIS .....</b>	<b>III</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....</b>	<b>IV</b>
<b>1 ALLGEMEINES.....</b>	<b>5</b>
1.1 PRÜFUNGSaufTRAG .....	5
1.2 PRÜFUNGSABLAUF .....	5
1.3 AUSTRÄUMUNGSVERFAHREN.....	5
<b>2 ABWICKLUNG DER PRÜFBEMERKUNGEN .....</b>	<b>7</b>
<b>3 SCHLUSSBETRACHTUNG .....</b>	<b>18</b>

**Abkürzungsverzeichnis**

Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
FD	Fachdienst
gem.	gemäß
i. V. m.	in Verbindung mit
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und kassenverordnung
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
Nr.	Nummer
ORB	Optimierter Regiebetrieb
rd.	rund
Rd.Erl.	Runderlass
RPA	Rechnungsprüfungsamt

## **1 Allgemeines**

### **1.1 Prüfungsauftrag**

Das Rechnungsprüfungsamt hat gem. § 155 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 156 Abs. 1 NKomVG den Jahresabschluss zum 31.12.2019 – bestehend aus der Bilanz, der Ergebnis- und Finanzrechnung und dem Anhang mit seinen Anlagen – unter Einbeziehung der Buchführung für das Haushaltsjahr vom 01.01. bis 31.12.2019 der

#### **Stadt Emden,**

nachfolgend auch Stadt genannt, geprüft.

### **1.2 Prüfungsablauf**

Die Prüfungsarbeiten für den Jahresabschluss einschließlich Rechenschaftsbericht führten wir vom 01.02.2022 bis zum 18.10.2022 mit Unterbrechungen im Rechnungsprüfungsamt durch.

Mit Übergabe des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses 2019 der Stadt Emden am 18.10.2022 wurde im Rahmen des Ausräumungsverfahrens um eine Stellungnahme der Verwaltung zu den im Prüfbericht aufgeführten Anmerkungen und Feststellungen gebeten.

Die Stellungnahme der Verwaltung zu den Prüfbemerkungen im Schlussbericht vom 18.10.2022 ist am 04.11.2022 beim Rechnungsprüfungsamt eingegangen.

Die von der Rechnungsprüfung während der Prüfungshandlung erhobenen Fragen wurden von der Verwaltung ausführlich beantwortet. Soweit sich hierzu im Rahmen der Prüfung Anmerkungen und/oder Feststellungen ergaben, wurden diese im Prüfungsbericht vermerkt.

### **1.3 Ausräumungsverfahren**

Sofern Feststellungen und/oder Anmerkungen in einem Prüfbericht aufgeführt waren, erhielt die Verwaltung Gelegenheit, sich zu den Prüfungsbemerkungen zu äußern. Dies bedeutet, dass eine Stellungnahme im Wesentlichen darüber zu erstellen war, wie die Verwaltung sich zu den Prüfungsbemerkungen positioniert, wie sie ausgeräumt werden und wann der Vorgang mit welchem Ergebnis abgeschlossen ist. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Feststellungen und Anmerkungen zum Teil nicht im darauffolgenden Jahresabschluss umgesetzt werden können.

Das Rechnungsprüfungsamt überwacht die Bearbeitung der Bemerkungen aus den Prüfberichten. Eingehende Stellungnahmen sind dahingehend zu überprüfen, ob die Feststellungen umfassend erledigt oder noch weitere Schritte erforderlich sind. Fehlende Stellungnahmen werden angefordert. Erst wenn alle Bemerkungen eines Prüfberichtes durch den geprüften Betrieb ausgeräumt sind, ist das Ausräumungsverfahren für das Rechnungsprüfungsamt endgültig abgeschlossen.

## 2 Abwicklung der Prüfbemerkungen

Soweit sich im Rahmen der Prüfung Prüfbemerkungen ergaben, wurden diese am Rande des Prüfberichtes entsprechend gekennzeichnet. Es bedeuten:

**F = Feststellung**

**A = Anmerkung**

Feststellung „F“

Das Rechnungsprüfungsamt spricht zu wesentlichen Erkenntnissen der Prüfung oder zu festgestellten Sachverhalten und Tatsachen eine Feststellung aus.

Diese kann auch getroffen werden, soweit Vorgänge nach prüfseitiger Auffassung und/ oder Erkenntnis nicht im Einklang mit der im Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung geltenden Gesetzes-, Rechts-, Beschluss- oder Erlasslage stehen oder mit sonstigen Rechtsgrundsätzen unvereinbar erscheinen.

Anmerkung „A“

Unter der Vergabe eines "A" subsumiert die Rechnungsprüfung verschiedene allgemeine Aussagen und Prüfbemerkungen. Anmerkungen des RPA können daher insbesondere allgemeine Hinweise, Anregungen, Empfehlungen und Vorschläge sowie Erwartungen, Forderungen und sonstige (Rechts)Auffassungen der Rechnungsprüfung umfassen. Sinnzusammenhang und Tragweite ergeben sich aus dem Kontext des geprüften Sachverhalts bzw. Themas sowie des textlich wiedergegebenen Prüfungsergebnisses.

Hinsichtlich der vom Rechnungsprüfungsamt vorgenommenen Feststellungen und Anmerkungen im o. g. Prüfbericht gibt die Verwaltung folgende Stellungnahme ab:

#### **Feststellung 1:**

Die auf dem Konto 2791000 verbuchten Aufwendungen sind auf den im Kontenrahmen vorgegebenen Kontengruppen 25 und 26 zu verbuchen, sofern es sich nicht um periodengerechte Abgrenzungen im Jahresabschluss handelt.

#### **Stellungnahme der Verwaltung:**

*Der Bilanzposten „Sonstige Verbindlichkeiten“ stellt einen Restposten dar, in dem alle sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber Dritten auszuweisen sind. Hierbei ist wiederum in verschiedene Kontenarten zu untergliedern. Den „Anderen sonstigen Verbindlichkeiten“ ist die Kontoart 279\* vorgeschrieben. Es ist demnach vorrangig zu prüfen, ob es sich um eine der weiteren Arten von Verbindlichkeiten handelt, z. B. um eine Verbindlichkeit aus Lieferungen und Leistungen.*

*Es handelt sich bei den unter Konto 2791000 verbuchten Sachverhalten weder um Vorfälle der Kontengruppe 25 noch 26, da es sich nicht um Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen und auch nicht um Verbindlichkeiten auf Transferaufwendungen handelt. Als Beispiel sei das Konto „Verzinsung von Steuererstattungen“ angeführt, welches keinesfalls eindeutig einer der Kontengruppen 25 oder 26 zugeordnet werden kann. Vielmehr handelt es sich um sonstige Verbindlichkeiten und somit um die Kontengruppe 27. Hier handelt es sich wiederum nicht um Sonstige Wertpapierschulden (271\*), Durchlaufende Posten (272\*), Abzuführende Gewerbesteuer (273\*), oder empfangene Anzahlungen (274\*). Entsprechend handelt es sich um andere sonstige Verbindlichkeiten (279\*).*

*Periodengerechte Abgrenzungen im Jahresabschluss, z. B. Zinsabgrenzung, werden in den anderen sonstigen Verbindlichkeiten aus Sicht des FD 222 auch abgebildet, soweit nicht über Kreditor buchbar, jedoch nicht ausschließlich.*

#### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Der von der Verwaltung abgegebenen Stellungnahme kann grundsätzlich gefolgt werden, gleichwohl geht aus den verbindlichen Zuordnungsvorschriften des Landes Niedersachsen hervor, dass das Konto 2791 „Sonstige Verbindlichkeiten“ für periodengerechte Abgrenzungen im Rahmen von Jahresabschlussarbeiten vorgesehen ist.

Es wird daher empfohlen, zukünftig für andere sonstige Verbindlichkeiten, die unterjährig gezahlt werden und nicht periodengerecht abgegrenzt werden müssen, eine weitere Kontoart (z. B. 2792) einzurichten, auf der entsprechende Zahlungen verbucht werden könnten.

#### **Anmerkung 2:**

Nach § 15 Abs. 3 KomHKVO sollen interne Leistungen zwischen Organisationseinheiten in angemessenem Umfang in den Teilergebnishaushalten veranschlagt und verrechnet werden, wobei sich Erträge und Aufwendungen ausgleichen müssen. Die in Teilergebnishaushalten der Fachbereichsleitungen 300, 400, 500 und 600 ausgewiesenen Erträge und Aufwendungen sind nicht ausgeglichen.



**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Der Wortlaut des § 15 Abs. 3 KomHKVO beschreibt keine zwingende Notwendigkeit des Ausgleichs der internen Leistungsverrechnung auf Teilhaushaltsebene, sondern auf Ebene des Gesamthaushalts:*

*„Interne Leistungen zwischen den Organisationseinheiten einer Kommune sollen in angemessenem Umfang in den Teilergebnishaushalten veranschlagt und verrechnet werden (Innere Verrechnungen). Die sich aus Inneren Verrechnungen ergebenden Erträge und Aufwendungen müssen sich insgesamt ausgleichen.“*

*Ein Ausgleich auf Ebene der Teilhaushalte würde auch dem Zweck der internen Leistungsverrechnung, das tatsächliche betriebswirtschaftliche Ergebnis der Teilhaushalte darzustellen, zuwiderlaufen.*

*Die Aufwendungen und Erträge aus interner Leistungsverrechnung gleichen sich insgesamt aus. Also wird dem § 15 Abs. 3 KomHKVO entsprochen.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Die Ausführungen werden zur Kenntnis genommen. Es wird angeregt, darüber nachzudenken, ob eine Ausweisung von internen Leistungen von Fachbereichsleitungen nur über die interne Kosten- und Leistungsrechnung ausreichend ist.

**Feststellung 3:**

Die Rückstände bei den Beschlüssen über die Jahresabschlüsse und die Entlastungen des Hauptverwaltungsbeamten sind schnellstmöglich aufzuholen, damit die Fristen des § 129 NKomVG zukünftig wieder eingehalten werden.

**Anmerkung 5:**

Die Rückstände bei der Erstellung fehlender Jahresabschlüsse im Bereich verbundener Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen konnte nur teilweise aufgeholt werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Aufgrund eines längerfristigen krankheitsbedingten Ausfalls von November 2018 bis August 2019 und des Abgangs der verbliebenen Stelleninhaberin zum Landkreis Leer im Sommer des Jahres 2019 waren dann beide Stellen, deren InhaberInnen für die Erstellung aller städtischen Jahresabschlüsse zuständig sind, über einen mehrmonatigen Zeitraum nicht besetzt. Die Neubesetzungen der Stellen fanden jeweils zum 01.11.2019 statt. Anschließend erfolgte zunächst die Einarbeitung der Neuzugänge. Da aufgrund der Vakanzes auch verschiedene andere Abschlüsse aufgeholt werden mussten, wurden die Jahresabschlüsse mit unterschiedlichen Prioritäten versehen und mussten der Reihe nach abgearbeitet werden.*

*Aufgrund der Pandemie kam es darüber hinaus in 2020/2021 erneut zu längeren Vakanzes, da zunächst ein Mitarbeiter für den Jahresabschluss über mehrere Wochen hinweg in Vollzeit im Katastrophenstab mitarbeitete (Frühjahr 2020), anschließend eine Mitarbeiterin für den Jahresabschluss für einen Zeitraum von rund 10 Monaten (November 2020 – Juni 2021 in Vollzeit sowie Februar – März 2022 mit 0,5 Zeitanteilen) im Gesundheitsamt eingesetzt wurde.*

*Nach wie vor wird daran gearbeitet, die Verzögerungen in der Jahresabschlusserstellung, die sich aus den Stellenvakanzen ergeben haben, aufzuarbeiten.*

*Es ist geplant, die Jahresabschlüsse des Kernhaushalts bis einschließlich des Jahresabschlusses 2022 bis zum Ende des Jahres 2023 zur Prüfung vorzulegen und den Rückstand dadurch aufzuholen.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 4:**

Im Rechenschaftsbericht werden Veränderungen der Beteiligungswerte der verbundenen Unternehmen nicht vollumfänglich dargestellt. Trotz Veränderungen bei den Beteiligungswerten werden die verbundenen Unternehmen in Teilen mit den jeweiligen Vorjahreswerten ausgewiesen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Im Jahresabschluss 2019 wurde die Anpassung der Werte in der zugehörigen Tabelle versäumt. Die Tabelle wird im Jahresabschluss 2020 wieder auf die Werte zum 31.12.2020 angepasst.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 6:**

Die Begründung für das Sinken der Nettoposition im Vergleich zum Vorjahr ist auf das Jahresergebnis sowie auf den Rückgang der Sonderposten zurückzuführen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Im Jahresabschluss 2019 wurde die Anpassung des Halbsatzes zur Entwicklung der Nettoposition versäumt. Im Jahresabschluss 2020 wird die Textstelle wieder entsprechend angepasst.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 7:**

Die Darstellung der Ergebnisrechnung der Stadt Emden zum 31.12.2019 weicht redaktionell vom verbindlichen Muster 11 des Ausführungserlasses zum kommunalen Haushaltsrecht ab. Des Weiteren ist die Darstellung von ordentlichen Erträgen bei den außerordentlichen Erträgen im Anhang zum Jahresabschluss nicht korrekt.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

1.) Die Ergebnisrechnung der Stadt Emden zum 31.12.2019 enthält alle vom Gesetzgeber geforderten Zeilen und Spalten. Darüber hinaus weist die Ergebnisrechnung der Stadt Emden den gemäß § 15 Abs. 3 KomHKVO geforderten Ausgleich der internen Leistungsverrechnung als Ergebnis der ILV zusätzlich aus.

2.) In einer Tabelle der außerordentlichen Erträge ist im Anhang die Summe der sonstigen ordentlichen Erträge ausgewiesen. Es handelt sich um eine an dieser Stelle überflüssige Zeile, die aufgrund einer Einstellung im Berichtsgenerator dort auftaucht.

Es handelt sich lediglich um einen zusätzlichen Ausweis einer Summe von ordentlichen Erträgen. Ordentliche Erträge werden aber nicht in der Summe der außerordentlichen Erträge ausgewiesen.

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 8:**

Es wurde in der Zeile „Summe der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit“ eine Differenz in Höhe von 0,50 € zwischen der vorgelegten Summen Saldenliste (Buchhaltung) und dem vorgelegten Jahresabschluss festgestellt (sh. Prüfbemerkung A5 Jahresabschluss 2018). Eine Korrekturbuchung ist nicht erfolgt.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Differenz in Höhe von 0,50 € basiert auf einem Buchungsposten, der eine fehlerhafte Darstellung in der Finanzrechnung verursacht. Dieser konnte buchhalterisch und technisch bisher auch mit Unterstützung des Softwareherstellers nicht behoben werden. Eine Lösung ist derzeit nicht in Sicht. Weitere gleichgelagerte Darstellungsfehler sind nach jetzigem Kenntnisstand nicht zu erwarten.

Wie vom Rechnungsprüfungsamt festgestellt (s. Prüfbericht Seite 15, Punkt 4.3.4.) stimmt der Bestand der Liquiden Mittel mit den zugehörigen Bankbeständen, sonstigen Einlagen, sowie dem Bargeldbestand überein.

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 9:**

Die Darstellung der Finanzrechnung der Stadt Emden zum 31.12.2019 weicht vom verbindlichen Muster 12 des Ausführungserlasses zum kommunalen Haushaltsrecht ab.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Finanzrechnung enthält in 2019 eine zusätzliche Zeile, die nicht dem vorgegebenen Muster entspricht. Diese Zeile ist allerdings nicht mit Werten versehen und beeinträchtigt die aus der Finanzrechnung zu entnehmenden Informationen daher nicht.

*Die Finanzrechnung der Stadt Emden enthält darüber hinaus zusätzliche Zeilen, in denen die Veränderungen außerhalb der Finanzrechnung dargestellt werden. Diese beinhalten insbesondere die Veränderungen auf den Girokonten der Schulen in Emden, deren Geldbestand jeweils zum 31.12. des Jahres als Liquide Mittel dargestellt wird.*

*Aufgrund dieses Ausweises ist eine 1-zu-1 Nutzung der Muster nicht möglich. Gleichwohl enthält die von der Stadtverwaltung gewählte Darstellung der Finanzrechnung alle vom Gesetzgeber geforderten Informationen.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen.

**Anmerkung 10:**

Der in der Zuführung zu den Rückstellungen im Rahmen des Finanzausgleichs und von Steuerschuldverhältnissen sowie in der Summierung der Zuführung aufgeführte Betrag ist um 1 Mio. Euro zu niedrig ausgewiesen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Es handelt sich um einen offensichtlichen Übertragungsfehler in den Bericht. Eine Korrektur ist zu diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich.*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

**Anmerkung 11:**

Der Gesamtbetrag der Haushaltsausgabeermächtigungen – Finanzhaushalt – bildet die geplanten Investitionen ab. Die in das Folgejahr übertragenen Haushaltsausgabeermächtigungen sind zwar leicht um 2,6 % auf 33.177 T€ gesunken (Wert Vorjahr: 34.052 T€, Wert Vorvorjahr: 22.608 T€). Gleichwohl bedeutet dies nach wie vor einen erheblichen Investitionsrückstand, der in den nächsten Haushaltsjahren abgebaut werden sollte.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

*Wie im Vorjahr wird in diesem Zusammenhang grundsätzlich darauf hingewiesen, dass nach dem geltenden Haushaltsrecht erst nach der Bereitstellung und Genehmigung des Haushaltes insbesondere die entsprechenden Planungsaufträge erteilt werden dürfen und erst nach deren Abschluss bis zur tatsächlichen Umsetzung bzw. Bautätigkeit eine Verzögerung systemimmanent hervortritt. Die Verwaltung hat hierauf bereits teilweise reagiert, indem Maßnahmen in verschiedene Teilabschnitte unterteilt werden.*

*Die Verwaltung verweist zusätzlich auf die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Übertragbarkeit. Danach ist zwar grundsätzlich eine Abweichung zwischen den veranschlagten Beträgen und den späteren Rechnungsergebnissen so gering wie möglich zu halten, aufgrund der dargelegten besonderen Umstände bei Investitionen und zur Ermöglichung einer schnellstmöglichen Abwicklung hat der Gesetzgeber aber gerade diesen Punkt erkannt und auch gesetzlich aufgegriffen. Gem. § 20 Abs. 1 KomHKVO bleiben die Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen*

*bis zur Abwicklung der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Die Übertragung der investiven Reste für Maßnahmen erfolgt somit kraft Gesetzes und dies ohne eine zeitliche Begrenzung der Übertragbarkeit durch den Gesetzgeber, sofern sie zwei Jahre nach der ursprünglichen Veranschlagung begonnen wurden.*

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen, keine weiteren Ausführungen

### **Feststellung 12:**

Im Prognose- und Risikobericht wird u. a. auf die immer weiter steigenden Transferaufwendungen im Sozial- und Jugendhilfebereich hingewiesen. Nach § 80 SGB VIII ist eine Jugendhilfeplanung vorgeschrieben, die zwingend eine Einbeziehung der verantwortlichen politischen Gremien (Jugendhilfeausschuss, sh. § 71 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII) vorschreibt. Eine an § 80 SGB VIII ausgerichtete Jugendhilfeplanung ist in den letzten Jahren in den politischen Gremien nicht vorgestellt bzw. beschlossen worden.

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

*Die Kinder- und Jugendhilfeplanung ist ein sehr komplexes Aufgabenfeld, das in den niedersächsischen Jugendämtern sehr unterschiedlich organisiert und durchgeführt wird. Mit Bestandteilen wie Qualitätsentwicklung, Wirksamkeitsanalyse, Berichte, Fachcontrolling, Teilfachplanungen für die Teilbereiche Kita, Inklusion, Jugend, Spiel- und Lebensräume, Teilhabe und Eingliederung sowie der Aufgaben einer sinnvollen Vernetzung von Bereichen gibt es unterschiedlichste Modelle, die in der Regel der Aufbaustruktur der jeweiligen Organisation folgen.*

*In der 2020 erschienenen Handreichung „Gelingende Jugendhilfeplanung“ der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen wird daher dazu auch ausgeführt:*

*„Es gibt auch Jugendämter mit einer Organisationsstruktur, in der Jugendhilfeplanung nicht explizit im Stellenplan hinterlegt ist und Planung von Leitungen und/oder angrenzenden Fachplanungen im Sozialdezernat übernommen wird. Entscheidend ist nicht, welche Funktion die Planungsaufgaben der Jugendhilfe übernimmt, sondern dass die notwendigen und gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben durch das Jugendamt wahrgenommen werden.“*

*Im Jahr 2000 wurde die Stadtverwaltung Emden im Rahmen der Weiterentwicklung der Neuen Steuerung in den Bereichen Organisation und Personal von der Firma Mummert & Partner überprüft. In ihrem Abschlussbericht weist die Firma in Bezug auf den FB 600, Jugend, Schule und Sport, darauf hin, dass der Fachbereich u. a. auch eine Planungsstelle benötigen würde.*

*Bereits Anfang der 2000er Jahre wurden in Emden verschiedene Planungsbereiche, die sich auf Kinder, Jugendliche und Familien beziehen, vernetzend gedacht. Dementsprechend wurden und werden Themen wie Kinder- und Jugendhilfe / Schule / Bildung / Kindergesundheit / Erziehungshilfen / Fachcontrolling systematisch aufgebaut und von Beginn an mit der Sozialplanung vernetzt. Die politischen Gremien wurden und werden stets einbezogen (siehe z.B. Vorlage 14/2248-00 vom 21.09.2006 – Beschluss über zweite Phase Jugendhilfeplanung). Auch wurde einmal jährlich im Rahmen der Vorstellung des Budgets 600 über Ziele, Arbeitsweisen, Denkansätze, wie z.B. das ganzheitliche Herangehen mittels des Lebensstrahls, in den politischen Gremien vorgestellt.*

*In den darauffolgenden Jahren wurde häufig über die Kinder- und Jugendhilfeplanung in Emden diskutiert, und letztlich ab 2015 ein integratives Planungssystem aufgebaut, das sicherlich in seiner Komplexität einzigartig ist.*

*Darüber hinaus wurden und werden Teilfachplanungen wie Kita, Inklusion, Hilfen zur Erziehung und zuletzt der Kindergesundheitsbericht (Teil 1 und 2) in den Sitzungen der Fachausschüsse vorgestellt und diskutiert.*

*Die Fachplanungen enthalten nachvollziehbare Handlungsanweisungen bis hin zu Maßnahmenlisten.*

*Einen nachhaltigen weiteren Schub hat dieser integrative Planungsansatz durch das mittlerweile abgeschlossene und verstetigte Projekt „Bildung integriert – Lebenslanges Lernen in Emden“ erhalten. Es wurde ein datengestütztes Bildungsmanagement auf- und ausgebaut, das Bildungsverständnis geschärft, eine Zielkaskade aufgebaut und ein Steuerungskreislauf zur Umsetzung implementiert. Auch das wurde detailliert von der Politik begleitet.*

*Zwischenzeitlich sind im Planungsbereich der Kinder- und Jugendliche nachstehende Funktionen vernetzt tätig:*

- *Sozialplanung (560)*
- *Fachcontrolling im Sozialen Dienst (651.2)*
- *Fachberatung Kitas (651.4)*
- *Gesundheitsförderung (560)*
- *Team Kindergesundheit /Kindergesundheitsbericht (553)*
- *Kommunales Bildungsmanagement (640)*
- *Fachstelle Inklusion – Schwerpunkt Bildung (600)*
- *Kinder- und Jugendschutz (651.1, 651.2, 651.3, 651.4)*
- *Frühe Chancen – Frühe Hilfe (651.4)*

*Organisatorisch werden diese Bereiche über Lenkungsgruppen und Beteiligung der Fachbereichsleitungen 600 und 500 sowie den Fachdienstleitungen gesteuert.*

*Perspektivisch werden wir als nächsten Schritt diese vorhandenen Teilplanungen um den Bereich Jugendliche/Junge Erwachsene ergänzen, um den Anschluss an den Erwachsenenbereich herzustellen und die bisherige strategische Planung auch im Bereich der Angebotsstruktur evaluieren. Mit diesem letzten Baustein hätte die Stadt Emden dann eine modulare vernetzte Jugendhilfeplanung über alle Bereiche aufgebaut. Daraus könnte bis Ende 2025 ein gemeinsames übergreifendes Handlungskonzept für den Gesamtbereich der Jugendhilfe entstehen.*

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen. Die Ausführungen des FB 600 machen die Komplexität von Planung deutlich. Unabhängig davon, ob für Jugendhilfeplanung eine Stelle vorhanden ist oder nicht, muss eine Jugendhilfeplanung durchgeführt werden. Aus den einschlägigen

Kommentierungen zum SGB VIII geht hervor, dass die Jugendhilfeplanung Bestandteil einer umfassenden Sozialplanung ist, wobei sich die Jugendhilfeplanung im Dreischritt 1. Feststellung des Bestandes an Einrichtungen und Diensten, 2. Bedarfsermittlung und 3. Maßnahmeplanung -hinterlegt mit konkreten Zielen und Kennzahlen- vollziehen soll. Dabei sind die freien Träger der Jugendhilfe bei Planungserstellung zu beteiligen. Bislang wurden aus Sicht des RPA durchaus umfangreiche Teilplanungen vorgestellt.

### **Feststellung 13:**

Im Fachbereich 600 ist die Funktion der Fachbereichs- und der Jugendamtsleitung durch eine Person besetzt. Durch den Ausfall der bisherigen Leitung werden beide Funktionen durch die Stellvertretung wahrgenommen. § 72 SGB Abs. 2 SGB VIII schreibt vor, dass leitende Funktionen des Jugendamtes in der Regel nur Fachkräften übertragen werden, womit eine sozialpädagogische Kompetenz gemeint sein dürfte. Dies ist aktuell im Fachbereich 600 nicht gegeben.

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

*Für den Zeitraum des zu prüfenden Haushalts (2019) waren die entsprechenden Funktionen mit dem Fachbereichsleiter Thomas Sprengelmeyer mit einer Fachkraft besetzt, sodass diese Prüfbemerkung hier aus unserer Sicht deplatziert ist.*

*Selbst zum Zeitpunkt der Berichtserstellung (Oktober 2022) war Herr Sprengelmeyer lediglich erkrankt und seine Vertretung im Fachbereich wurde wie in solchen Fällen üblich durch den Abwesenheitsvertreter wahrgenommen. Diesem stehen ausreichend Fachkräfte (siehe nachfolgende grds. Ausführungen) zur Seite. Auch zum Zeitpunkt der Beantwortung ist Herr Sprengelmeyer aktiv im Dienst.*

*Grundsätzlich enthält der §72 Abs 2 SGB VIII tatsächlich eine Soll- und keine Muss-Vorschrift.*

*Dort heißt es:*

*„Leitende Funktionen des Jugendamtes oder des Landesjugendamtes **sollen in der Regel** nur Fachkräften übertragen werden.“*

*In der Tat braucht es zur Steuerung des Jugendamtes Fachkräfte in den Bereichen Pädagogik, Sozialpädagogik sowie Familien-, Kinder- und Jugendhilferecht. Vor diesem Hintergrund ist das Jugendamt Emden so organisiert, dass in regelmäßigen Sitzungen „Jugendamt intern“ die Leitungen der Fachdienste Sozialer Dienst (Sozialpädagoge) sowie Jugendhilfe (Beamter mit Schwerpunkt Kinder- und Jugendhilferecht) mit der Fachbereichs-/Jugendamtsleitung zusammenkommen, um den jeweils aktuellen Stand der Dinge zu besprechen.*

*Die Jugendamts-/Fachbereichsleitung hat also zur Meinungsfindung unabhängig von ihrer eigenen Fachlichkeit sowohl sozialpädagogische, als auch rechtlich versierte Fachkräfte an ihrer Seite.*

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen. Bereits in früheren Gesprächen hat die derzeitige Fachbereichsleitung auf die Problematik der Bündelung der Funktionen in einer Person hingewiesen. Zudem hat die derzeitige Fachbereichsleitung das zeitnahe Ausscheiden aus dem Dienst innerhalb des Berichterstellungszeitraumes angekündigt. Somit ist aus Sicht des RPA ein guter Zeitpunkt

gegeben, auf die gesetzliche Vorgabe hinzuweisen, damit eine Trennung der Funktionen ermöglicht wird.

#### **Anmerkung 14:**

Eine Überprüfung des Kostenträgers 60000250 (Inklusion) bei der Endkostenstelle 600001100 (Fachbereichsleitung 600) zeigt, dass die Kosten für diese Leistung in den letzten Jahren erheblich angestiegen sind. Weder im Nds. Schulgesetz noch im SGB VIII ist gesetzlich normiert, ob und in welchem Umfang derartige Leistungen zu gewähren sind. Gleichwohl ist es das Recht des Rates, zu entscheiden, für welche Zwecke und in welchem Umfang freiwillige Leistungen in den verschiedensten Bereichen gewährt werden sollen. Da es in diesem Themenfeld u. a. an Leistungsvereinbarungen, wie es diese in der Sozialhilfe gibt, fehlt, sollten einheitliche, verschriftliche und vom Rat der Stadt Emden zu beschließende Standards von der Verwaltung entwickelt werden, die sich z. B. an den v. g. Leistungsvereinbarungen orientieren. Darüber hinaus wird empfohlen, mit Unterstützungsangeboten weit vor Beginn der Schulzeit anzusetzen (z. B. Krippenalter oder ggfs. auch früher), um Kindern mit Herausforderungen bzw. Teilhabebeeinträchtigungen bereits frühzeitig zu unterstützen (sog. frühe Hilfen) und die knapper werdenden finanziellen Ressourcen zielgerichteter einzusetzen. Auf eine Kostenbeteiligung des Bundes und des Landes sollte verstärkt hingearbeitet werden.

#### **Stellungnahme der Verwaltung:**

*Es ist richtig, dass die Kosten der Inklusion von Kindern und Jugendlichen insbesondere im Bereich der Schule in den letzten Jahren enorm gestiegen sind - weiter steigen werden. Dabei geht es immer darum, die Teilhabe von Kindern und/oder Jugendlichen am Schulleben zu gewährleisten.*

*Natürlich ist es kein Emdener Phänomen, dass immer mehr Kinder und immer jüngere Kinder in den Einrichtungen, den Kitas und den Schulen, Begleitung oder spezielle Programme brauchen, um an den Angeboten teilhaben zu können.*

*Die Ursachen, warum immer mehr Kinder in verschiedensten Bereichen Förderbedarfe haben, sind vielschichtig und auch nicht von einer Kommune allein zu verhindern. Letztlich sind die Kinder und Jugendlichen ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Entwicklung mit Verrohungstendenzen, Vernachlässigung, mangelnden Erziehungskompetenzen und Werteverlust, worauf die Kinder u.a. mit Sprachschwierigkeiten, emotional-sozialen Entwicklungsverzögerungen (auffälliges Verhalten), Essschwierigkeiten, Gewalt gegen andere reagieren.*

*Auch in diesem Bereich werden Planungen und Maßnahmen in interdisziplinären Runden abgestimmt. Dazu gibt es zum einen den Runden Tisch Inklusion, an dem alle relevanten Fachdienste, inkl. Gesundheitsamt, sowie auch die Förderschule, und Vertreterinnen der Inklusionsarbeit an den Schulen beteiligt sind. Zum anderen gibt es eine Kollegiale Fachgruppe, in der alle Maßnahmen fachlich besprochen, bewertet und bei Bedarf initiiert/implementiert werden. Auch dieses System wurde letztmalig im Frühjahr 2022 im Ausschuss detailliert vorgestellt.*

*Um im Bereich der Inklusion noch enger und verlässlicher mit den Emdener Schulen zusammen zu arbeiten, wurde in den Sommerferien dieses Jahres nach politischem Beschluss des*



*Emder Rates eine neue Stelle RZI (Regionales Zentrum Inklusion) eingerichtet, die zu 100% vom Land finanziert wird.*

*Räumlich wurde dafür ein Büro in unmittelbarer Nähe zum FD Schule, Bildung und Sport sowie der Fachstelle Inklusion eingerichtet, so dass eine Beteiligung an den internen Abstimmungsrunden gewährleistet ist und eine Alltagsnähe entstehen kann.*

*Im Übrigen gilt, dass Eltern von Kindern/Jugendlichen mit Förder- oder Eingliederungsbedarfen das Recht haben, für ihr Kind eine begleitende Maßnahme nach dem SGB VIII oder nach dem SGB IX zu beantragen. Sollten diesen Anträgen stattgegeben werden, handelt es sich um Pflichtaufgaben.*

*Aufgrund der Menge an festgestellten Förderbedarfen versucht die Verwaltung in aller Regel darauf hinzuwirken, dass in den betroffenen Klassen lediglich eine Begleitperson als Klassenbegleitung eingesetzt wird. Fakt ist, dass zum einen ein Ablaufverfahren zu Bedarfsfeststellung gibt, und zum anderen in diesen Fällen der Einsatz von mehreren Fachkräften vermieden wird. Dadurch wird die Leistung sicherlich nicht zu einer freiwilligen Leistung. Wie bereits im Ausschuss mitgeteilt, ist die Verwaltung seit einiger Zeit mit den Schulen darüber im Gespräch, ob man für die einzelnen Standorte, entsprechend dem derzeitigen Standard, Pools schaffen kann, die verlässlich da sind.*

*Um zu verhindern, dass es überhaupt zu entsprechenden Defiziten und damit zu Anträgen kommt, ist der präventive Bereich der „Frühen Chancen – Frühen Hilfen“ in den letzten Jahren erheblich ausgebaut worden. Die größte Herausforderung liegt darin, die Eltern zu erreichen, abzuholen und mitzunehmen, da wir auf ihr Einverständnis und ihre Mitwirkung angewiesen sind.*

*Gerade in den vergangenen 2 Jahren wurden hier im Kontext der Schließung der Geburtshilfe und der Pädiatrie im Emder Klinikum nachhaltige neue Strukturen und Servicemaßnahmen für junge Mütter/junge Eltern aufgebaut. So wurden z. B. die Offenen Hebammensprechstunde, und das Familiennetz (Familienhebammen, Familien-Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger\*innen) in die Villa am Ring integriert, so dass immer mehr Hilfen unter einem Dach angeboten werden können. Darüber hinaus wurde in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Familienbildungsstätte der Babybesuchsdienst „Kinnertied“ auf den Weg gebracht, der von 2 versierten Sozialpädagoginnen durchgeführt wird, die ihre Arbeit ebenfalls schon im Ausschuss vorgestellt haben.*

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung:**

Kenntnis genommen. Die Initiativen des FB 600 werden zwar grundsätzlich begrüßt, gleichwohl bleibt festzustellen, dass gesetzliche Grundlagen weitestgehend fehlen. Der Bund hat sich seinerzeit verpflichtet, der UN-Behindertenrechtskonvention beizutreten; die anfallenden Kosten für notwendige Maßnahmen fallen aber dem örtlichen Jugendhilfeträger zu. Im Übrigen wird auch aus der Stellungnahme deutlich, dass ein Großteil der Maßnahmen im Schulbereich -Primarstufe- durchgeführt werden. Auch wenn es Angebote und Maßnahmen im Elementarbereich gibt, sollten diese noch mehr intensiviert werden, um frühzeitiger reagieren zu können. Auf eine mögliche Kostenbeteiligung / -regelung wird nicht eingegangen.

### 3 Schlussbetrachtung

Eine Bearbeitung der Prüfungsfeststellungen durch die Verwaltung kann sich mitunter durchaus über mehrere Monate bzw. über mehrere rückständige Jahresabschlüsse hinziehen, wenn durch die Verwaltung z.B. Überprüfungen durchzuführen oder organisatorische Veränderungen erforderlich sind.

Das Rechnungsprüfungsamt überwacht die ordnungsgemäße Bearbeitung der Prüfungsfeststellungen. Soweit sich aus der Bearbeitung der Prüfungsfeststellungen durch die Verwaltung weitere Prüfungserfordernisse durch das Rechnungsprüfungsamt ergeben, werden diese, wie auch nicht gänzlich ausgeräumte Prüfungsbemerkungen vorheriger Berichte, in zukünftigen Schlussberichten bzw. Schwerpunktprüfungen dargestellt.

Emden, 10.11.2022

Rechnungsprüfungsamt



Ubben

Amtsleiter