

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Leichlingen
im Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leichlingen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Leichlingen	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Leichlingen	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.1.1 Haushaltssituation	35
1.1.2 Haushaltssteuerung	36
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	58
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	58
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	60
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	62

1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
2.	Beteiligungen	77
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Beteiligungsportfolio	78
2.3.1	Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung	79
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	80
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	81
2.4	Beteiligungsmanagement	83
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	84
2.4.2	Berichtswesen	85
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	85
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	87
3.	Hilfe zur Erziehung	89
3.1	Managementübersicht	89
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	90
3.3	Strukturen	92
3.3.1	Strukturkennzahlen	93
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	94
3.3.3	Präventive Angebote	95
3.4	Organisation und Steuerung	96
3.4.1	Organisation	96
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	97
3.4.3	Finanzcontrolling	98
3.4.4	Fachcontrolling	99
3.5	Verfahrensstandards	100
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	100
3.5.2	Prozesskontrollen	105
3.6	Personaleinsatz	105
3.7	Leistungsgewährung	106
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	106
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	115
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	123
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	126
4.	Bauaufsicht	133
4.1	Managementübersicht	133
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	134
4.3	Baugenehmigung	134
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	135

4.3.2	Rechtmäßigkeit	137
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	138
4.3.4	Geschäftsprozesse	139
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	140
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	140
4.3.7	Personaleinsatz	145
4.3.8	Digitalisierung	147
4.3.9	Transparenz	148
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	150
5.	Vergabewesen	153
5.1	Managementübersicht	153
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	153
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	154
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	155
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	157
5.4	Sponsoring	161
5.5	Bauinvestitionscontrolling	162
5.6	Nachtragswesen	165
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	166
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	168
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	169
	Kontakt	171

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leichlingen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Stadt Leichlingen** hat in 2018 im interkommunalen Vergleich die **geringsten Erträge** und allgemeinen Deckungsmittel¹ je Einwohner. Diese Ertragsschwäche besteht schon seit vielen Jahren. Daher plant Leichlingen seit der Einführung des NKF durchgängig defizitäre Jahresergebnisse. Die Haushaltspläne zeigen meist genehmigungspflichtige Verringerungen der allgemeinen Rücklage. Ein Haushaltssicherungskonzept muss bisher nicht erstellt werden. Im Ist wird nur in 2016 und 2019 ein positives Ergebnis erreicht.

Die Stadt hat Ende 2019 noch ein **Eigenkapital** von 129 Mio. Euro. Im interkommunalen Vergleich 2018 liegt sie mit einer Eigenkapitalquote 1 von 59 Prozent nah am Maximalwert. Dennoch ist die Entwicklung in der Zeitreihe negativ. Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt bereits 31,1 Mio. Euro bzw. 19 Prozent des Eigenkapitals 1 verbraucht. Aufgrund des dauerhaften Eigenkapitalverzehr hat die Kommunalaufsicht die Stadt Leichlingen mit der Genehmigung zum Haushalt 2014 zum **Haushaltsausgleich bis 2024** verpflichtet. Dies hat dazu geführt, dass die Stadt einen umfangreichen Konsolidierungs- und Sparkurs verfolgt. Im interkommunalen Vergleich zählt Leichlingen zu den Städten mit den geringsten ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Aufwandseitig sind kaum noch Konsolidierungsmaßnahmen möglich.

Beim **Infrastrukturvermögen** besteht nach Angaben der Stadt aufgrund der Sparmaßnahmen der letzten Jahre ein Unterhaltungsstau. Hierzu müsste Leichlingen Instandhaltungsrückstellun-

¹ Summe der Grund- und Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und der Umsatzsteuer sowie der Schlüsselzuweisungen

gen bilden. Investitionen werden bisher ebenfalls nur zurückhaltend durchgeführt. Um einen Investitionsstau zu vermeiden sind im Haushalt 2020 wieder verstärkt Sanierungsmaßnahmen für Gebäude eingeplant.

Die Stadt hat in den letzten Jahren nur sehr wenig in ihr Straßennetz investiert. Sie erfasst derzeit die aktuellen Straßenzustände. Danach hat sie einen Überblick über den Unterhaltungs- und Investitionsbedarf der Verkehrsflächen.

Mehrere Stellen können aufgrund des Fachkräftemangels nicht besetzt werden. Infolgedessen können **Investitionen** und Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden und Straßen nur eingeschränkt erfolgen. Von 2014 bis 2018 verausgabt Leichlingen für Investitionen im Ist nur einen geringen Anteil der zur Verfügung stehenden Mittel. Die Stadt könnte die Finanzierung von Investitionen durch eine verstärkte Fördermittelakquise verbessern. Die hierfür bereits eingerichtete Stelle kann ebenfalls bisher nicht besetzt werden.

Im Teilbericht **Beteiligungen** stellt die gpaNRW fest, dass ein hoher Anteil des fremdfinanzierten Anlagevermögens in die Beteiligungen ausgelagert ist. Dennoch hat die Stadt aufgrund ihrer guten Eigenkapitalausstattung einschließlich der Beteiligungen **geringere Gesamtverbindlichkeiten** je Einwohner als die meisten verglichenen Kommunen. Aus Sicht der gpaNRW besteht für die Beteiligungen ein **mittleres Steuerungserfordernis**, welches die Stadt Leichlingen weitestgehend erfüllt. Die Stadt sollte - wie derzeit beabsichtigt - eine Schulung für die Gremienvertreter anbieten. Zudem sollte sie in Gremiensitzungen Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten anbieten, um die Informationsbasis für die jeweiligen Entscheidungen zu verbessern.

Auch in der **Bauaufsicht** ist die personelle Besetzung vergleichsweise niedrig. Dank einer guten Steuerung und einer unterstützenden Software erreichen die dort eingesetzten Beschäftigten hohe Leistungswerte bei der Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle. Daher können die Arbeitsrückstände auch bei unveränderter Personalausstattung in absehbarer Zeit abgebaut werden. Da Prozesse und Abläufe insgesamt gut organisiert sind, sieht die gpaNRW kaum Ansatzpunkte für eine weitere Verbesserung in der Bauaufsicht.

Die Stadt sollte ihr **Vergabewesen** wie beabsichtigt in 2021 zentralisieren und eine einheitliche aktuelle Dienstanweisung erlassen. Mit einer Vergabemanagementsoftware könnten eVergaben und eu-weite Ausschreibungen optimal unterstützt werden. In Zusammenarbeit mit den Beschäftigten sollte eine **Schwachstellenanalyse** erstellt werden, um den Korruptionsschutz zu verbessern. Die Verantwortung für das Bauinvestitionscontrolling sollte schriftlich geregelt werden. Die gpaNRW empfiehlt eine intensivere Dokumentation und ein intensiveres Berichtswesen zu Bauinvestitionen.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** profitiert Leichlingen von der guten Sozialstruktur und vom sozialen Zusammenhalt. Es gibt vergleichsweise wenig Hilfefälle je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die **Aufwendungen** je Hilfefall sind aber im Vergleich sehr hoch, weil ein hoher Anteil der Hilfefälle aus fachlicher Sicht in Heimen untergebracht werden muss. Die Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII verursacht in diesem Zusammenhang besonders hohe Aufwendungen. Die Stadt könnte mit strengeren Verfahrensstandards, einer Akquise weiterer Träger und einer Ausweitung sozialpädagogisch qualifizierter Vollzeitpflege wirtschaftliche Verbesserungen erzielen.

Zur besseren Analyse und **Steuerung** der hohen Aufwendungen sollte aus Sicht der gpaNRW eine Stelle für die Steuerungsunterstützung der Amtsleitung besetzt werden. Auch hier zeigt sich die sparsame Personalausstattung der Stadt. Mit einer besseren personellen Ausstattung

könnte die von der gpaNRW geforderte Gesamtstrategie in der Jugendhilfe festgelegt werden. Das Jugendamt könnte Ziele definieren und über **Controlling und Berichtswesen** mehr Transparenz schaffen. Über ein zusätzliches Fachcontrolling könnte die Stadt das Verhältnis von Mitteleinsatz und Wirkung besser analysieren und zu Steuerungszwecken nutzen. Zudem empfiehlt die gpaNRW **Verfahrensstandards** festzulegen und verstärkt Prozesskontrollen durchzuführen, um den Beschäftigten im Jugendamt noch mehr Handlungssicherheit zu geben.

Insgesamt sieht die gpaNRW die Stadt Leichlingen **auf einem guten Weg**, um den dauerhaften Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Stadt hat aufwandsseitig bereits eine umfangreiche Haushaltskonsolidierung erzielt. Sie kann den Haushaltsausgleich in 2024 im Wesentlichen über die bereits geplante erhebliche Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer B erreichen.

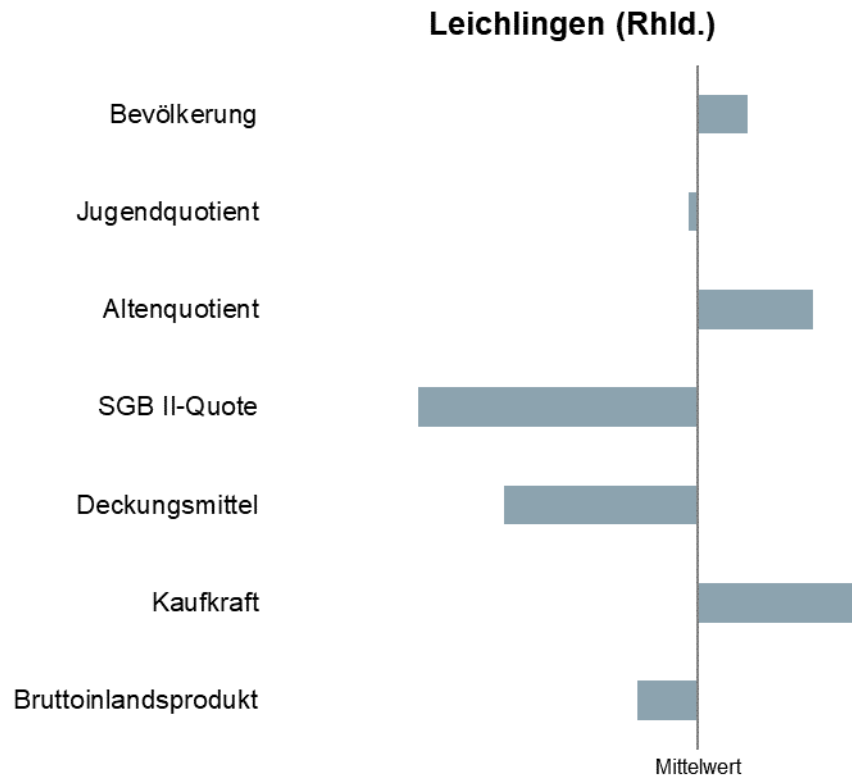
0.2 Ausgangslage der Stadt Leichlingen

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Leichlingen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Strukturmerkmale Stadt Leichlingen 2018



Leichlingen versteht sich mit der Bezeichnung „Blütenstadt“ als ruhender grüner Pol zwischen den hektischen Metropolen Köln, Düsseldorf und Leverkusen. Die idyllische Lage an der Wupper, eine attraktive Fußgängerzone und die intakte landschaftliche Umgebung ziehen neue Einwohner aus den umliegenden Städten an. In den Jahren 2011 bis 2017 sind durchschnittlich mehr Einwohner nach Leichlingen gezogen als in anderen kleinen Mittelstädten in Nordrhein-Westfalen ³.

Nach den Prognosen von ITNRW wird die Einwohnerzahl, die im Jahr 2018 bei 28.166 liegt, bis zum Jahr 2040 auf rund 29.800 ansteigen. Die aktuelle Prognose geht aber auch davon aus, dass die Zahl der Jugendlichen unter 18 Jahren nur leicht zunehmen wird. Sie steigt von 4.550 im Jahr 2018 auf rund 4.700 im Jahr 2040. Dies wird eine steigende Nachfrage nach Betreuungsangeboten nach sich ziehen.

Die Zahl der Einwohner über 65 Jahren steigt im gleichen Zeitraum wesentlich stärker an. Der Anstieg von 6.800 auf 9.700 entspricht einer Zunahme von 42 Prozent. Die derzeit bereits hohe Zahl der Einwohner von über 65 Jahren wird durch zwei große Seniorenheime in Leichlingen beeinflusst.

Die Stadt Leichlingen hat die Herausforderungen der sich ändernden demografischen Entwicklung in den Blick genommen. Gemeinsam mit einem Büro für Stadt- und Regionalplanung hat

³ Quelle: Kommunalprofil Leichlingen; IT.NRW, Landesdatenbank, Stand: 24.04.2019

die Stadt ein Leitbild⁴ für die Gesamtstadt entwickelt. Im Leitbild werden Ziele zu den Themen Wohnen, Wirtschaft und Versorgung, Energie, Mobilität, Bildung, Freizeit und Tourismus, Image und innerer Zusammenhalt sowie Kommunikation und Bürgerbeteiligungen definiert.

Die Stadt Leichlingen hat diese Ziele in Zusammenarbeit mit ihren Einwohnern konkretisiert. Im Juli 2019 hat sie bereits zum dritten Mal eine Innenstadtkonferenz durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Konferenzen fließen in das integrierte Handlungskonzept⁵ (InHK) ein. Der Rat der Stadt Leichlingen hat das InHK am 12.07.2018 beschlossen. Im InHK werden Demografie, Arbeitsmarkt und Wohnwirtschaft analysiert. Zudem erfolgt eine detaillierte Analyse des Stadtraums. Aus diesen Analysen werden konkrete Maßnahmen entwickelt.

Leichlingen ist als attraktiver Wohnstandort sehr gefragt. Die Baugrundstückspreise sind lt. Bericht des Gutachterausschusses im Jahr 2019 auf 440 Euro je m² gestiegen. Sie zählen damit zu den höchsten Grundstückspreisen im Kreisgebiet. Die Nachfrage nach Baugrundstücken kann nicht gedeckt werden, weil nur wenig Fläche für Neubauten zur Verfügung steht. Aufgrund der eingeschränkten Neubautätigkeit ergibt sich im Prüfgebiet Bauaufsicht mit 50 Bauanträgen je 10.000 Einwohner eine niedrigere Anzahl als bei drei Vierteln der verglichenen mittleren kreisangehörigen Städte. Im InHK hat die Stadt mehrere Projekte, die sich mit diesem Thema befassen, entwickelt. Neben der Erschließung neuer Baugebiete soll auch eine Innenstadtverdichtung erfolgen.

Aus Leichlingen pendeln rund 6.100 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mehr aus als von anderen Städten nach Leichlingen einpendeln. Aufgrund des guten Arbeitsplatzangebotes in der Umgebung ist die Kaufkraft je Einwohner mit 28.500 Euro um 18,4 Prozent höher als im Durchschnitt aller mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Damit verbunden ist auch, dass die Stadt Leichlingen mit 5,7 eine deutlich geringere SGB II Quote⁶ hat, als der Durchschnitt aller mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Die gute Sozialstruktur der Stadt wirkt sich positiv auf die Kennzahlen im Prüfgebiet Hilfen zur Erziehung aus. Es gibt eine geringere Kinderarmut und auch weniger Alleinerziehende.

In Leichlingen gibt es kaum noch Flächen zur Ansiedlung von Gewerbebetrieben. Ehemals vorhandene Gewerbebrachen sind bereits reaktiviert. Im Flächennutzungsplan sind keine weiteren Gewerbeflächen vorgesehen. Die vorhandenen Gewerbebetriebe sind auf viele Branchen verteilt aktiv. Die Stadt profitiert von dieser Streuung, weil sich Krisen in einzelnen Branchen nur gering auf die städtische Ertragssituation auswirken.

Der Einkommensstruktur folgend gibt es in Leichlingen einen hohen Anteil exklusiver Einzelhandelsgeschäfte. Insgesamt ist das Einzelhandelsangebot aber kleiner als in anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen, die weiter von den Großstädten entfernt liegen. Aufgrund des umfangreichen Angebotes in den benachbarten Städten Köln und Düsseldorf fließt ein Großteil

⁴ https://www.leichlingen.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Buero_Buergermeister/Leichlingen_Leitbild_170817.pdf

⁵ https://www.leichlingen.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Planen_und_Bauen/Dienstleistungen_Internet_4InHK_Beschreibung.pdf

⁶ Zahl der Leistungsberechtigten (vorher: 'Personen in Bedarfsgemeinschaften') im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre)

der Kaufkraft dorthin ab. Dieser Entwicklung wirkt die Stadt durch eine attraktive Innenstadtgestaltung entgegen. Zudem strebt sie eine Reduzierung von Leerständen und ein flächendeckendes Nahversorgungsangebot an.

Den aufgrund der Strukturmerkmale tendenziell geringeren Belastungen steht eine ebenfalls geringere Finanzausstattung gegenüber. Bereits in der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt zwar durch die hohe Kaufkraft und die niedrige SGB II Quote deutlich entlastet wird. Die entlastenden Faktoren wirken sich aber auch auf die Berechnung der Schlüsselzuweisungen aus. Die Schlüsselzuweisungen verringern sich in Leichlingen durch den geringeren Soziallastenansatz und durch die Anrechnung höherer Einkommensteueranteile. Zudem hat die Stadt bisher moderate Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern festgelegt. Dies führt dazu, dass sie in 2018 mit 1.195 Euro je Einwohner geringere allgemeine Deckungsmittel⁷ zur Verfügung hat als der Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen, der bei 1.548 Euro je Einwohner liegt.

Das Bruttoinlandsprodukt⁸ ist kreisweit ermittelt. Der niedrigere Wert zeigt, dass die Struktur im Rheinisch-Bergischen Kreis weniger stark von der Produktion von Waren und Dienstleistungen geprägt ist. So wie Leichlingen sind auch die meisten anderen Kommunen des Kreises attraktive Wohnstandorte mit einem hohen Auspendleranteil. In Leichlingen wird dies durch eine besonders gute Bahn und Straßenanbindung unterstützt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung der gpaNRW hat nur wenige Handlungsmöglichkeiten ergeben, da die Stadt in den geprüften Bereichen überwiegend gut aufgestellt war.

Als wesentliche Maßnahme hat die gpaNRW in der letzten Prüfung empfohlen, das Personal des Bauhofs zu reduzieren und den Arbeitsumfang der Grünpflege durch geringere Pflegestandards zu verringern. Die Stadt hat dies versucht. Sie hat auch Teile der Grünpflege an Fremdfirmen vergeben. Die Stadt hat diese Maßnahme jedoch aufgegeben, weil sich die Einwohner zunehmend über die weniger gepflegten Grünflächen beschwert haben.

Die Empfehlung, die Datenlage zur Steuerung der Grünpflege zu verbessern, hat die Stadt nicht genutzt. Auch in dieser Prüfung kann sie die Aufwendungen zur Grünpflege nicht differenziert nach Parkanlagen, Spiel- und Bolzplätzen sowie Straßenbegleitgrün beziffern und für das Kennzahlenset zur Verfügung stellen.

Nach dem fortgeschriebenen Schulentwicklungsplan sollten die Gebäudeflächen der Grundschulen aufgrund steigender Schülerzahlen und pädagogisch gewünschter Standards erweitert werden. Die Stadt hat daher die Empfehlung zur perspektivischen Verringerung der Gebäude-

⁷ Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen im arithmetischen Mittel der Jahre 2015 bis 2018 je Einwohner

⁸ Das Bruttoinlandsprodukt umfasst den Wert aller innerhalb eines Wirtschaftsgebietes während einer bestimmten Periode produzierten Waren und Dienstleistungen. Es entspricht der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche zuzüglich der Gütersteuern und abzüglich der Gütersubventionen.

flächen nicht umgesetzt. Die Straßenbaubeiträge sind ebenfalls nicht erhöht worden. Der Zuschussbedarf des politisch gewollten Blütenbades kann aufgrund stetig steigender Aufwendungen nicht gesenkt werden.

Dagegen hat die Stadt die Elternbeiträge für die Tagesbetreuung zum 01. August 2015 angehoben.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

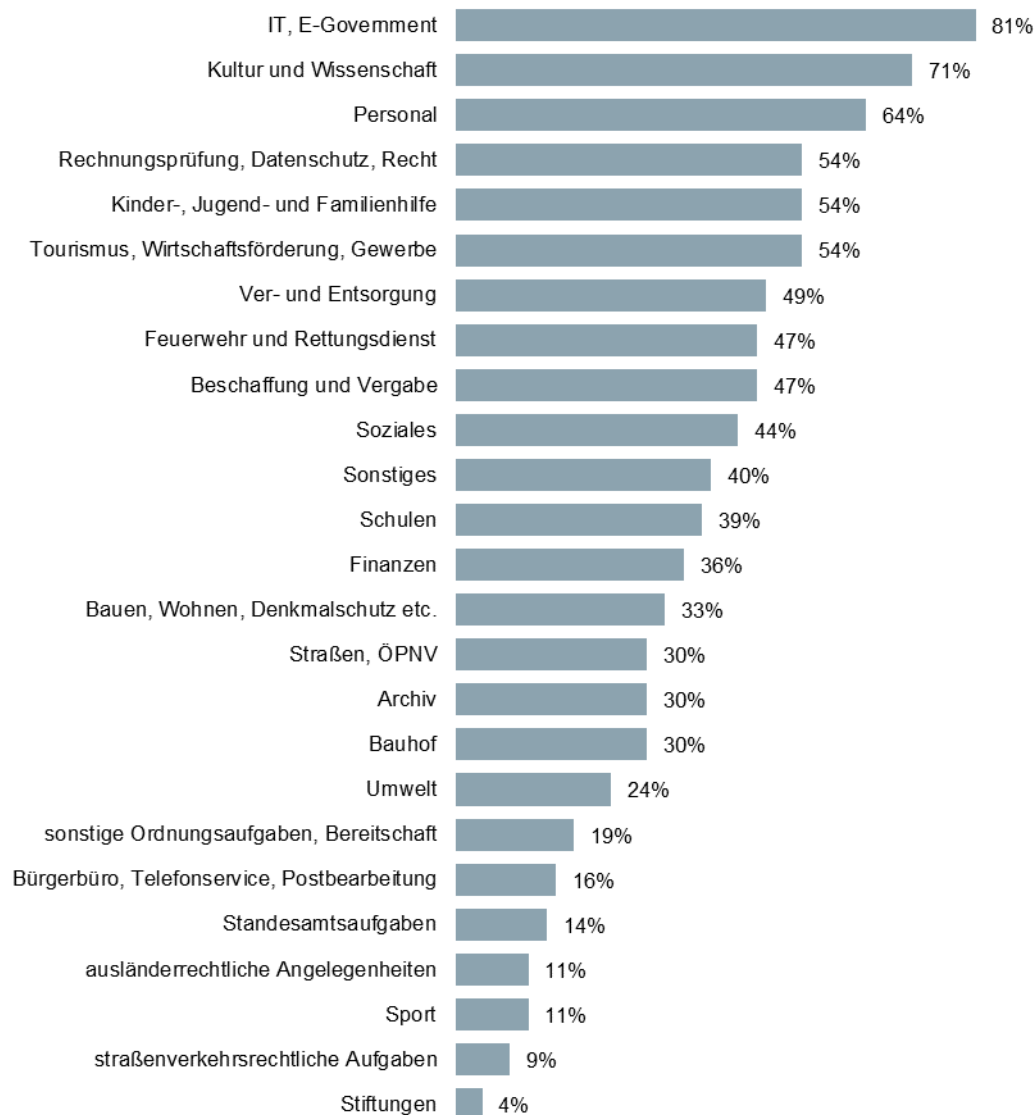
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



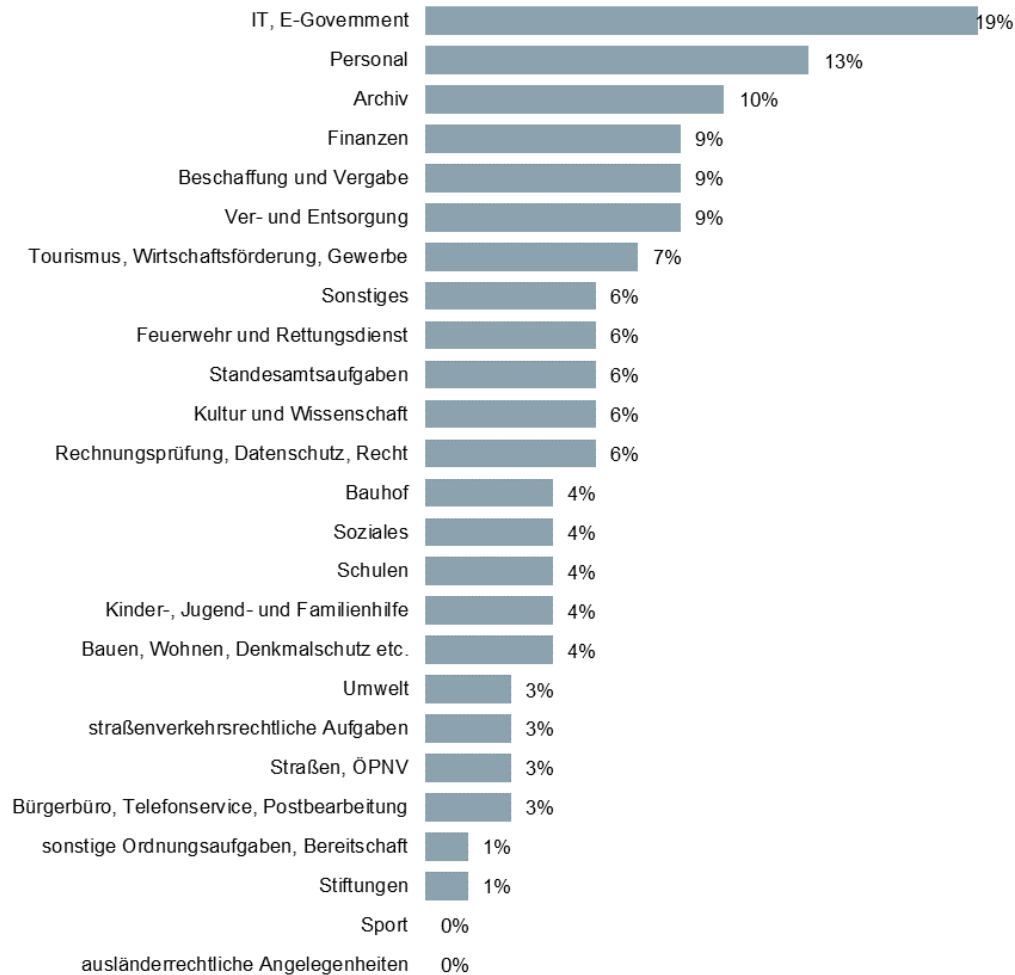
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



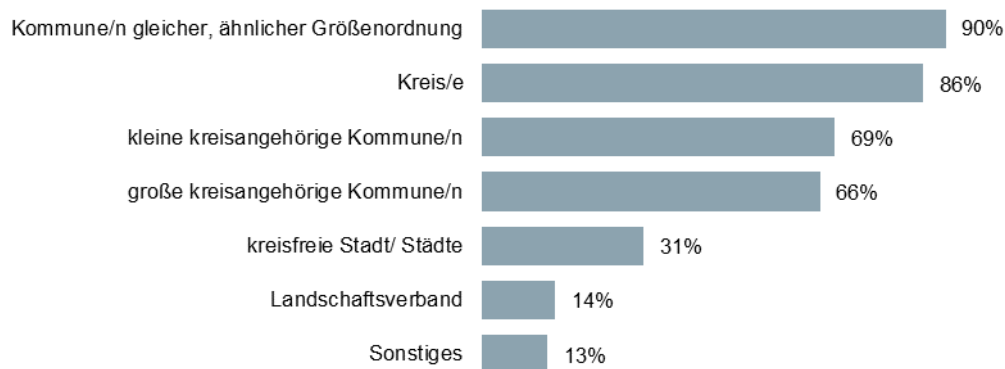
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

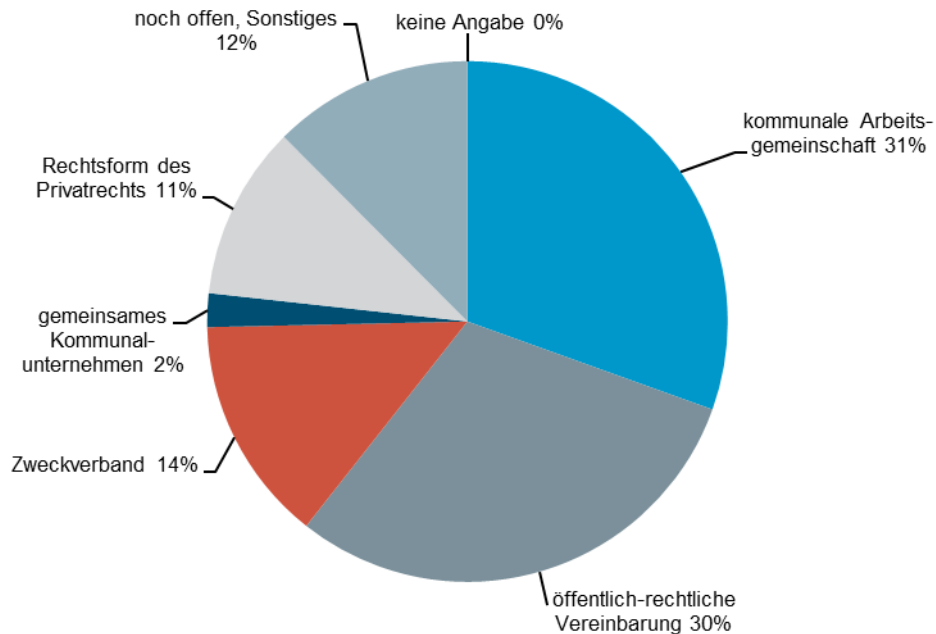


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

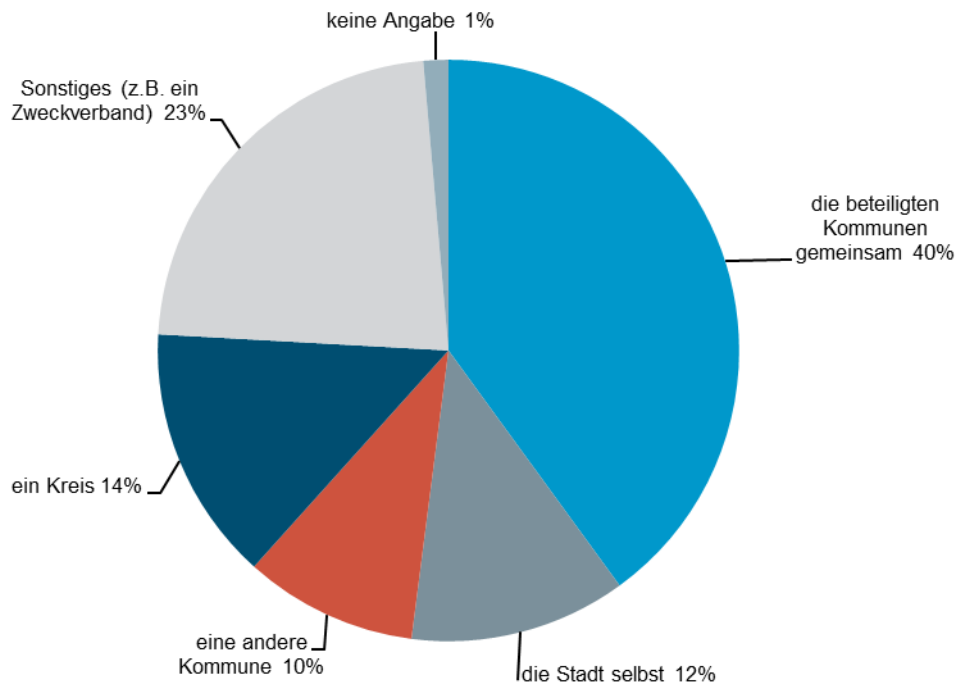


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

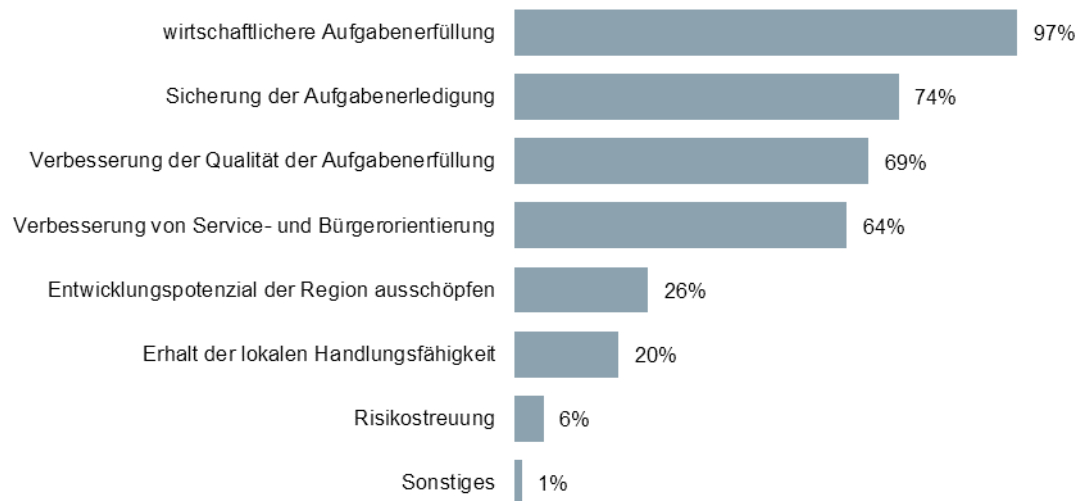


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

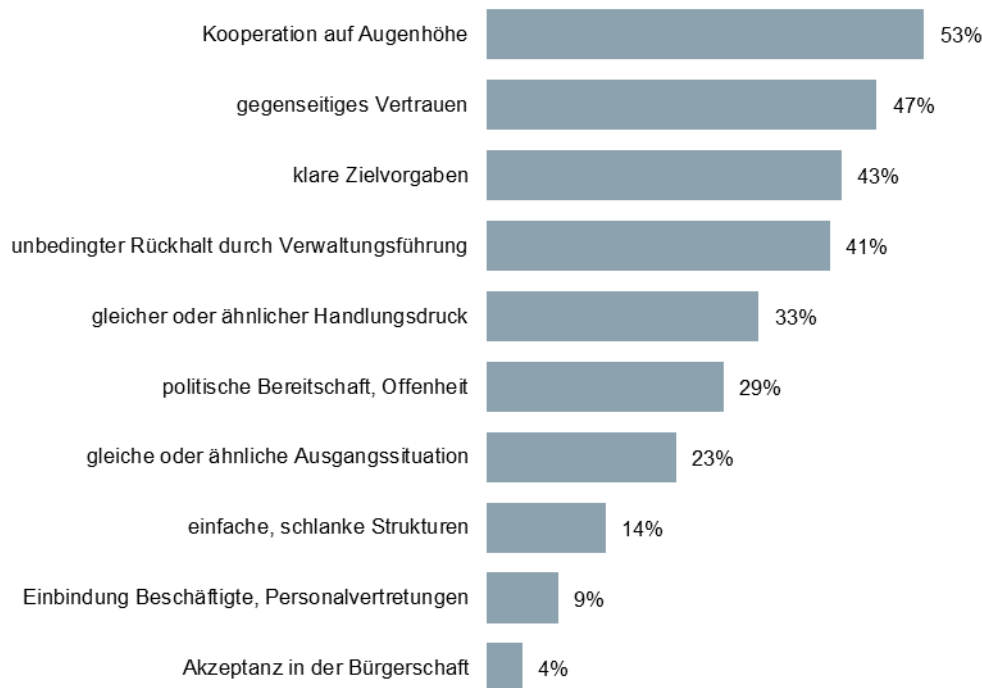
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



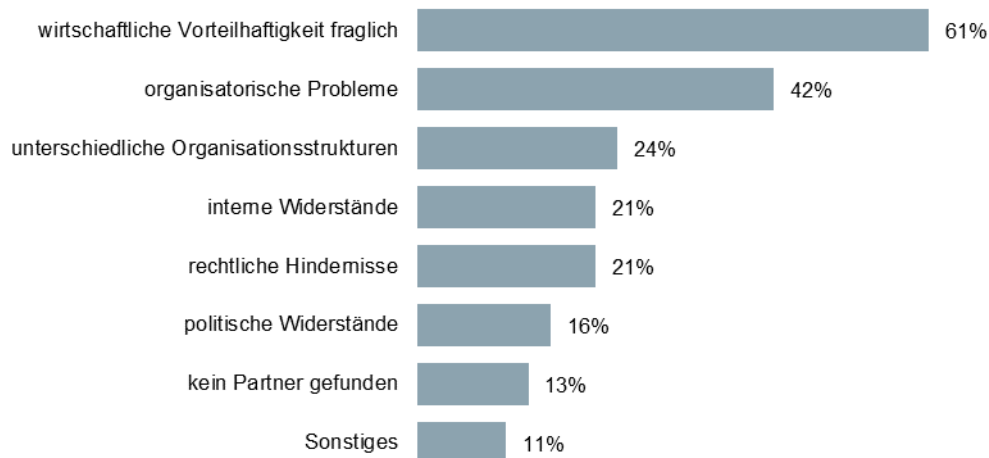
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Leichlingen

Die Stadt Leichlingen hat bisher Erfahrungen zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) in acht Projekten:

- Rheinisch Bergische Wirtschaftsförderungsgesellschaft,
- Abfallentsorgung durch den Bergischen Abfallwirtschaftsverband,
- VHS Bergisches Land mit Burscheid und Wermelskirchen,
- Zweckverband der Berufsbildenden Schulen der Städte Burscheid, Langenfeld, Monheim, Leichlingen und Leverkusen,
- Zweckverband Südwestfalen-IT,
- Vollstreckung für Odenthal und Burscheid,
- Abrechnung der Beihilfe durch den Kreis,
- Datenschutz und Korruptionsschutz für Odenthal und Overath.

Die Aufgabenfelder der in Leichlingen umgesetzten IKZ-Projekte entsprechen den im landesweiten Vergleich auch von anderen Kommunen meist gewählten Aufgabenfeldern (s. 0.3.1.1).

Leichlingen ist mit allen IKZ-Projekten sehr zufrieden. Vor allem die bereits seit mehreren Jahrzehnten laufenden Projekte wie die Berufsschule und die VHS haben sich sehr bewährt. Auch die jüngeren Projekte wie Vollstreckung und Beihilfeabrechnung haben zu Verbesserungen in der Aufgabenwahrnehmung geführt.

Entscheidend für den Erfolg sind aus Sicht der Stadt Leichlingen die politische Bereitschaft und Offenheit sowie eine gemeinsame Vertrauensbasis der beteiligten Kommunen. Die IKZ der Stadt Leichlingen wird – wie die meisten anderen verglichenen Kommunen – überwiegend in Zusammenarbeit mit Kommunen ähnlicher Größenordnung durchgeführt (s. 0.3.1.3).

Das Interesse an der IKZ entsteht, wenn Stellen frei werden. Dies ermöglicht eine Neuorientierung in der Aufgabenerfüllung. Bei einer neuen IKZ möchte die Stadt Leichlingen eine Verbesserung der Qualität und der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung erreichen. Zudem legt sie Wert auf die Sicherung der Aufgabenerfüllung und die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung. Dies sind auch die meistgewählten Punkte der anderen verglichenen Kommunen (s. 0.3.1.6).

Aus Sicht der Stadt sind viele weitere Möglichkeiten zur IKZ denkbar. Im gemeinsamen Gespräch hat die Stadt beispielhaft die Bereiche Abwasser, Bauhöfe und Buchhaltung genannt. In der Vergangenheit ist die Initiative zur IKZ meist von der Stadt Leichlingen ausgegangen. Die benachbarten Kommunen haben aber meist wenig Interesse gezeigt. Daher gibt es seit einigen Jahren keine neuen IKZ-Projekte mehr. Aktuell plant die Stadt aus den genannten Gründen auch keine neue IKZ.

In der Vergangenheit hat die Stadt lediglich ein IKZ-Projekt aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit nicht umgesetzt. Dies ist auch in anderen Kommunen der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung der IKZ (s. 0.3.1.8).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur. Einer Feststellung folgt zunächst eine allgemein formulierte und für alle Kommunen gültige Sollvorstellung (z. B. auf Basis der Gesetzeslage). Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Empfehlung** aus.

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

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-Durchschnittswerten⁹. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

⁹ KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Leichlingen wurde von Februar 2020 bis November 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Finanzprüfung die Werte des aufgestellten Jahresabschlusses 2019. In den Zeitreihenanalysen verwenden wir zusätzlich die Jahresabschlüsse von 2013 bis 2018 und die Planwerte 2020 bis 2023. In der Prüfung der Hilfen zur Erziehung verwenden wir die umfänglich vorliegenden Daten des Jahres 2018. Den interkommunalen Vergleichen im Prüfgebiet Bauaufsicht legen wir die Daten der Jahre 2018 und 2019 zugrunde. In der Prüfung der Vergaben betrachten wir Maßnahmen der letzten fünf Jahre.

In der Stadt Leichlingen haben wir eine insgesamt sehr gute Datenlage vorgefunden. Diese Datenlage hat die detaillierten aussagekräftigen Prüfungsergebnisse unterstützt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Benjamin Traut
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Marion Keppler
Bauaufsicht	Johannes Schwarz
Vergabewesen	Johannes Schwarz

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch mit dem Verwaltungsvorstand wurde am 11.11.2020 in Form einer Videokonferenz durchgeführt.

Herne, den 08.03.2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez. Dagmar Klossow

gez. Antonius Keils

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssituation

	Feststellung
Haushaltsstatus	
F1	Der Haushalt der Stadt Leichlingen unterliegt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde nach § 75 Abs. 4 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.
Ist-Ergebnisse	
F2	Bei den Jahresergebnissen ist eine positive Entwicklung zu erkennen. Die Haushaltsentwicklung ist allerdings stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Leichlingen verfügt im Vergleich zu anderen Städten über sehr niedrige Erträge. Daher befindet sich die Stadt noch immer einer strukturell defizitären Haushaltssituation.
Plan-Ergebnisse	
F3	Die Jahresergebnisse entwickeln sich trotz steigender Aufwendungen positiv. Grundsätzlich plant die Stadt Leichlingen die Erträge sehr zurückhaltend und die Aufwendungen vorsichtig. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der Versorgungsaufwendungen.
Eigenkapital	
F4	Das Eigenkapital der Stadt Leichlingen hat sich negativ entwickelt. Die Stadt verfügt jedoch über vergleichsweise viel Eigenkapital.
Schulden und Vermögen	
F5	Die Schuldensituation der Stadt Leichlingen hat sich positiv entwickelt. Die Gesamtschulden und -verbindlichkeiten sind zudem vergleichsweise gering. Eine höhere Drittfinanzierung bei Investitionsmaßnahmen würde den Haushalt zusätzlich entlasten.
F6	Die Stadt Leichlingen bildet keine Instandhaltungsrückstellungen. Sie kommt damit ihrer Verpflichtung nach § 37 Abs. 4 KomHVO NRW nicht nach.

	Feststellung
F7	Die Bilanzwerte des Anlagevermögens sind rückläufig. Die Investitionsquoten sind entsprechend gering. Das Vermögen der Stadt Leichlingen befindet sich überwiegend in einem guten Zustand.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Leichlingen überschreitet die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung geringfügig. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt erst seit 2018 innerhalb der gesetzlichen Fristen.		
F2	Dem Verwaltungsvorstand und dem Rat der Stadt Leichlingen liegen nur begrenzte Informationen zur strategischen Steuerung der Kommune vor. Es ist geplant, ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen einzuführen.	E2	Die Stadt sollte weiterhin das Ziel verfolgen ein ganzheitliches Controlling und Berichtswesen mit Prognosen zur Ergebnisentwicklung zu etablieren. So können Entscheidungsträger Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.
F3	Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Leichlingen reichen nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der geplanten guten konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Risiken gefährden den geplanten Haushaltsausgleich.	E3	Die Stadt Leichlingen sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Zudem sollte die Stadt Vorsorge treffen, damit die unterlassene Instandhaltung das Ziel des Haushaltsausgleiches nicht gefährdet.
F4	Die Stadt Leichlingen hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind hingegen gering. Aus personellen Gründen kann nur ein geringer Anteil der fortgeschriebenen Ansätze tatsächlich investiert werden.	E4	Die Stadt Leichlingen sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F5	Die Stadt Leichlingen nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche. Eine Standardisierung des Prozesses der Fördermittelakquise würde die Stadt allerdings zusätzlich unterstützen.	E5	Die Stadt Leichlingen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren, um der Fördermittelakquise noch mehr Gewicht zu verleihen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Leichlingen nicht. Ein einheitliches strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.	E6.1	Leichlingen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E6.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.
Beteiligungen			
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen.		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 16 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Die Stadt kann auf sieben Beteiligungen mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist damit auf mittlerem Niveau.		
F3	Die Beteiligungen der Stadt Leichlingen halten bedeutendes Anlagevermögen, hohe Verbindlichkeiten und generieren niedrige Erträge im Vergleich zum Kernhaushalt. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind die LBB, die Stadtwerke Leichlingen GmbH und der städtische Abwasserbetrieb.		
F4	Die Stadt Leichlingen erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen geringe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Im Durchschnitt ergibt sich seit 2016 eine geringe Haushaltsentlastung von unter 0,1 Mio. Euro.	E4	Die Stadt Leichlingen sollte in den kommenden Jahren ihre Bürgschaften sukzessive reduzieren um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko zu minimieren.
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.		
F6	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben. Der letzte vorliegende Beteiligungsbericht datiert aus dem Jahr 2018.		

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.	E7.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen sollte wie geplant zeitnah eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.
		E7.2	Das Beteiligungsmanagement sollte zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Leichlingen ist in sehr geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.		
F2	Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Leichlingen durch einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt. Es besteht zudem ein hoher sozialer Zusammenhalt im Stadtgebiet, der sich positiv auf die Falldichte der Hilfen zur Erziehung auswirkt.		
F3	Die Stadt Leichlingen arbeitet mit den sozialen Strukturdaten; allerdings können Auswertungen mit Bezug zu den Hilfen zur Erziehung derzeit wegen fehlender personeller Ressourcen nicht erfolgen.	E3	Die Steuerungsunterstützung der Amtsleitung sollte besetzt werden, um Informationen aufzubereiten, die zu einer gezielten Verringerung der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung führen.
F4	Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Leichlingen. Es fehlen noch Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung.	E4	Das Jugendamt sollte Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung präventiver Maßnahmen festlegen. Für die Beurteilung der Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen sollte eine Verknüpfung zu den Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung hergestellt werden.
F5	Die Stadt Leichlingen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Fachbereich zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für eine Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.		
F6	Das Jugendamt hat bislang noch keine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Das erschwert die Steuerung.	E6	Das Jugendamt sollte Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung festlegen und fort-schreiben. Beispiele hierfür enthält der Bericht. Hieraus sollten strategische Zielset-zungen und Maßnahmen erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzept-es von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Der monatliche Controllingbericht des Jugendamtes gibt eine Übersicht zu den Fall- und Finanzdaten. Konkrete Zielvorgaben und Kennzahlen sind aber derzeit nur in Ansätzen vorhanden. Das erschwert die aktive Steuerung.	E7.1	Der Controllingbericht sollte um Kennzahlen und Zielvorgaben erweitert werden, aus denen Maßnahmen zur Kostenminimierung abgeleitet werden. Der Erfüllungsgrad der Zielvorgaben sollte kontinuierlich nachgehalten werden. Die Schnittstelle zwischen Jugendamtssoftware und Finanzsoftware sollte genutzt werden, um bessere und schnellere Auswertungsmöglichkeiten zu schaffen.
		E7.2	Die Zielvorgaben des Haushalts sollten konkretisiert werden. Der Zielerreichungsgrad sollte analysiert und Abweichungen erläutert werden. Darüber hinaus sollten hochaggregierte Kennzahlen (z.B. Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugend-einwohner, Falldichte, Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfe-fall, Anteil ambulanter Hilfen, Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfen) im Zeitvergleich im Haushalt dargestellt werden, um die Steuerungsqualität zu verbessern.
F8	Das Fachcontrolling kann durch übergreifende Auswertungen noch effektiver ausgestaltet werden. Hierdurch erhöht sich die Steuerungsqualität.	E8	Grundsätzliche Aussagen zur Wirksamkeit von Hilfen sollten zusammengefasst und analysiert werden. Hierüber sollte ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Aus den entsprechenden Erkenntnissen sollten genauere Vorgaben – beispielsweise für präventive Maßnahmen oder für das Leistungsangebot der freien Träger - konzipiert werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.
F9	Das Jugendamt hat bislang noch keine einheitlichen Prozess- und Qualitätsstandards formuliert. Hierdurch werden Prozesskontrollen erschwert.	E9	Das Jugendamt sollte Ziele, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten innerhalb der einzelnen Hilfearten klar und übersichtlich darstellen. Hieraus sollte für jeden Hilfe-prozess genau ersichtlich sein, „wer mit wem was bis wann“ zu klären hat. Entspre-chende Verfahrensstandards geben den Beschäftigten Sicherheit in den Abläufen und helfen bei der Durchführung von Prozesskontrollen. Auch das Wissensma-nagement sollte weiter fokussiert werden.
F10	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind nicht ausreichend dokumen-tiert. Hierdurch ist keine umfassende Rechtssicherheit für die Beschäftigten des Ju-gendamtes gegeben.	E10	Das Jugendamt sollte schriftlich fixierte Grundsätze zum Hilfeplanverfahren festle-gen, um überprüfbare Standards festzuschreiben und den Mitarbeiterinnen und Mit-arbeitern Bearbeitungssicherheit zu geben. Die Verfahrensstandards zum Hilfe-planverfahren sollten in die zu erarbeitenden einheitlichen Prozess- und Qualitäts-standards aufgenommen werden.
F11	Die Fallsteuerung der Hilfeplanfälle kann noch weiter optimiert werden. Hierdurch können Kosten reduziert werden.	E11.1	Die Übersicht der Leistungsanbieter sollte sukzessive um Bewertungen der Ju-gendamsmitarbeiter/innen ergänzt werden. Hierdurch werden Qualitätsaspekte verstärkt in die Arbeit einbezogen.

Feststellung		Empfehlung	
		E11.2	Das Jugendamt sollte Vorgaben zu der Berichterstattung der freien Träger machen. Um eine enge Zielausrichtung unter Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger zumindest bei ambulanten Hilfen innerhalb von drei Monaten Bericht erstatten.
		E11.3	Eine Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeiten innerhalb einzelner Hilfearten kann sinnvoll sein, um eine zusätzliche Kontrolle für die Wirtschaftlichkeit von Hilfen einzurichten.
F12	Kostenerstattungsansprüche werden in Leichlingen zeitnah geltend gemacht. Hierdurch reduziert das Jugendamt den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.		
F13	Das Jugendamt hat bislang keine Verfahrensstandards für Prozesskontrollen festgeschrieben. Hierdurch fehlt eine lückenlose Dokumentation der Qualitätssicherung.	E13	Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die Prozesskontrollen festlegen. Diese sollten auf den zu erarbeitenden Prozess- und Qualitätsstandards des Jugendamtes aufbauen. Hierdurch wird die Qualität der Arbeit gesichert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden geschützt.
F14	Soll und Ist der Personalausstattung stimmen in Leichlingen überein. Richtwerte für die Fallbearbeitung sind auf Kreisebene entwickelt worden. Sie werden regelmäßig überprüft. Hierdurch kann das Jugendamt gut auf Änderungen in der Falldichte reagieren.		
F15	Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Rahmenbedingungen deutlich unter dem Median. Das ist positiv zu sehen.		
F16	Obwohl die Stadt Leichlingen deutlich mehr Aufwendungen je Hilfefall hat, gehört sie wegen der geringen Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen je Jugendeinwohner.	E16	Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen für die Verringerung - insbesondere der stationären - Aufwendungen je Hilfefall festlegen (z.B. Ausbau des Angebotes an sozialpädagogisch qualifizierter Vollzeitpflege, Akquise neuer stationärer Träger, trägerbezogene Erfassung der Verweildauer in Heimunterbringung, strengere Verfahrensstandards bei jungen Volljährigen).
F17	Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Gesamthilfen liegt in Leichlingen leicht über dem Median und begünstigt hierdurch den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.		
F18	Das Jugendamt hat bei insgesamt niedriger Falldichte im Vergleich den geringsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Das wirkt belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.		

Feststellung		Empfehlung	
F19	Die Stadt Leichlingen hat bei guten strukturellen Rahmenbedingungen eine niedrige Falldichte. Die niedrige Falldichte wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.		
F20	Die Stadt Leichlingen hat Schwerpunkte innerhalb der einzelnen Hilfearten bei der ambulanten Eingliederungshilfe, gefolgt von der Heimunterbringung und der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH).		
F21	Die Stadt Leichlingen hat im Vergleich wenige aber dafür kostenintensive Fälle in der SPFH. Die hohen Kosten belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E21	Die Stadt Leichlingen sollte die Sozialpädagogische Familienhilfe in die internen Prozesskontrollen aufnehmen und Gegenmaßnahmen zur Senkung der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall ergreifen.
F22	Die Stadt Leichlingen hat eine sehr niedrige Falldichte bei der Vollzeitpflege. Die Mehrzahl der Fälle sind Kostenerstattungsfälle aus anderen Kommunen. Es ist nicht davon auszugehen, dass andere stationäre Hilfen durch mehr Vollzeitpflege vermieden werden können, weil in diesen Fällen ein anderer sozialpädagogischer Bedarf gegeben ist. Der niedrige Anteil der Vollzeitpflege wirkt sich belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall aus.	E22	Die Stadt Leichlingen sollte insbesondere an dem weiteren Ausbau des Angebotes an sonderpädagogischen Pflegefamilien arbeiten, die auch verstärkt problembelastete und traumatisierte Kinder betreuen können, um Heimunterbringungen zu vermeiden und dadurch Kosten zu senken.
F23	Bei vergleichsweise niedriger Falldichte mit einem erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen hat das Jugendamt weniger Aufwendungen für die Heimunterbringung als die Vergleichsstädte.	E23	Die Stadt Leichlingen sollte die Verweildauer in Heimunterbringung trägerbezogen auswerten. Hierdurch ergeben sich Rückschlüsse auf die Qualität der Arbeit. Die Erkenntnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einbezogen werden.
F24	Die Stadt Leichlingen hat mehr Eingliederungshilfen als der Median der Vergleichsstädte. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf den ambulanten Eingliederungshilfen. Durch den hohen Anteil an ambulanten Eingliederungshilfen und eine geringe Verweildauer hält das Jugendamt die Aufwendungen für die Eingliederungshilfen im Minimum.	E24	Das Jugendamt sollte die Zugangssteuerung bei den ambulanten Eingliederungshilfen in die internen Prozesskontrollen aufnehmen.
F25	Bei erhöhter Falldichte hat das Jugendamt deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall für die jungen Volljährigen. Grund hierfür sind viele teure stationäre Hilfen. Positiv sind die niedrige Verweildauer und der vergleichsweise hohe Anteil an jungen Volljährigen, die im Anschluss an die Hilfe in Wohnraum vermittelt werden können.	E25	Aufgrund der hohen Falldichte und der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall sollten die Hilfen für junge Volljährige in die Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden und Maßnahmen zur Gegensteuerung (z.B. strenge Verfahrensstandards zur Bewilligung der Hilfen) ergriffen werden.
F26	Die Stadt Leichlingen hat bei niedriger Gesamtfalldichte einen erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen, die zudem kostenintensiv sind. Aktuell bilden die UMA keinen Themenschwerpunkt mehr in der Stadt Leichlingen.	E26	Das Jugendamt sollte weiterhin versuchen, kostengünstigere Alternativen für die Unterbringung von UMA zu finden. Parallel dazu sollte die frühe Verselbstständigung der UMA weiter fokussiert werden und es sollte geeigneter Wohnraum akquiriert werden, um die UMA frühzeitig - beispielsweise in Wohngruppen oder Wohngemeinschaften - unterzubringen.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen kann die gesetzlich vorgegebenen Fristen regelmäßig einhalten. Den Baugenehmigungen wird immer nachgegangen. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Regelmäßige Dienstbesprechungen unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.		
F2	Der Anteil zurückgenommener Bauanträge hat sich in Leichlingen positiv niedrig entwickelt. Der Internetauftritt wird zeitgerecht aktualisiert.		
F3	Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht Leichlingen werden Checklisten eingesetzt. Die interne Organisationsstruktur ist für die zügige Abwicklung der Stellungnahmen hilfreich.		
F4	In der Stadt Leichlingen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.		
F5	Die Stadt Leichlingen konnte ihre Laufzeiten für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit im einfachen Genehmigungsverfahren die Orientierungsgröße unterschreiten.		
F6	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen ist mit Bauanträgen und Bauvoranfragen höher belastet als viele Vergleichskommunen. Trotzdem konnte der hohe Altfallbestand in den Betrachtungsjahren sichtbar reduziert werden.		
F7	Das Altaktenarchiv der Bauaufsicht Leichlingen wird derzeit digitalisiert. Die neu eingehenden Bauanträge werden in Teilschritten eingescannt. So können die Stellungnahmen überwiegend digital angefordert werden.	E7	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen hat sich Ziele gesetzt, die sie auch regelmäßig überprüft. Durch ein monatliches Berichtswesen ist eine schnelle Steuerungsmöglichkeit gegeben.		
Vergabewesen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Leichlingen ist besserbar. Eine zentrale Vergabestelle ist bisher nicht eingerichtet. Auch wird bislang keine Vergabemanagementsoftware eingesetzt. Sanktionsinstrumente sind nach der Vergabedienstanweisung (DA Vergabe) nur eingeschränkt nutzbar.	E2.1	Die Stadt Leichlingen sollte die geplante Zentralisierung der Vergaben zeitnah einrichten, um die vielfältigen Aufgaben im Zusammenhang mit den Vergaben besser zentral bündeln zu können.
		E2.2	Die unterschiedlichen Wertgrenzen sollten aufeinander abgestimmt werden, um den Beteiligten mehr Sicherheit im Umgang damit zu geben.
		E2.3	Die Stadt Leichlingen sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle insbesondere bei eVergaben, eu-weiten Vergaben und bei der Dokumentation optimal zu unterstützen.
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Leichlingen ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.		
F3	Die Stadt Leichlingen hat eine Dienstanweisung für den Korruptionsschutz erlassen. Diese ist jedoch in Teilen veraltet. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.	E3.1	Die Stadt Leichlingen sollte die DA Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Regelungen anpassen.
		E3.2	Die Stadt Leichlingen sollte baldmöglichst verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.
		E3.3	Der Antikorruptionsbeauftragte sollte die geplanten Schulungen zeitnah durchführen, um Führungskräfte und Mitarbeiter für die erforderliche Schwachstellenanalyse zu sensibilisieren.
F4	Die Stadt Leichlingen hat in der DA Korruptionsschutz Regelungen zum Sponsoring getroffen. Eine zentrale Übersicht über Sponsoringverträge liegt nicht vor.	E4.1	Die Stadt Leichlingen sollte die Regelungen in Ziff. 6 DA Korruptionsschutz zum Sponsoring ergänzen um die Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern sowie um die Berichtspflicht an den Rat der Stadt.
		E4.2	Die Stadt Leichlingen sollte ihre DA Korruptionsschutz um eine Auflistung möglicher Zuwendungen ergänzen, damit alle Beschäftigten die Möglichkeit haben, frühzeitig zu erkennen, ob es sich eventuell um Korruption handeln könnte.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Leichlingen betreibt bereits in Teilen Bauinvestitionscontrolling. Um das Bauinvestitionscontrolling noch zielgerichteter betreiben zu können, ist eine gesonderte Stelle hierfür ausgeschrieben. Schriftliche Regelungen zur Abgrenzung von Zuständigkeiten liegen nicht vor.	E5	Um Zuständigkeitsprobleme zu vermeiden, sollte die schriftliche Regelung zum Bauinvestitionscontrolling in der Stadt Leichlingen eindeutige Abgrenzungen der Verantwortlichkeiten in Projekten enthalten.
F6	Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Leichlingen niedriger als in vielen Vergleichskommunen. Allerdings führen die Nachträge insgesamt nicht zu einer Reduzierung der Abweichungen.		
F7	Die Stadt Leichlingen hat Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.	E7	Die Stadt Leichlingen sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Stadt Leichlingen plant seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2009 durchgehend bis 2023 hohe Jahresfehlbeträge. Damit geht in der Planung eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage einher. Der Haushalt 2020 war daher nach § 75 Abs. 4 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) genehmigungspflichtig. Mit der Genehmigung wurden Auflagen verbunden. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) besteht jedoch aufgrund hoher Rücklagen nicht.

Die **Jahresergebnisse** schwanken stark. Die Ertragslage ist schwach. Die Ergebnisse sind hoch defizitär. Sie fallen allerdings meist deutlich besser aus als erwartet. Es besteht ein strukturelles Defizit. Die **Planung** ist grundsätzlich vorsichtig. Insgesamt ist eine positive Entwicklung festzustellen. Der Haushaltsausgleich ist allerdings abhängig von der konjunkturellen Entwicklung. Es besteht weiterhin **Handlungsbedarf**.

Das **Eigenkapital** der Stadt Leichlingen ist aufgrund der Defizite in den abgeschlossenen Haushaltsjahren rückläufig. Leichlingen verfügt jedoch über vergleichsweise viel Eigenkapital.

Die Stadt Leichlingen hat ihre **Verschuldung** reduziert. Insbesondere die Verbindlichkeiten sind rückläufig. Sowohl die Schulden als auch die Verbindlichkeiten sind zudem vergleichsweise gering. Das **Anlagevermögen** befindet sich überwiegend in einem guten Zustand. Allerdings hat Leichlingen die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen unterlassen. Die Investitionen zum Erhalt des Vermögens sind im Betrachtungszeitraum gering. Daher hat sich der Bilanzwert des Anlagevermögens in den vergangenen Jahren deutlich verringert. Nach der aktuellen Haushaltsplanung sind wieder größere Investitionen zum Erhalt des Vermögens geplant. Damit geht ein Anstieg der Verschuldung einher.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Leichlingen liegen nur bedingt **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung werden geringfügig überschritten. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt in Leichlingen erst seit 2018 fristgerecht. Ein ganzheitliches Controlling und Berichtswesen gibt es nicht. Es wird lediglich über die aktuelle Haushaltsentwicklung berichtet.

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse ist in Leichlingen weniger auf **Konsolidierungsmaßnahmen** zurückzuführen. Mit den Konsolidierungsbemühungen alleine, gelingt es der Stadt nicht die Defizite und steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Viel entscheidender sind kaum beeinflussbare Positionen, wie die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen. Die Stadt Leichlingen sollte einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen. Verschlechtert sich die positive konjunkturelle Situation, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Unterlassene Instandhaltungen können zudem das Ziel des Haushaltsausgleiches gefährden.

Die **Ermächtigungsübertragungen** in das Folgejahr sind in Leichlingen vergleichsweise hoch. Im Betrachtungszeitraum schwanken diese stark. Regelungen zu den Übertragungen hat die Stadt getroffen und festgeschrieben. Geplante Auszahlungen für Investitionen schöpft sie nur in sehr geringem Maße aus. Leichlingen sollte die Anforderungen des § 13 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW) beachten und nur Maßnahmen planen, deren Umsetzung realistisch möglich ist.

Die **Fördermittelakquise** erfolgt in Leichlingen noch dezentral. Die Stadt verfügt bisher nicht über strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise. Eine eigens eingerichtete Stelle ist derzeit nicht besetzt. Leichlingen sollte grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Es fehlt an einer zentralen Erfassung, um die Erfüllung der Förderrichtlinien sicherstellen und Rückforderungen vermeiden zu können. Die kommunalen Entscheidungsträger sollten zudem regelmäßig durch ein zentrales Berichtswesen bzw. Controlling über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?

- Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
- Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet werden, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar

ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Leichlingen 2013 bis 2023

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Die im Haushaltsplan 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 vor. Ab 2019 ist die Stadt nach neuer Rechtslage nicht mehr zur Aufstellung von Gesamtabschläüssen verpflichtet.

Bei dem Jahresergebnis 2019 handelt es sich um das vorläufige Ergebnis. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung ist dieses noch nicht örtlich geprüft und festgestellt worden. Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre werden jedoch keine größeren Änderungen erwartet. Zum Prüfungszeitpunkt liegen noch zu wenig Vergleichsdaten für das Haushaltsjahr 2019 vor. Daher vergleicht die gpaNRW in diesem Bericht die Daten des Jahres 2018.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Leichlingen unterliegt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde nach § 75 Abs. 4 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.

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 Leichlingen 2013 bis 2019

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt				X			X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt					X	X		
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X	X					X

Der Haushaltsplan 2020 der **Stadt Leichlingen** sieht eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Aus diesem Grund unterliegt der Haushalt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde nach § 75 Abs. 2 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines HSK besteht derzeit nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.820	-5.242	-5.550	2.634	-2.218	-41	2.161
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	2.634	417	376	2.536
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	137.481	132.005	127.327	127.211	126.197	126.002	126.443
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	2.634	-2.218	-41	2.161
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	68	-296	-306	-127	-1.046	-2.048	-214
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.820	-5.242	-5.550	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-1.466	62	1.179	11	32	1.853	654
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,4	3,8	3,3	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	3,4	3,8	4,2	pos. Ergebnis	1,7	0,0	pos. Ergebnis

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse sowie Fehlbeträge direkt der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen Leichlingen in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.740	-1.518	-1.480	-820

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	796	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	126.443	125.721	124.241	123.421
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.740	-796	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-722	-1.480	-820
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,6	1,2	0,7
Fehlbetragsquote in Prozent	1,3	1,2	1,2	0,7

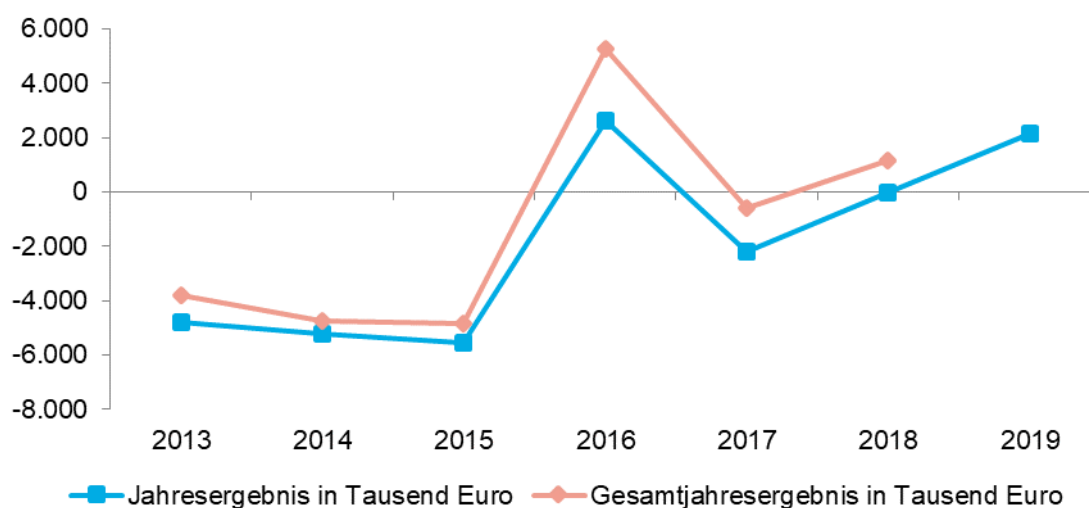
1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Bei den Jahresergebnissen ist eine positive Entwicklung zu erkennen. Die Haushaltsentwicklung ist allerdings stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Leichlingen verfügt im Vergleich zu anderen Städten über sehr niedrige Erträge. Daher befindet sich die Stadt noch immer einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

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 Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019



Seit der Einführung des NKF 2009 hat die **Stadt Leichlingen** durchgehend mit hohen Jahresfehlbeträgen geplant. Eine Pflicht zur Aufstellung eines HSK hat bisher aufgrund des hohen Eigenkapitalstocks nicht bestanden. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage ist bisher meist geringfügig unterhalb der Grenze zur Aufstellungspflicht eines HSK geblieben. Mit der Genehmigung des Haushaltes 2013 hat die Kommunalaufsicht der Stadt jedoch verbindliche Auflagen erteilt. Mit dem Haushaltsplan 2014 muss Leichlingen einen Nachweis erbringen, dass der strukturelle Haushaltsausgleich bis spätestens 2024 wiederhergestellt wird. Dieser Nachweis ist in den Folgejahren fortzuschreiben. Die Ausgestaltung ist Leichlingen im Rahmen der kommunalen Finanzhoheit überlassen.

Erstmalig seit der Einführung des NKF gelingt es der Stadt 2016 einen Jahresüberschuss zu erwirtschaften. Das Jahresergebnis 2016 ist allerdings um 8,5 Mio. Euro besser ausgefallen als geplant. Dies ist im Wesentlichen auf eine vorübergehend gestiegene Ertragslage zurückzuführen. Den größten Anteil daran haben die Realsteuern. Die Gewerbesteuer ist im Vergleich zum Vorjahr um 3,8 Mio. Euro angestiegen. Mit 10,4 Mio. Euro erzielt die Stadt die höchsten Gewerbesteuererträge im NKF-Zeitraum. Hinzu kommt ein Anstieg der Erträge der Grundsteuer B um 0,6 Mio. Euro im Vergleich zu 2015, der auf eine Anhebung des Hebesatzes zurückzuführen ist. Neben den Realsteuern ist ein deutlicher Anstieg der Schlüsselzuweisungen von 0,7 Mio. Euro und eine stark gestiegene Erstattung des Landes für die Unterbringung von Flüchtlingen zu verzeichnen.

Das vorläufige Ergebnis 2019 von 2,2 Mio. Euro ist auf einen deutlichen Anstieg der Erträge zurückzuführen. Neben gestiegenen Erträgen aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern sind es vor allem die Schlüsselzuweisungen, die zu dieser positiven Entwicklung beigetragen haben. Die Schlüsselzuweisungen steigen im Vergleich zum Vorjahr um 2,1 Mio. Euro an. Der deutliche Anstieg der Gewerbesteuern ist auf größere Nachzahlungen zurückzuführen.

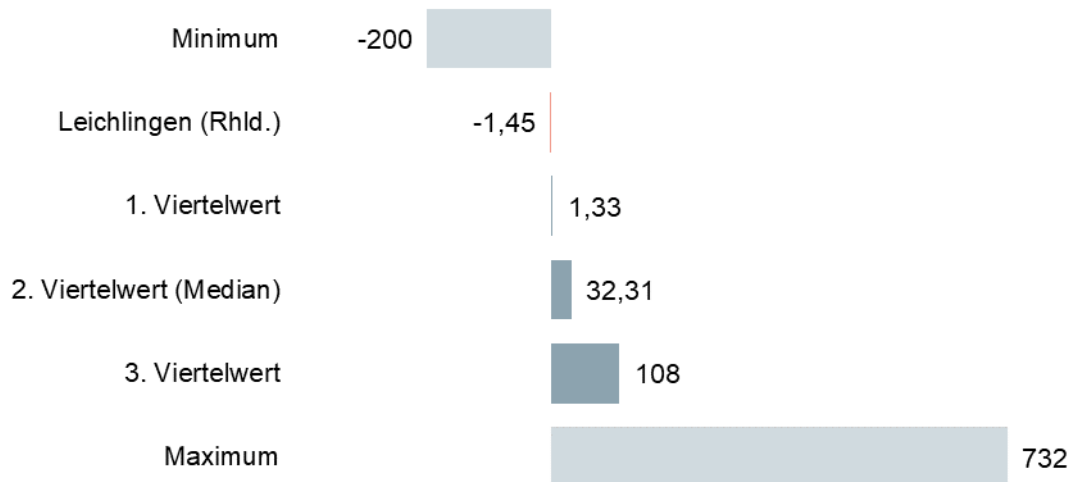
Grundsätzlich entwickeln sich die Ergebnisse im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 positiv. Das durchschnittliche jährliche Defizit liegt jedoch noch bei 1,9 Mio. Euro. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt regelmäßig zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Defiziten je Einwohner.

Die negativen Ergebnisse sind vor allem auf eine schwierige Ertragslage zurückzuführen. Im interkommunalen Vergleich gehört Leichlingen zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Erträgen und allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. Zu den allgemeinen Deckungsmitteln zählen die Realsteuern, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, sonstigen Steuern und Abgaben, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen, Konsolidierungshilfen sowie allgemeinen Umlagen. Insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer sind vergleichsweise gering. 2018 ist Leichlingen verglichen mit 40 mittleren kreisangehörigen Kommunen sogar die Stadt mit den geringsten Erträgen und allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. Dem gegenüber stehen jedoch auch vergleichsweise geringe Aufwendungen.

Die Gesamtabschlüsse der Stadt Leichlingen liegen bis 2018 vor. Ab 2019 ist die Stadt nicht mehr zur Aufstellung verpflichtet. Dargestellt werden in der Grafik daher nur die Gesamtabschlüsse bis 2018. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören vier Beteiligungsgesellschaften und eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Dies sind die Stadtwerke Leichlingen GmbH, die Leichlinger Bäderbetriebs- und Beteiligungs-GmbH, die Stadtentwicklung Leichlingen GmbH, die Grundstücksentwicklung Leichlingen GmbH sowie der städtische Abwasserbetrieb. Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 fallen die Gesamtabschlüsse besser aus, als die Abschlüsse des

Kernhaushaltes. Im Durchschnitt liegt die Verbesserung jährlich bei 1,3 Mio. Euro. Die Beteiligungen tragen insgesamt zur Haushaltsentlastung bei.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



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



Trotz der positiven Entwicklung der Jahresergebnisse gehört die Stadt Leichlingen zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Jahresergebnis je Einwohner. Mit dem Jahresergebnis 2019 wird sich Leichlingen voraussichtlich deutlich besser positionieren.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018¹⁰, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2014 bis 2018 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. 2018 ergeben sich die Sondereffekte aus Nachveranlagungen bei der Gewerbesteuer. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Leichlingen	
Jahresergebnis	-41
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	19.216
Bereinigungen Sondereffekte ¹¹	1.280
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.537
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	16.177
= strukturelles Ergebnis	-4.360

Das strukturelle Ergebnis 2018 fällt mit einem Defizit von 4,3 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Vor allem drei Positionen sind für die Abweichung verantwortlich. Das sind die ermittelten Sondereffekte, die überdurchschnittlichen Erträge aus den Gemeinschaftssteuern und die überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen. Die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern 2018 liegen 2,3 Mio. Euro über dem Durchschnitt der letzten Jahre, die Schlüsselzuweisungen 1,1 Mio. Euro. Dem gegenüber stehen leicht überdurchschnittliche Aufwendungen für die Kreisumlage. Es besteht weiterhin ein großes strukturelles Defizit.

Der Haushalt der Stadt Leichlingen ist stark von den Erträgen der Gemeinschaftssteuern und damit von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Nähere Ausführungen dazu enthält das Kapitel „Haushaltssteuerung“.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

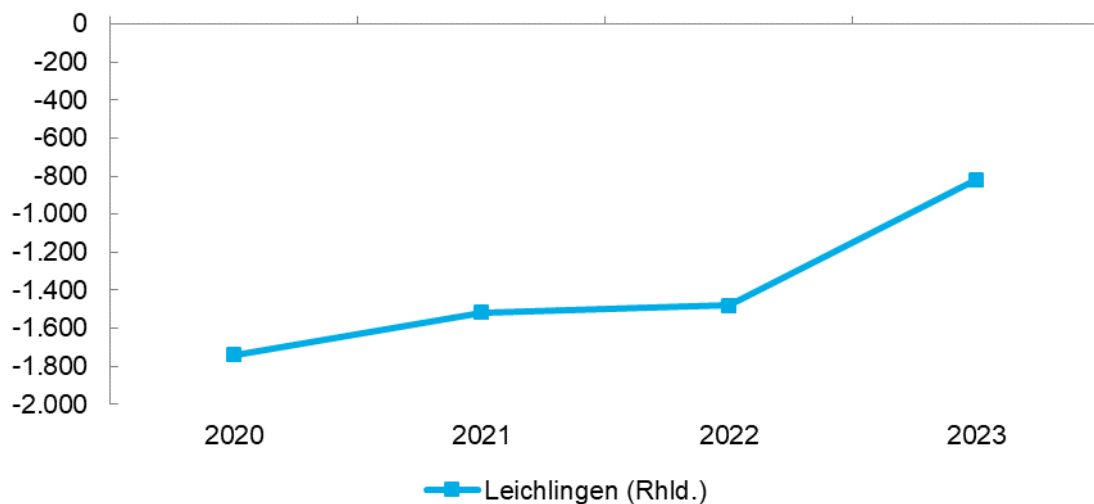
Die Jahresergebnisse entwickeln sich trotz steigender Aufwendungen positiv. Grundsätzlich plant die Stadt Leichlingen die Erträge sehr zurückhaltend und die Aufwendungen vorsichtig. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der Versorgungsaufwendungen.

¹⁰ Es wurde das Jahresergebnis 2018 betrachtet, da sich zum Zeitpunkt der Prüfung der Jahresabschluss 2019 noch in der Fertigstellung befand – Erläuterungen und Prüfbericht, anhand derer Sondereffekte identifiziert werden könnten, liegen noch nicht vor.

¹¹ Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit der Finanzabteilung abgestimmt. Nähere Angaben werden im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ gemacht.

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 Leichlingen in Tausend Euro 2020 bis 2023



Die **Stadt Leichlingen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von 820.000 Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Realsteuern	14.366	14.207	-158	-0,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	19.703 (17.820)	23.589	3.886 (5.769)	4,6 (7,3)
Schlüsselzuweisungen	6.242 (3.804)	5.487	-755 (1.684)	-3,2 (9,6)
Übrige Erträge	22.040	22.781	741	0,8

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen	1.317 (1.223)	593	-723 (-629)	-18,1 (-16,5)
Allgemeine Kreisumlage	12.882 (12.135)	14.661	1.779 (2.527)	3,3 (4,8)
Personal- und Versorgungsaufwendungen	16.145	16.738	593	0,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.334	7.994	660	2,2
Übrige Aufwendungen	22.512	26.898	4.386	4,6

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ergänzt.

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

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

In der Planung hat die Stadt Leichlingen bei den **Realsteuern** mit kontinuierlich aber in der Summe nur leicht steigenden Erträgen gerechnet. Zu den Realsteuern gehören die Gewerbesteuer und die Grundsteuern. Im Vergleich zum sehr positiven vorläufigen Ergebnisses 2019 ist allerdings insgesamt ein Rückgang bis 2023 zu verzeichnen.

Die **Gewerbesteuer** plant Leichlingen zurückhaltend. Dies zeigen die vorangegangenen Jahresergebnisse sowie die Planansätze. Im Vergleich zum vorläufigen Jahresergebnis 2019 plant die Stadt in 2023 um 1,2 Mio. niedrigere Erträge. Zum Zeitpunkt der Planung war das vorläufige Ergebnis noch nicht bekannt. Für die Berechnung der Ansätze zieht die Stadt Leichlingen Mittelwerte aus den abgeschlossenen Jahren heran. Die Steigerungsraten liegen deutlich unter den Orientierungsdaten des Landes. Dies minimiert die haushaltswirtschaftlichen Risiken aus konjunkturellen Schwankungen.

Die Erträge aus der **Grundsteuer B** sollen hingegen um rund eine Mio. Euro ansteigen. Der Anstieg ist auf geplante Anhebungen des Hebesatzes in 2021 und 2023 zurückzuführen. Insgesamt soll dieser um 100 Punkte steigen. Allgemeine Steigerungen werden nicht berücksichtigt. Die Stadt plant demnach vorsichtig und zurückhaltend. Die gpaNRW sieht lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Corona bedingte Effekte auf die Konjunktur werden ebenfalls abzuwarten sein.

Den stärksten Anstieg auf der Seite der Erträge plant Leichlingen bei den **Gemeinschaftssteuern**. Die Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Die Stadt Leichlingen plant ihre Ansätze grundsätzlich in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes. Bei den Gemeinschaftssteuern zieht sie zudem die jeweils aktuelle Steuerschätzung heran. Die Planung ist nachvollziehbar unterliegt jedoch allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Bei den **Schlüsselzuweisungen** erwartet die Stadt in 2020 entsprechend der Modellrechnung des Landes Erträge von 5,8 Mio. Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung geht Leichlingen entgegen der Orientierungsdaten insgesamt von einem Rückgang der Erträge aus. In 2019 hat die Stadt die höchsten Zuweisungen seit der Einführung des NKF 2009 erhalten. Insgesamt wird daher von 2019 bis 2023 ein Rückgang von 0,8 Mio. Euro erwartet. Risiken werden in der Planung nicht gesehen.

Die **Steuerbeteiligungen** setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit zusammen. Es wird mit einem Rückgang der Aufwendungen um 0,7 Mio. Euro bis 2023 gerechnet. Der Rückgang ist im Wegfall des Fonds Deutsche Einheit begründet. Bis 2019 plant Leichlingen noch eine Finanzierungsbeteiligung. In der weiteren Planung entfällt diese entsprechend der gesetzlichen Neuregelung. Die Entwicklung der Gewerbesteuerumlage entspricht der Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Risiken sind nicht ersichtlich.

Die Planung der **allgemeinen Kreisumlage** sieht einen Anstieg der Aufwendungen um 1,8 Mio. Euro vor. In den abgeschlossenen Jahren ist ein kontinuierlicher Anstieg zu beobachten. Diesen führt die Stadt in den Planjahren entsprechend fort. 2020 hat Leichlingen für die Berechnung die Daten aus der Modellrechnung zu Grunde gelegt. In der mittelfristigen Finanzplanung legt Leichlingen die geplanten Steuererträge zu Grunde. Aus der vorsichtigen Planung der Realsteuern resultieren daher Steigerungsraten, die 2021 leicht unterhalb der von Kreis angenommenen Steigerungen liegen. In der mittelfristigen Planung sind die Steigerungsraten insgesamt jedoch deutlich darüber. Zusätzliche Risiken werden insgesamt nicht gesehen. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlagen, so dass sich ein allgemeines Risiko ergibt.

Im Bereich der **Personal- und Versorgungsaufwendungen** plant die Stadt insgesamt einen Anstieg von 0,6 Mio. Euro. Dieser resultiert aus einem Anstieg der Personalaufwendungen und einem Rückgang der Versorgungsaufwendungen. Die **Personalaufwendungen** sind in den abgeschlossenen Jahren immer wieder von großen Schwankungen geprägt. Insgesamt sind sie in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen. Die Planung erfolgt anhand des fortgeschriebenen Stellenplans. Zudem werden Tarifsteigerungen berücksichtigt. Zusätzliche Risiken in der Planung sind nicht ersichtlich. Die **Versorgungsaufwendungen** werden hingegen im Vergleich zu den abgeschlossenen Jahresergebnissen rückläufig geplant. Bereits in den abgeschlossenen Jahren besteht immer wieder eine große Differenz zwischen der Planung und dem Jahresabschluss. Im Durchschnitt fallen die Aufwendungen um 1,1 Mio. Euro höher aus als geplant. Zudem wird keine Steigerung in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt. In der Planung der Versorgungsaufwendungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko. Die seit 2016 jeweils entstandenen Minderaufwendungen bei den Personalaufwendungen waren nicht ausreichend, um die Mehraufwendungen bei den Versorgungsaufwendungen zu kompensieren.

Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** steigen bis 2023 insgesamt um 0,7 Mio. Euro bzw. 2,2 Prozent jährlich an. Die Ansätze des aktuellen Planjahres liegen immer deutlich

über den Jahresergebnissen der vorangegangenen Jahre. In den abgeschlossenen Jahren kam es durchschnittlich zu Minderaufwendungen von 1,4 Mio. Euro. Diese sind auf unterbliebene Unterhaltungsmaßnahmen zurückzuführen. Aus personellen Gründen gelingt es der Stadt nicht alle geplanten Maßnahmen umzusetzen. Grundsätzlich verfolgt die Stadt im Rahmen der Konsolidierung das Ziel, die Ansätze auf einem ähnlichen Niveau zu halten. Leichlingen berücksichtigt bei der Planung anstehende Maßnahmen und allgemeine Preissteigerungen nur so weit diese nicht anderweitig kompensiert werden können. Risiken werden in der Planung nicht gesehen.

2013 hat die Haushaltsplanung dazu geführt, dass der Haushalt der Stadt Leichlingen erneut der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedurfte. Seither hat die Stadt Auflagen ähnlich der Haushaltsicherung zu beachten und Haushaltskonsolidierung zu betreiben. Aufgrund der **Haushaltskonsolidierung** umfasst der Planungszeitraum einige Konsolidierungsmaßnahmen. Die Umsetzung ist in den Planansätzen berücksichtigt. Die Erreichung der Ziele ist damit unter anderem abhängig von der Umsetzung der geplanten Maßnahmen. Es wird auf das Kapitel „1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ verwiesen.

Die generell **vorsichtige und zurückhaltende Planung** hat im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 dazu geführt, dass die Jahresergebnisse mit Ausnahme 2014 deutlich besser ausgefallen sind als geplant. Durchschnittlich liegt die Abweichung bei 3,5 Mio. Euro. Neben der bereits erläuterten Abweichung bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von 1,4 Mio. Euro besteht in der Regel auch eine Abweichung bei den Gewerbesteuererträgen. Diese sind durchschnittlich um 1,1 Mio. Euro besser ausgefallen, als erwartet.

Gemäß § 11 Absatz 1 KomHVO NRW sind die Erträge und Aufwendungen in ihrer voraussichtlichen Höhe dem Haushaltsjahr zuzurechnen. Demnach ist der Haushalt wahrheitsgemäß zu planen. Der Haushaltsplan entspricht dann dem Grundsatz der Wahrheit, wenn er die zum Zeitpunkt der Planung bekannten Informationen über die Entwicklung der Ressourcen enthält und diese vollständig erhoben, dokumentiert und in ihren finanziellen Auswirkungen möglichst realitätsnah ausgewertet sind. Die Stadt Leichlingen sollte daher zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Plan und Ist zu verringern.

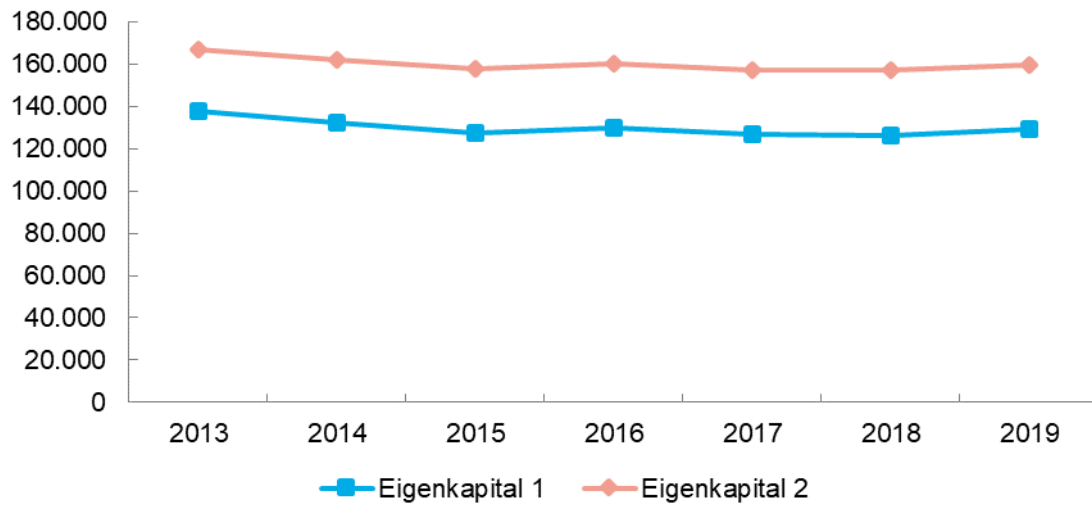
1.3.4 Eigenkapital

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Leichlingen hat sich negativ entwickelt. Die Stadt verfügt jedoch über vergleichsweise viel Eigenkapital.

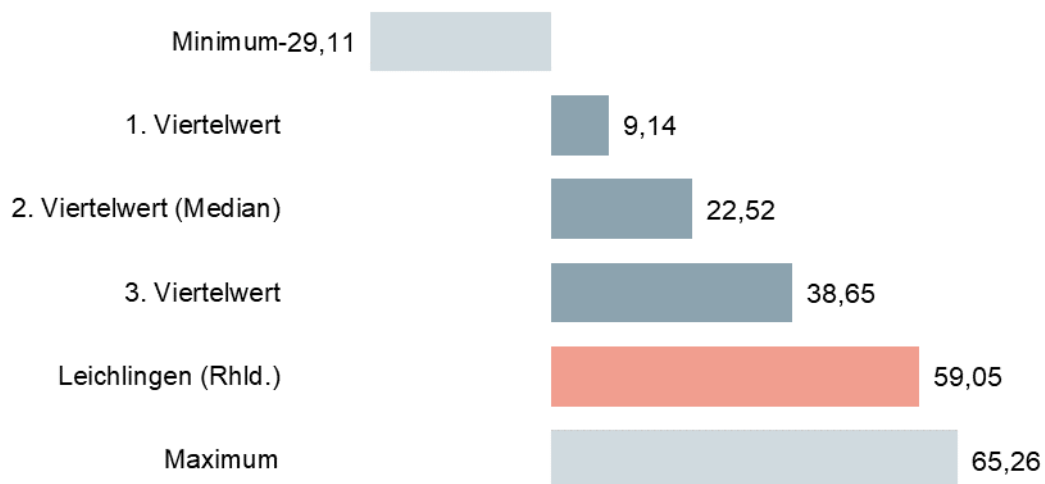
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019



Das Eigenkapital der **Stadt Leichlingen** ist aufgrund der Jahresfehlbeträge seit der Eröffnungsbilanz stark rückläufig. Insgesamt hat die Stadt bereits 31,1 Mio. Euro bzw. 19 Prozent des Eigenkapitals 1 verbraucht. In den betrachteten Jahresabschlüssen 2013 bis 2019 nahm das Eigenkapital 1 um 8,5 Mio. Euro ab. Die ursprünglich ausgewiesene Ausgleichsrücklage ist bereits seit 2010 aufgebraucht. Das Eigenkapital 2 ist ebenfalls stark rückläufig. Beim Eigenkapital 2 werden ergänzend Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



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



Trotz des starken Eigenkapitalverzehr ist die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Leichlingen noch weit überdurchschnittlich. Nur zwei Vergleichskommunen weisen eine höhere Eigenkapitalquote 1 aus. Das Eigenkapital je Einwohner zeigt ein ähnliches Bild. 2019 ist das Eigenkapital wieder angestiegen. Nach dem Haushaltsplan 2020 erwartet die Stadt jedoch einen weiteren Eigenkapitalverzehr.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Feststellung

Die Schuldensituation der Stadt Leichlingen hat sich positiv entwickelt. Die Gesamtschulden und -verbindlichkeiten sind zudem vergleichsweise gering. Eine höhere Drittfinanzierung bei Investitionsmaßnahmen würde den Haushalt zusätzlich entlasten.

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen bildet keine Instandhaltungsrückstellungen. Sie kommt damit ihrer Verpflichtung nach § 37 Abs. 4 KomHVO NRW nicht nach.

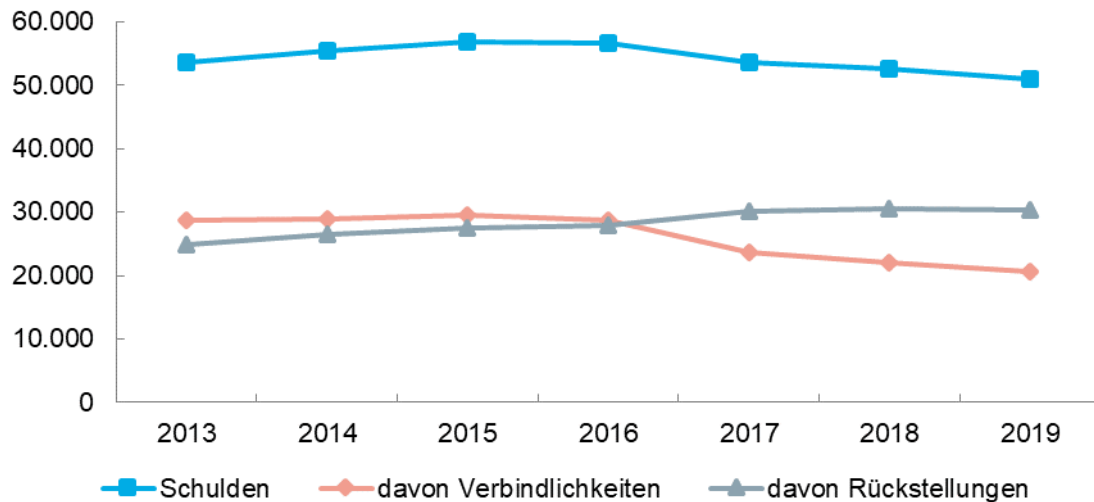
→ Feststellung

Die Bilanzwerte des Anlagevermögens sind rückläufig. Die Investitionsquoten sind entsprechend gering. Das Vermögen der Stadt Leichlingen befindet sich überwiegend in einem guten Zustand.

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

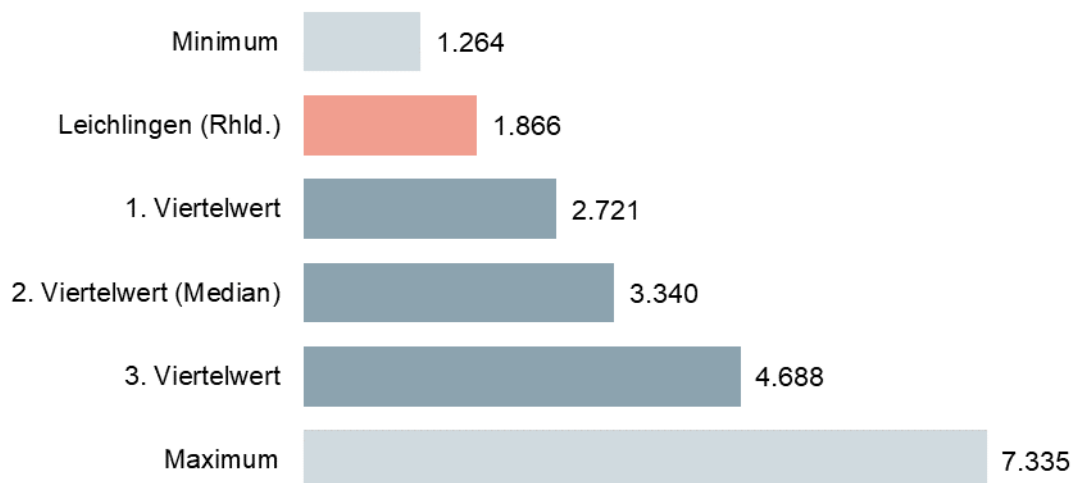
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019



Die Schulden der **Stadt Leichlingen** im Kernhaushalt sind von der Eröffnungsbilanz 2009 bis 2019 um 14 Mio. Euro angestiegen. Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 ist zunächst ebenfalls ein Anstieg zu verzeichnen. Ab 2016 sind die Schulden allerdings rückläufig. Insgesamt wird ein Rückgang von 2,7 Mio. Euro ausgewiesen. Die Schulden setzen sich aus Verbindlichkeiten und Rückstellungen zusammen. Auf die Verbindlichkeiten wird nachstehend näher eingegangen. Die Rückstellungen bestehen überwiegend aus Pensionsrückstellungen. Durchschnittlich beläuft sich der Anteil der Pensionsrückstellungen auf 90 Prozent der gesamten Rückstellungen.

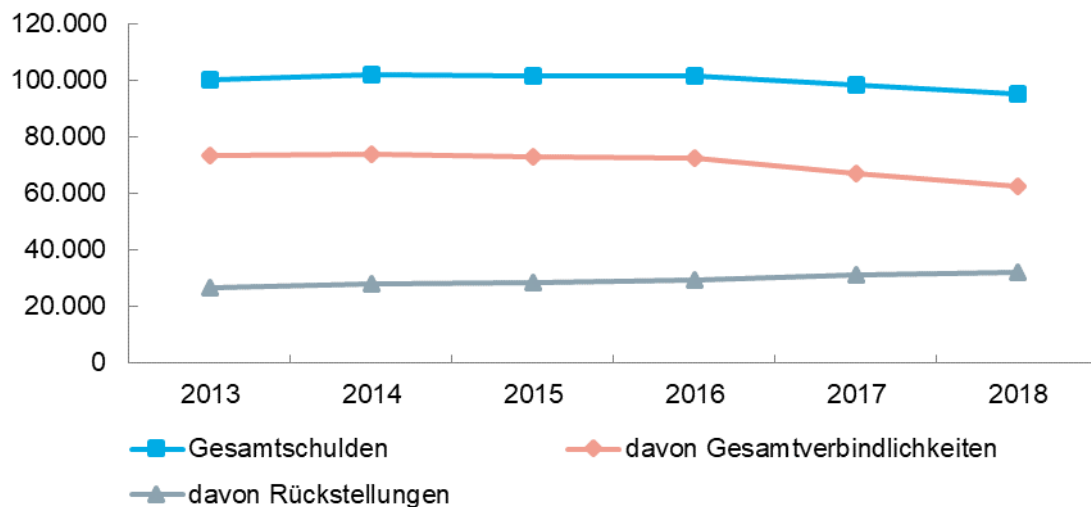
Schulden je Einwohner in Euro 2018



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

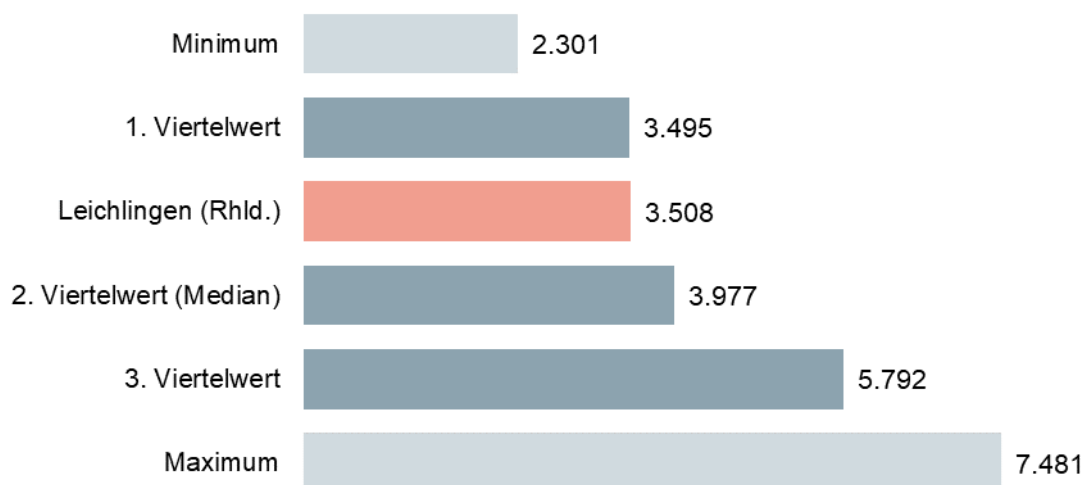


Gesamtschulden Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2018



Die Gesamtschulden sind deutlich höher als die Schulden des Kernhaushaltes. Insgesamt wurden 2018 im Gesamtabchluss 42,4 Mio. Euro mehr Schulden ausgewiesen. Damit beläuft sich die Gesamtverschuldung auf 95 Mio. Euro. Der größte Anteil der Schulden außerhalb des Kernhaushaltes ist mit 33 Mio. Euro beim städtischen Abwasserbetrieb bilanziert. Hinzu kommen unter anderem 10,5 Mio. Euro der Stadtwerke Leichlingen GmbH. In den betrachteten Jahresabschlüssen sind die Gesamtschulden um 5,4 Mio. Euro zurückgegangen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen.



Trotz der deutlich höheren Schulden im Gesamtabschluss positioniert sich Leichlingen auch bei den Gesamtschulden je Einwohner unterdurchschnittlich.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

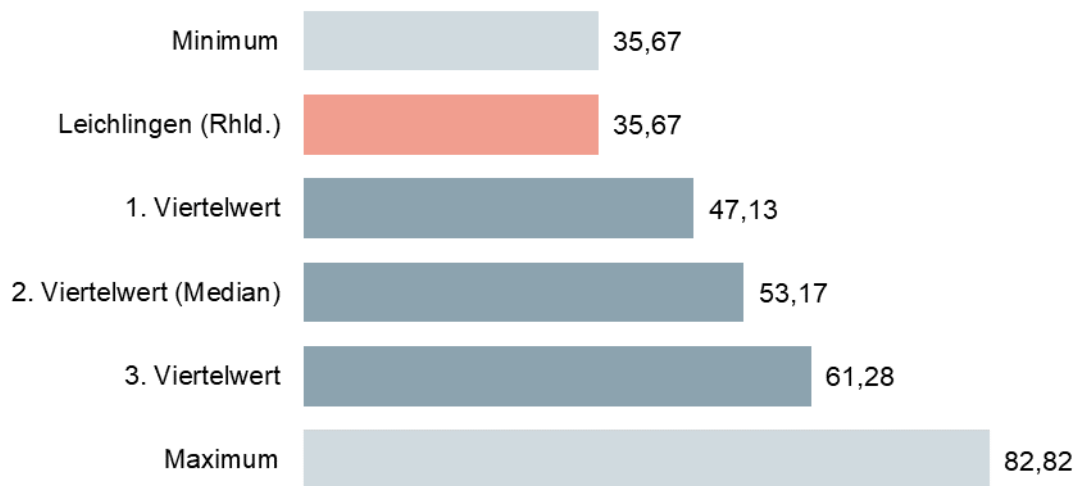
Gesamtverbindlichkeiten Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2018

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune in Tausend Euro	73.336	73.842	73.003	72.556	67.044	62.497

Die Gesamtverbindlichkeiten der **Stadt Leichlingen** sind in den betrachteten Jahresabschlüssen von 2013 bis 2018 deutlich rückläufig. Insgesamt gelang es dem Konzern Stadt diese um 10,8 Mio. Euro zu reduzieren. Dies ist im Wesentlichen auf die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen zurückzuführen. Die Liquiditätskredite hingegen sind zunächst stark angestiegen. Ab 2016 gelingt es Leichlingen diese wieder deutlich zu reduzieren. Die Liquiditätskredite sind fast ausschließlich dem Kernhaushalt der Stadt zuzuordnen. 2019 ist dem Jahresabschluss des Kernhaushaltes eine weitere Reduzierung von 1,9 Mio. Euro zu entnehmen. Die Bilanz 2019 weist damit nur noch einen Restbestand von 0,6 Mio. Euro aus.

Von 2016 bis 2018 ist die Stadt Leichlingen die Kommune mit der geringsten Drittfinanzierung. Auch in den Jahren 2013 bis 2015 gehörte Leichlingen zu den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Drittfinanzierung. Die Drittfinanzierung stellt das Verhältnis von Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und bilanziellen Abschreibungen auf Anlagevermögen dar.

Drittfinanzierungsquote 2018



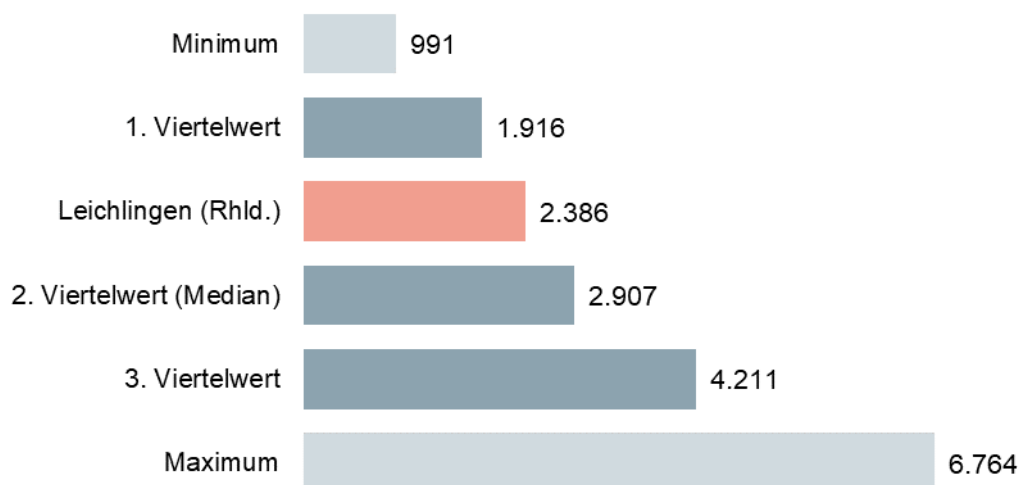
In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Vergleich zeigt, dass es anderen Kommunen besser gelingt Investitionen durch Dritte zu refinanzieren. Aus der geringen Drittfinanzierung resultiert in Leichlingen ein vergleichsweise höherer Kreditbedarf.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Leichlingen verwendet. In Kommunen, in denen eine Pflicht zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen besteht und diese bisher nicht vorliegen, hat die gpaNRW die Gesamtverbindlichkeiten hilfsweise ermittelt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner positioniert sich Leichlingen unter dem Durchschnitt. Aufgrund der geplanten investiven Maßnahmen wird sich die Stadt voraussichtlich in den kommenden Jahren etwas schlechter positionieren. Hierzu werden in den folgenden Kapiteln nähere Angaben gemacht.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Von 2013 bis 2019 hat sich bei der **Stadt Leichlingen** ein Finanzmittelüberschuss von 8,1 Mio. Euro ergeben. Dies liegt vornehmlich an den ab 2015 durchgehend sehr positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Die Salden aus der Investitionstätigkeit sind ausgenommen 2017 negativ.

Salden der Finanzrechnung Leichlingen in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.204	1.967	1.994	2.508
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-12.497	-3.206	-549	1.376

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-11.293	-1.240	1.445	3.884
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	11.395	1.889	-861	-1.329
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	102	649	584	2.555

Die Stadt Leichlingen verfügt in den Planjahren grundsätzlich über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Sie kann aus dem Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die ordentlichen Tilgungsleistungen finanzieren. Zur Finanzierung investiver Auszahlungen reicht die Selbstfinanzierungskraft jedoch nicht. Im Durchschnitt liegt der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit bei 1,9 Mio. Euro. Aufgrund der Investitionstätigkeit besteht ein Finanzmittelfehlbetrag. Der Finanzmittelbefehlbetrag beläuft sich insgesamt auf 7,2 Mio. Euro.

Zur Finanzierung von Investitionen plant Leichlingen daher die Aufnahme von Fremdkapital. Ein Teil der Investitionen wird aus dem positiven Saldo auslaufender Verwaltungstätigkeit finanziert. Die Nettoneuverschuldung beträgt im Planungszeitraum insgesamt 3,9 Mio. Euro. Insbesondere in den Jahren 2020 und 2021 sind größere Investitionen geplant. Nachdem die Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum rückläufig waren, plant die Stadt zunächst wieder mit einem Anstieg. Dieser wird allerdings abhängig von der Umsetzung der geplanten Maßnahmen sein. Hierzu wird auf das Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die Rückstellungen der **Stadt Leichlingen** sind im Betrachtungszeitraum angestiegen. Dies ist in einem Anstieg der Pensionsrückstellung begründet. Die Pensionsrückstellungen bilden die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune ab. Bei der Bildung der Rückstellungen orientiert sich die Stadt an den versicherungsmathematischen Gutachten der Heubeck AG.

Rückstellungen Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pensionsrückstellungen	22.412	24.075	24.878	24.945	26.262	27.627	28.137
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	2.495	2.486	2.553	2.889	3.773	2.967	2.266
Summe der Rückstellungen	24.907	26.561	27.431	27.833	30.034	30.594	30.403

Rückstellungen für Deponien und Altlasten sowie Instandhaltungen hat die Stadt Leichlingen im gesamten Betrachtungszeitraum nicht gebildet. Für die Rekultivierung und Nachsorge von Deponien sind nach § 37 Abs. 3 KomHVO NRW Rückstellungen in Höhe der zu erwartenden Gesamtkosten zum Zeitpunkt der Rekultivierungs- und Nachsorgemaßnahmen anzusetzen. Das gilt entsprechend für die Sanierung von Altlasten. Zudem sind nach § 37 Abs. 4 KomHVO NRW

für unterlassene Instandhaltung von Sachanlagen Rückstellungen anzusetzen, wenn die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret beabsichtigt ist und als bisher unterlassen bewertet werden muss.

Die Bildung von Rückstellungen für Deponien und Altlasten ist in Leichlingen nicht erforderlich. Die Stadt ist nicht im Besitz solcher ehemaligen Entsorgungsflächen. Instandhaltungsrückstellungen müssten hingegen gebildet werden. Ein interkommunaler Vergleich unter 45 Kommunen hat ergeben, dass 2018 lediglich vier Kommunen keine Instandhaltungsrückstellungen ausweisen. Davon haben zwei Kommunen den überwiegenden Teil ihres Anlagevermögens ausgeglichen, so dass die Bildung von Rückstellungen entfällt.

Nach Auskunft der Stadt gibt es auch in Leichlingen einen Unterhaltungsstau beim Infrastrukturvermögen. Im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung waren von 2014 bis 2019 Einsparungen von 1,2 Mio. Euro geplant. In den Folgejahren bis 2024 kommen noch einmal 0,9 Mio. Euro hinzu. Zudem erfolgen nach Auskunft der Stadt notwendige Instandhaltungen aufgrund der personellen Ressourcen und der Auftragslage am Markt häufig nicht zeitnah. Dies entspricht den Ausführungen zur Investitionstätigkeit im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“. Die Höhe der notwendigen finanziellen Mittel zur Behebung des Unterhaltungsstaus ist bisher nicht beziffert worden. Daraus ergibt sich ein Risiko für den Haushalt der Stadt Leichlingen. Die Stadt muss den Unterhaltungsstau konkretisieren und entsprechende Rückstellungen bilden.

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrad Leichlingen 2018

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Leichlingen	Durchschnittl. RND in Jahren Leichlingen zum 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2018 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	65	32	51	2.017.360
Verwaltungsgebäude	40	80	80	31	61	9.089.598
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	62	23	32.970.000
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	71	33	54	28.827.326
Schulsporthallen	40	60	50	18	64	15.253.735
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	75	39	48	2.209.046
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	55	32	43	34.730.773

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die **Stadt Leichlingen** hat für ihr Anlagevermögen eher lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten über die gesamte Nutzungsdauer der Anlagegüter hinweg, soweit sie auch zukünftig benötigt werden, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Dies gelingt Leichlingen im Betrachtungszeitraum lediglich 2015. Im Durchschnitt liegt die Investitionsquote des Anlagevermögens nur bei 70 Prozent.

Beim Gebäudevermögen erreicht Leichlingen eine durchschnittliche Investitionsquote von 53 Prozent. Aufgrund der hohen Abschreibungen und der geringen Investitionen im Bereich der Schulen ergibt sich dort sogar nur eine Investitionsquote von 16 Prozent. Die Stadt selbst weist in ihrem Haushaltsplan daraufhin, dass der stetige und steigende Investitionsbedarf nicht ausreichend gedeckt ist.

Die Bilanzwerte des Anlagevermögens sind im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 dementsprechend rückläufig. Es hat ein Werteverzehr von 9,5 Mio. Euro stattgefunden. Seit der Eröffnungsbilanz 2009 beträgt der Wertverzehr sogar 17,4 Mio. Euro. Dieser betrifft insbesondere die Schulen und das Straßenvermögen.

Mit Ausnahme der Schulsporthallen und der Verwaltungsgebäude haben die o.g. Vermögensgegenstände aus bilanzieller Sicht einen geringen Anlagenabnutzungsgrad. Bei diesen beiden

Gebäudegruppen ist allerdings lediglich ein etwas höheres Durchschnittsalter gegeben. Zwei der Schulsporthallen sind bereits weit oder gänzlich abgeschrieben. Hinzu kommen einige Schulgebäude, die nur noch eine geringe Restnutzungsdauer aufweisen. Nach Auskunft der Stadt befinden sich die Gebäude noch in einem vergleichsweise guten Zustand.

Im Kapitel 1.3.5.2 „Salden der Finanzrechnung“ ist bereits dargestellt, dass die Stadt Leichlingen von 2020 bis 2021 wieder größere Investitionen in das Anlagevermögen plant. Die Investitionsquoten und das Anlagevermögen werden sich daher voraussichtlich positiv entwickeln. Insbesondere sind Investitionen in den Bereichen Schule, Sporthallen und Kindertageseinrichtungen geplant. Die größten Sanierungsmaßnahmen sind die Sanierung der GGS Büscherhof sowie der dortigen Sporthalle mit insgesamt 4,2 Mio. Euro. Hinzu kommen die Neubaumaßnahmen der Sporthalle Balken Aue mit 5,6 Mio. Euro und einer Kindertagesstätte mit 3,0 Mio. Euro.

Bei den Straßen liegt die Investitionsquote durchschnittlich bei 27 Prozent. Aktuell führt die Stadt eine Ausschreibung für eine anstehende Inventur im Bereich der Straßen durch. Da eine flächendeckende Zustandserfassung seit der Eröffnungsbilanz nicht durchgeführt wurde, kann derzeit nicht abschließend eingeschätzt werden, inwieweit ein Haushaltsrisiko bei diesen Vermögensgegenständen besteht.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen überschreitet die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung geringfügig. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt erst seit 2018 innerhalb der gesetzlichen Fristen.

→ Feststellung

Dem Verwaltungsvorstand und dem Rat der Stadt Leichlingen liegen nur begrenzte Informationen zur strategischen Steuerung der Kommune vor. Es ist geplant, ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen einzuführen.

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.

Der Stadt **Leichlingen** gelang es im Betrachtungszeitraum nur selten die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse einzuhalten. Die Anzeige der Haushaltssatzung erfolgte regelmäßig wenige Tage verspätet. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgte teilweise mit großer, aber kürzer werdenden Verzögerung. Der Jahresabschluss 2018 wurde fristgerecht festgestellt. Das Zahlenwerk des Jahresabschlusses 2019 wurde ebenfalls fristgerecht aufgestellt. Aufgrund personeller Veränderungen im Rechnungsprüfungsamt bleibt jedoch abzuwarten, wann der geprüfte Abschluss vorliegen wird. Die Gesamtabchlüsse 2014 bis 2018 liegen bisher lediglich im Entwurf vor.

Ein umfängliches Controlling und Berichtswesen gibt es bisher nicht. Teilweise führen einige Fachämter ein dezentrales Finanzcontrolling durch. Ein zentrales Controlling ist angedacht, konnte allerdings noch nicht implementiert werden. Die Stadt hat bereits vor rund zwei Jahren eine Controllingstelle eingerichtet. Diese konnte bisher nicht adäquat besetzt werden. Ziel ist es ein zentrales Controlling im Finanzbereich zu etablieren. Dieses soll der Verwaltungsführung die zur Steuerung notwendigen Informationen aufarbeiten. Das zukünftige Controlling soll sowohl auf Ebene der Budgets als auch auf Ebene des Gesamthaushaltes stattfinden.

Derzeit wird lediglich über die aktuelle Entwicklung des Haushaltsjahres im Haupt- und Finanzausschuss berichtet. Der Bericht in Form einer Präsentation enthält

- den Stand der Verbindlichkeiten und der laufenden Investitionen,
- die Ermächtigungsübertragungen,
- die Entwicklung der wesentlichen Budgets,
- die überplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen,
- sonstige Besonderheiten,
- bestehende Risiken sowie
- die zeitliche Planung für den Jahresabschluss und Haushaltsplan.

Eine Prognose über die voraussichtliche Entwicklung zum Ende des Haushaltsjahres enthält die Berichtserstattung nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte weiterhin das Ziel verfolgen ein ganzheitliches Controlling und Berichtswesen mit Prognosen zur Ergebnisentwicklung zu etablieren. So können Entscheidungsträger Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Leichlingen reichen nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der geplanten guten konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Risiken gefährden den geplanten Haushaltsausgleich.

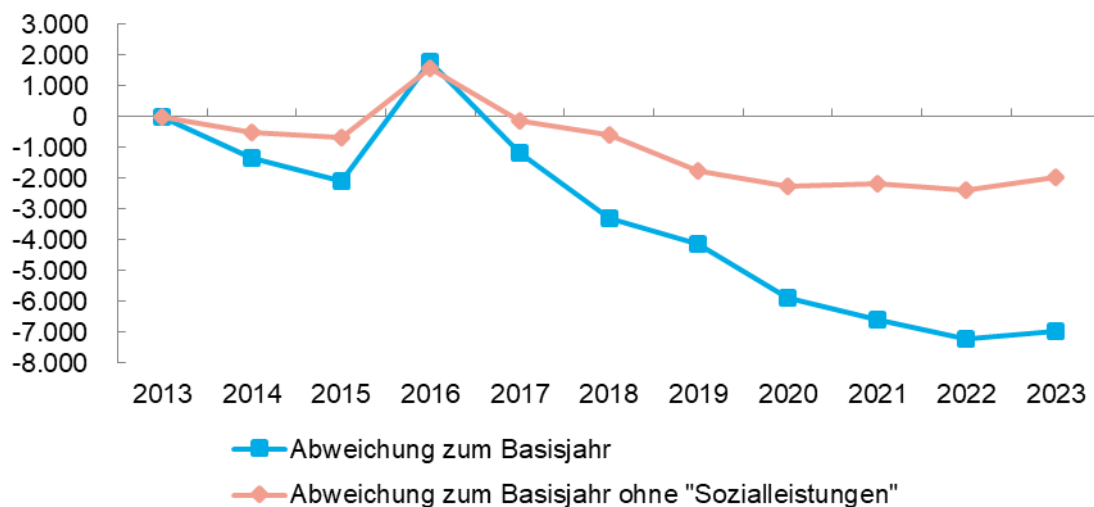
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer 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 und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2023



Werte 2013 bis 2019: IST, ab 2020: PLAN

Die **Stadt Leichlingen** betreibt seit einigen Jahren gezielt Haushaltskonsolidierung. Bereits in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ und „Plan-Ergebnisse“ wird auf die auferlegte Pflicht zur Haushaltskonsolidierung eingegangen. Mit dem Haushaltsplan 2014 hat Leichlingen daher eine umfangreichen Konsolidierungsliste mit 174 Positionen ausgearbeitet. Zuletzt wurde diese Liste mit dem Haushaltsplan 2016 fortgeschrieben. In der Genehmigung zum Haushaltsplan 2017 kommt die Kommunalaufsicht zu dem Schluss, dass die Stadt keine konsequente Haushaltskonsolidierung mehr betreibt.

Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen ausgehend von Basisjahr 2013 grundsätzlich eine negative Entwicklung. Diese nimmt in den Jahren ab 2018 deutlich zu. Für diese Entwicklung sind die kontinuierlich steigenden Aufwendungen verantwortlich. Vor allem steigende Aufwendungen für das Personal und Transferaufwendungen belasten den Haushalt zunehmend. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen von 2013 bis 2023 um 4,1 Mio. Euro an. Die Transferaufwendungen steigen im gleichen Zeitraum sogar um 13,7 Mio. Euro. Darunter fallen neben der allgemeinen Kreisumlage die deutlich steigenden Sozialleistungen, wie die Grafik verdeutlicht. Die positive Entwicklung 2016 ist auf die Anhebung des Hebesatzes bei der Grundsteuer B und eine einmalig hohe Kostenerstattung im Bereich der Flüchtlingsunterbringung zurückzuführen.

Insgesamt zeigt die Entwicklung, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Damit unterliegt er haushaltswirtschaftlichen Risiken.

In ihren Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen führt die Stadt eine Vielzahl von Risikofaktoren auf. Ein Risikomanagement betreibt sie allerdings nicht. Im Kapitel „Informationen zur Haushaltsteuerung“ wird bereits auf die begrenzten Informationen zur Steuerung hingewiesen. Über die eingeplanten Konsolidierungsmaßnahmen hinausgehende Maßnahmen sind nicht vorbereitet. Die Ausgleichsrücklage beträgt nach Abschluss des Haushaltsjahres 2019 2,5 Mio. Euro. Die Risikovorsorge über die Ausgleichsfunktion der Ausgleichsrücklage ist gering. Zudem besteht aufgrund der unterlassenen Rückstellungen ein zusätzliches Risiko für den Haushalt. Es ist daher umso wichtiger, dass die Stadt vorbeugend Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Zudem sollte die Stadt Vorsorge treffen, damit die unterlassene Instandhaltung das Ziel des Haushaltsausgleiches nicht gefährdet.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Seit der Einführung des NKF 2009 hat die **Stadt Leichlingen** die Hebesätze nur im Rahmen der Haushaltskonsolidierung angehoben. 2013 stiegen die Hebesätze der Grundsteuer A und B

sowie der Gewerbesteuer zusammen einmalig an. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde zudem 2016 weiter erhöht. Die Hebesätze der Grundsteuer A sind von 210 auf 230 Punkte, der Grundsteuer B von 430 auf 550 Punkte und der Gewerbesteuer von 430 auf 445 Punkte angehoben worden.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Leichlingen festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

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

Hebesätze des Jahres 2018

	Stadt Leichlingen (Rhld.)	Rheinisch-Bergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	230	296	355	296
Grundsteuer B	550	605	580	547
Gewerbesteuer	445	462	477	417

In den Planjahren 2021 bis 2024 sieht Leichlingen im Zusammenhang mit der Haushaltssanierung eine weitere Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B vor. Insgesamt soll der Hebesatz sukzessive auf 765 Punkte steigen. Diese Anhebung ist nach aktueller Planung erforderlich, um den geforderten Haushaltsausgleich bis 2024 darstellen zu können. Vorrangiges Ziel ist es allerdings anderweitige Konsolidierungspotentiale auszuloten und Steuererhöhungen zu vermeiden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung).

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind hingegen gering. Aus personellen Gründen kann nur ein geringer Anteil der fortgeschriebenen Ansätze tatsächlich investiert werden.

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

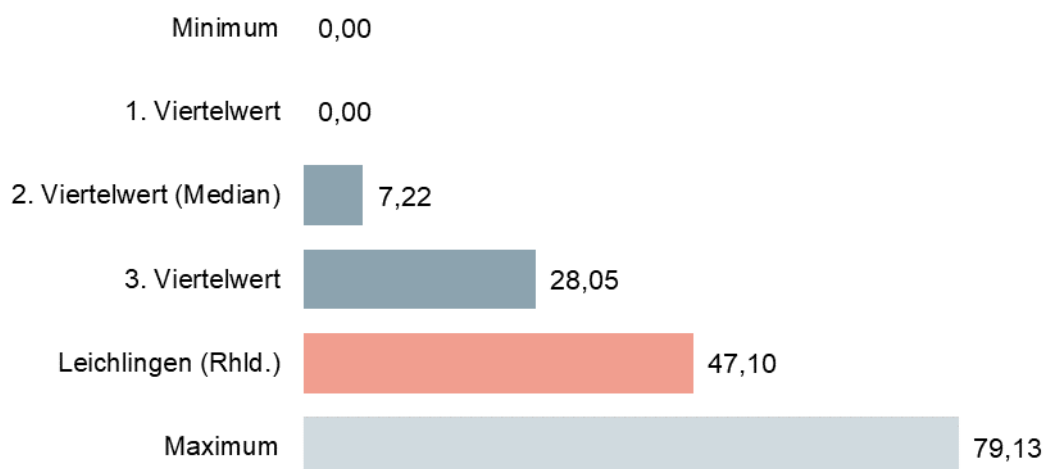
Die **Stadt Leichlingen** hat eine Regelung zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. In § 10 der Haushaltssatzung und der jeweiligen Jahresabschlussverfügung hat sie entsprechende Regelungen aufgenommen und festgeschrieben. Übertragen werden können Aufwendungen und Auszahlungen. Diese müssen schriftlich bei der Kämmererei beantragt werden. Die Entscheidung zur Übertragung trifft der Kämmerer. Bei der Dauer der Ermächtigungsübertragungen orientiert sich die Stadt an den gesetzlichen Vorgaben. Der Rat wird über die Ermächtigungsübertragungen informiert. Der Jahresabschluss enthält zudem eine Übersicht der Ermächtigungsübertragungen.

Ordentliche Aufwendungen Leichlingen 2014 bis 2018

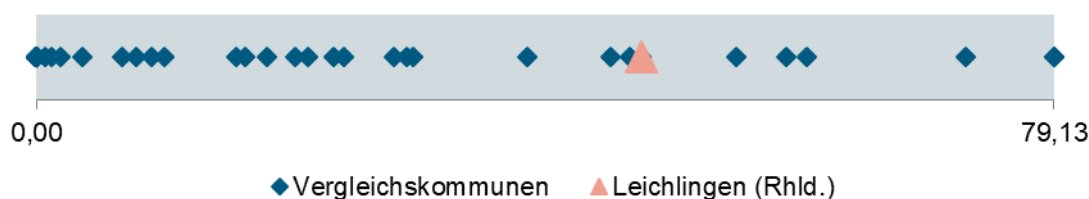
Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	47.233	49.907	57.839	59.497	59.945
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	457	865	295	585	1.326
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,97	1,73	0,51	0,98	2,21
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	47.686	50.772	58.134	60.082	61.271
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,96	1,70	0,51	0,97	2,16
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	49.806	52.458	54.373	56.371	58.421
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	104	103	93,53	93,82	95,35

Die Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen schwanken im Betrachtungszeitraum stark. 2018 weist Leichlingen die höchsten Übertragungen aus.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



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



2018 hat die Stadt 1,3 Mio. Euro übertragen. Damit gehört sie zu den Kommunen mit den höchsten Übertragungen je Einwohner. Nur fünf der 44 Vergleichskommunen haben 2018 mehr ordentliche Aufwendungen je Einwohner übertragen. In den Jahren 2014 bis 2017 sind die Übertragungen je Einwohner geringer, aber immer noch überdurchschnittlich.

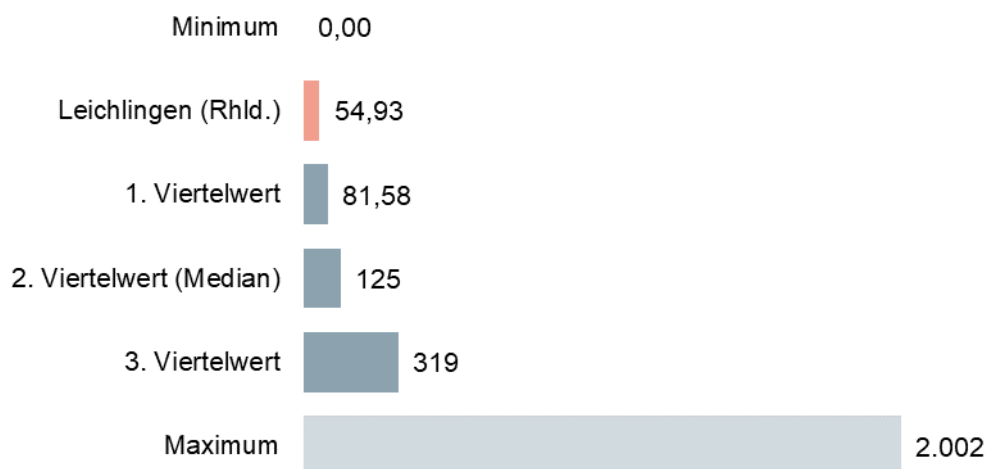
Investive Auszahlungen Leichlingen 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	5.854	4.015	7.639	7.607	7.831
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.075	4.976	3.079	5.505	1.547
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	52,53	124	40,31	72,37	19,76
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.929	8.991	10.719	13.112	9.378
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	34,44	55,35	28,73	41,98	16,50
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.310	4.661	3.032	2.934	2.721

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Grad der Inanspruchnahme fort-geschriebener Ansatz in Prozent	37,07	51,84	28,28	22,37	29,01

Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen schwanken ebenfalls stark. Durchschnittlich liegt die Ansatzerhöhung bei 3,6 Mio. Euro bzw. 61,8 Prozent. 2015 haben die Ermächtigungsübertragungen den Haushaltsansatz sogar überschritten. Die Ansatzerhöhung lag bei 5,0 Mio. Euro bzw. 124 Prozent.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro

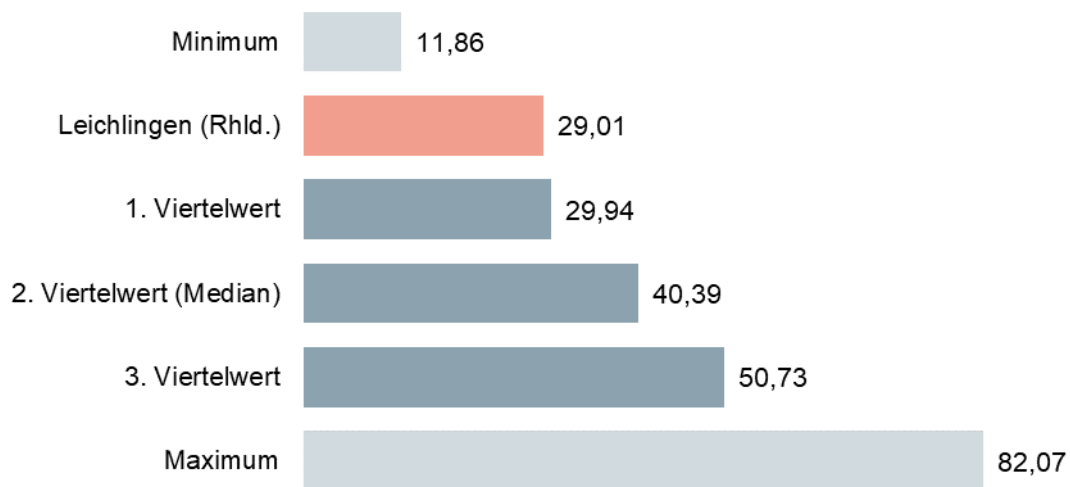


In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Anders als bei den ordentlichen Aufwendungen wird 2018 bei den investiven Auszahlungen der geringste Wert ausgewiesen. 2018 gehört die Stadt Leichlingen damit zu den Kommunen mit den geringsten Übertragungen je Einwohner. In den Jahren 2014 bis 2017 sind die Übertragungen allerdings ebenfalls überdurchschnittlich.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2018



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



Trotz der 2018 verhältnismäßig geringen Übertragung von investiven Auszahlungen ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes gering. Leichlingen gehört zu den Kommunen mit den geringsten Graden der Inanspruchnahme. Im gesamten Betrachtungszeitraum sind die Grade der Inanspruchnahme weit unterdurchschnittlich. 2017 weist von 47 Vergleichskommunen nur eine Kommune einen geringeren Wert aus.

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.

Die Etatplanung wird selbst seitens der Stadt als optimistisch beschrieben. Die Umsetzung vieler Maßnahmen scheitert an den personellen Kapazitäten. Die Planungen der vergangenen Jahre vermitteln daher einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche. Eine Standardisierung des Prozesses der Fördermittelakquise würde die Stadt allerdings zusätzlich unterstützen.

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

Die **Stadt Leichlingen** verfügt bisher nicht über festgelegte strategische Vorgaben bei der Rekutierung von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Die Fördermittelbeantragung obliegt derzeit den dezentralen Organisationseinheiten. Bereits 2018 wurde eine Planstelle Fördermittelmanagement/Projektmanagement eingerichtet und als Stabsstelle dem Bürgermeister zugeordnet. Aktuell ist diese Stelle jedoch nicht besetzt. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung hat die Stadt diese Stelle ausgeschrieben. In Verbindung mit dem Bauinvestitionscontrolling hat sie die Aufgabe, ein zentrales Fördermittelcontrolling und -berichtswesen einzuführen. Im Berichtsteil Vergabe unter Ziffer 5.5 Bauinvestitionscontrolling ist der Aufgabeninhalt detaillierte beschrieben.

Konsequente Zielsetzung ist es nach Auskunft der Stadt die Auszahlungen und Aufwendungen möglichst durch Zuwendungen zu refinanzieren. Hierfür nutzt sie bei ihrer Recherche eine Vielzahl von unterschiedlichen Quellen. Es wird aktiv recherchiert. Neben vorhandenen Erfahrungen wird auf Fachmedien, Publikationen der Ministerien und Behörden, Seminare und Veranstaltungen der Förderbanken sowie die Internetrecherche zurückgegriffen. Zudem findet ein interkommunaler Austausch statt.

Einheitliche Vorgaben und standardisierte Prozesse bei der Fördermittelakquise könnten dazu beitragen die Ertragslage und Drittfinanzierungsquote zu verbessern. Hierzu wird auf die Kapitel „1.3.2 Ist-Ergebnisse“ und „1.3.5.1 Verbindlichkeiten“ verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren, um der Fördermittelakquise noch mehr Gewicht zu verleihen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Leichlingen nicht. Ein einheitliches strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.

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.

Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in **Leichlingen** noch nicht. Bislang fehlt der Stadt zudem eine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderanträge zentral vorhält. Es gibt lediglich den buchhalterischen Vorgang in der Kämmererei. Im Zusammenhang mit der Nachbesetzung der Stelle Fördermittelmanagement/Projektmanagement ist die Einführung eines Berichtswesens geplant. Vorgesehen ist eine Erfassung, Dokumentation und Analyse aller relevanter Informationen der Förderprojekte. Zudem ist eine regelmäßige Berichtserstattung gegenüber dem Verwaltungsvorstand und bei Bedarf gegenüber den jeweiligen Organisationseinheiten und Ausschüssen geplant. Festgelegte Berichtstermine werden als sinnvoll erachtet.

Derzeit obliegt die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen den dezentralen Organisationseinheiten. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit. Rückzahlungen von Fördermitteln sind zentral nicht bekannt.

→ **Empfehlung**

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

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Haushaltssituation

	Feststellung	Seite
Haushaltsstatus		
F1	Der Haushalt der Stadt Leichlingen unterliegt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde nach § 75 Abs. 4 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.	38
Ist-Ergebnisse		
F2	Bei den Jahresergebnissen ist eine positive Entwicklung zu erkennen. Die Haushaltsentwicklung ist allerdings stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Leichlingen verfügt im Vergleich zu anderen Städten über sehr niedrige Erträge. Daher befindet sich die Stadt noch immer einer strukturell defizitären Haushaltssituation.	40
Plan-Ergebnisse		
F3	Die Jahresergebnisse entwickeln sich trotz steigender Aufwendungen positiv. Grundsätzlich plant die Stadt Leichlingen die Erträge sehr zurückhaltend und die Aufwendungen vorsichtig. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der Versorgungsaufwendungen.	43
Eigenkapital		
F4	Das Eigenkapital der Stadt Leichlingen hat sich negativ entwickelt. Die Stadt verfügt jedoch über vergleichsweise viel Eigenkapital.	47
Schulden und Vermögen		
F5	Die Schuldensituation der Stadt Leichlingen hat sich positiv entwickelt. Die Gesamtschulden und -verbindlichkeiten sind zudem vergleichsweise gering. Eine höhere Drittfinanzierung bei Investitionsmaßnahmen würde den Haushalt zusätzlich entlasten.	49
F6	Die Stadt Leichlingen bildet keine Instandhaltungsrückstellungen. Sie kommt damit ihrer Verpflichtung nach § 37 Abs. 4 KomHVO NRW nicht nach.	49

	Feststellung	Seite
F7	Die Bilanzwerte des Anlagevermögens sind rückläufig. Die Investitionsquoten sind entsprechend gering. Das Vermögen der Stadt Leichlingen befindet sich überwiegend in einem guten Zustand.	49

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Haushaltssteuerung

	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Leichlingen überschreitet die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung geringfügig. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt erst seit 2018 innerhalb der gesetzlichen Fristen.	58			
F2	Dem Verwaltungsvorstand und dem Rat der Stadt Leichlingen liegen nur begrenzte Informationen zur strategischen Steuerung der Kommune vor. Es ist geplant, ein ganzheitliches Controlling mit Berichtswesen einzuführen.	58	E2	Die Stadt sollte weiterhin das Ziel verfolgen ein ganzheitliches Controlling und Berichtswesen mit Prognosen zur Ergebnisentwicklung zu etablieren. So können Entscheidungsträger Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.	59
F3	Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Leichlingen reichen nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der geplanten guten konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Risiken gefährden den geplanten Haushaltsausgleich.	60	E3	Die Stadt Leichlingen sollte zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten. Verschlechtert sich die positiv geplante konjunkturelle Lage, müssen Ertragseinbußen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Zudem sollte die Stadt Vorsorge treffen, damit die unterlassene Instandhaltung das Ziel des Haushaltsausgleiches nicht gefährdet.	61
F4	Die Stadt Leichlingen hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und festgeschrieben. Sie überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind hingegen gering. Aus personellen Gründen kann nur ein geringer Anteil der fortgeschriebenen Ansätze tatsächlich investiert werden.	62	E4	Die Stadt Leichlingen sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	67
F5	Die Stadt Leichlingen nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche. Eine Standardisierung des Prozesses der Fördermittelakquise würde die Stadt allerdings zusätzlich unterstützen.	67	E5	Die Stadt Leichlingen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren, um der Fördermittelakquise noch mehr Gewicht zu verleihen.	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Leichlingen nicht. Ein einheitliches strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.	68	E6.1	Leichlingen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	68
			E6.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.	68

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	98,10	91,93	98,72	101	103	114	45
Eigenkapitalquote 1	59,05	-29,11	9,14	22,52	38,65	65,26	45
Eigenkapitalquote 2	73,39	-11,32	36,29	53,36	66,12	80,11	45
Fehlbetragsquote	0,03	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	28,51	0,04	27,45	33,67	39,60	59,83	45
Abschreibungsintensität	7,99	3,29	5,76	6,87	8,34	14,23	44
Drittfinanzierungsquote	35,67	35,67	47,13	53,17	61,28	82,82	43
Investitionsquote	76,53	30,37	68,80	101	145	305	44
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	92,93	32,50	71,52	86,53	93,73	120	43
Liquidität 2. Grades	59,62	6,98	26,87	47,11	117	610	43

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	36,07	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,62	1,26	4,78	9,07	15,72	24,72	43
Zinslastquote	0,65	0,06	0,74	1,34	1,76	2,78	45
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	58,89	28,35	52,05	56,61	61,35	73,79	44
Zuwendungsquote	21,26	5,87	13,73	17,16	23,18	38,68	45
Personalintensität	22,89	8,22	18,72	21,49	22,62	26,72	45
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,17	7,16	13,82	16,06	18,09	29,12	45
Transferaufwandsquote	47,91	39,37	43,03	46,68	48,66	74,37	45

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 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Leichlingen in Tausend Euro 2014 bis 202018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	6.575	10.383	6.943	7.551	8.705	8.031
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	15.417	15.917	16.837	17.900	18.489	16.912
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	673	694	864	1.094	1.213	908
Ausgleichsleistungen	1.547	1.576	1.655	1.695	1.758	1.646
Schlüsselzuweisungen	2.434	3.144	3.051	4.147	6.242	3.804

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts- werte
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	34	0	120	0	31
Summe der Erträge	26.646	31.747	29.350	32.507	36.407	31.332
Steuerbeteiligungen	1.136	1.338	1.198	1.123	1.317	1.223
Allgemeine Kreisumlagen	11.750	11.893	11.981	12.167	12.882	12.135
Summe der Aufwendungen	12.886	13.231	13.179	13.290	14.199	13.357
Saldo	13.761	18.516	16.171	19.216	22.208	17.974

Tabelle 5: Eigenkapital Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	137.481	132.005	127.327	129.845	126.614	126.378	128.979
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	137.481	132.005	127.327	129.845	126.614	126.378	128.979
Sonderposten für Zuwendungen	24.057	24.466	25.245	25.155	25.405	25.875	25.536
Sonderposten für Beiträge	5.274	5.319	5.238	5.092	4.946	4.802	4.823
Eigenkapital 2	166.813	161.790	157.810	160.092	156.965	157.056	159.339
Bilanzsumme	223.926	221.043	218.562	220.694	214.957	214.003	214.863

Tabelle 6: Schulden Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2019

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	13.764	12.920	12.053	12.699	11.785	10.878	10.238
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.750	7.300	8.900	7.800	3.600	2.420	564

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	893	726	880	835	719	794	852
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	333	408	374	404	353	442	411
Sonstige Verbindlichkeiten	1.550	1.455	1.575	1.164	395	198	150
Erhaltene Anzahlungen	6.479	6.145	5.699	5.887	6.783	7.232	8.397
Verbindlichkeiten	28.769	28.954	29.480	28.790	23.636	21.964	20.612
Rückstellungen	24.907	26.561	27.431	27.833	30.034	30.594	30.403
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	13	13	13	13	13	0	0
Schulden	53.689	55.528	56.925	56.637	53.683	52.558	51.015

Tabelle 7: Gesamtschulden Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	73.336	73.842	73.003	72.556	67.044	62.497
Rückstellungen	26.469	27.739	28.569	29.155	31.249	31.806
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	543	415	34	56	288	685
Gesamtschulden	100.347	101.997	101.606	101.766	98.581	94.988

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	53.905	53.969	51.583	52.073	53.215	48.762
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.950	7.300	8.900	7.800	3.600	2.420
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.584	1.305	1.216	2.534	1.455	1.689
Sonstige Verbindlichkeiten	4.265	5.036	5.460	4.256	1.986	2.371
Erhaltene Anzahlungen	6.631	6.233	5.844	5.893	6.788	7.255
Gesamtverbindlichkeiten	73.336	73.842	73.003	72.556	67.044	62.497

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2023

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-4.820	-5.242	-5.550	2.634	-2.218	-41	2.161	-1.740	-1.518	-1.480	-820
Gewerbesteuer	6.690	6.079	6.575	10.383	6.943	7.551	8.705	7.214	7.323	7.432	7.544
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.892	14.682	15.417	15.917	16.837	17.900	18.489	19.224	20.204	21.275	22.424
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	566	584	673	694	864	1.094	1.213	1.097	1.122	1.144	1.165
Ausgleichsleistungen	1.507	1.491	1.547	1.576	1.655	1.695	1.758	1.804	1.878	1.931	1.995
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.822	2.893	2.434	3.144	3.051	4.147	6.242	5.836	5.918	5.677	5.487
Allgemeine Umlagen vom Land	0	81	0	34	0	120	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Summe der Erträge	25.476	25.810	26.646	31.747	29.350	32.506	36.407	35.175	36.444	37.459	38.614
Gewerbesteuerumlage	391	654	520	679	586	576	685	567	576	585	594
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	707	635	615	662	612	548	632	16	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	10.904	11.300	11.750	11.893	11.981	12.167	12.882	13.212	13.545	13.899	14.661
Summe der Aufwendungen	12.002	12.588	12.886	13.231	13.179	13.290	14.199	13.796	14.121	14.484	15.255
Saldo der Bereinigungen	13.475	13.222	13.761	18.516	16.171	19.216	22.208	21.380	22.324	22.976	23.360
Saldo der Sondereffekte	-1.061	124	0	-422	0	1.280	1.337	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-17.233	-18.589	-19.311	-15.459	-18.388	-20.537	-21.385	-23.120	-23.842	-24.456	-24.180
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.356	-2.078	1.774	-1.155	-3.304	-4.152	-5.887	-6.609	-7.223	-6.947

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Leichlingen in Tausend Euro 2013 bis 2023

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-17.233	-18.589	-19.311	-15.459	-18.388	-20.537	-21.385	-23.120	-23.842	-24.456	-24.180
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-542	-824	-586	822	-346	-568	-408	-895	-829	-838	-825
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-6.122	-6.711	-7.490	-7.312	-7.334	-8.827	-8.650	-9.415	-10.285	-10.681	-10.841
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-10.568	-11.054	-11.235	-8.969	-10.708	-11.143	-12.327	-12.810	-12.728	-12.937	-12.515
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-485	-667	1.599	-140	-575	-1.758	-2.241	-2.160	-2.368	-1.946

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

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

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

Beteiligungen

Die **Stadt Leichlingen** kann auf fünf Beteiligungen beherrschenden und auf zwei weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an neun weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt. Drei Unternehmen befinden sich auf der zweiten Beteiligungsebene und ein Unternehmen auf der dritten Beteiligungsebene. Dem Beteiligungsportfolio kann eine mittlere Komplexität bescheinigt werden.

Diese Einschätzung zeigt sich auch in der **wirtschaftlichen Bedeutung** der Beteiligungen für die Stadt. Die Unternehmen führen etwa halb so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Die Verbindlichkeiten sind dagegen fast doppelt so hoch wie bei der Stadt. Bei den erwirtschafteten Erträge ergibt sich ein anderes Bild. Diese liegen nur bei einem Drittel im Vergleich zu den Erträgen des Kernhaushalts. Die gpaNRW stellt insgesamt eine mittlere wirtschaftliche Bedeutung fest.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind gering. Die Stadt Leichlingen erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Dem stehen Aufwendungen in gleicher Größenordnung gegenüber. In den Vorjahren sind die Auswirkungen aus den Leistungsbeziehungen mit den städtischen Unternehmen ebenfalls überschaubar.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Leichlingen weitestgehend.

Alle relevanten Unternehmensdaten werden - überwiegend zentral und digital - erhoben und vorgehalten. Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne liegen der Stadt Leichlingen von allen Beteiligungen in digitaler Form vor. Die **Beteiligungsberichte** werden jeweils im Rahmen der Beschlussfassung zur Feststellung des kommunalen Jahresabschlusses zu Beginn des vierten Quartals des Folgejahres dem Rat vorgelegt. Darüber hinaus berichtet der Stadtkämmerer in jeder Haupt- und Finanzausschusssitzung zu aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen in den unmittelbaren Beteiligungen.

In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt Leichlingen hat bisher keine **Schulungen** für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter angeboten. Die Gremienvertreter werden auch nicht vom Beteiligungsmanagement

durch Stellungnahmen in ihrer Arbeit unterstützt. Die Stadt Leichlingen sollte die aktuell geplante Schulung zu den Rechten und Pflichten für die Gremienmitglieder zeitnah durchführen. Das Beteiligungsmanagement sollte zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

2.3 Beteiligungsportfolio

→ Feststellung

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung

→ Feststellung

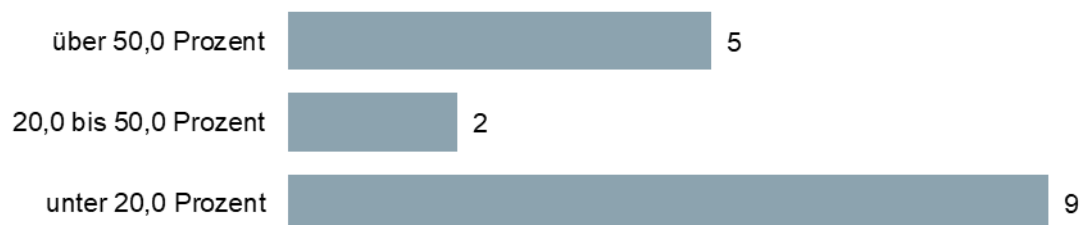
Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 16 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Die Stadt kann auf sieben Beteiligungen mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist damit auf mittlerem Niveau.

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

Die **Stadt Leichlingen** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an 16 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen. Die Beteiligungen werden in drei verschiedenen Rechtsformen geführt. Dabei ist die GmbH mit sechs Beteiligungen die am häufigsten anzutreffende Rechtsform.

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

Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018

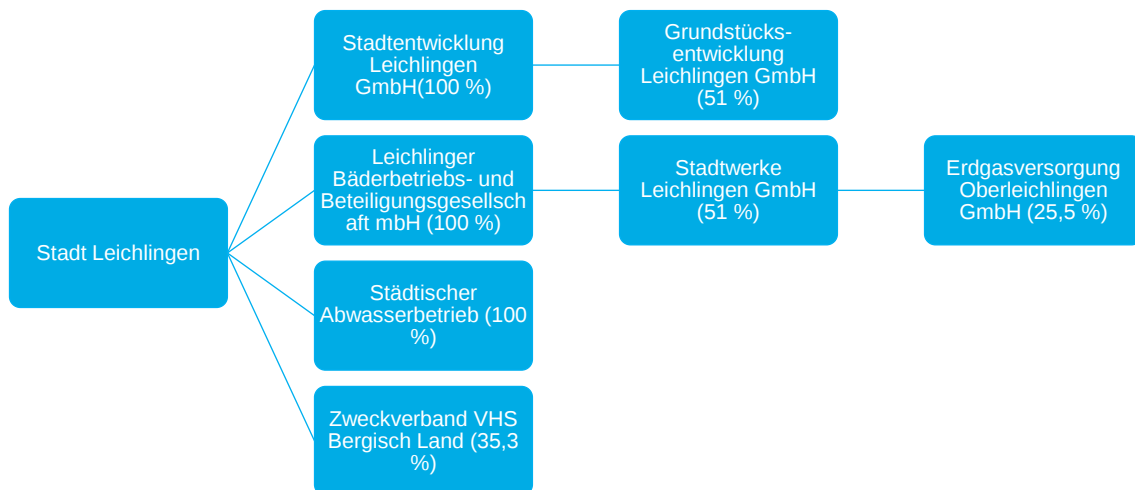


Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um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

Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist. Mit insgesamt sieben Beteiligungen handelt es sich dabei um eine mittlere Anzahl an Unternehmen.

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

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



Die Leichlinger Bäderbetriebs- und Beteiligungsgesellschaft mbH (LBB) ist mit 51,0 Prozent an der Stadtwerke Leichlingen GmbH beteiligt. Damit wurde ein steuerlicher Querverbund zwischen den Stadtwerken und der LBB geschaffen. Seit dem Jahr 2001 besteht ein Gewinnabführungsvertrag zwischen der Stadtwerke Leichlingen GmbH und der LBB. Erwartete Verluste der LBB werden durch Gewinne der Stadtwerke Leichlingen GmbH ausgeglichen. Mit der Stadtentwicklung Leichlingen GmbH und dem städtischen Abwasserbetrieb verfügt die Stadt über zwei weitere unmittelbare Mehrheitsbeteiligungen.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

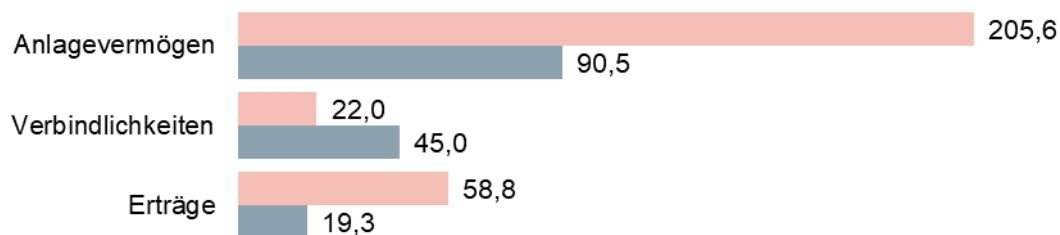
→ Feststellung

Die Beteiligungen der Stadt Leichlingen halten bedeutendes Anlagevermögen, hohe Verbindlichkeiten und generieren niedrige Erträge im Vergleich zum Kernhaushalt. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind die LBB, die Stadtwerke Leichlingen GmbH und der städtische Abwasserbetrieb.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Leichlingen** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen verfügen 2018 etwa über 44 Prozent des Anlagevermögens wie die Stadt Leichlingen in ihrem Kernhaushalt. Das Anlagevermögen verteilt sich dabei im Wesentlichen auf den städtischen Abwasserbetrieb (62,3 Mio. Euro) und die Stadtwerke Leichlingen GmbH (17,9 Mio. Euro).

Die Verbindlichkeiten sind bei den Beteiligungen dagegen mehr als doppelt so hoch wie im Kernhaushalt. Im Wesentlichen entfallen die Verbindlichkeiten der Beteiligungen auf den Abwasserbetrieb Leichlingen (33,0 Mio. Euro). Daneben hat die Stadtwerke Leichlingen GmbH (10,5 Mio. Euro) nennenswerte Verbindlichkeiten bilanziert. Im Vergleich zu 2016 haben sich die Verbindlichkeiten der Beteiligungen um 3,3 Mio. Euro reduziert. Der Kernhaushalt verzeichnet im gleichen Zeitraum eine Reduzierung der Verbindlichkeiten um 6,8 Mio. Euro.

Die Beteiligungen erwirtschaften etwa ein Drittel der Erträge wie die Kernverwaltung. Den wesentlichen Anteil erwirtschaften dabei die Stadtwerke Leichlingen GmbH (8,0 Mio. Euro) und der Abwasserbetrieb Leichlingen (7,6 Mio. Euro).

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen geringe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Im Durchschnitt ergibt sich seit 2016 eine geringe Haushaltsentlastung von unter 0,1 Mio. Euro.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und den sich daraus gegebenenfalls mittelbar ergebenden Folgen für die Stadt sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt zur Beurteilung der Bedeutung der Beteiligungen wichtig.

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	151	148	86
Steuererträge	395	259	299
Konzessionsabgaben	218	217	214
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.222	1.046	1.100
Sonstige Erträge	28	37	31
Summe	2.014	1.645	1.730

Insgesamt generiert die Stadt rund 2,9 Prozent ihrer ordentlichen Erträge und Beteiligungserträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Die Erträge aus Beteiligungen schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen 1,6 Mio. Euro und 2,0 Mio. Euro. Mehr als die Hälfte der Erträge aus Beteiligungen entfällt auf die jährliche Ausschüttung des städtischen Abwasserbetriebs. Die Steuererträge sind überwiegend der LBB zuzuordnen. Die Konzessionsabgaben werden von der Stadtwerke Leichlingen GmbH gezahlt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.418	1.382	1.327
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	339	326	372

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Summe	1.757	1.708	1.699

Insgesamt generiert die Stadt 2,9 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Beteiligungen liegen konstant bei etwa 1,7 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil entfällt dabei auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Etwa 0,8 Mio. Euro davon sind dem Abwasserbetrieb Leichlingen zuzurechnen. Dahinter folgen die Stadtwerke Leichlingen GmbH mit 0,4 Mio. Euro für Aufwendungen aus der Strom-, Gas- und Wasserversorgung. Die Zuschüsse und Umlagen fließen an den Zweckverband VHS Bergisch Land.

Nicht berücksichtigt in den Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind die Erträge und Aufwendungen, die sich zwischen den einzelnen Beteiligungen ergeben haben. Hervorzuheben sind dabei insbesondere Gewinne, die nicht an den kommunalen Haushalt ausgeschüttet, sondern zum Verlustausgleich anderer Beteiligungen eingesetzt werden. Die Stadtwerke Leichlingen GmbH führt aufgrund eines Gewinnabführungsvertrages entsprechende Überschüsse an die LBB ab.

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften sind Risiken verbunden, die den kommunalen Haushalt im Falle der Inanspruchnahme belasten. Die Stadt Leichlingen hat Bürgschaften für ihre Beteiligungen übernommen. Die Stadt bürgt für die Stadtwerke Leichlingen GmbH (5,4 Mio. Euro) und die LBB (1,4 Mio. Euro). Diese wurden seit 2016 von 6,3 Mio. Euro auf 6,8 Mio. Euro reduziert. Mit der Übernahme von Bürgschaften sind Risiken verbunden, die den kommunalen Haushalt im Falle der Inanspruchnahme belasten.

→ Empfehlung

Die Stadt Leichlingen sollte in den kommenden Jahren ihre Bürgschaften sukzessive reduzieren um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko zu minimieren.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

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

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

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Leichlingen** ist dem Fachbereich Innere Verwaltung, Finanzen, Sicherheit/Ordnung und Bürgerservice in der Kämmerei (Amt 20) zugeordnet. Das Beteiligungsmanagement hält dort die wesentlichen Stammdaten, wie Beteiligungsverhältnisse, Satzungen, Geschäftsordnungen und Gesellschaftsverträge vor. Eine Fortschreibung der Daten ist durch Auswertung der Sitzungsunterlagen zeitnah sichergestellt. Das Beteiligungsmanagement sammelt und archiviert die Beschlüsse der verschiedenen Gremien, wie der Gesellschafterversammlungen, der Aufsichtsräte und des Stadtrates. Dies gilt auch für damit zusammenhängende Inhalte, insbesondere hinsichtlich der Entscheidungen über Jahresabschlüsse, Gewinn- und Verlustverwendungen und Wirtschaftspläne. Eine Aktualisierung und Fortschreibung der vorgenannten Daten erfolgt zeitnah auf Grundlage der jeweiligen Sitzungsvorlagen.

Die Gremienbesetzungen werden im Rahmen der jährlichen Erstellung des Beteiligungsberichtes nachgehalten. Unterjährige Veränderungen werden vom Beteiligungsmanagement zeitnah vorgenommen. Der Kämmerer ist Mitglied in den wesentlichen Beteiligungen, sodass der Informationsfluss sichergestellt ist.

Das Beteiligungsmanagement erhebt die Daten der Beteiligungen zentral und digital. Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne werden von allen Beteiligungen vorgehalten. Insgesamt hat die Stadt durch die zentrale Organisation des Beteiligungsmanagements die Möglichkeit, sich einen Gesamtüberblick über all ihre Beteiligungen zu verschaffen. Zudem findet ein unmittelbarer Austausch zwischen der Stadt Leichlingen und den einzelnen Beteiligungen statt.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.

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

Gem. § 117 GO NRW a. F. ist im Beteiligungsbericht grundsätzlich über alle verselbständigten Aufgabenbereiche zu berichten. Dies beinhaltet eine Berichterstattung über alle Beteiligungen, in denen die Stadt wirtschaftlich oder nichtwirtschaftlich tätig ist, unabhängig von dem Beteiligungsverhältnis und der Beteiligungsebene. Die **Stadt Leichlingen** hat die Beteiligungsberichte bis 2018 jeweils im Rahmen der Beschlussfassung zur Feststellung des kommunalen Jahresabschlusses zu Beginn des vierten Quartals des Folgejahres dem Rat vorgelegt.

Darüber hinaus kann die Stadt Leichlingen wesentliche Entscheidungen des Abwasserbetriebs über den Betriebsausschuss und Rat beeinflussen. Von dem Betrieb werden Quartalsberichte erstellt und dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben.

Weiterhin berichtet der Stadtkämmerer in jeder Haupt- und Finanzausschusssitzung zu aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen in den unmittelbaren Beteiligungen. Somit ist sichergestellt, dass die Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen unverzüglich über wesentliche Planabweichungen und Risiken informiert werden.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.

Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Leichlingen** hat in der Vergangenheit keine Schulungen für ihre Gremienvertreter angeboten. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll mindestens je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten. Nach Auskunft der Verwaltung nehmen politische Vertreter teilweise über ihre Parteizugehörigkeit an entsprechenden Seminaren und Schulungen je nach Funktion teil. Zum Ende der Prüfung hat die Stadt geplant neu gewählte Gremienvertreter, wie von der gpaNRW empfohlen, zu schulen.

➔ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen sollte wie geplant zeitnah eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen verfasst derzeit keine Kommentierungen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen. Aufgrund der unterschiedlichen Sparten der Beteiligungen und des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder ist es sinnvoll den Gremienvertretern Unterstützung zu bieten. Über Stellungnahmen und Beschlussempfehlungen kann sichergestellt werden, dass der Gremienvertreter die Sicht der Verwaltung kennt und es kann auf Ratsbeschlüsse und Leitlinien verwiesen werden.

➔ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.

Zu den Möglichkeiten der Stadt, darauf hinzuwirken, dass bei den Entscheidungen in den Gremien des städtischen Abwasserbetriebs die städtischen Interessen berücksichtigt werden, sind zwei Aspekte zu nennen. Zum einen ist hervorzuheben, dass der Betriebsleiter gleichzeitig Fachbereichsleiter bei der Stadt ist. Es bestehen somit eine enge Verzahnung und kurze Informationswege zwischen der Stadt und dem Betrieb. Zum anderen kann die Stadt über den Rat, den Betriebsausschuss und den Haupt- und Finanzausschuss Einfluss auf die wesentlichen Entscheidungen des Betriebs nehmen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen.	78			
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 16 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Die Stadt kann auf sieben Beteiligungen mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist damit auf mittlerem Niveau.	79			
F3	Die Beteiligungen der Stadt Leichlingen halten bedeutendes Anlagevermögen, hohe Verbindlichkeiten und generieren niedrige Erträge im Vergleich zum Kernhaushalt. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind die LBB, die Stadtwerke Leichlingen GmbH und der städtische Abwasserbetrieb.	80			
F4	Die Stadt Leichlingen erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 1,7 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen geringe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Im Durchschnitt ergibt sich seit 2016 eine geringe Haushaltsentlastung von unter 0,1 Mio. Euro.	81	E4	Die Stadt Leichlingen sollte in den kommenden Jahren ihre Bürgschaften sukzessive reduzieren um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko zu minimieren.	83
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.	84			
F6	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben. Der letzte vorliegende Beteiligungsbericht datiert aus dem Jahr 2018.	85			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Leichlingen ergeben.	85	E7.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Leichlingen sollte wie geplant zeitnah eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	86
			E7.2	Das Beteiligungsmanagement sollte zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.	86

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Das Jugendamt der Stadt Leichlingen hat bei guten Sozialstrukturen einen **niedrigen Fehlbetrag** (Aufwand minus Ertrag) der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren. Insbesondere die **geringe Falldichte** wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Die **Aufwendungen je Hilfefall** sind in Leichlingen sehr hoch. Insbesondere die stationären Hilfen sind teuer. Das liegt daran, dass die Stadt Leichlingen bei insgesamt niedriger Falldichte einen sehr **geringen Anteil der Vollzeitpflegefälle** an den stationären Hilfen hat. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen; insofern wirkt sich der niedrige Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen negativ auf die Aufwendungen aus. Allerdings ist hierfür nicht ursächlich, dass das Angebot an Pflegefamilien in Leichlingen nicht ausreichend ist; vielmehr ist in den Fällen ein anderer sozialpädagogischer Bedarf gegeben.

Eine **Verringerung der Aufwendungen** kann durch eine weitere Akquise von Trägern, gezielte trägerbezogene Auswertungen (z.B. Erhebung der Verweildauer in Heimunterbringung) und eine enge Fallbegleitung (z.B. kurze Fristen zur Berichterstattung) fokussiert werden. Gewonnene Erkenntnisse sollten in das Anbieterverzeichnis des Jugendamtes aufgenommen und in die Qualitätsdialoge mit den Trägern eingebracht werden.

Verbesserungsmöglichkeiten gibt es in Leichlingen in erster Linie im **Controlling**. Kennzahlenbezogene Auswertungen bei den Einzelhilfen sollten dazu verwendet werden, strategische Ziele festzulegen. Aus den Zielen sollten Maßnahmen abgeleitet werden. Der Grad der Zielerreichung sollte gemessen und die eingeleiteten Maßnahmen in Zusammenhang mit dem Zielerreichungsgrad beurteilt werden. Hieraus ergeben sich neue strategische Handlungsansätze, die in einem Gesamtkonzept für das Jugendamt gebündelt werden sollten.

Es sollten **Prozess- und Verfahrensstandards** formuliert werden, die den Beschäftigten Sicherheit in der Bearbeitung geben, eine effiziente Umsetzung von Hilfen sicherstellen und Prozesskontrollen erleichtern.

Die **Prozesskontrollen** sollten neben einzelfallbezogenen Erkenntnissen auch mit den Ergebnissen aus dem Controlling verknüpft werden. Hieraus kann die Stadt Strategien für einzelne Hilfearten (z.B. intensivere Zugangssteuerung bei der ambulanten Eingliederungshilfe für Behinderte) entwickeln.

Einzelhilfen sollten anhand von Fall- und Finanzdaten analysiert werden. In Verbindung mit stadtteilbezogenen Rahmenfaktoren sollten präventive Maßnahmen festgelegt werden. Ziel sollte eine Verringerung der Aufwendungen bei den erzieherischen Hilfen sein. Die **Wirksamkeit** der präventiven Maßnahmen sollte an diesem Ziel gemessen werden.

Insgesamt zeigt sich - trotz der Notwendigkeit der Verbesserung der Steuerung und des Controllings – aus wirtschaftlicher Sicht ein **positives Ergebnis** für das Jugendamt der Stadt Leichlingen.

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 Finanzstatistik¹² der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

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

¹² nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

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

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

Bei den Falldaten werden nur Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII gezählt. Mehrfachhilfen bzw. unterschiedliche Hilfen in einem Hilfefall werden nur dann als eigenständiger Hilfefall gezählt, wenn für jede Hilfe ein gesondertes Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII durchgeführt wird. Ansonsten wird die Hilfe zur Erziehung gezählt, bei der der Schwerpunkt liegt.

Die gpaNRW zählt folgende Hilfen als ambulante Hilfen:

- Flexible Erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII
- Erziehungsberatung § 28 SGB VIII (nur, wenn Erziehungsberatungsleistungen Teil des Hilfeplanverfahrens sind und hierfür Entgelte geleistet werden)
- Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII
- Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII
- Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII
- Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII
- Ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Ambulante Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35 a SGB III
- Ambulante Hilfen für junge Volljährige/Nachbetreuung § 41 SGB VIII

Folgende Hilfen werden als stationäre Hilfen gezählt:

- Vollzeitpflege / Familienpflege § 33 SGB VIII
- Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII
- Stationäre intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Stationäre Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35 a SGB VIII
- Stationäre Hilfen für junge Volljährige § 41 SGB VIII

Um Entwicklungen nachzuvollziehen und deutliche Veränderung zu analysieren, betrachtet die gpaNRW Daten im Zeitvergleich der Jahre 2015 bis 2018. Aufgrund von personellen Engpässen - u.a. bedingt durch die Corona-Pandemie - war es der Stadt Leichlingen nur möglich, Fall- und Finanzdaten für das Jahr 2018 zu liefern.

Die Hilfen zur Erziehung wurden zuletzt 2009 vertiefend durch die gpaNRW geprüft. 2014 wurden die Tageseinrichtungen für Kinder näher betrachtet. Die Kennzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung wurden fortgeschrieben. Mit dieser Prüfung erfolgt wieder eine intensive Betrachtung der erzieherischen Hilfen.

Der interkommunale Vergleich erfolgt derzeit mit 21 weiteren Städten mittlerer Größenklasse. Dabei kann die Anzahl der Städte, die in den interkommunalen Vergleich einfließen, bei den einzelnen Kennzahlen variieren, weil nicht immer alle Datensätze vorgelegen haben oder für den Vergleich verwendet werden konnten. Die Zahl der Städte, die im Vergleich enthalten sind, ist bei den jeweiligen Kennzahlen konkret benannt. Die Anzahl der Vergleichsstädte wird sich mit fortlaufender Prüfung sukzessive erhöhen.

Da die gpaNRW mit Ergebnissen der Jahresrechnung arbeitet, ist das interkommunale Vergleichsjahr derzeit noch das Jahr 2018. Aktuelle Entwicklungen werden in den Bericht einbezogen.

3.3 Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen ist in sehr geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Um Hilfen zur Erziehung bedarfsgenau zu planen, sind Kenntnisse über die sozialen Strukturen im Stadtgebiet erforderlich. Ein wesentliches Kriterium für Hilfen zur Erziehung ist hierbei die Kinderarmut.

Die **Stadt Leichlingen** ist dem Jugendamtstyp 6¹³ und der Belastungsklasse 4¹⁴ nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁵ zugeordnet. Hiernach ist die Stadt Leichlingen in einem sehr geringen Umfang durch Kinderarmut belastet. Das kann ein Kriterium für ein geringeres Leistungsspektrum des Jugendamtes sein.

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

¹³ Erläuterung: Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 50.000 Einwohner(innen) und einer sehr geringen Kinderarmut (Belastungsklasse 4).

¹⁴ Erläuterung: Jugendamtsbezirke der Belastungsklasse 4 weisen auf der Grundlage des errechneten Indexes eine sehr geringe Kinderarmut auf.

¹⁵ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Leichlingen durch einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt. Es besteht zudem ein hoher sozialer Zusammenhalt im Stadtgebiet, der sich positiv auf die Falldichte der Hilfen zur Erziehung auswirkt.

Für den nachfolgenden Kennzahlenvergleich greift die gpaNRW auf zentrale Bezugsquellen zurück.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Leichlingen im Jahr 2018

Kennzahlen	Leichlingen	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 (Jugendquotient)	19,26	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	./.	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	15,2	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Die **Stadt Leichlingen** positioniert sich im Vergleich bei den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren. Ein hoher Anteil an jugendeinwohnern kann je nach Klientel zu einem höheren Bedarf an Hilfen zur Erziehung führen. Insofern kann sich der niedrigere Anteil begünstigend auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.

Laut den Prognosedaten von IT.NRW sinkt die Zahl der jugendeinwohner 2025 leicht und steigt dann bis 2035 wieder an.

Entwicklung Einwohner 0 bis unter 21-Jahren

Altersgruppe	2020	2025	2030	2035	2040
0 bis unter 21-Jahre	5.425	5.418	5.576	5.713	5.552

Quelle: IT.NRW – Bevölkerungsprognose

Hierbei weicht die prognostizierte Zahl 2020 von 5.425 Einwohnern von den tatsächlichen Ist-Werten lt. Angaben des Meldeamtes der Stadt Leichlingen zum Stichtag 31. März 2020 ab. Laut

Einwohnermeldeamt hatte die Stadt zu dem Stichtag 5.491 Jugendeinwohner zu verzeichnen; die tatsächliche Zahl der Jugendeinwohner liegt somit im März höher. Das kann wiederum mehr Leistungen des Jugendamtes erfordern.

Der Anteil der Jugendarbeitslosigkeit ist für die Stadt Leichlingen nicht in den zentralen Erfassungsdaten hinterlegt und kann somit nicht in die Analyse zu den strukturellen Gegebenheiten einbezogen werden.

Bei dem Anteil alleinerziehender Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug gehört die Stadt Leichlingen zu den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Anteil. Mit den Kriterien „alleinerziehend“ und „SGB II-Bezug“ sind zwei Faktoren gegeben, die zu einer deutlichen Belastung von Eltern und somit auch zu einem erzieherischen Fehlverhalten führen können. Durch den im Vergleich geringeren Anteil alleinerziehender Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist die Stadt Leichlingen weniger belastet, als andere Städte.

Es gibt nach Angaben der Stadt Leichlingen allerdings so genannte Wohnplätze, in denen die Leistungen der Hilfen zur Erziehung deutlich höher liegen. Defizite zeigen sich insbesondere bei den Schuleingangsuntersuchungen. Insgesamt gesehen trägt aber insbesondere ein hoher sozialer Zusammenhalt im Stadtgebiet dazu bei, die Falldichte der Hilfen zur Erziehung niedrig zu halten.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

➔ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen arbeitet mit den sozialen Strukturdaten; allerdings können Auswertungen mit Bezug zu den Hilfen zur Erziehung derzeit wegen fehlender personeller Ressourcen nicht erfolgen.

Eine Kommune sollte Transparenz über die Strukturdaten haben. Hierbei sollte eine kleinteilige Aufgliederung des Stadtgebietes vorliegen. Die Arbeit sollte nach Sozialräumen ausgerichtet sein; stadtteilbezogene Belastungen sollten bekannt sein.

Es gibt eine Sozialplanung auf Kreisebene, die unter anderem auch verschiedene Sozialräume in der **Stadt Leichlingen** analysiert hat. Das Jugendamt arbeitet mit den sozialen Strukturdaten. Beispielsweise sind im dritten Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Leichlingen 2016 bis 2020 Angaben zur Bevölkerungsstruktur und soziale Rahmendaten hinterlegt¹⁶. Die Auswertungen werden auch in Zusammenhang mit der Präventionsarbeit und den erzieherischen Hilfen gesetzt. Soziale Schwerpunkte sind bekannt. In 2020 sollen Fördermittel beantragt werden, um gezielt im Rahmen eines Projektes gegen Belastungsfaktoren in sozialen Schwerpunkten vorzugehen.

Allerdings kann die dezidierte Analyse der Rahmenfaktoren derzeit nicht erfolgen, weil die zuständige Stelle für die Steuerungsunterstützung der Amtsleitung nicht besetzt ist. Der Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung ist mit hohen Aufwendungen verbunden. Deshalb ist eine Steuerungsunterstützung für die Amtsleitung sinnvoll, um konkrete Informationen zur strategischen Steuerung aufzubereiten.

¹⁶ Stadt Leichlingen, Kinder- und Jugendförderplan 2016 – 2020, Ziffer 3.2 Kinder, Jugendliche und Heranwachsende in Leichlingen

→ **Empfehlung**

Die Steuerungsunterstützung der Amtsleitung sollte besetzt werden, um Informationen aufzubereiten, die zu einer gezielten Verringerung der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung führen.

3.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Leichlingen. Es fehlen noch Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung.

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

Die **Stadt Leichlingen** arbeitet mit dem „Netzwerk Frühe Hilfen“. In diesem Zusammenhang finden vielfältige Aktivitäten statt (z.B. Begrüßungsbesuche, Familienhebammen, niederschwelliges Caféangebot, Beratungs-/Präventionsangebote im Grundschulbereich und an weiterführenden Schulen, Vernetzung von Fachkräften). Hierbei werden verschiedene Einrichtungen (Kindertageseinrichtungen, Schulen, freie Träger, Beratungsstellen, Einrichtungen der außerschulischen Jugend- und Familienbildung, Gesundheitsamt, Polizei- und Ordnungsbehörden etc.) einbezogen¹⁷. Für diese Aufgabe ist eine sozialpädagogische Fachkraft als Netzwerkkoordinatorin mit einem Stellenumfang von 0,75 Vollzeit-Stellen eingesetzt.

Darüber hinaus ist eine Jugendschutzfachkraft im Jugendamt eingesetzt. Sie informiert und koordiniert die Hilfsangebote vor Ort. Zudem entwickelt sie Angebote weiter und verbessert die Zusammenarbeit der Akteure des Kinder- und Jugendschutzes. Darüber hinaus vernetzt sie die Aufgabe des Jugendschutzes in der Gremienarbeit¹⁸.

Der Erzieherische Kinder- und Jugendschutz ist in Leichlingen eingebunden in das Trägernetzwerk Prävention im Rheinisch-Bergischen Kreis. Die Maßnahmen werden im Arbeitskreis „Psychosoziale Prävention“, an dem alle kommunalen Jugendämter, Gesundheitsamt, Kreispolizeibehörde und alle Präventionsdienste im Kreisgebiet beteiligt sind, koordiniert und begleitet¹⁹.

¹⁷ Stadt Leichlingen, Kinder- und Jugendförderplan 2016 – 2020, Ziffer 7. Teilplan Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz in Leichlingen

¹⁸ Stadt Leichlingen, Kinder- und Jugendförderplan 2016 – 2020, Ziffer 7.5 Bestandsanalyse des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes in Leichlingen

¹⁹ Stadt Leichlingen, Kinder- und Jugendförderplan 2016 – 2020, Seite 57

Durch die Netzwerkarbeit des Jugendamtes werden gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Leichlingen geschaffen. Im Moment werden weitere Routinen für ein Frühwarnsystem entwickelt.

Die Wirkung der Präventionsarbeit ist Inhalt von jährlichen Qualitätsentwicklungsgesprächen. Es finden verschiedene Arbeitskreise statt, in denen die Präventionsmaßnahmen und deren Wirkung näher analysiert werden. Aktuell wird die Wirkung aber nicht anhand von Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung gemessen.

Für unterstützende Aussagen zur Wirksamkeit der Prävention sollte das Jugendamt auch die Ergebnisse der Hilfen zur Erziehung in die Analysen einbeziehen. Anhaltspunkte für die Wirkung von Prävention können langfristig gesehen in einer Verringerung der Falldichte, einer Verlagerung von stationären Hilfen zu ambulanten Hilfen oder einer Verringerung der Aufwendungen durch weniger kostenintensive Hilfen liegen.

Zu den Präventionsmaßnahmen sollten Ziele entwickelt werden. Diese sollten mit Kennzahlen wie z.B. „Verringerung des Anteils von Schulschwänzern durch aufsuchende Schulsozialarbeit um x Prozent“ gemessen werden. Das sollte auch bereits bei der Einrichtung des geplanten Projektes gegen Belastungsfaktoren in sozialen Schwerpunkten fokussiert werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung präventiver Maßnahmen festlegen. Für die Beurteilung der Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen sollte eine Verknüpfung zu den Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung hergestellt werden.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Fachbereich zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für eine Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.

Die Organisation eines Jugendamtes sollte klare Strukturen und gute Kommunikationswege aufweisen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. In der Aufbauorganisation sollte möglichst eine gemeinsame Gliederung der Bereiche Jugend, Schule und Soziales auf Dezernatsebene erfolgen. Hierbei werden mit Kindern und Jugendlichen gleiche Zielgruppen angesprochen.

Die **Stadt Leichlingen** hat die Bereiche Jugend und Schule gemeinsam in einem Amt gebündelt. Dadurch, dass mit Kindern und Jugendlichen gleiche Zielgruppen angesprochen werden,

nutzt das Jugendamt bestehende Synergien optimal aus. Die Angliederung des Sozialamtes im gleichen Fachbereich schafft ebenfalls gute Voraussetzungen für ein transparentes Arbeiten und eine gute Vernetzung.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist in Teamstruktur organisiert und arbeitet zentral vom Rathaus aus. Die zentral ausgerichtete Organisationsform sichert schnelle Kommunikationswege und einheitliche Abläufe. Die Bürgernähe ist durch verschiedene Anlaufstellen und niederschwellige Zugänge der präventiven Arbeit sichergestellt.

Spezialisierungen hat es im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII und in der Jugendgerichtshilfe gegeben. Inzwischen arbeitet die Stadt Leichlingen allerdings daran, die Spezialisierung aufzulösen und in Richtung Vertiefungsgebiete zu gehen. Grund hierfür ist eine Verbesserung der Vertretungsregelungen.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Das Jugendamt hat bislang noch keine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Das erschwert die Steuerung.

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

Die **Stadt Leichlingen** hat bislang keine konkreten Zielvorgaben für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Das Handeln orientiert sich in erster Linie an Budgetvorgaben. Es werden keine Handlungsstrategien oder übergeordneten Zielvorgaben von Verwaltungsführung und Politik vorgegeben. Es fehlen insbesondere aussagekräftige Kennzahlen. Im Haushalt werden für einzelne Bereiche lediglich absolute Fallmengen im Vier-Jahres-Vergleich dargestellt.

Eine Gesamtstrategie erfordert konkrete Zielsetzungen (z.B. der Anteil der Heimunterbringungen soll im Jahr 2021 um x Prozent gesenkt werden). Für die Zielsetzung müssen entsprechende Maßnahmen festgelegt werden (z.B. Erhöhung des Anteils an sozialpädagogischen Pflegefamilien um x Prozent). Es müssen erforderliche Ressourcen bereitgestellt werden und der Umsetzungsgrad der Zielerreichung ist zu messen (von den x Prozent konnten y Prozent tatsächlich umgesetzt werden). Gründe für das Nichterreichen von Zielsetzungen sind zu hinterfragen und hieraus neue Maßnahmen abzuleiten.

Die Hilfen zur Erziehung sind mit einem hohen Haushaltsvolumen verbunden und deshalb ein wichtiges Themenfeld für strategische Zielsetzungen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung festlegen und fortschreiben. Beispiele hierfür enthält der Bericht. Hieraus sollten strategische Zielsetzungen und Maßnahmen erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzeptes von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Der monatliche Controllingbericht des Jugendamtes gibt eine Übersicht zu den Fall- und Finanzdaten. Konkrete Zielvorgaben und Kennzahlen sind aber derzeit nur in Ansätzen vorhanden. Das erschwert die aktive Steuerung.

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. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Für den Bereich der Hilfen zur Erziehung ist im Jugendamt der **Stadt Leichlingen** originär eine Stelle zur Steuerungsunterstützung als Stabsstelle der Amtsleitung vorgesehen; die Stelle ist aber aktuell nicht besetzt.

Das Finanzcontrolling erfolgt derzeit über die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Hier wird monatlich ein Controllingbericht erstellt. Der Bericht wird im Rahmen eines engen Austausches zwischen dem ASD und der WiJu erstellt. Die Jugendamtssoftware hat eine Schnittstelle zur Finanzsoftware; diese wird aber bislang nicht genutzt. Das erschwert die Arbeitsabläufe. Der Bericht wird mit der Sachgebietsleitung des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) und der Amtsleitung besprochen. Zweimal pro Jahr wird im Jugendhilfeausschuss über aktuelle Entwicklungen berichtet.

Der Finanzcontrollingbericht gibt einen guten Überblick über Fallzahlen- und Kostenentwicklungen einzelner Hilfearten im Fünf-Jahres-Vergleich und zusätzlich im konkreten Vergleich der letzten beiden Jahre. Hierdurch werden Entwicklungen transparent. Wesentliche Veränderungen werden textlich erläutert. Darüber hinaus erfolgt ein Soll/Ist-Vergleich des Budgets. Allerdings werden derzeit noch keine Kennzahlen gebildet und es werden keine konkreten Zielvorgaben aus dem Bericht abgeleitet, die zu einer Reduzierung der Aufwendungen beitragen.

→ **Empfehlung**

Der Controllingbericht sollte um Kennzahlen und Zielvorgaben erweitert werden, aus denen Maßnahmen zur Kostenminimierung abgeleitet werden. Der Erfüllungsgrad der Zielvorgaben sollte kontinuierlich nachgehalten werden. Die Schnittstelle zwischen Jugendamtssoftware

und Finanzsoftware sollte genutzt werden, um bessere und schnellere Auswertungsmöglichkeiten zu schaffen.

Durch die empfohlenen Maßnahmen tritt eine Veränderung der Sichtweise von der passiven Darstellung der gegebenen Rahmenbedingungen zur aktiven Steuerung aus den sich ergebenden Rahmenbedingungen ein. Die Verfahrensweise sollte im Rahmen der Neubesetzung der Stabsstelle zur Steuerungsunterstützung umgesetzt werden. Das fachbereichsbezogene dezentrale Finanzcontrolling sollte in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließen.

Bislang werden im Haushalt für die familienergänzenden und –ersetzenden Maßnahmen pauschale übergeordnete Zielvorgaben (z.B. „Vermeidung von Fremdunterbringungen durch den Einsatz und ggf. Ausbau von familienunterstützenden und –ergänzenden Maßnahmen) dargestellt. Als Kennzahlen werden absolute Fallzahlen im Zeitvergleich abgebildet.

→ **Empfehlung**

Die Zielvorgaben des Haushalts sollten konkretisiert werden. Der Zielerreichungsgrad sollte analysiert und Abweichungen erläutert werden. Darüber hinaus sollten hochaggregierte Kennzahlen (z.B. Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner, Falldichte, Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall, Anteil ambulanter Hilfen, Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfen) im Zeitvergleich im Haushalt dargestellt werden, um die Steuerungsqualität zu verbessern.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling kann durch übergreifende Auswertungen noch effektiver ausgestaltet werden. Hierdurch erhöht sich die Steuerungsqualität.

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 obliegt im Jugendamt der **Stadt Leichlingen** der Sachgebietsleitung ASD. Das Fach- und das Finanzcontrolling sind durch die monatlichen Finanzcontrolling-Gespräche, Rücksprachen zwischen der Sachgebietsleitung, dem ASD und der Amtsleitung sowie durch den Austausch im Genehmigungsteam (siehe 3.5.1.2 Fallsteuerung) verknüpft.

Durch eine jährliche Überprüfung der Fälle wird die Qualität der Arbeit gesichert. Die Wirksamkeit der Hilfen wird einzelfallbezogen in den regelmäßig stattfindenden Besprechungen im Fallteam nachgehalten. Die Ergebnisse werden bislang nicht fallübergreifend zusammengeführt und ausgewertet. Entsprechende übergeordnete Auswertungen sind im Rahmen der Besetzung der Stabsstelle Steuerungsunterstützung geplant, wobei die Zuständigkeit des Fachcontrollings weiterhin bei der Sachgebietsleitung ASD verbleibt.

Die Stadt sollte die Wirkung der Hilfen über trägerbezogene Auswertungen wie „den Grad der Zielerreichung, der Verweil- oder Betreuungsdauer, der Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden oder auch die Zahl der unplanmäßigen Beendigungen“ untersuchen und mit den Trägern kommunizieren. Das Wissen sollte gebündelt aufbereitet werden.

→ **Empfehlung**

Grundsätzliche Aussagen zur Wirksamkeit von Hilfen sollten zusammengefasst und analysiert werden. Hierüber sollte ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Aus den entsprechenden Erkenntnissen sollten genauere Vorgaben – beispielsweise für präventive Maßnahmen oder für das Leistungsangebot der freien Träger - konzipiert werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat bislang noch keine einheitlichen Prozess- und Qualitätsstandards formuliert. Hierdurch werden Prozesskontrollen erschwert.

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 festlegen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Die **Stadt Leichlingen** hat für einzelne Prozesse Prozessbeschreibungen generiert. Teilbereiche (z.B. Kindeswohlgefährdung, etc.) werden durch Arbeitsanweisungen unterstützt. Die Informationen sind auf einem zentralen Laufwerk hinterlegt, auf die jeder Beschäftigte zugreifen kann. Die Informationen auf dem Laufwerk gehören standardgemäß zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.

Das Jugendamt ist dabei, die Prozessbeschreibungen sukzessive auszuweiten. Hierbei gibt es zwar Verfahrensstandards für die einzelnen Hilfen, diese sind aber noch nicht umfassend verschriftlicht. Durch enge Absprachen und einen guten Austausch im kollegialen Team kommt es nach Aussage des Jugendamtes nicht zu Unsicherheiten in der Bearbeitung. Trotzdem geben einheitliche Verfahrensstandards Hilfestellung und Rechtssicherheit in der Fallbearbeitung. Sie sollten deshalb entsprechend formuliert werden.

Hierfür sollten die Inhalte bei den einzelnen Hilfen einheitlich aufgebaut werden, um ein schnelles Auffinden zu ermöglichen. Textliche Ausführungen sollten durch visuelle Ablaufdiagramme ergänzt werden, um eine gute und schnelle Übersicht zu ermöglichen. Darüber hinaus verhilft auch eine stichpunktartige Gesamtübersicht über alle Hilfen zu einer guten Transparenz. Notwendige Formulare und Vordrucke sind in den Verfahrensstandards zu hinterlegen. Die Verfahrensstandards sollten ebenfalls auf dem zentralen Laufwerk des Jugendamtes hinterlegt werden.

Die Themenfelder sollten im Rahmen eines Wissensmanagements ständig weiterführend aufbereitet bzw. fortgeschrieben werden. Auch das Wissen ausscheidender Kolleginnen und Kollegen (beispielsweise zur Netzwerkarbeit, guten Erfahrungen mit Trägern, Optimierung der Arbeitsweisen, etc.) sollte festgehalten werden.

➔ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Ziele, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten innerhalb der einzelnen Hilfearten klar und übersichtlich darstellen. Hieraus sollte für jeden Hilfeprozess genau ersichtlich sein, „wer mit wem was bis wann“ zu klären hat. Entsprechende Verfahrensstandards geben den Beschäftigten Sicherheit in den Abläufen und helfen bei der Durchführung von Prozesskontrollen. Auch das Wissensmanagement sollte weiter fokussiert werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

➔ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind nicht ausreichend dokumentiert. Hierdurch ist keine umfassende Rechtssicherheit für die Beschäftigten des Jugendamtes gegeben.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Leichlingen** nutzt bislang nur eingeschränkt Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren im Rahmen von Vordrucken zum Hilfeplangespräch oder Vorlagen für das Entscheidungsteam. Übergeordnete Grundsätze bestehen (z.B. Hilfeplanfortschreibung spätestens nach sechs Monaten); diese sind aber nicht schriftlich niedergelegt.

➔ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte schriftlich fixierte Grundsätze zum Hilfeplanverfahren festlegen, um überprüfbare Standards festzuschreiben und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Bearbeitungssicherheit zu geben. Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sollten in die zu erarbeitenden einheitlichen Prozess- und Qualitätsstandards aufgenommen werden.

Hieraus sollten insbesondere folgende Kriterien hervorgehen:

- Festlegung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten
- Festlegungen von Fristen
- Vorgaben zur Auswahl des passenden Leistungsanbieters (z.B. Grundsatz ambulant vor stationär, Vergleich mehrerer Leistungsanbieter, Auswahl des günstigsten Leistungsanbieters bei qualitativ gleichem Leistungsniveau, Transparenz über die voraussichtlichen Aufwendungen pro Fall)
- Vorgaben zur Reflektion im Team (Anzahl Fachkräfte, Konstellation Zusammensetzung)
- Einbindung der WiJu (Zeitpunkt, Umfang)
- Standards zu Zielformulierungen im Hilfeplanverfahren

- Standards zur Anpassung der Berichterstattung der Träger an die vereinbarten Zielformulierungen
- Festlegung von Formalien (Dokumentation Hilfeplanverfahren, Unterschriftenregelungen, etc.)
- Vorgaben zum Austausch und zur Berichterstattung mit dem Leistungsanbieter
- Regelungen zur Wiedervorlage und Fortschreibung des Hilfeplanverfahrens
- Vorgaben zu Verselbständigungs- und Rückführungsoptionen

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Fallsteuerung der Hilfeplanfälle kann noch weiter optimiert werden. Hierdurch können Kosten reduziert werden.

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

- Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.
- Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).
- Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit (Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden, Laufzeiten, Erfolgsquoten) 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 Zuordnung der Fälle erfolgt im Jugendamt der **Stadt Leichlingen** über die Sachgebietsleitung. Es sind keine festgelegten Verfahren zur Zugangssteuerung vorgeschrieben. Einige Städte haben gute Erfahrungen mit einer intensivierten Zugangssteuerung gemacht. Diese erfolgt, indem vor dem Einsetzen von Hilfen vermehrt Termine in den Familien vor Ort stattfinden. Hierbei werden konkrete Ziele und erforderliche Handlungsschritte festgelegt. Das ermöglicht eine passgenauere Rahmenvorgabe für die freien Träger.

Die WiJu nimmt an den Sitzungen des Entscheidungsteams teil. Das Entscheidungsteam wählt die geeignete Hilfe nach entsprechendem Vorschlag aus dem Fallteam aus. Das Entscheidungsteam besteht aus der fallverantwortlichen Fachkraft, der WiJu, der Sachgebietsleitung

und der Amtsleitung. Die Auswahl der geeigneten Hilfe erfolgt unter Beachtung sozialpädagogischer aber auch wirtschaftlicher Aspekte. Eine Übersicht der ambulanten und stationären Leistungsanbieter ist in der Jugendamtssoftware hinterlegt. Sofern eine entsprechende Auswahl besteht, werden mehrere Angebote von Trägern für die Entscheidung eingeholt.

Derzeit werden die Leistungsanbieter in Leichlingen noch nicht bewertet. Denkbar sind Bewertungen zur Zusammenarbeit, zur Qualität der Arbeit, zur Einschätzung der Effizienz, etc. Hierbei helfen beispielsweise auch trägerbezogene Aussagen zu Verweildauern oder Abbrüchen. Die Bewertungen sollten zentral gesammelt und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden. Die internen Beurteilungen können darüber hinaus für die gemeinsamen Gespräche mit den Trägern zur Qualitätsentwicklung verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Die Übersicht der Leistungsanbieter sollte sukzessive um Bewertungen der Jugendamtsmitarbeiter/innen ergänzt werden. Hierdurch werden Qualitätsaspekte verstärkt in die Arbeit einbezogen.

Die Fallbegleitung erfolgt durch einen engen Kontaktaustausch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes mit dem Leistungsanbieter und durch eine regelmäßige Überprüfung der Fälle im Fachteam. Eine Hilfeplanfortschreibung erfolgt spätestens nach sechs Monaten. Eine Rückmeldung zu den geleisteten Fachleistungsstunden erfolgt in Zusammenhang mit der monatlichen Abrechnung.

Für die an definierten Zielen orientierte Berichterstattung der Träger gibt es in Leichlingen derzeit keine Vorgaben. Eine engmaschige Berichterstattung bei den ambulanten Hilfen ermöglicht ein frühzeitiges Agieren bei Änderungen der geplanten Zielvorgaben. Auch bei den stationären Hilfen ist eine enge Berichterstattung sinnvoll, allerdings sind hier die Prozesse oftmals langwieriger und zeitintensiver. Deshalb kann hier die Berichterstattung im Rahmen der halbjährlichen Fortschreibung im Hilfeplanverfahren ausreichend sein.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Vorgaben zu der Berichterstattung der freien Träger machen. Um eine enge Zielausrichtung unter Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger zumindest bei ambulanten Hilfen innerhalb von drei Monaten Bericht erstatten.

Es gibt bislang keine Vorgaben zu Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder für Laufzeiten. Diese werden aber regelmäßig sowohl von der Teamleitung als auch im Entscheidungsteam überprüft und hinterfragt.

Das Jugendamt sollte eine Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder für Laufzeiten in Erwägung ziehen. Hierbei sind die Obergrenzen zunächst nicht als Einschränkung des individuellen Bedarfes zu sehen. Wenn der Bedarf im Einzelfall erforderlich ist, muss aber eine gesonderte Begründung erfolgen, die wiederum den Blick für die Wirtschaftlichkeit der Hilfe schärft. Ein besonderer Blick ist auch auf die Themenfelder Verselbständigung und - bei stationären Maßnahmen - die Rückführung zu legen.

→ Empfehlung

Eine Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeiten innerhalb einzelner Hilfearten kann sinnvoll sein, um eine zusätzliche Kontrolle für die Wirtschaftlichkeit von Hilfen einzurichten.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Kostenerstattungsansprüche werden in Leichlingen zeitnah geltend gemacht. Hierdurch reduziert das Jugendamt den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Leichlingen** bindet die WiJu zeitnah im Anschluss an die Hilfeplan-Konferenzen in das Verfahren ein. Die Kostenerstattungen werden im Entscheidungsteam thematisiert und besprochen. Die Kostenerstattungen werden zeitnah geltend gemacht.

Im interkommunalen Vergleich erzielt das Jugendamt folgende Positionierung:

Kostenerstattungen je Hilfefall 2018

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall	7.801	2.525	4.465	5.421	8.076	11.998	22

Die Stadt Leichlingen erzielt höhere Einnahmen je Hilfefall als der Median der Vergleichsstädte.

Ein Grund hierfür sind u.a. Kostenerstattungen von anderen Städten, die für die Inanspruchnahme von Pflegefamilien aus Leichlingen geleistet werden. 2018 sind Kostenerstattungen von rund 213.000 Euro für neun Pflegekinder geleistet worden. Das entspricht einem Anteil an den gesamten Kostenerstattungen von 23 Prozent.

Die darüber hinaus gehenden Kostenerstattungen für die eigenen Fälle des Jugendamtes reduzieren die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung und senken dadurch den Fehlbetrag.

3.5.2 Prozesskontrollen

➔ Feststellung

Das Jugendamt hat bislang keine Verfahrensstandards für Prozesskontrollen festgeschrieben. Hierdurch fehlt eine lückenlose Dokumentation der Qualitätssicherung.

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

Prozesskontrollen erfolgen im Jugendamt der **Stadt Leichlingen** im Rahmen der engen Fallbegleitung durch die Sachgebietsleitung. Es gibt systemimmanente automatische Wiedervorlagen für die Fortschreibung der Hilfeplanverfahren oder des Erreichens der Altersgrenze. Bearbeitungsrückstände werden durch die Beschäftigten mit der Teamleitung thematisiert. Zusätzlich zur jährlichen Fallbesprechung werden auch stichprobenhafte Fallprüfungen durchgeführt.

Neben der inhaltlichen Nachvollziehbarkeit der Aktenführung sollten auch die zeitlichen Abläufe, die Einbindung erforderlicher Beteiligter und – bei Hilfeplanfortschreibung – das Ergebnis der bisherigen Hilfestellung analysiert werden. Die Ergebnisse sollten festgehalten und im Mitarbeitergespräch thematisiert werden. Zusätzlich sollten die Prozesskontrollen mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden. Auffällige Entwicklungen innerhalb einzelner Hilfearten sollten zum Anlass genommen werden, um beispielsweise die Zugangssteuerung (Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige) genauer zu prüfen. Hinweise zu entsprechenden Aufgabenbereichen enthält der weitere Bericht. Auch Aufgabenbereiche mit einem erhöhten Korruptionsrisiko sollten in die Prozesskontrollen einbezogen werden.

➔ Empfehlung

Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die Prozesskontrollen festlegen. Diese sollten auf den zu erarbeitenden Prozess- und Qualitätsstandards des Jugendamtes aufbauen. Hierdurch wird die Qualität der Arbeit gesichert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden geschützt.

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

Soll und Ist der Personalausstattung stimmen in Leichlingen überein. Richtwerte für die Fallbearbeitung sind auf Kreisebene entwickelt worden. Sie werden regelmäßig überprüft. Hierdurch kann das Jugendamt gut auf Änderungen in der Falldichte reagieren.

Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantita-

tiv als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.

Im Jugendamt der **Stadt Leichlingen** stimmen Soll und Ist der Personalausstattung grundsätzlich überein. Es gibt keine Überlastungsanzeigen. Eine langfristige Personalplanung mit der Berücksichtigung geplanter und ungeplanter Fluktuation gibt es nicht; vakante Stellen werden aber nach Möglichkeit sofort wiederbesetzt.

Aktuell sind zwei Stellen zu besetzen (wegen Ruhestand und Wechsel des Tätigkeitsfeldes). Es ist nach Angaben des Jugendamtes eine kleine Auswahl geeigneter Bewerber/innen vorhanden. Neue Beschäftigte werden eingearbeitet und qualifiziert. Sie erhalten Unterlagen und bekommen eine externe Schulung „neu im ASD“. Auch die Mitarbeiter/innen des ASD haben interne und externe Schulungsmöglichkeiten. Es gibt zwar bislang kein Qualifizierungskonzept; hierzu bestehen aber Überlegungen.

Auf Kreisebene sind Standards zu Richtwerten für die Fallbearbeitung entwickelt worden. Diese werden regelmäßig überprüft. In 2018 sind neue Stellen eingerichtet worden. Es gibt keine Springerstellen, in der Vergangenheit wurden Mitarbeiter freier Träger für Beratungstätigkeiten eingesetzt, um Ausfallzeiten von Beschäftigten im ASD zu decken.

Da die Stadt Leichlingen bereits auf Kreisebene Richtwerte für die Fallbearbeitung im Jugendamt entwickelt hat und regelmäßig fortschreibt, erfolgt an dieser Stelle keine weiterführende Betrachtung durch die gpaNRW.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

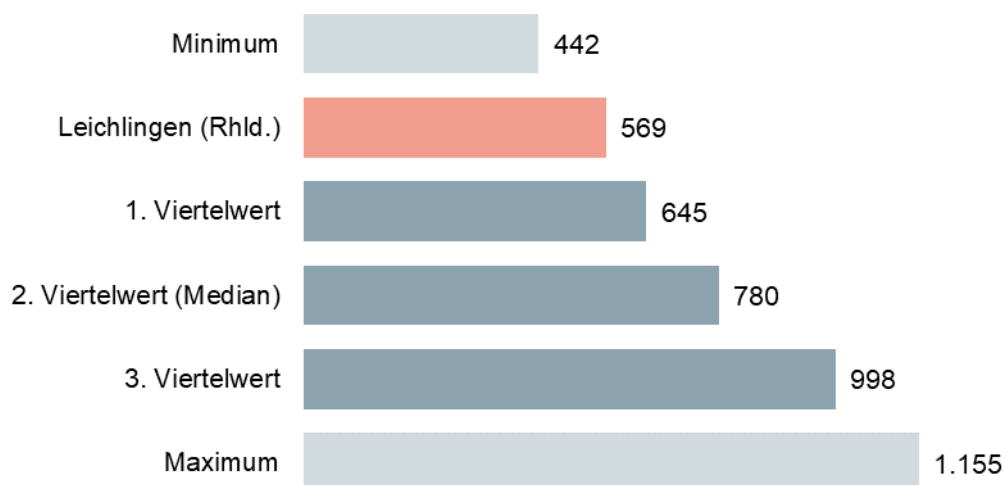
Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Rahmenbedingungen deutlich unter dem Median. Das ist positiv zu sehen.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten. Der Fehlbetrag stellt den Aufwand der Hilfen zur Erziehung abzüglich der Erträge dar. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Das Ordentliche Ergebnis nach der Erhebungssystematik der gpaNRW entspricht in der **Stadt Leichlingen** dem Haushalt und ist hier in dem Produkt 060201 „Familienergänzende und –ersetzende Maßnahmen“ abgebildet.

Für das Vergleichsjahr 2018 liegt der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in Leichlingen bei 3.084.555 Euro. Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den 5.424 Jugendeinwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre. Der Fehlbetrag liegt bei 569 Euro.

Fehlbetrag Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Leichlingen gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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

2015	2016	2017	2018
619	546	582	569

Im Zeitvergleich liegt der Fehlbetrag in 2015 höher, weil weniger Erträge vereinnahmt worden sind. Seit 2016 kann das Jugendamt den Fehlbetrag – trotz unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMA) - auf einem vergleichsweise konstanten Niveau halten. In 2018 ist der Fehlbetrag im Vergleich zum Vorjahr sogar leicht lückläufig.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Von der Positionierung gegenüber den Vergleichskommunen zeigt sich ein ähnliches Verhältnis wie in der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012).

Der Fehlbetrag wird in erster Linie durch die niedrige Falldichte positiv beeinflusst

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

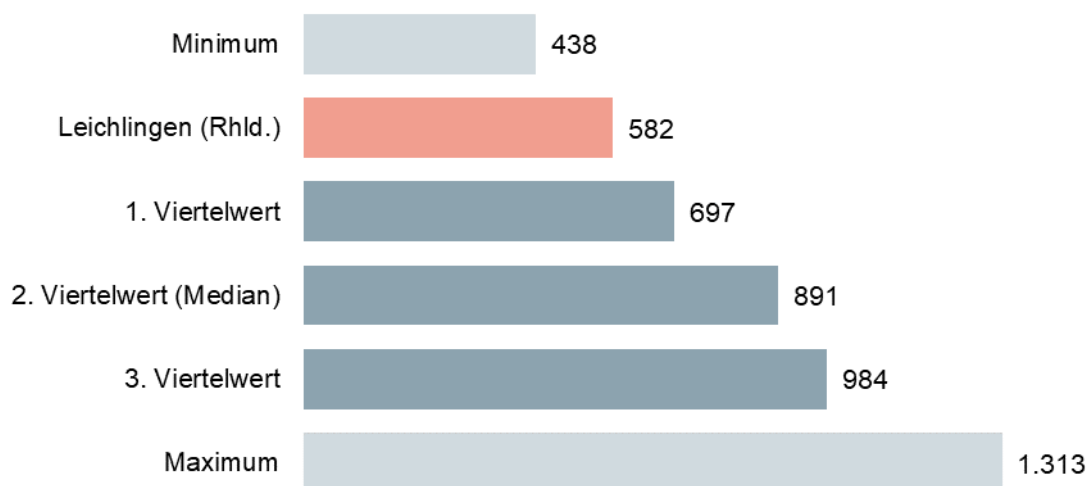
→ Feststellung

Obwohl die Stadt Leichlingen deutlich mehr Aufwendungen je Hilfefall hat, gehört sie wegen der geringen Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen je Jugendeinwohner.

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Durch passgenaue effektive Hilfen mit kurzen Verweildauern sollten die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung möglichst niedrig gehalten werden.

Die Transferaufwendungen der Hilfen zur Erziehung haben in der **Stadt Leichlingen** einen Anteil an den gesamten Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung von rund 69 Prozent. Bezogen auf die Jugendeinwohner liegt der Transferaufwand je Jugendeinwohner bei 582 Euro.

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



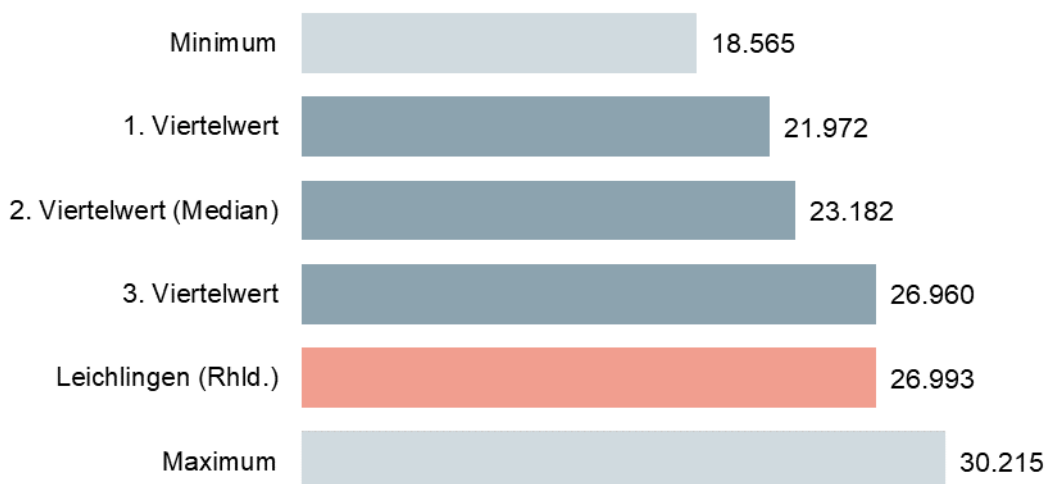
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jugendamt hat bei einem niedrigen Anteil an Jugendeinwohnern weniger Transferaufwand für die Hilfen zur Erziehung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Transferaufwendungen je Hilfefall. Das Jugendamt hat einen Aufwand pro Hilfefall von 26.993 Euro.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jugendamt positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012) lagen die Aufwendungen je Hilfefall mit 23.529 Euro ebenfalls im dritten Quartil.

Zur vertiefenden Betrachtung stellt die gpaNRW nachfolgend die ambulanten und die stationären Aufwendungen je Hilfefall dar.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	11.391	8.362	9.666	11.259	11.528	16.677	22

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	47.693	31.979	36.286	39.915	43.563	47.693	22

Insbesondere die stationären Aufwendungen führen dazu, dass die Stadt Leichlingen so hohe Aufwendungen je Hilfefall hat. Das Jugendamt hat eine stationäre Einrichtung vor Ort, mit der die Entgeltverhandlungen selbst geführt werden. Darüber hinaus ist das Jugendamt auf Einrichtungen außerhalb von Leichlingen mit festgelegten Entgeltsätzen angewiesen. Diese Einrichtungen sind teilweise sehr teuer. Darüber hinaus hat das Jugendamt einen sehr geringen Anteil an deutlich günstigeren Vollzeitpflegen bei den stationären Hilfen.

➔ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen für die Verringerung - insbesondere der stationären - Aufwendungen je Hilfefall festlegen (z.B. Ausbau des Angebotes an sozialpädagogisch qualifizierter Vollzeitpflege, Akquise neuer stationärer Träger, trägerbezogene Erfassung der Verweildauer in Heimunterbringung, strengere Verfahrensstandards bei jungen Volljährigen).

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

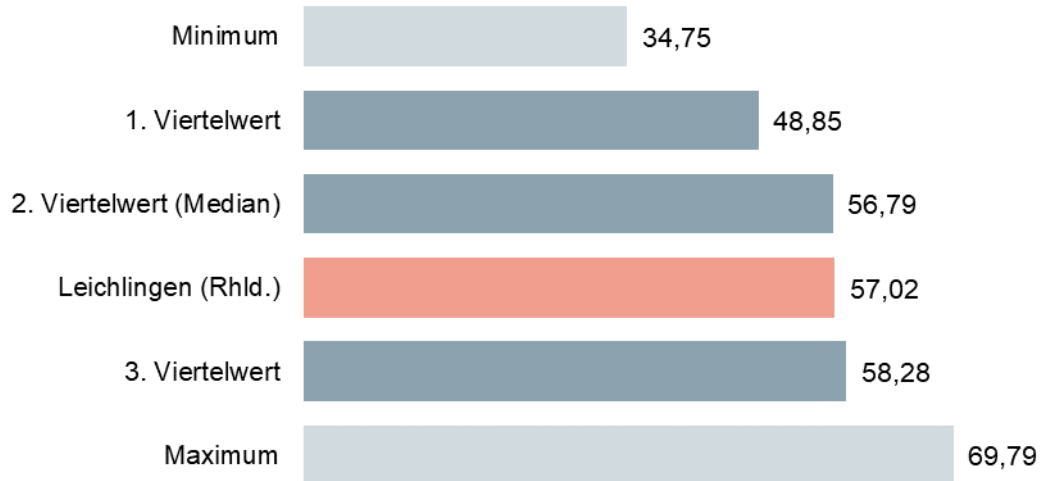
➔ **Feststellung**

Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Gesamthilfen liegt in Leichlingen leicht über dem Median und begünstigt hierdurch den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen an den Gesamthilfen ist positiv zu sehen, wenn die Hilfen tatsächlich notwendig sind und kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden.

In 2018 waren rund 67 der 117 Hilfeplanfälle der **Stadt Leichlingen** ambulante Fälle.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jugendamt berücksichtigt bei der Auswahl der geeigneten Hilfen automatisch den Grundsatz „ambulant vor stationär“, obwohl dies nicht explizit in Verfahrensstandards verschriftlicht ist. Der so erreichte hohe Anteil ambulanter Hilfefälle begünstigt den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung, weil ambulante Hilfen deutlich weniger kosten, als stationäre Hilfen.

In der letzten Prüfung der gpaNRW (Vergleichsjahr 2012) lag der Anteil der ambulanten Hilfen in Leichlingen noch bei 63 Prozent. Eine Verschiebung des prozentualen Anteils ambulanter und stationärer Hilfen kann insbesondere durch die UMA beeinflusst sein. UMA müssen bis zur Verselbständigung oftmals stationär untergebracht werden. In 2018 waren von den rund 14 UMA in der Stadt Leichlingen insgesamt 13 stationäre Fälle.

Die Analyse ist auch in Zusammenhang zur Falldichte zu sehen, die die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf noch thematisiert. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen ist insbesondere dann positiv zu sehen, wenn die Falldichte nicht zu hoch ist. Die Falldichte der Stadt Leichlingen liegt im ersten Quartil, so dass dieses Kriterium erfüllt ist.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

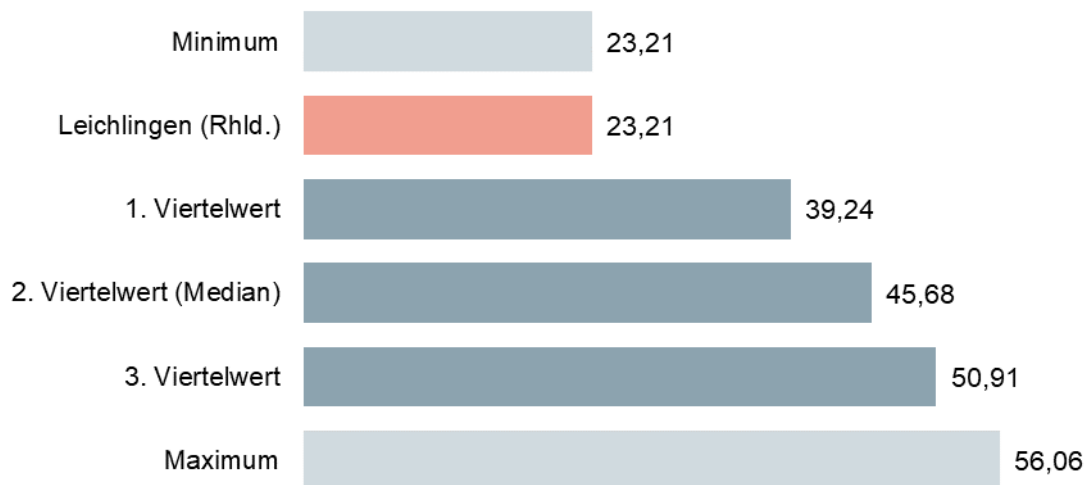
→ Feststellung

Das Jugendamt hat bei insgesamt niedriger Falldichte im Vergleich den geringsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Das wirkt belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.

Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv zu sehen, wenn hierdurch andere kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden.

In 2018 waren rund 12 der 50 stationären Hilfen in der **Stadt Leichlingen** Fälle in Vollzeitpflege.

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



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



Die Stadt Leichlingen hat bei insgesamt niedriger Falldichte (siehe nachfolgender Berichtsteil) mit deutlichem Abstand den niedrigsten Anteil an Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen. Da Vollzeitpflege deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen ist, wirkt sich der niedrige Anteil an Vollzeitpflege belastend auf den Aufwand der Hilfen zur Erziehung und damit auf den Fehlbetrag aus.

In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012) lag der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen noch bei 35,1 Prozent. Auch hier war der Prozentanteil im interkommunalen Vergleich niedrig; Leichlingen lag im ersten Quartil der Vergleichsstädte. Der weiter gesunkene Anteil steht auch hier in Zusammenhang mit den UMA. Aufgrund multipler Problemlagen werden UMA eher selten in Pflegefamilien betreut. Von den 12,84 UMA in stationärer Betreuung ist 2018 nur ein Fall in einer Pflegefamilie betreut worden. Insofern sinkt der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen.

Die gpaNRW geht im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend auf die Vollzeitpflege und auf die weiteren stationären Hilfen ein. Für die Anzahl an Fällen, deren pädagogischer Bedarf im Rahmen der Vollzeitpflege abgedeckt werden kann, ist das Angebot der vorhandenen Pflegefamilien nach Angaben der Stadt Leichlingen ausreichend. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass andere stationäre Fälle durch mehr Vollzeitpflegestellen vermieden werden können, da in diesen Fällen ein anderer pädagogischer Bedarf gegeben ist.

3.7.1.4 Falldichte

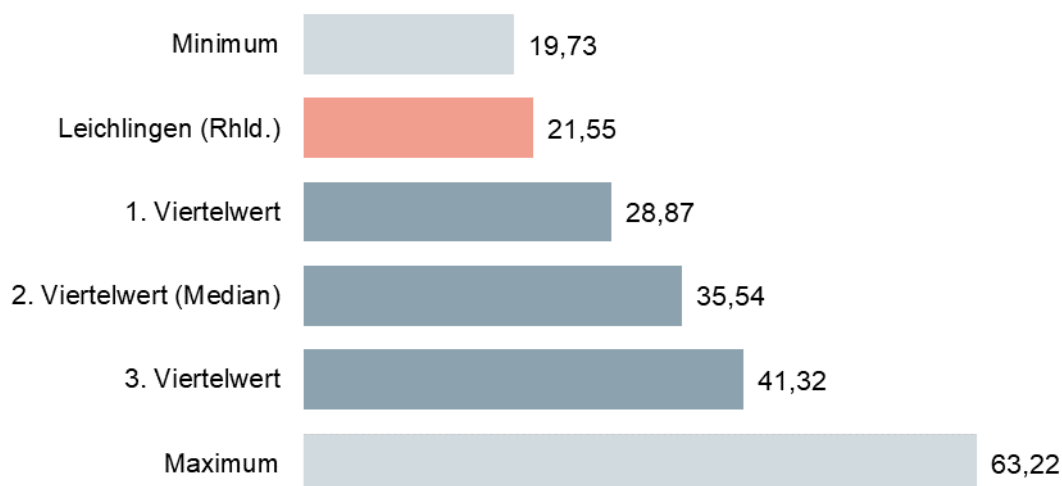
→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat bei guten strukturellen Rahmenbedingungen eine niedrige Falldichte. Die niedrige Falldichte wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Die Falldichte definiert die gpaNRW als Hilfefälle je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen und eine gute Zugangssteuerung sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte möglichst niedrig gehalten wird, um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung nicht zu belasten.

Bei 117 Hilfeplanfällen und 5.424 Jugendeinwohnern liegt die Falldichte in der **Stadt Leichlingen** bei 21,55 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohnern bis unter 21 Jahren.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Leichlingen gehört zu den 25 Prozent der Städte mit der niedrigsten Falldichte. Das begünstigt den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Neben guten sozialen Strukturen, einem hohen sozialen Zusammenhalt im Stadtgebiet und einem vielfältigen präventiven Angebot senken kürzere Verweildauern in einzelnen Hilfearten (z.B. bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe, der Eingliederungshilfe für Behinderte oder den Hilfen für junge Volljährige) die Falldichte.

In der letzten Prüfung lag die Falldichte noch bei 17,8 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Anstieg der Falldichte ist insbesondere durch die UMA begründet. Die Stadt Leichlingen hat bei den Hilfefällen einen höheren Anteil an UMA (siehe Ziffer 3.7.3 – Unbegleitete minderjährige Ausländer).

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat Schwerpunkte innerhalb der einzelnen Hilfearten bei der ambulanten Eingliederungshilfe, gefolgt von der Heimunterbringung und der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH).

Die gpaNRW hat die einzelnen Hilfearten bei den Städten interkommunal verglichen. Da jede Stadt ihre individuelle Vorgehensweise bei der Auswahl der Einzelhilfen hat, kann es sein, dass einzelne Hilfeformen bei Städten nicht oder nur in geringem Umfang eingesetzt werden.

Die rund 117 Hilfeplanfälle des Jahres 2018 verteilen sich in der **Stadt Leichlingen** wie folgt auf die Einzelhilfen:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl der Fälle	Anteil in Prozent
Flexible ambulante Fälle § 27 - ambulant	2	1,99
Erziehungsberatung § 28 – ambulant	0	0,00
Soziale Gruppenarbeit § 29 – ambulant	4	3,28
Erziehungsbeistand § 30 – ambulant	1	1,28
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 - ambulant	22	18,53
Tagesgruppe § 32 – ambulant	2	1,64

Hilfeart	Anzahl der Fälle	Anteil in Prozent
Vollzeitpflege § 33 - stationär	12	9,97
Heimunterbringung § 34 – stationär	24	20,96
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 ambulant	3	2,28
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 stationär	0	0,00
Eingliederungshilfe § 35 a – ambulant	26	22,24
Eingliederungshilfe § 35 a - stationär	1	0,57
Hilfen für junge Volljährige § 41 – ambulant	7	5,77
Hilfen für junge Volljährige § 41 – stationär	13	11,47
gesamt	117	100

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend vertiefend Hilfearten mit einem prozentualen Anteil an den Hilfen von über fünf Prozent.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat im Vergleich wenige aber dafür kostenintensive Fälle in der SPFH. Die hohen Kosten belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Leichlingen** leistet Hilfen nach § 31 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfefälle Sozialpädagogische Familienhilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	3,99	0,00	4,38	6,70	9,49	11,67	22

Die Stadt Leichlingen hat im Vergleich eine niedrige Falldichte in der SPFH. In 2018 sind absolut rund 22 Hilfeplanfälle betreut worden.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.280	5.199	7.935	9.438	10.586	13.046	21

Das Jugendamt hat wenige, dafür aber kostenintensivere Fälle. Die Stadt Leichlingen legt Wert auf ein qualitativ gutes Leistungsangebot. Der Erfolg zeigt sich in einer vergleichsweise kurzen Verweildauer. Rund 80 Prozent der Fälle werden innerhalb einer Betreuungszeit von 18 Monaten abgeschlossen; der Median der Vergleichsstädte liegt bei rund 69 Prozent.

Stellschrauben für eine weitere Verringerung der Aufwendungen wären beispielsweise die Trägersauswahl und eine Begrenzung von Fachleistungsstunden. Hierbei ist eine Begrenzung der Fachleistungsstunden - z.B. auf maximal sechs Stunden wöchentlich - noch nicht als Einschränkung des individuellen Bedarfs zu sehen. Wenn im Einzelfall der Bedarf höher ist, muss dies allerdings besonders begründet werden.

Bei der Trägersauswahl kann die Stadt Leichlingen nach eigener Aussage auf ein ausreichendes Angebot an freien Träger zurückgreifen. Trotzdem ist das Jugendamt auch weiterhin auf der Suche nach neuen Anbietern.

→ Empfehlung

Die Stadt Leichlingen sollte die Sozialpädagogische Familienhilfe in die internen Prozesskontrollen aufnehmen und Gegenmaßnahmen zur Senkung der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall ergreifen.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat eine sehr niedrige Falldichte bei der Vollzeitpflege. Die Mehrzahl der Fälle sind Kostenerstattungsfälle aus anderen Kommunen. Es ist nicht davon auszugehen, dass andere stationäre Hilfen durch mehr Vollzeitpflege vermieden werden können, weil in diesen Fällen ein anderer sozialpädagogischer Bedarf gegeben ist. Der niedrige Anteil der Vollzeitpflegefälle wirkt sich belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall aus.

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.

Ein hoher Anteil an Fällen in Vollzeitpflege wirkt positiv, wenn hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können.

Die **Stadt Leichlingen** hat Aufgaben des Pflegekinderdienstes an einen freien Träger vergeben. Hier erfolgt in erster Linie die Qualifizierung der Pflegeeltern. Die Eignungsprüfung von Pflegefamilien wird durch die Sachgebietsleitung in Kooperation mit einer Fachkraft des ASD sowie den fachlichen Austausch mit dem Träger durchgeführt. Die Fallzuständigkeit und die Fallbearbeitung (Vermittlung, Beratung, Begleitung) verbleibt beim ASD. Entscheidungen über neue Hilfen werden in den Entscheidungsgremien des Jugendamtes (Fallteam/Entscheidungsteam) getroffen.

Nach Aussage des Jugendamtes ist das Angebot an Pflegefamilien für den bestehenden Bedarf ausreichend. Bislang hat es keine Probleme bei der geeigneten Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien gegeben. Hierbei nimmt die Stadt Leichlingen auch Nachbarkommunen in Anspruch. Die Verweildauer spricht mit einem hohen Anteil von rund 54 Prozent der Pflegeverhältnisse mit einer Verweildauer von über 36 Monaten dafür, dass die Pflegefamilien gut angenommen werden.

Das Jugendamt der Stadt Leichlingen leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Anzahl der Hilfefälle Vollzeitpflege je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	2,15	2,15	6,00	7,20	8,45	15,36	21

In 2018 sind nur rund 12 Hilfeplanfälle in Vollzeitpflege betreut worden. Von den 12 Fällen waren neun Fälle Kostenerstattungsfälle von anderen Kommunen. Insofern hat das Jugendamt Leichlingen nur sehr wenige eigene Fälle in der Vollzeitpflege.

Grund hierfür ist nach Aussage des Jugendamtes ein anderer sozialpädagogischer Bedarf. Bedingt durch die geringe Gesamtfalldichte und den höheren Anteil ambulanter Hilfen kommen insgesamt weniger Fälle in die stationäre Betreuung. In den verbleibenden Fällen wird aufgrund eines erhöhten sozialpädagogischen Bedarfes überwiegend auf die Unterbringungsform der Heimerziehung zurückgegriffen.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	22.089	10.699	14.805	19.095	21.035	25.937	21

Die erhöhten Aufwendungen je Hilfefall beziehen sich auf die Fälle, in denen das Jugendamt eine Kostenerstattung von anderen Kommunen erhält. 2018 hat das Jugendamt Leichlingen

insgesamt rund 213.000 Euro für neun Fälle in Vollzeitpflege enthalten. Das entspricht einer Erstattung je Hilfefall von 23.667 Euro.

Die eigenen Aufwendungen für Fälle in Vollzeitpflege belaufen sich auf rund 14.900 Euro und liegen damit etwas über dem ersten Viertelwert.

Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege sind im Kontext zu den deutlich höheren Aufwendungen für eine Heimunterbringung von 61.247 Euro zu sehen (siehe nachfolgender Berichtsteil). Aufgrund der deutlich höheren Aufwendungen für eine Heimunterbringung wirkt sich der niedrige Anteil der Fälle in Vollzeitpflege belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Leichlingen sollte insbesondere an dem weiteren Ausbau des Angebotes an sonderpädagogischen Pflegefamilien arbeiten, die auch verstärkt problembelastete und traumatisierte Kinder betreuen können, um Heimunterbringungen zu vermeiden und dadurch Kosten zu senken.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Bei vergleichsweise niedriger Falldichte mit einem erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen hat das Jugendamt weniger Aufwendungen für die Heimunterbringung als die Vergleichsstädte.

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimunterbringungen sehr kostenintensiv sind, sollte der Umfang der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden.

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

Anzahl der Hilfefälle Heimerziehung je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	4,52	3,51	4,52	5,76	7,64	10,08	22

Von den 24,50 Hilfeplanfällen 2018 sind in 5,17 Fällen Hilfen für UMA geleistet worden. Der Anteil der UMA liegt somit bei rund 21 Prozent. Das liegt oberhalb des Median von rund 18 Prozent. Das Jugendamt hat somit vergleichsweise wenige Fälle in Heimunterbringung und davon sind mehr Hilfeempfänger UMA.

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

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	61.247	51.026	58.701	61.717	67.727	88.444	22

Die Aufwendungen für die Heimerziehung liegen unter dem Median. Im Gegensatz zu anderen Kommunen sind in 2018 keine kostenintensiven Auslandsunterbringungen erfolgt.

Bevor es in Leichlingen zu einer Heimunterbringung kommt, werden alle anderen Hilfen vorrangig geprüft. Das Jugendamt wählt die unter sozialpädagogischer Betrachtung angemessene kostengünstigste Alternative. Teilweise erfolgt eine Unterbringung in Wohngruppen. Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt halbjährlich. Die Fallbegleitung erfolgt durch persönlichen Kontakt und Inaugenscheinnahme des Kindes bzw. des Jugendlichen in enger Abstimmung mit der Sachgebietsleitung.

Rückführungsmöglichkeiten werden im Rahmen der Hilfeplanung als Zielvereinbarung geprüft. Die Verselbständigungs- und Rückführungskonzepte werden von den Trägern erarbeitet. Hierbei liegt der Anteil der Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie in Leichlingen mit rund 16 Prozent über dem Median von 14 Prozent.

Allerdings sind die Kinder und Jugendlichen auch etwas länger in Heimunterbringung. Der Anteil der Hilfeplanfälle mit einer Verweildauer von über 24 bis 36 Monaten liegt in Leichlingen bei 25 Prozent; der Median liegt bei 13 Prozent. Bei der Verweildauer von über 36 Monaten erreicht Leichlingen einen Anteil von rund 22 Prozent; der Median liegt bei 17 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte die Verweildauer in Heimunterbringung trägerbezogen auswerten. Hierdurch ergeben sich Rückschlüsse auf die Qualität der Arbeit. Die Erkenntnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einbezogen werden.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen hat mehr Eingliederungshilfen als der Median der Vergleichsstädte. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf den ambulanten Eingliederungshilfen. Durch den hohen Anteil an ambulanten Eingliederungshilfen und eine geringe Verweildauer hält das Jugendamt die Aufwendungen für die Eingliederungshilfen im Minimum.

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.

In der **Stadt Leichlingen** übernehmen zwei Beschäftigte die Erstprüfung der Eingliederungshilfen. Die Abgrenzung zu anderen Leistungsträgern erfolgt in Zusammenarbeit mit der WiJu. Es wurden teilweise spezielle Standards mit Prozessbeschreibungen über Zuständigkeiten, Fristen

und Abläufe entwickelt. Nach Auskunft des Jugendamtes ist eine Ablehnung von Teilhabebeeinträchtigungen durch eine gute Beratung im Vorfeld nur in wenigen Fällen erforderlich.

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

Anzahl der Hilfefälle Eingliederungshilfe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	4,92	1,48	3,37	4,83	6,08	14,97	22

Es zeigt sich im Vergleich eine erhöhte Falldichte. Die ambulanten Eingliederungshilfen haben mit rund 97 Prozent den größten Anteil innerhalb der Hilfeform.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte die Zugangssteuerung bei den ambulanten Eingliederungshilfen in die internen Prozesskontrollen aufnehmen.

Rund 40 Prozent der ambulanten Hilfen sind Integrationshilfen in Form von Schulbegleitung. Bei der Schulbegleitung erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit der Schule. Die Schule schreibt eine Stellungnahme und ist im Hilfeplanverfahren involviert. Zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung finden seitens des ASD Hospitationen in der Schule und Lehrerbefragungen statt. In der Vergangenheit ist es nach Aussage des Jugendamtes mehrmals zu Verzögerungen in der Hilfegewährung gekommen, weil die Anzahl an Integrationshelfern nicht ausreichend war.

Derzeit sind Poollösungen im Aufbau und in der Austestung. Bei den Poollösungen ist die Hilfe nicht auf den Einzelfall, sondern auf das Klassensystem ausgerichtet. Es werden diesbezüglich individuelle Lösungen mit den einzelnen Schulen gesucht.

Im interkommunalen Vergleich liegt die Falldichte der Integrationshilfen/Schulbegleitungen mit 1,90 Hilfefällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren noch unter dem Median von 2,38 Hilfeplanfällen.

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

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.743	9.743	12.168	15.437	20.744	32.537	22

In anderen Städten sind vermehrt auch deutlich teurere stationäre Hilfen in den Aufwendungen enthalten. Dadurch, dass Leichlingen 97 Prozent ambulante Eingliederungshilfen verzeichnet, sinken die Aufwendungen je Hilfefall.

Allerdings liegt das Jugendamt auch im alleinigen Vergleich der ambulanten Hilfen je Hilfefall bei den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen. Hierzu trägt bei, dass die Stadt Leichlingen eine geringere Verweildauer in der Eingliederungshilfe hat als andere Städte.

Rund 67 Prozent der Hilfen werden in Leichlingen innerhalb eines Jahres beendet. Der Median liegt mit rund 32 Prozent deutlich darunter.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ Feststellung

Bei erhöhter Falldichte hat das Jugendamt deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall für die jungen Volljährigen. Grund hierfür sind viele teure stationäre Hilfen. Positiv sind die niedrige Verweildauer und der vergleichsweise hohe Anteil an jungen Volljährigen, die im Anschluss an die Hilfe in Wohnraum vermittelt werden können.

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. Um die Aufwendungen zu reduzieren, sollte auf eine möglichst frühe Verselbständigung der jungen Volljährigen hingewirkt werden.

Die **Stadt Leichlingen** gewährt Hilfen an junge Volljährige, wenn weiterhin Entwicklungsbedarf festzustellen ist. Beispielsweise kann die Beendigung der Schule ein wichtiger Grund für die Weitergewährung der Hilfe sein. Alle Hilfen werden bei Volljährigkeit geprüft. In der Regel werden die meisten Hilfen bis zum 21. Lebensjahr beendet. Das ist auch als internes Ziel des Jugendamtes definiert. Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird diesbezüglich eng an der Verselbständigung gearbeitet.

Bei der Falldichte bezieht sich die gpaNRW in dieser Kennzahl auf die Anzahl der Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre. Das Jugendamt leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Anzahl Hilfen für junge Volljährige je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	23,07	10,01	15,12	21,26	26,21	41,78	22

Die höhere Falldichte in Leichlingen wird durch die UMA beeinflusst. Von den absolut rund 20 Hilfeempfängern werden in acht Fällen Hilfen für UMA erbracht.

Rund 67 Prozent der Hilfen werden stationär und hier überwiegend in Heimunterbringung bzw. sonstiger betreuter Wohnform erbracht. Bei den ambulanten Hilfen erfolgt der größte Anteil in Form von ambulanter Eingliederungshilfe.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.395	18.427	27.251	30.238	37.721	49.428	22
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.236	2.430	7.123	9.600	12.425	23.787	21
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	47.577	29.923	34.831	41.635	47.210	60.035	22

Die erhöhten Aufwendungen sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Bei den stationären Hilfen sind hierfür insbesondere höhere Aufwendungen für UMA ursächlich (Leichlingen 71.252 Euro pro Fall – Median 47.537 Euro pro Fall). Hintergrund ist, dass die Stadtverwaltung keine ausreichenden Plätze für die Unterbringung von UMA vor Ort hat. Deshalb muss die Unterbringung in teuren Einrichtungen außerhalb von Leichlingen erfolgen. Darüber hinaus hat das Jugendamt mit rund 73.271 Euro je Fall zwei teure Fälle in der stationären Eingliederungshilfe. Die beiden Fälle sind zwischenzeitlich beendet worden.

Positiv zu sehen ist, dass rund 61 Prozent der Fälle in Heimunterbringung innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden. Verweildauern über 24 Monate hinaus sind in Leichlingen nicht gegeben.

Nach Abschluss der Hilfestellung können rund 33 Prozent der jungen Volljährigen in Wohnraum vermittelt werden. Hiermit liegt Leichlingen über dem Median von 19 Prozent.

→ Empfehlung

Aufgrund der hohen Falldichte und der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall sollten die Hilfen für junge Volljährige in die Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden und Maßnahmen zur Gegensteuerung (z.B. strenge Verfahrensstandards zur Bewilligung der Hilfen) ergriffen werden.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat bei niedriger Gesamtfalldichte einen erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfefällen, die zudem kostenintensiv sind. Aktuell bilden die UMA keinen Themenschwerpunkt mehr in der Stadt Leichlingen.

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.

Die **Stadt Leichlingen** leistet Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

Anteil Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den Hilfefällen gesamt in Prozent 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt	11,84	4,16	5,84	6,54	7,70	16,31	22

Die Stadt Leichlingen gehört bei niedriger Gesamtfalldichte zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil an Hilfefällen für UMA. Inzwischen stellen die UMA nach Aussage der Stadt Leichlingen keinen Themenschwerpunkt mehr dar. Die Fallzahlen haben sich im Prinzip halbiert.

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

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	57.924	20.636	32.203	44.392	56.725	98.984	22

UMA müssen bis zur Verselbständigung oftmals stationär untergebracht werden, weil multiple Problemlagen sonstige Hilfeformen erschweren. Das ist entsprechend teuer.

Ein Versuch, vorrangig Gastfamilien für UMA zu akquirieren ist in Leichlingen nicht gelungen. Auch eine beabsichtigte Kooperation mit einem Träger war nicht erfolgreich. Die Stadt Leichlingen muss deshalb bei stationärer Unterbringung von UMA auf teure Einrichtungen im Umfeld zurückgreifen, weil vor Ort kein entsprechendes Angebot vorhanden ist.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte weiterhin versuchen, kostengünstigere Alternativen für die Unterbringung von UMA zu finden. Parallel dazu sollte die frühe Verselbständigung der UMA weiter fokussiert werden und es sollte geeigneter Wohnraum akquiriert werden, um die UMA frühzeitig - beispielsweise in Wohngruppen oder Wohngemeinschaften - unterzubringen.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Die Stadt Leichlingen ist in sehr geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes auswirken.	92			
F2	Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Leichlingen durch einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt. Es besteht zudem ein hoher sozialer Zusammenhalt im Stadtgebiet, der sich positiv auf die Falldichte der Hilfen zur Erziehung auswirkt.	93			
F3	Die Stadt Leichlingen arbeitet mit den sozialen Strukturdaten; allerdings können Auswertungen mit Bezug zu den Hilfen zur Erziehung derzeit wegen fehlender personeller Ressourcen nicht erfolgen.	94	E3	Die Steuerungsunterstützung der Amtsleitung sollte besetzt werden, um Informationen aufzubereiten, die zu einer gezielten Verringerung der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung führen.	95
F4	Die präventiven Angebote des Jugendamtes schaffen gute Voraussetzungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Leichlingen. Es fehlen noch Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung.	95	E4	Das Jugendamt sollte Indikatoren zur Messbarkeit der Wirkung präventiver Maßnahmen festlegen. Für die Beurteilung der Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen sollte eine Verknüpfung zu den Fall- und Finanzdaten der Hilfen zur Erziehung hergestellt werden.	96
Organisation und Steuerung					
F5	Die Stadt Leichlingen bündelt die Bereiche Jugend und Schule in einem gemeinsamen Amt. Hierdurch werden optimale Synergien für die Aufgabenerledigung geschaffen. Das Sozialamt ist demselben Fachbereich zugeordnet und bietet insofern von der Organisationsstruktur ebenfalls gute Grundlagen für eine Zusammenarbeit. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Zugänge sichergestellt.	96			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Das Jugendamt hat bislang noch keine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Das erschwert die Steuerung.	97	E6	Das Jugendamt sollte Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung festlegen und fortschreiben. Beispiele hierfür enthält der Bericht. Hieraus sollten strategische Zielsetzungen und Maßnahmen erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzeptes von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden.	98
F7	Der monatliche Controllingbericht des Jugendamtes gibt eine Übersicht zu den Fall- und Finanzdaten. Konkrete Zielvorgaben und Kennzahlen sind aber derzeit nur in Ansätzen vorhanden. Das erschwert die aktive Steuerung.	98	E7.1	Der Controllingbericht sollte um Kennzahlen und Zielvorgaben erweitert werden, aus denen Maßnahmen zur Kostenminimierung abgeleitet werden. Der Erfüllungsgrad der Zielvorgaben sollte kontinuierlich nachgehalten werden. Die Schnittstelle zwischen Jugendamtssoftware und Finanzsoftware sollte genutzt werden, um bessere und schnellere Auswertungsmöglichkeiten zu schaffen.	98
			E7.2	Die Zielvorgaben des Haushalts sollten konkretisiert werden. Der Zielerreichungsgrad sollte analysiert und Abweichungen erläutert werden. Darüber hinaus sollten hochaggregierte Kennzahlen (z.B. Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner, Falldichte, Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall, Anteil ambulanter Hilfen, Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfen) im Zeitvergleich im Haushalt dargestellt werden, um die Steuerungsqualität zu verbessern.	99
F8	Das Fachcontrolling kann durch übergreifende Auswertungen noch effektiver ausgestaltet werden. Hierdurch erhöht sich die Steuerungsqualität.	99	E8	Grundsätzliche Aussagen zur Wirksamkeit von Hilfen sollten zusammengefasst und analysiert werden. Hierüber sollte ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Aus den entsprechenden Erkenntnissen sollten genauere Vorgaben – beispielsweise für präventive Maßnahmen oder für das Leistungsangebot der freien Träger - konzipiert werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.	100
Verfahrensstandards					
F9	Das Jugendamt hat bislang noch keine einheitlichen Prozess- und Qualitätsstandards formuliert. Hierdurch werden Prozesskontrollen erschwert.	100	E9	Das Jugendamt sollte Ziele, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten innerhalb der einzelnen Hilfearten klar und übersichtlich darstellen. Hieraus sollte für jeden Hilfeprozess genau ersichtlich sein, „wer mit wem was bis wann“ zu klären hat. Entsprechende Verfahrensstandards geben den Beschäftigten Sicherheit in den Abläufen und helfen bei der Durchführung von Prozesskontrollen. Auch das Wissensmanagement sollte weiter fokussiert werden.	101

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind nicht ausreichend dokumentiert. Hierdurch ist keine umfassende Rechtssicherheit für die Beschäftigten des Jugendamtes gegeben.	101	E10	Das Jugendamt sollte schriftlich fixierte Grundsätze zum Hilfeplanverfahren festlegen, um überprüfbare Standards festzuschreiben und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Bearbeitungssicherheit zu geben. Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sollten in die zu erarbeitenden einheitlichen Prozess- und Qualitätsstandards aufgenommen werden.	101
F11	Die Fallsteuerung der Hilfeplanfälle kann noch weiter optimiert werden. Hierdurch können Kosten reduziert werden.	102	E11.1	Die Übersicht der Leistungsanbieter sollte sukzessive um Bewertungen der Jugendamtsmitarbeiter/innen ergänzt werden. Hierdurch werden Qualitätsaspekte verstärkt in die Arbeit einbezogen.	103
			E11.2	Das Jugendamt sollte Vorgaben zu der Berichterstattung der freien Träger machen. Um eine enge Zielausrichtung unter Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger zumindest bei ambulanten Hilfen innerhalb von drei Monaten Bericht erstatten.	103
			E11.3	Eine Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeiten innerhalb einzelner Hilfearten kann sinnvoll sein, um eine zusätzliche Kontrolle für die Wirtschaftlichkeit von Hilfen einzurichten.	104
F12	Kostenerstattungsansprüche werden in Leichlingen zeitnah geltend gemacht. Hierdurch reduziert das Jugendamt den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	104			
F13	Das Jugendamt hat bislang keine Verfahrensstandards für Prozesskontrollen festgeschrieben. Hierdurch fehlt eine lückenlose Dokumentation der Qualitätssicherung.	105	E13	Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die Prozesskontrollen festlegen. Diese sollten auf den zu erarbeitenden Prozess- und Qualitätsstandards des Jugendamtes aufbauen. Hierdurch wird die Qualität der Arbeit gesichert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden geschützt.	105
Personaleinsatz					
F14	Soll und Ist der Personalausstattung stimmen in Leichlingen überein. Richtwerte für die Fallbearbeitung sind auf Kreisebene entwickelt worden. Sie werden regelmäßig überprüft. Hierdurch kann das Jugendamt gut auf Änderungen in der Falldichte reagieren.	105			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Leistungsgewährung					
F15	Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Rahmenbedingungen deutlich unter dem Median. Das ist positiv zu sehen.	106			
F16	Obwohl die Stadt Leichlingen deutlich mehr Aufwendungen je Hilfefall hat, gehört sie wegen der geringen Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen je Jugendeinwohner.	109	E16	Das Jugendamt sollte konkrete Maßnahmen für die Verringerung - insbesondere der stationären Aufwendungen je Hilfefall festlegen (z.B. Ausbau des Angebotes an sozialpädagogisch qualifizierter Vollzeitpflege, Akquise neuer stationärer Träger, trägerbezogene Erfassung der Verweildauer in Heimunterbringung, strengere Verfahrensstandards bei jungen Volljährigen).	111
F17	Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Gesamthilfen liegt in Leichlingen leicht über dem Median und begünstigt hierdurch den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	111			
F18	Das Jugendamt hat bei insgesamt niedriger Falldichte im Vergleich den geringsten Anteil an Vollzeitpflegefällen bei den stationären Hilfen. Das wirkt belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.	113			
F19	Die Stadt Leichlingen hat bei guten strukturellen Rahmenbedingungen eine niedrige Falldichte. Die niedrige Falldichte wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	114			
F20	Die Stadt Leichlingen hat Schwerpunkte innerhalb der einzelnen Hilfearten bei der ambulanten Eingliederungshilfe, gefolgt von der Heimunterbringung und der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH).	115			
F21	Die Stadt Leichlingen hat im Vergleich wenige aber dafür kostenintensive Fälle in der SPFH. Die hohen Kosten belasten den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	116	E21	Die Stadt Leichlingen sollte die Sozialpädagogische Familienhilfe in die internen Prozesskontrollen aufnehmen und Gegenmaßnahmen zur Senkung der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall ergreifen.	117

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F22	Die Stadt Leichlingen hat eine sehr niedrige Falldichte bei der Vollzeitpflege. Die Mehrzahl der Fälle sind Kostenerstattungsfälle aus anderen Kommunen. Es ist nicht davon auszugehen, dass andere stationäre Hilfen durch mehr Vollzeitpflege vermieden werden können, weil in diesen Fällen ein anderer sozialpädagogischer Bedarf gegeben ist. Der niedrige Anteil der Vollzeitpflege wirkt sich belastend auf die stationären Aufwendungen je Hilfefall aus.	117	E22	Die Stadt Leichlingen sollte insbesondere an dem weiteren Ausbau des Angebotes an sonderpädagogischen Pflegefamilien arbeiten, die auch verstärkt problembelastete und traumatisierte Kinder betreuen können, um Heimunterbringungen zu vermeiden und dadurch Kosten zu senken.	119
F23	Bei vergleichsweise niedriger Falldichte mit einem erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfeplanfällen hat das Jugendamt weniger Aufwendungen für die Heimunterbringung als die Vergleichsstädte.	119	E23	Die Stadt Leichlingen sollte die Verweildauer in Heimunterbringung trägerbezogen auswerten. Hierdurch ergeben sich Rückschlüsse auf die Qualität der Arbeit. Die Erkenntnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einbezogen werden.	120
F24	Die Stadt Leichlingen hat mehr Eingliederungshilfen als der Median der Vergleichsstädte. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf den ambulanten Eingliederungshilfen. Durch den hohen Anteil an ambulanten Eingliederungshilfen und eine geringe Verweildauer hält das Jugendamt die Aufwendungen für die Eingliederungshilfen im Minimum.	120	E24	Das Jugendamt sollte die Zugangssteuerung bei den ambulanten Eingliederungshilfen in die internen Prozesskontrollen aufnehmen.	35
F25	Bei erhöhter Falldichte hat das Jugendamt deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall für die jungen Volljährigen. Grund hierfür sind viele teure stationäre Hilfen. Positiv sind die niedrige Verweildauer und der vergleichsweise hohe Anteil an jungen Volljährigen, die im Anschluss an die Hilfe in Wohnraum vermittelt werden können.	122	E25	Aufgrund der hohen Falldichte und der erhöhten Aufwendungen je Hilfefall sollten die Hilfen für junge Volljährige in die Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden und Maßnahmen zur Gegensteuerung (z.B. strenge Verfahrensstandards zur Bewilligung der Hilfen) ergriffen werden.	123
F26	Die Stadt Leichlingen hat bei niedriger Gesamtfalldichte einen erhöhten Anteil an UMA bei den Hilfefällen, die zudem kostenintensiv sind. Aktuell bilden die UMA keinen Themenschwerpunkt mehr in der Stadt Leichlingen.	123	E26	Das Jugendamt sollte weiterhin versuchen, kostengünstigere Alternativen für die Unterbringung von UMA zu finden. Parallel dazu sollte die frühe Verselbständigung der UMA weiter fokussiert werden und es sollte geeigneter Wohnraum akquiriert werden, um die UMA frühzeitig - beispielsweise in Wohngruppen oder Wohngemeinschaften - unterzubringen.	124

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2015	2016	2017	2020
Einwohner gesamt	27.937	28.101	28.166	28.281

Grundzahlen	2015	2016	2017	2020
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.540	4.603	4.550	4.575
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	5.432	5.473	5.424	5.425

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	./.	3.155.455
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	./.	582
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	./.	26.993
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	./.	759.347
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	./.	11.391
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	./.	2.396.108
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	./.	47.693
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	./.	21,55
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	./.	57,02
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	./.	23,21

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	./.	./.	./.	222.663
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	21,66
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	./.	257.563
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	11,66
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	./.	1.500.540
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	24,50
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	./.	259.846
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	26,67
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	./.	854.686
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	20,16
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	./.	./.	./.	23,07
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	./.	801.672
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	./.	116,90

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen ist in dem von der gpaNRW betrachteten Bereich **Baugenehmigungsverfahren** personell knapp ausgestattet. Die Beschäftigten erzielen **hohe Leistungswerte**, weil die Rahmenbedingungen mit einem unterstützenden Programm, hinterlegten Checklisten und regelmäßigen Dienstbesprechungen gut sind. Die Belastung durch neue Anträge ist hoch, trotzdem gelingt es, den hohen Altfallbestand zu reduzieren.

Die zügige Bearbeitung wird auch durch den augenscheinlich schlanken **Prozess** des Baugenehmigungsverfahrens unterstützt (s. Anlage). Zudem trägt das monatliche **Berichtswesen** mit relevanten Informationen für den Verwaltungsvorstand zu einer guten Steuerung und zur Qualitätssicherung bei.

Ein guter **Internetauftritt** für die Bauberatung unterstützt die Sachbearbeitung. Damit hat die Stadt die **Laufzeiten** für die Bearbeitung der Bauanträge in 2019 deutlich reduziert. Die in der neuen Bauordnung für das einfache Genehmigungsverfahren vorgesehenen Fristen werden eingehalten. Im normalen Genehmigungsverfahren zeigt der interkommunale Vergleich, dass Leichlingen in 2019 auch nach Vorliegen aller Unterlagen eine längere Laufzeit für die Bearbeitung benötigt als 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Dies liegt unter anderem an einem hohen Anteil sehr aufwändiger Bauantragsverfahren im Außenbereich.

Die **Digitalisierung** des Altaktenbestandes ist noch nicht abgeschlossen.

Insgesamt ist die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen in Bereich Baugenehmigungsverfahren sehr gut aufgestellt. Die gpaNRW hat nur eine Empfehlung, um die Arbeitsabläufe noch zu verbessern.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	50	31	55	67	77	98	41
Fälle je qkm	4	1	2	3	5	15	41
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	15,00	2,44	7,33	10,50	13,82	40,94	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	85,00	53,54	80,70	83,98	88,04	93,69	27
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,00	0,00	2,92	5,52	9,33	25,61	41

Einwohnerbezogen liegt die **Stadt Leichlingen** unterhalb des 1. Viertelwertes. Das Fallaufkommen liegt im Betrachtungsjahr 2019 deutlich niedriger als 2018 mit 63 Fällen. Bezogen auf die Fläche liegt das Fallaufkommen in Leichlingen in beiden Jahren oberhalb des Median, da die Stadt Leichlingen eine der Kommunen mit kleiner Fläche und sehr hoher Bevölkerungsdichte ist. Im Betrachtungszeitraum gibt es keine ausgewiesenen Baugebiete. Auch ist keine größere Planung vorgesehen. Lediglich an der Uferstraße ist eine kleinere Maßnahme in der Offenlegung.

Entwicklung der Fallzahlen für Leichlingen

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	0	0
Bauanträge gesamt	177	140
davon im vereinfachten (einfachen) Genehmigungsverfahren	150	119
davon im normalen Genehmigungsverfahren	27	21
Baugenehmigungen	173	170
Ablehnungen	37	2

Die Zahl der Bauanträge geht von 2018 zu 2019 deutlich um 20,9 Prozent zurück. In den meisten Kommunen ist ein Rückgang von 2018 nach 2019 zu verzeichnen. Der Rückgang liegt im Mittel bei 21,4 Prozent und damit leicht höher als der Wert für Leichlingen. Hauptursächlich für den Rückgang ist die Änderung der Bauordnung zum Januar 2019. Die Bauwilligen wollten eventuelle Unsicherheiten und Verzögerungen im Zuge der Änderung vermeiden.

Auffällig ist in Leichlingen, dass in beiden Betrachtungsjahren keine Vorlagen im Freistellungsverfahren eingereicht wurden. Nach Auskunft der Stadt Leichlingen ist mangels neuen Baugebieten wenig Raum für Freistellungsverfahren. Daher wird auch im Internet auf der Seite der Stadt Leichlingen und in der Bauberatung nicht besonders auf diese Möglichkeit hingewiesen.

Im Gegensatz zu der Anzahl der Bauanträge ist die Anzahl der Baugenehmigungen konstant geblieben. Ursächlich hierfür ist die Bearbeitung der Altfälle. Hierzu wird auf Ziff. 4.3.7 dieses Berichts verwiesen. Stark beeinflusst durch die Bearbeitung der Altfälle ist auch die Menge der Ablehnungen, die in 2018 außergewöhnlich hoch ist. Hierunter wurden u. a. Altfälle bereinigt, bei denen die Antragsteller aus verschiedenen Gründen nicht mehr erreichbar waren.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit einer 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.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,77	0,51	1,20	1,75	2,79	6,00	25
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,71	0,14	0,57	0,86	1,39	2,44	25
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2,48	0,85	1,99	2,48	4,20	6,50	29

Wie aus der Anzahl der Werte in der rechten Spalte ersichtlich wird, ergibt sich die Kennzahl „Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt“ bei einigen Kommunen nicht aus der Addition der internen und externen Stellungnahmen. Die Aufteilung nach internen sowie externen Stellungnahmen ist nicht allen Kommunen möglich. Dagegen kann die Summe der eingeholten Stellungnahmen aber von fast allen im Vergleich enthaltenen Kommunen angegeben werden.

Sowohl mit den intern eingeholten als auch der Summe der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag liegt die Stadt auf der Höhe des Median. Mit den extern eingeholten Stellungnahmen wird der Median leicht unterschritten. Die Positionierungen zeigen, dass die Stadt Leichlingen mittlerweile auf nicht notwendige Stellungnahmen verzichtet. Im Jahr 2018 lagen die intern eingeholten Stellungnahmen mit 2,19 je Bauantrag noch deutlich höher. Da wurde noch nicht selektiert, sondern es wurden alle (internen Stellen) beteiligt.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen kann die gesetzlich vorgegebenen Fristen regelmäßig einhalten. Den Baugenehmigungen wird immer nachgegangen. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Regelmäßige Dienstbesprechungen unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.

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

Die **Stadt Leichlingen** konnte die bis zum 31. Dezember 2018 in § 72 Abs. 1 BauO NRW (nachfolgend BauO NRW 2000) gesetzte Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nicht immer einhalten. Die Verlängerung dieser Frist auf zwei Wochen nach § 71 Abs. 1 der ab dem 01. Januar 2019 geltenden BauO NRW (nachfolgend BauO NRW 2018) führt in Leichlingen zu einer verbesserten Aufgabenerfüllung. Die Frist kann regelmäßig eingehalten werden.

Die Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW werden in der Stadt Leichlingen immer gleichzeitig eingeholt. Es werden nur die erkennbar notwendigen Stellungnahmen angefordert.

Das hat dann Auswirkungen auf die Einhaltung der Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW. Diese kann im Regelfall eingehalten werden. Sofern Stellungnahmen nicht zügig eingehen, kann aufgrund § 64 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW die Frist um sechs Wochen verlängert werden. Unter Ziffer 4.3.6 dieses Berichts kann bei der Laufzeit von Bauanträgen festgestellt werden, ob die Fristen eingehalten werden können.

Für die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen ist es nur im Ausnahmefall erforderlich, entsprechend § 72 BauO NRW Angrenzer zu benachrichtigen, wenn eine Überprüfung von Abweichungen erforderlich war. Nach § 72 Abs. 2 BauO NRW entfällt die Benachrichtigung, wenn die zu benachrichtigenden Angrenzer die Lagepläne und Bauzeichnungen unterschreiben. Dies ist in Leichlingen bislang die Regel.

Der Baukontrolleur der Stadt Leichlingen geht den Baugenehmigungen regelmäßig nach, soweit keine Anzeigen über den Baubeginn erfolgen. Daraus resultiert eventuell, dass die erteilte Baugenehmigung gemäß § 75 Abs. 1 BauO NRW erloschen ist, weil entweder mit dem Bau nicht innerhalb von drei Jahren begonnen wurde oder die Bauausführung länger als ein Jahr unterbrochen wurde. Das kann dann wiederum in ein ordnungsbehördliches Verfahren münden.

In der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen werden nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeiter in den Dienstbesprechungen festgelegt. Diese finden zweimal wöchentlich statt. Die Entscheidungen werden im Einzelfall getroffen und in der Akte nachvollziehbar protokolliert. Zur zusätzlichen Unterstützung für die Beschäftigten dienen Dienstanweisungen und Checklisten (s. Ziff. 4.3.4).

Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen schöpft den Gebührenrahmen mittlerweile aus. Sie hat die Regelungen des Deutschen Städtetages zu der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung

des Landes NRW übernommen. Darin sind nachvollziehbare Kriterien aufgeführt, nach denen individuell Gebühren berechnet werden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Der Anteil zurückgenommener Bauanträge hat sich in Leichlingen positiv niedrig entwickelt. Der Internetauftritt wird zeitgerecht aktualisiert.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,71	0,00	0,00	0,00	0,71	17,54	37
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,43	0,00	2,02	4,67	7,01	20,00	39

In 2018 hatte die Stadt Leichlingen bei den zurückgewiesenen Bauanträgen mit 1,13 Prozent einen höheren Wert. In 2018 wurden in zwei Fällen, in 2019 noch in einem Fall die Bauanträge von der Stadt zurückgewiesen. Der Rückgang liegt allerdings an der rechtlichen Änderung. Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Anträge, die noch in 2018 gestellt wurden, werden noch nach altem Recht bearbeitet.

2018 wurden noch acht Bauanträge zurückgenommenen, 2019 waren es dann nur noch zwei. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt lag 2018 bei 4,52 Prozent.

Der interkommunal niedrige Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen unterhalb des 1. Viertelwertes deutet darauf hin, dass die Bauberatung verbessert wurde. Der Internetauftritt der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen wurde sowohl Anfang 2019 als auch Anfang 2020 aktualisiert.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht Leichlingen werden Checklisten eingesetzt. Die interne Organisationsstruktur ist für die zügige Abwicklung der Stellungnahmen hilfreich.

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

Die **Stadt Leichlingen** gibt den Beschäftigten für die Bearbeitung der eingehenden Bauanträge Checklisten zur sicheren Sachbearbeitung an die Hand. Damit kann die Bearbeitung der

- Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung
- Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren
- Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren

unterstützt werden. Darüber hinaus hat die Stadt in Dienst- und Arbeitsanweisungen Regelungen zu Verantwortungsbereichen und Entscheidungsbefugnissen mit Unterschriftenregelungen in der Bauaufsicht getroffen.

Im Zusammenhang mit den Prozessabläufen spielt auch die Organisationsstruktur der Stadtverwaltung eine Rolle. Von ihr hängt maßgeblich die Zahl der Schnittstellen bzw. Sachbearbeiter-Wechsel ab, die der Bauantrag durchlaufen muss.

Die Stadtverwaltung Leichlingen gliedert sich in vier Fachbereiche, die vom Bürgermeister und drei Fachbereichsleitungen geleitet werden. Innerhalb der Fachbereiche erfolgt eine Untergliederung in elf Ämter. Der Fachbereich 3 - Bauen und Wohnen gliedert sich in folgende Ämter auf:

- Amt 61 – Stadtplanung
- Amt 62 – Zentrales Gebäudemanagement
- Amt 63 – Bauordnung.

In Amt 63 werden folgende Aufgaben wahrgenommen:

- Baugenehmigungsverfahren, Bauüberwachung
- Baulasten
- Ordnungsbehördliche Verfahren
- Brandschauen/wiederkehrende Prüfungen
- Untere Denkmalbehörde.

Für die interne Abwicklung der Stellungnahmen ist die Gliederung vorteilhaft. Eventuelle Störfaktoren können innerhalb des Fachbereichs ausgeräumt werden. Kurze Wege unterstützen eine zügige Sachbearbeitung.

Die Anbindung der Unteren Denkmalbehörde an die Bauaufsicht ist ebenfalls förderlich für eine zügige Abwicklung von Stellungnahmen, da in Leichlingen ca. 110 Baudenkmäler gelistet sind.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ Feststellung

In der Stadt Leichlingen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.

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

Im Genehmigungsprozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für die **Stadt Leichlingen** ist das interne Kontrollsystem mit abgebildet. Kontrollen werden auf verschiedenen Wegen wahrgenommen. Bereits bei der anfänglichen Sichtung der Bauanträge erhält die Leitung einen ersten Überblick über eventuelle Schwierigkeiten, die in der nachfolgenden Sachbearbeitung auftreten können. Wie unter Ziffer 4.3.2 beschrieben, werden in wöchentlichen Dienstbesprechungen u. a. gemeinsame Grundlagen für Ermessensentscheidungen getroffen. Ebenso werden aber auch komplexere Einzelfälle besprochen. Da die Leitung in die Dienstbesprechungen eingebunden ist, hat sie jederzeit die Möglichkeit, sich im Einzelfall unterstützend einzuschalten. Letztlich werden durch die Leitung getroffene Entscheidungen stichprobenartig überprüft.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen konnte ihre Laufzeiten für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit im einfachen Genehmigungsverfahren die Orientierungsgröße unterschreiten.

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

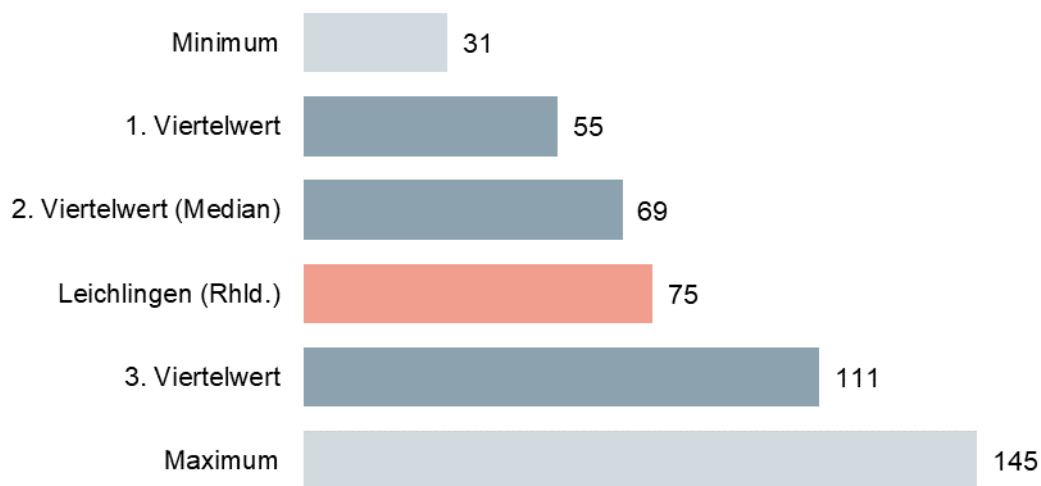
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese

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

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

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

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019

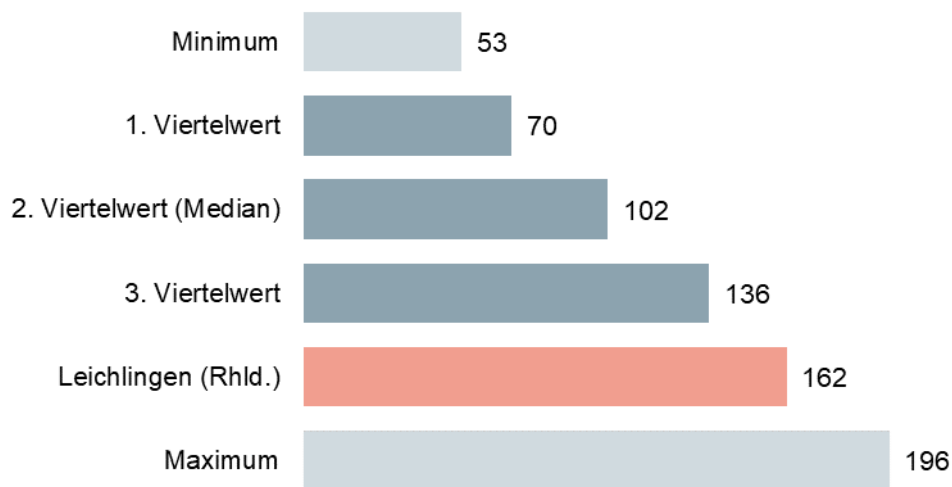


In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Leichlingen** kann in 2019 im einfachen Genehmigungsverfahren eine Gesamtlaufzeit unterhalb der Orientierungsgröße erzielen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



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



Im Gegensatz zu der Gesamtlaufzeit in den einfachen Genehmigungsverfahren liegt die Stadt Leichlingen bei den normalen Genehmigungsverfahren deutlich oberhalb des 3. Viertelwertes. Das bedeutet bei dieser Kennzahl, dass mehr als 75 Prozent der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen eine niedrigere Gesamtlaufzeit aufweisen. Die Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren in Leichlingen haben mit einem Anteil von 15 Prozent eine hohe Relevanz an den gesamten Bauanträgen. Daher ist es umso wichtiger, festzustellen, welche Ursachen es dafür gibt. Das Gebiet der Stadt Leichlingen weist zwei große Ortsteile aus, das Stadtzentrum Leichlingen im westlichen Teil und das Höhendorf Witzhelden im östlichen Teil des Stadtgebietes. Ansonsten verteilen sich kleinere Ortschaften oder Gehöfte über das weitere Stadtgebiet. Vielfach wird dort überwiegend Landwirtschaft betrieben. Bauanträge aus diesem Bereich führen teilweise zu langen Laufzeiten. Sie befinden sich im Außenbereich, es sind sowohl Landwirtschaftskammer und Veterinäramt als auch die Stadtplanung zu beteiligen. Zusätzlich können die landwirtschaftlichen Betriebe teilweise Flächen auf dem Gebiet von Nachbarkommunen bewirtschaften, was dazu führt, dass gebietsübergreifend Absprachen mit Nachbarkommunen erfolgen müssen. Trotz dieser Problematik ist gegenüber dem Vorjahr 2018 eine Verbesserung in beiden Genehmigungsarten erkennbar, wie die nachfolgende Tabelle ausweist.

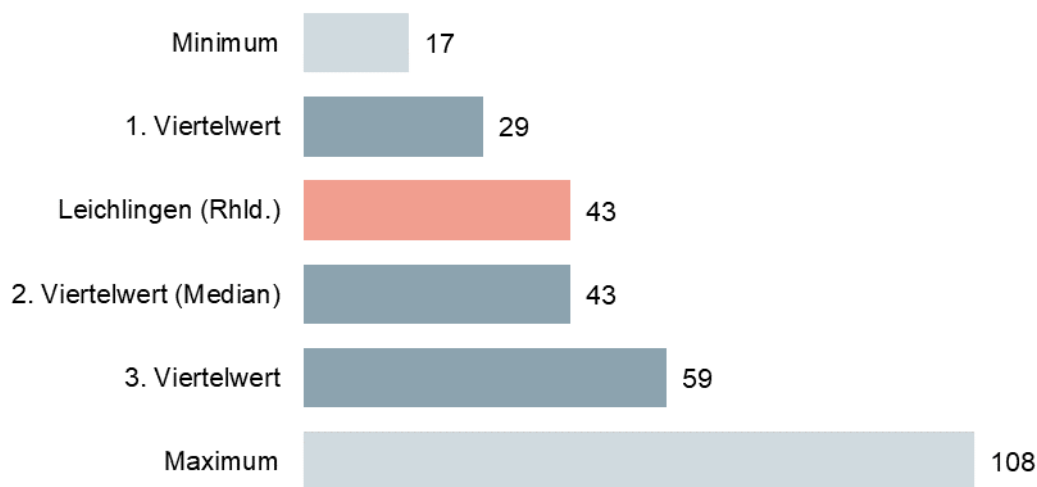
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	230	48	85	111	144	230	22
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	80	27	54	77	102	247	24

Aufgrund der langen Laufzeit muss davon ausgegangen werden, dass die Anträge beim Antragseingang vielfach noch nicht vollständig und Unterlagen beim Antragsteller oder der Antragstellerin nachgefordert werden müssen. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der Prüfung beginnen bzw. Stellungnahmen anfordern und andere Behörden beteiligen.

Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen konnte auch diese Laufzeiten auswerten.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019

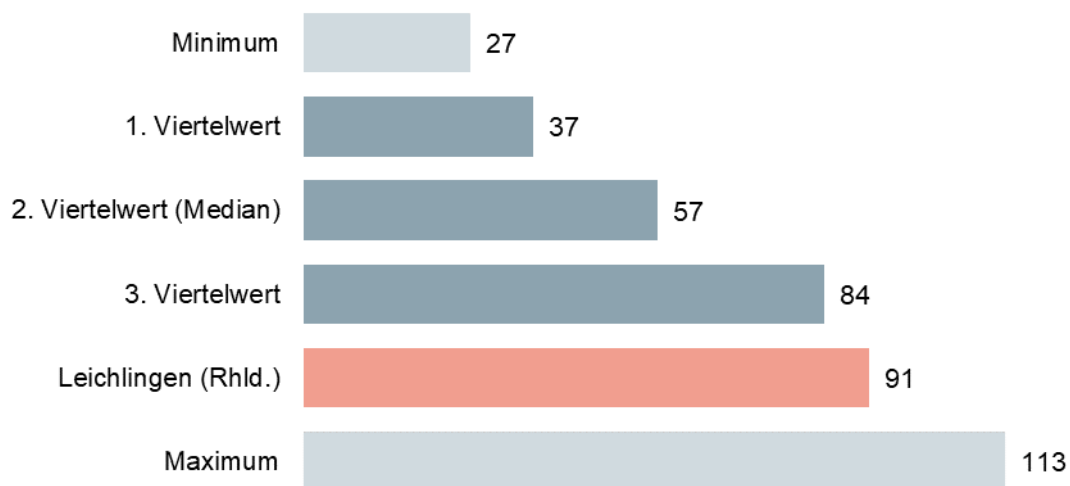


In den interkommunalen Vergleich 2019 sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Laufzeit von Bauanträgen im einfachen Genehmigungsverfahren bildet Leichlingen den Median.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich 2019 sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Bauanträgen im normalen Genehmigungsverfahren kann Leichlingen auch nach Vollständigkeit die Orientierungsgröße der gpaNRW nicht erreichen, sondern liegt wiederum oberhalb des 3. Viertelwertes.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2018

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	113	26	35	55	91	119	14

Kennzahl	Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	48	13	36	44	58	132	16

Wie bei den Gesamtlaufzeiten kann auch bei den Laufzeiten nach Vollständigkeit eine Verbesserung gegenüber dem Jahr 2018 festgestellt werden. Vor allem im normalen Genehmigungsverfahren lag die Stadt Leichlingen in der Nähe des Maximalwertes.

4.3.7 Personaleinsatz

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

→ Feststellung

Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen ist mit Bauanträgen und Bauvoranfragen höher belastet als viele Vergleichskommunen. Trotzdem konnte der hohe Altfallbestand in den Betrachtungsjahren sichtbar reduziert werden.

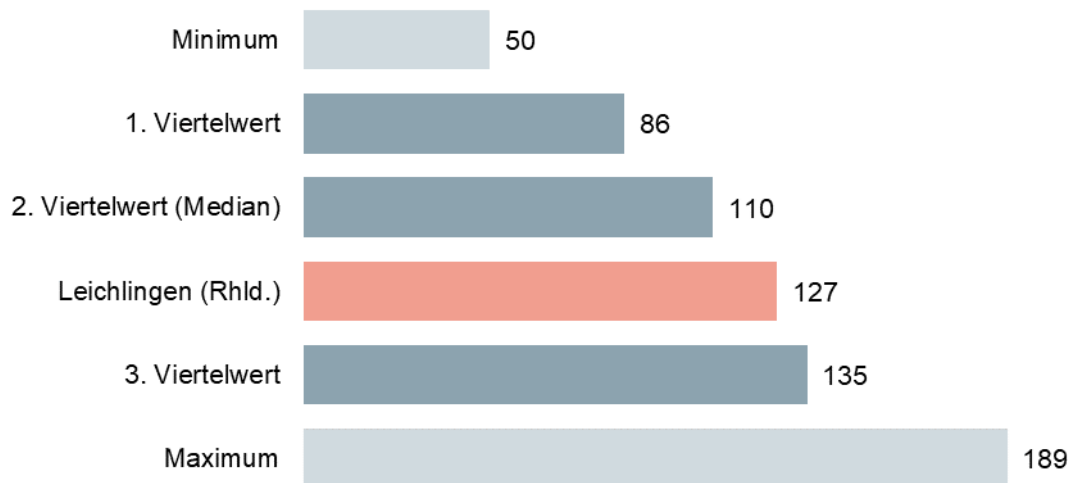
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

In der **Stadt Leichlingen** wird bislang keine personelle Unterscheidung zwischen der Bearbeitung von Bauanträgen und für den Bereich der förmlichen Bauvoranfragen getroffen. Auf eine Abgrenzung wurde aufgrund der niedrigen Fallzahlen bei den Bauvoranfragen verzichtet. Die gpaNRW hat daher die zusammenfassende Kennzahl Sachbearbeitung Bauaufsicht gebildet. Darin sind sowohl das eingesetzte Personal als auch die Fallzahlen für Bauanträge und förmliche Bauvoranfragen enthalten.

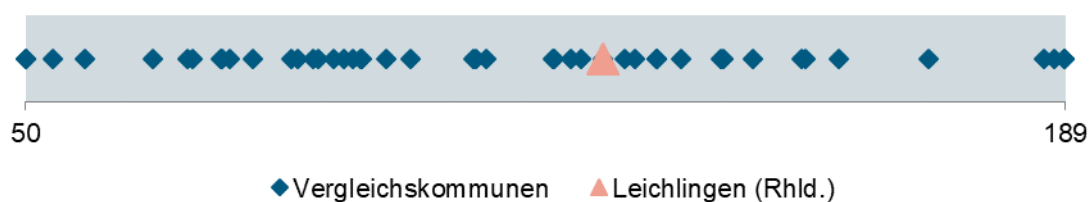
Von der Stadt Leichlingen wurden für den zuvor beschriebenen Bereich der Bauaufsicht sowohl 2018 als auch 2019 insgesamt 1,75 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,35 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen somit 1,40 Vollzeit-Stellen. Mit diesen Stellenanteilen sind sowohl die eingehenden Bauanträge als auch die Bauvoranfragen zu bearbeiten. Das waren in 2019 insgesamt 178, während es in 2018 noch 231 waren.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



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

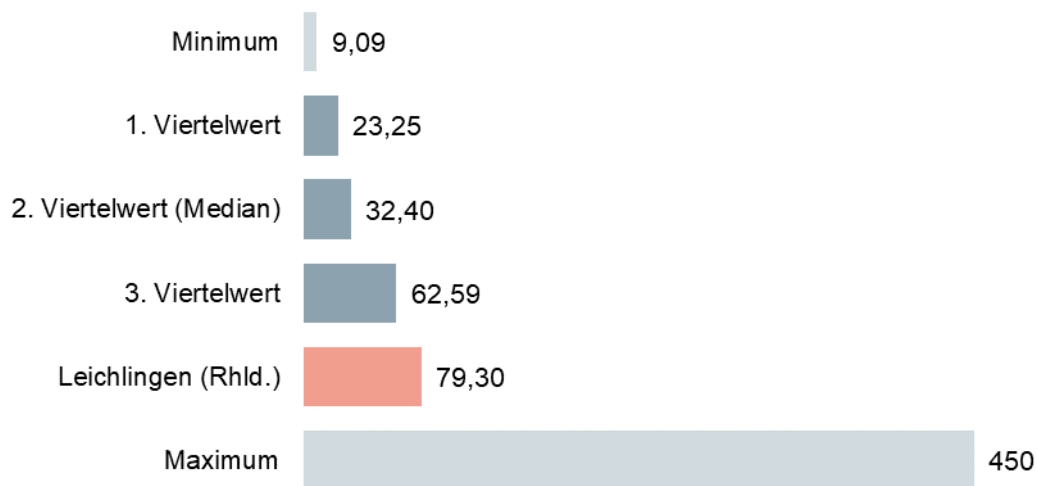


2018 positionierte sich die Stadt Leichlingen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leichlingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
165	65	111	138	174	280	44

2019 liegt die Stadt Leichlingen in der Nähe des 3. Viertelwertes. Das bedeutet, dass fast 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Wert aufweisen. 2018 lag der Wert zwar deutlich höher, allerdings im interkommunalen Vergleich ähnlich nahe dem 3. Viertelwert.

In diesem Zusammenhang ist von erheblicher Bedeutung, ob die Sachbearbeitung zusätzlich zu den jährlichen Neuanträgen mit unerledigten Altfällen aus Vorjahren belastet ist. Zum 01. Januar 2018 lagen noch 154 unerledigte Bauanträge vor. Diese konnten u. a. durch die hohe Zahl der Ablehnungen (siehe Ziff. 4.3.1 dieses Berichts) deutlich auf 111 unerledigte Anträge zum 01. Januar 2019 reduziert werden. Das wirkt sich wie folgt auf die Belastung der Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen aus:



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch wenn die Kennzahl durch einen Extremwert geprägt ist, wird doch sichtbar, dass Leichlingen eine der Kommunen mit einem hohen Altfallbestand ist. Obwohl die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen den Bestand verringern konnte, hat sie immer noch eine der höchsten Belastungen.

Da in beiden Betrachtungsjahren der Altfallbestand reduziert werden konnte, führt das zu einem hohen Leistungswert. In 2018 wurden 272 Genehmigungen oder Ablehnungen für Bauanträge und Bauvoranfragen gestellt, in 2019 waren es dann immer noch 203.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Das Altaktenarchiv der Bauaufsicht Leichlingen wird derzeit digitalisiert. Die neu eingehenden Bauanträge werden in Teilschritten eingescannt. So können die Stellungnahmen überwiegend digital angefordert werden.

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

In der Bauaufsicht der **Stadt Leichlingen** wird bisher vollständig auf Basis papierhafter Verfahrensakten gearbeitet. Der Aktenplan ist nach Straßen und Hausnummern logisch aufgebaut und ist damit auch für Dritte schnell verständlich.

Eine medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge ist bislang nicht möglich. Die Anträge gehen papierhaft ein. Bei der Anlegung der Akte wird bereits der Lageplan eingescannt. Im späteren Verlauf des Bearbeitungsprozesses werden auch die weiteren Unterlagen eingescannt. Daher ist es in der Stadt Leichlingen möglich, die Stellungnahmen überwiegend digital anzufordern. Ausnahmen bilden noch vor allem die Brandschutzdienststelle und Untere Wasserbehörde beim Rheinisch-Bergischen Kreis.

→ **Empfehlung**

Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.

Positiv macht sich bemerkbar, dass mit der Digitalisierung des Altaktenarchivs bereits begonnen wurde. Daher können schon bei der Anlegung der Akte für einen neuen Antrag die entsprechenden Altfälle zu diesem Grundstück als Unterstützung für die nachfolgende Sachbearbeitung aufgelistet werden.

Leichlingen setzt eine fachspezifische Software ein. Elektronische Bauanträge können damit allerdings zurzeit noch nicht angenommen werden. Die Stadt Leichlingen wartet ab, dass die vom Land NRW angekündigte Plattform²⁰ einsetzbar ist.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen hat sich Ziele gesetzt, die sie auch regelmäßig überprüft. Durch ein monatliches Berichtswesen ist eine schnelle Steuerungsmöglichkeit gegeben.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Leichlingen** hat für ihre Aufgabenerfüllung Ziele definiert:

- Kundenzufriedenheit
- Schnelle Bearbeitung
- Rufverbesserung
- Neugestaltung der Internetpräsentation.

Soweit möglich werden Zielwerte wie Klagequote oder Bearbeitungsdauer gebildet und genutzt, um die Zielerreichung zu überprüfen. Sofern Abweichungen erkennbar werden, kann sofort nachgesteuert werden. Dazu ist es sehr hilfreich, dass die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen monatlich einen Bericht erstellt. Dieser enthält jeweils für den gesamten Monat

²⁰ Die Plattform soll nach den Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes im Auftrag des Landes von der d-NRW AöR bis Ende 2022 erstellt werden.

- Zahl der Bauantragseingänge und förmlichen Bauvoranfragen
- Zahl der Baugenehmigungen, Vorbescheide und Ablehnungen
- Zahl der Baubeginnanzeigen
- Zahl der abschließenden Fertigstellungen
- Zahl der Baulasten, ordnungsbehördlichen Verfahren
- Sonstige.

Durch die monatliche Fortschreibung kann die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen diese Daten als Kennzahlen nutzen, um damit jederzeit steuernd eingreifen zu können. Durch die Weiterleitung der Monatsberichte an Bürgermeister und Fachbereichsleitung ist gewährleistet, dass diese über die aktuelle Entwicklung zeitnah informiert sind.

Eine geeignete Kennzahl kann auch der Aufwandsdeckungsgrad Baugenehmigung sein. Dabei werden die Personal- und Sachaufwendungen ebenso wie die internen Leistungsverrechnungen den Erträgen aus den Baugenehmigungsgebühren gegenübergestellt. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW darauf verzichtet, den Aufwandsdeckungsgrad zu ermitteln und in den interkommunalen Vergleich zu stellen. Hintergrund ist, dass die Bauvorhaben in den einzelnen Kommunen von ihrer Größe sehr unterschiedlich sein können, was sich weniger auf den zu leistenden personellen Einsatz auswirken kann, dafür aber umso mehr auf den finanziellen Ertrag. Den Kommunen ist es nur in sehr begrenztem Umfang möglich, die Art der eingehenden Bauanträge zu steuern.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

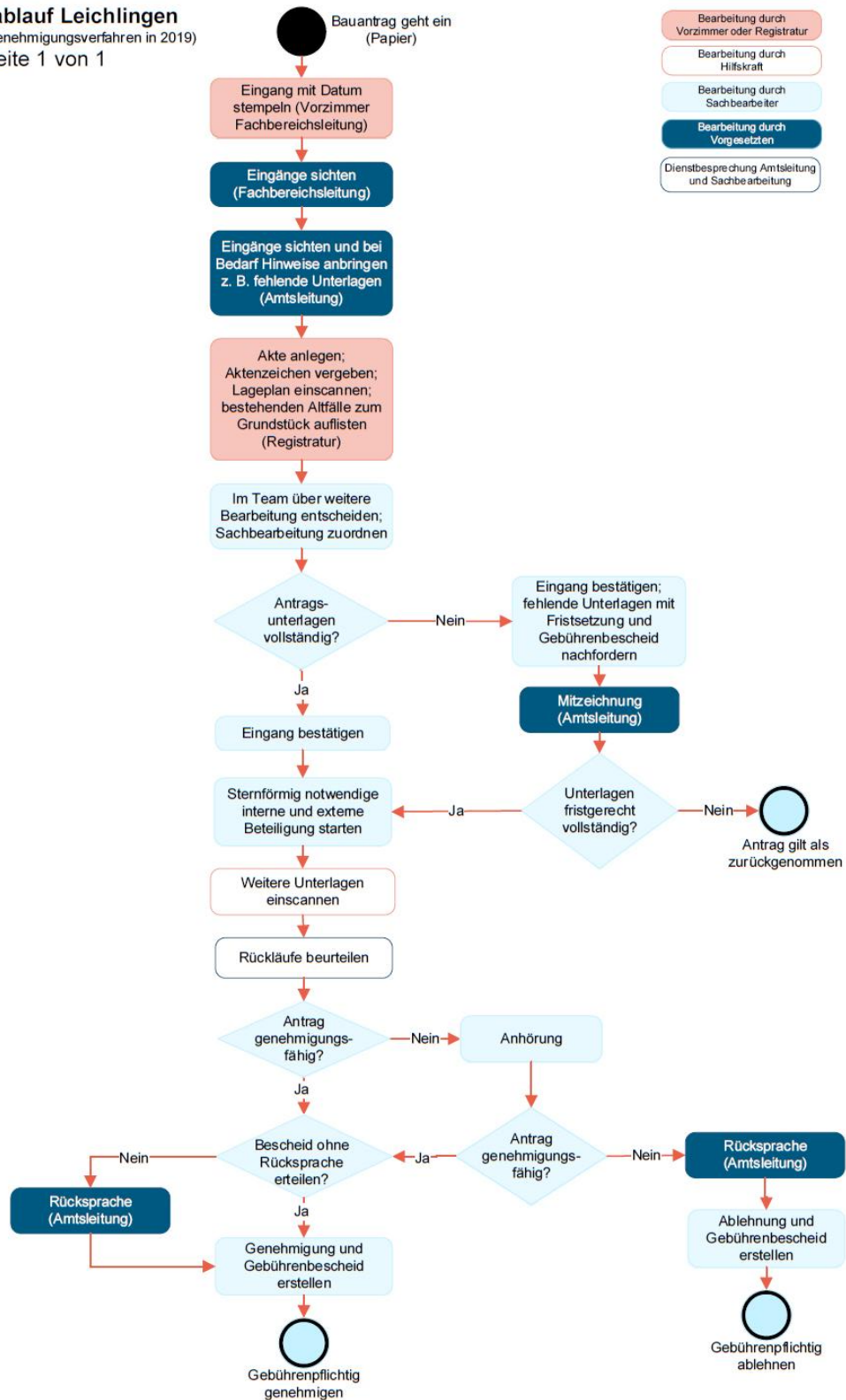
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen kann die gesetzlich vorgegebenen Fristen regelmäßig einhalten. Den Baugenehmigungen wird immer nachgegangen. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Regelmäßige Dienstbesprechungen unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.	137			
F2	Der Anteil zurückgenommener Bauanträge hat sich in Leichlingen positiv niedrig entwickelt. Der Internetauftritt wird zeitgerecht aktualisiert.	138			
F3	Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht Leichlingen werden Checklisten eingesetzt. Die interne Organisationsstruktur ist für die zügige Abwicklung der Stellungnahmen hilfreich.	139			
F4	In der Stadt Leichlingen ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.	140			
F5	Die Stadt Leichlingen konnte ihre Laufzeiten für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit im einfachen Genehmigungsverfahren die Orientierungsgröße unterschreiten.	140			
F6	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht der Stadt Leichlingen ist mit Bauanträgen und Bauvoranfragen höher belastet als viele Vergleichskommunen. Trotzdem konnte der hohe Altfallbestand in den Betrachtungsjahren sichtbar reduziert werden.	145			
F7	Das Altaktenarchiv der Bauaufsicht Leichlingen wird derzeit digitalisiert. Die neu eingehenden Bauanträge werden in Teilschritten eingescannt. So können die Stellungnahmen überwiegend digital angefordert werden.	147	E7	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.	148

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Leichlingen hat sich Ziele gesetzt, die sie auch regelmäßig überprüft. Durch ein monatliches Berichtswesen ist eine schnelle Steuerungsmöglichkeit gegeben.	148			

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Leichlingen (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019) Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

In der Stadt Leichlingen ist bisher keine zentrale **Vergabestelle** eingerichtet. Eine Zentralisierung ist in 2021 geplant. Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Das Vergabewesen ist verbesserbar, so wird z. B. keine Vergabemanagementsoftware eingesetzt.

Der **Korruptionsschutz** ist in Leichlingen bislang schwach ausgeprägt. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung liegt zwar vor, diese ist aber in Teilen veraltet. Eine Schwachstellenanalyse mit Einbindung der Beschäftigten wurde bislang nicht durchgeführt. Nach einer internen Stellungnahme der Stadt zum Ende der Prüfung ist im Jahr 2021 geplant, die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu überarbeiten sowie eine Schwachstellenanalyse und eine Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchzuführen.

Regelungen zum **Sponsoring** liegen vor. Eine zentrale Übersicht über Sponsoringverträge besteht nicht. Ein Register über Sponsoring-Verträge soll laut der internen Stellungnahme der Stadt bis zum Frühjahr 2021 aufgebaut sein.

Ein **Bauinvestitionscontrolling** ist in Leichlingen bereits in Teilen aufgebaut. Allerdings wird sowohl bei der Betrachtung der Nachträge als auch bei der Betrachtung einzelner abgerechneter Maßnahmen das Verbesserungspotenzial eines systematischen Bauinvestitionscontrollings deutlich. Dafür ist bereits eine Stellenausschreibung erfolgt.

Die Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten sind niedriger als in vielen Vergleichskommunen. Die erfolgten **Nachträge** haben allerdings nicht zu einer deutlichen Reduzierung der Abweichungen geführt.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Das Vergabewesen in der Stadt Leichlingen ist verbesserbar. Eine zentrale Vergabestelle ist bisher nicht eingerichtet. Auch wird bislang keine Vergabemanagementsoftware eingesetzt. Sanktionsinstrumente sind nach der Vergabedienstanweisung (DA Vergabe) nur eingeschränkt nutzbar.

→ Feststellung

Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Leichlingen ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der **Stadt Leichlingen** ist keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Nach § 7 Abs. 1 DA Vergabe i. V. m. Ziff. 10.4.2 Abs. 4 der allgemeinen Dienst- und Geschäftsordnung der Stadt Leichlingen erfolgen die Angebotseröffnungen bei öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen durch die zentrale Submissionsstelle. Die Stadt plant, die Vergabe in 2021 zu zentralisieren.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte die geplante Zentralisierung der Vergaben zeitnah einrichten, um die vielfältigen Aufgaben im Zusammenhang mit den Vergaben besser zentral bündeln zu können.

Die DA Vergabe findet nach § 1 DA Vergabe für die Stadt Leichlingen sowie deren Einrichtungen nach § 107 Abs. 2 GO NRW Anwendung. Die Wertgrenzen sind in Anlage 1 zur DA Vergabe geregelt.

Zu den Aufgaben der Fachämter gehört vor allem

- Veröffentlichung und Versendung von Angebotsunterlagen (§ 3 Abs. 3)
- Führung und laufende Aktualisierung von Firmenlisten als Grundlage für eine beschränkte Ausschreibung (§ 3 Abs. 6)
- die Fertigung eines Vergabevermerks (§ 6)
- die rechnerische, technische und wirtschaftliche Prüfung der Angebote (§ 8)
- Ermittlung des Leistungsumfangs (§11)
- die unverzügliche Information der Fachbereichsleitung oder des Bürgermeisters bei Überschreitung der Auftragssumme um mehr als drei Prozent (§ 11)
- die Beachtung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (§ 13).

Zukünftig sollten Aufgaben wie

- Veröffentlichung und Versendung von Angebotsunterlagen
- Erstellung des Vergabevermerks
- Auftragsbekanntmachung
- Ex-Ante- bzw. Ex-Post-Veröffentlichungen

der zentralen Vergabestelle zugeordnet sein.

Die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der DA Vergabe zu folgenden Punkten geregelt:

- Firmenlisten bei beschränkten Ausschreibungen zur Einsichtnahme (§ 3 Abs. 6)
- Information über Eröffnungstermine (§ 7 Abs. 4)
- Prüfung der Vergaben (§ 8)

- Beteiligung bei Nachtragsaufträgen (§ 11).

Mit Wirkung vom 01. März 2019 wurde § 12 der DA Vergabe geändert. Nach Absatz 1 sind Aufträge jetzt grundsätzlich schriftlich unter Verwendung von Vordrucken zu erteilen. In Absatz 2 wird im Übrigen auf die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Leichlingen (DA Fibu) zu Bestellbuchungen/ Mittelvormerkungen in der jeweils gültigen Fassung verwiesen. Nach Ziff. 12 Abs. 4 der DA Fibu ist ab einer Auftragssumme von 2.500 Euro die örtliche Rechnungsprüfung zu beteiligen. Nach der Anlage 1 – Wertgrenzen – zur DA Vergabe erfolgt allerdings unterhalb von 5.000 Euro (netto) keine Beteiligung der Rechnungsprüfung. Während in der DA Vergabe bei allen Werten darauf hingewiesen wird, dass es sich um die Nettowerte handelt, ist das bei den Werten in Ziff. 12 DA Fibu nicht der Fall.

→ **Empfehlung**

Die unterschiedlichen Wertgrenzen sollten aufeinander abgestimmt werden, um den Beteiligten mehr Sicherheit im Umgang damit zu geben.

Eine Vergabemanagementsoftware (VMS) zur Unterstützung bei der Durchführung von Vergabeverfahren setzt die Stadt Leichlingen bislang nicht ein. Vorteile einer VMS sind die Unterstützung

- der Zentralen Vergabestelle bei der eVergabe
- durch integriertes nationales und eu-weites Vergaberecht
- bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle insbesondere bei eVergaben, eu-weiten Vergaben und bei der Dokumentation optimal zu unterstützen.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen hat eine Dienstanweisung für den Korruptionsschutz erlassen. Diese ist jedoch in Teilen veraltet. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²¹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vier-Augen-Prinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die **Stadt Leichlingen** hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom 23. April 2012 (DA Korruptionsschutz). U. a. sind darin geregelt

- Definitionen
 - die korruptionsgefährdeten Bereiche
 - Korruptionsindikatoren
 - Führungsverantwortung
 - Kontrollmechanismen
 - Verhalten bei Korruptionsverdacht
- Ethik und Verhaltensregeln
 - Annahmen von Belohnungen und Geschenken
 - Nebentätigkeiten
- Vier-Augen-Prinzip
- Anzeigepflichten.

Die wesentlichen Festlegungen für den Korruptionsschutz sind somit getroffen. Teilweise ist allerdings die zitierte Rechtsgrundlage nicht mehr aktuell. In Ziff. 5 der DA Korruptionsschutz wird

²¹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

noch auf den § 16 KorruptionsbG alt verwiesen. Der § 16²² regelt aber mittlerweile die Veröffentlichungspflicht der Mitglieder des Rates der Stadt. Gemäß § 16 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

Die Stadt Leichlingen hat die Auskünfte aller Ratsmitglieder einschließlich des Bürgermeisters auf ihrer Internetseite den einzelnen Personen zugeordnet. Durch diese transparente Form der Veröffentlichung wird auch deutlich, dass drei Ratsmitglieder die Auskunft nicht abgegeben haben. Nach Auskunft der Stadt Leichlingen sind die Ratsmitglieder mehrfach auf ihre Verpflichtung hingewiesen worden.

Die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin nach § 17 KorruptionsbG geht noch darüber hinaus. Dieser bzw. diese hat die Pflicht, seine oder ihre Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen (LBG NRW) dem Rat anzuzeigen. Zusätzlich hat er oder sie die Pflicht, eine Aufstellung nach § 53 LBG NRW dem Rat vorzulegen. Die Aufstellung muss folgende Punkte enthalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z. B. Aufsichtsrat, Beirat)
- Bezeichnung der Gesellschaft, des Vereins o. ä.
- die Höhe der Vergütung.

Letztendlich regelt § 17 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG, dass die Verpflichtung des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin zur Anzeigepflicht auch nach Eintritt in den Ruhestand für fünf Jahre weiterbesteht.

Die Umsetzung der §§ 16 und 17 KorruptionsbG ist sinnvoll, um deutlich zu machen, dass Korruptionsschutz im allen Entscheidungsbereichen der Stadt Leichlingen ernstgenommen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte die DA Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Regelungen anpassen.

In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollten in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?

²² Gesetz zur Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes und weiterer Gesetze vom 19. Dezember 2013 (GV. NRW. 2013 S. 875)

- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Zur Schwachstellenanalyse gehört auch, die Beschäftigten über mögliche Schwachstellen zu befragen. Bei einer Befragung haben die Beschäftigten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern den Beschäftigten wird das Gefühl vermittelt, sich aktiv einbringen zu können, so dass ein pauschaler Korruptionsverdacht vermieden wird. Die Stadt Leichlingen hat bisher keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte baldmöglichst verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.

Die Stadt Leichlingen hat bereits seit Jahren einen Antikorruptionsbeauftragten bzw. eine Antikorruptionsbeauftragte bestellt. Diese Beauftragte bzw. dieser Beauftragte kann folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Ansprechpartner für Beschäftigte und Dienststellenleitung, auch ohne Einhaltung des Dienstweges, sowie für Bürger
- Beratung der Dienststellenleitung, z. B.
- Vorschläge zu internen Ermittlungen
- Maßnahmen gegen Verschleierung
- Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden
- Erörterungen zur Öffentlichkeitsarbeit.
- Aufklärung der Beschäftigten
- Mitwirkung bei der Fortbildung
- Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen
- Mitwirkung bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit über dienst- und strafrechtliche Sanktionen unter Beachtung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

Nach Angaben des Antikorruptionsbeauftragten im Bericht vom 26. April 2019 war u. a. geplant, in naher Zukunft zur Sensibilisierung des Themas Schulungen für Führungskräfte und Mitarbeiter/Innen durchzuführen. Diese konnte er aufgrund anderer Aufgaben bislang nicht durchführen.

→ **Empfehlung**

Der Antikorruptionsbeauftragte sollte die geplanten Schulungen zeitnah durchführen, um Führungskräfte und Mitarbeiter für die erforderliche Schwachstellenanalyse zu sensibilisieren.

5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen hat in der DA Korruptionsschutz Regelungen zum Sponsoring getroffen. Eine zentrale Übersicht über Sponsoringverträge liegt nicht vor.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Leichlingen** hat unter Ziff. 6 der DA Korruptionsschutz allgemeine Regelungen zum Sponsoring getroffen. Zudem ist ein Muster-Sponsoringvertrag als Anlage 2 beigelegt.

Für Sponsoringleistungen sollten mindestens folgende Regelungen getroffen sein

- schriftliche Verträge
- zeitlich befristet
- Übertragung eventueller Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber
- Begrenzung von Haftungsrisiken für die Verwaltung
- Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Behandlung
- mindestens jährlicher Bericht an den Rat über die Sponsoringleistungen
- Zuständigkeitsregelung für den Abschluss eines Sponsoringvertrags.

Sowohl die Regelungen unter Ziff. 6 als auch die Vorgaben im Mustervertrag enthalten fast vollständig die vorgenannten Mindestregelungen. Zusätzlich sollte lediglich die Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern ebenso verbindlich geregelt sein wie eine Berichtspflicht an den Rat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte die Regelungen in Ziff. 6 DA Korruptionsschutz zum Sponsoring ergänzen um die Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern sowie um die Berichtspflicht an den Rat der Stadt.

Die Stadt Leichlingen hat keine zentrale Übersicht über ihre Sponsoringverträge. Aktuell liegen nach interner Auskunft der Stadt keine laufenden Sponsoringverträge vor. Aus einem Fachbereich wurde gemeldet, dass Sponsoring dort nur über Sachleistungen (Gutscheine) in einem sehr kleinen Rahmen stattfindet. Regelungen dafür gibt es nicht, die Geschäfte sind da frei in ihrer Zusage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leichlingen sollte ihre DA Korruptionsschutz um eine Auflistung möglicher Zuwendungen ergänzen, damit alle Beschäftigten die Möglichkeit haben, frühzeitig zu erkennen, ob es sich eventuell um Korruption handeln könnte.

Eine Auflistung wurde der Stadt Leichlingen zur Verfügung gestellt.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Leichlingen betreibt bereits in Teilen Bauinvestitionscontrolling. Um das Bauinvestitionscontrolling noch zielgerichteter betreiben zu können, ist eine gesonderte Stelle hierfür ausgeschrieben. Schriftliche Regelungen zur Abgrenzung von Zuständigkeiten liegen nicht vor.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO NRW hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Die **Stadt Leichlingen** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein BIC getroffen. Sie sollte zumindest festlegen, in welchen Fällen ein koordiniertes BIC durchgeführt werden sollte. Das kann bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen der Fall sein. Daher sollten Regelungen getroffen werden,

- welche Stelle jeweils oder im Einzelfall für das BIC verantwortlich ist
- welche Berichtspflichten bestehen (wer berichtet wann an wen?)
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner, Projektsteuerer usw.) hinzugezogen werden.

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen²³

- Phase I Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung
- Phase II Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie
- Phase III Vorentwurfsplanung
- Phase IV Entwurfsplanung
- Phase V Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung
- Phase VI Ausführung
- Phase VII Auswertung / Kostenfeststellung.

Durch die Einteilung aller Projekte in Phasen mit klar definiertem Beginn und Ende sowie zugrundeliegenden Kosteninformationen werden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar. In den einzelnen Phasen werden die notwendigen Inhalte und Entscheidungen beschrieben. Ab einer bestimmten, intern festgelegten Investitionssumme werden die für die Projektphasen bestimmten Verfahren angewendet und durchlaufen. Damit die Vielzahl an Anforderungen an BIC erfüllt werden können und ein sinnvoller Ablauf gewährleistet bleibt, ist ggf. die Aufbauorganisation entsprechend anzupassen. Zur Erfüllung der Anforderungen ist es aus Sicht der gpaNRW entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

Aktuell²⁴ hat die Stadt Leichlingen eine Stelle „Förderungs- und Projektmanager bzw. Förderungs- und Projektmanagerin“ ausgeschrieben. Die Ausschreibung umfasst

- Förderungsmanagement²⁵ in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachämtern:
 - Recherche, Akquise und Antragstellung für Drittmittel – insbesondere Zuwendungen des Landes, des Bundes und der EU,

²³ Siehe hierzu auch KGSt- Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

²⁴ zum Zeitpunkt der Berichtserstellung Ende September 2020

²⁵ Das Thema Fördermittel ist im Berichtsteil Finanzen unter „1.4.4 Fördermittelmanagement“ detailliert dargestellt.

- Beratung der Fachdienststellen, der Verwaltungsleitung und der politischen Gremien zu Förderprogrammen und deren Anwendungsmöglichkeiten,
 - Kommunikation mit den Fördergebern und sonstigen Beteiligten im Förderverfahren,
 - Verfolgung und Steuerung der Umsetzung von geförderten Maßnahmen,
 - fristgerechte Erstellung von Verwendungsnachweisen sowie Zwischen- und Abschlussberichten unter Beachtung der Fördergrundsätze,
 - Budgetüberwachung und finanztechnische Abrechnung der Fördermaßnahmen.
- **Projektmanagement:**
 - Steuerung und Unterstützung mittlerer und großer kommunaler Infrastrukturprojekte in enger Zusammenarbeit mit den fachbezogenen Projektbeteiligten,
 - Budgetverwaltung der Projektmittel, Kontrolle der Mittelverwendung und laufendes Controlling der Projektausgaben,
 - Prüfung und Steuerung der internen Prozesse in Bezug auf Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit sowie auf Einhaltung vertraglicher und gesetzlicher Vorgaben inkl. Dokumentation und Berichterstattung,
 - Entwicklung und fortlaufende Anpassung geeigneter Projektsteuerungs- und Projektmanagementinstrumente.

Nach Auffassung der gpaNRW ist die ausgeschriebene Stelle sehr gut geeignet, die Anforderungen an ein zentrales BIC zu erfüllen.

→ **Empfehlung**

Um Zuständigkeitsprobleme zu vermeiden, sollte die schriftliche Regelung zum Bauinvestitionscontrolling in der Stadt Leichlingen eindeutige Abgrenzungen der Verantwortlichkeiten in Projekten enthalten.

Wesentliche Elemente eines zentralen BIC sind

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen.

In Leichlingen werden bereits fachübergreifend Organisationseinheiten im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen an der Entscheidungsfindung beteiligt. Nach Angaben der Stadt führt Leichlingen auch umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfungen insbesondere unter Einbeziehung von Aspekten zur Nachhaltigkeit im Vorfeld von Maßnahmen durch. Entscheidungen über Investitionen bzw. Maßnahmen werden im Regelfall von Verantwortlichen aus unterschiedlichen Fachbereichen getroffen.

Um Projekte zielgerichtet steuern zu können, müssen die nötigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen möglichst zentral vorliegen. Dazu gehören Kosten, technische Daten, Flächen, Werte, Zustandsniveaus, Bedarfsanalysen und demografische Daten. Nach Angaben der Stadt ist das grundsätzlich gewährleistet. Mit zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang die NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände in Verbindung mit § 36 Abs. 4 Satz 2 KomHVO NRW. Innerhalb des vorgegebenen Rahmens soll die Bestimmung der jeweiligen Nutzungsdauer unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten vorgenommen werden.

Verbindliche Vorgaben für inhaltliche Anforderungen an eine Entscheidungsgrundlage für die Freigabe einer Bauinvestition liegen in Leichlingen nicht vor. Um Projekte sicher und zeitgerecht steuern zu können, sollte ein Projektsteuerungssystem aufgebaut sein. Der Handlungsbereich kann wie folgt umschrieben werden

- Organisation – Information – Koordination
- Sicherstellung von Qualität und Quantität
- Terminsteuerung und
- Kostensteuerung.

Sowohl größere als auch dringliche²⁶ Maßnahmen können die Fachbereiche überfordern. Daher ist die zentrale Ansiedlung beim BIC sinnvoll. Bisher liegen die Verantwortungen dezentral bei den durchführenden Stellen in der Verwaltung.

Eine Dokumentationspflicht besteht nach Angaben der Stadt Leichlingen zurzeit nicht. Allerdings hat die Stadt Leichlingen Produktziele „Technisches Gebäudemanagement“ definiert. Das sind zum Beispiel:

- Kostenverlauf zur Kostenberechnung
- Bauzeitenanalyse pro Maßnahme.

Dem Bauausschuss der Stadt Leichlingen wird jährlich ein Bericht über die größeren Investitionsmaßnahmen zusammengestellt. Darin werden sowohl die Projektverläufe dargestellt als auch die geplanten Kosten den tatsächlichen Investitionskosten gegenübergestellt.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar

²⁶ z. B. Bauinvestitionen in der Flüchtlingskrise oder bei Gefahr im Verzuge

unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Leichlingen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Leichlingen niedriger als in vielen Vergleichskommunen. Allerdings führen die Nachträge insgesamt nicht zu einer Reduzierung der Abweichungen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einer Abrechnungssumme von mindestens 50.000 Euro netto.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.081.132	
Abrechnungssummen	3.069.221	
Summe der Unterschreitungen	100.710	3,27
Summe der Überschreitungen	88.800	2,88

Die Summe der Auftrags- und der Schlussrechnungswerte differiert um rund 11.900 Euro (0,39 Prozent). Tatsächlich liegen Über- bzw. Unterschreitungen in einer Höhe von circa 189.500 Euro vor. Sofern die Nachträge von insgesamt 130.511 Euro den Auftragswerten hinzugerechnet werden, erhöhen sich die Unterschreitungen auf 154.117 Euro. Die Summe der Überschreitungen reduziert sich dagegen auf 11.696 Euro.

Die Summe der Auftragswerte zuzüglich der Nachträge von 3.211.643 Euro differiert zu den Schlussrechnungswerten um 142.422 Euro (4,43 Prozent). Die Nachträge haben somit entgegen ihrer Zielsetzung zu einer Erhöhung der Gesamtabweichung geführt.

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in frühen Phasen eines Projekts zurückzuführen sein. Hierzu wird auf Ziff. 5.5 dieses Berichts verwiesen.

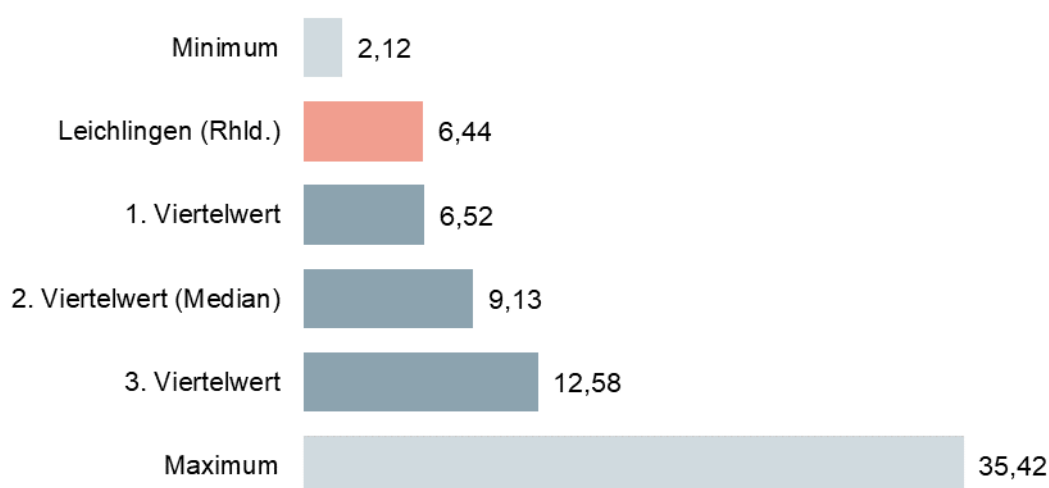
Zur Analyse der vorliegenden Daten bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein, d. h. sie werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir sie in Summe. Wir haben das Jahr 2019 als Vergleichsjahr zugrunde gelegt. In diesem Jahr hat die Stadt Leichlingen zehn Maßnahmen mit folgenden Ergebnissen schlussabgerechnet.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	995.280	
Abrechnungssummen	986.208	
Summe der Unterschreitungen	46.577	4,68
Summe der Überschreitungen	17.505	1,76

Die Summe der Über- bzw. Unterschreitungen belief sich auf rund 64.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die daraus resultierende Abweichung der Stadt Leichlingen von 6,44 Prozent wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Leichlingen liegt mit ihrer Abweichung am ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Wert aufweisen.

Die Stadt Leichlingen hat lediglich bei sechs der 26 im Zeitraum 2017 bis 2020 schlussabgerechneten Maßnahmen mit Nachträgen gearbeitet. Drei dieser Maßnahmen lagen im Vergleichsjahr 2019. Nachträge wurden lediglich bei Baumaßnahmen erforderlich.

Unter- bzw. Überschreitungen gab es allerdings in 16 Fällen. Sechs davon waren es in 2019.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Leichlingen hat Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren,
- sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle),
- vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch,
- die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und
- sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.

In der **Stadt Leichlingen** sind zum Nachtragsmanagement bzw. zu Auftragsänderungen Regelungen in § 11 der DA Vergabe getroffen. Darüberhinausgehend werden allerdings Nachträge nicht zentral erfasst oder ausgewertet.

→ Empfehlung

Die Stadt Leichlingen sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Leichlingen ist verbesserbar. Eine zentrale Vergabestelle ist bisher nicht eingerichtet. Auch wird bislang keine Vergabemanagementsoftware eingesetzt. Sanktionsinstrumente sind nach der Vergabedienstanweisung (DA Vergabe) nur eingeschränkt nutzbar.	155	E2.1	Die Stadt Leichlingen sollte die geplante Zentralisierung der Vergaben zeitnah einrichten, um die vielfältigen Aufgaben im Zusammenhang mit den Vergaben besser zentral bündeln zu können.	156
			E2.2	Die unterschiedlichen Wertgrenzen sollten aufeinander abgestimmt werden, um den Beteiligten mehr Sicherheit im Umgang damit zu geben.	157
			E2.3	Die Stadt Leichlingen sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle insbesondere bei eVergaben, eu-weiten Vergaben und bei der Dokumentation optimal zu unterstützen.	157
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Leichlingen ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.	155			
F3	Die Stadt Leichlingen hat eine Dienstanweisung für den Korruptionsschutz erlassen. Diese ist jedoch in Teilen veraltet. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.	157	E3.1	Die Stadt Leichlingen sollte die DA Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Regelungen anpassen.	159
			E3.2	Die Stadt Leichlingen sollte baldmöglichst verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.	160
			E3.3	Der Antikorruptionsbeauftragte sollte die geplanten Schulungen zeitnah durchführen, um Führungskräfte und Mitarbeiter für die erforderliche Schwachstellenanalyse zu sensibilisieren.	161

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Stadt Leichlingen hat in der DA Korruptionsschutz Regelungen zum Sponsoring getroffen. Eine zentrale Übersicht über Sponsoringverträge liegt nicht vor.	161	E4.1	Die Stadt Leichlingen sollte die Regelungen in Ziff. 6 DA Korruptionsschutz zum Sponsoring ergänzen um die Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern sowie um die Berichtspflicht an den Rat der Stadt.	162
			E4.2	Die Stadt Leichlingen sollte ihre DA Korruptionsschutz um eine Auflistung möglicher Zuwendungen ergänzen, damit alle Beschäftigten die Möglichkeit haben, frühzeitig zu erkennen, ob es sich eventuell um Korruption handeln könnte.	162
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Leichlingen betreibt bereits in Teilen Bauinvestitionscontrolling. Um das Bauinvestitionscontrolling noch zielgerichteter betreiben zu können, ist eine gesonderte Stelle hierfür ausgeschrieben. Schriftliche Regelungen zur Abgrenzung von Zuständigkeiten liegen nicht vor.	162	E5	Um Zuständigkeitsprobleme zu vermeiden, sollte die schriftliche Regelung zum Bauinvestitionscontrolling in der Stadt Leichlingen eindeutige Abgrenzungen der Verantwortlichkeiten in Projekten enthalten.	164
Nachtragswesen					
F6	Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Leichlingen niedriger als in vielen Vergleichskommunen. Allerdings führen die Nachträge insgesamt nicht zu einer Reduzierung der Abweichungen.	166			
F7	Die Stadt Leichlingen hat Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.	168	E7	Die Stadt Leichlingen sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.	168

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de