

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Langenfeld Rhld.
im Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld.	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Langenfeld Rhld.	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 Langenfeld Rhld.	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	37
1.1 Managementübersicht	37
1.1.1 Haushaltssituation	37
1.1.2 Haushaltssteuerung	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	51
1.3.5 Schulden und Vermögen	52
1.4 Haushaltssteuerung	61
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	61
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	65

1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	71
2.	Beteiligungen	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
2.3	Beteiligungsportfolio	83
2.3.1	Beteiligungsstruktur	84
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	86
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	87
2.4	Beteiligungsmanagement	89
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	89
2.4.2	Berichtswesen	90
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	92
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Hilfe zur Erziehung	96
3.1	Managementübersicht	96
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	97
3.3	Strukturen	100
3.3.1	Strukturkennzahlen	100
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	102
3.3.3	Präventive Angebote	103
3.4	Organisation und Steuerung	103
3.4.1	Organisation	104
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	104
3.4.3	Finanzcontrolling	105
3.4.4	Fachcontrolling	106
3.5	Verfahrensstandards	108
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	108
3.5.2	Prozesskontrollen	113
3.6	Personaleinsatz	114
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	115
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	116
3.7	Leistungsgewährung	117
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	117
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	126
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	138
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	140
4.	Bauaufsicht	149
4.1	Managementübersicht	149
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	150

4.3	Baugenehmigung	150
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	151
4.3.2	Rechtmäßigkeit	153
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	156
4.3.4	Geschäftsprozesse	157
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	158
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	159
4.3.7	Personaleinsatz	162
4.3.8	Digitalisierung	165
4.3.9	Transparenz	167
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	168
5.	Vergabewesen	172
5.1	Managementübersicht	172
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	173
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	174
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	174
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	177
5.4	Sponsoring	179
5.5	Bauinvestitionscontrolling	181
5.6	Nachtragswesen	183
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	184
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	186
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	188
6.	gpa-Kennzahlenset	191
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	191
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	191
6.3	gpa-Kennzahlenset	193
	Kontakt	200

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld.

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld. 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 **Langenfeld Rhld.** hat eine bessere Ausgangssituation als die meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Von 2012 bis 2020 hat die Stadt ausschließlich ausgeglichene oder zumindest fiktiv **ausgeglichene Haushalte** aufgestellt. Hohe Steuererträge haben insbesondere in den Jahren 2017 und 2018 zu hohen Überschüssen geführt. Obwohl die Stadt in den kommenden Jahren auch hohe Defizite eingeplant hat, ist nicht davon auszugehen, dass die Ausgleichsrücklage bis 2023 aufgebraucht wird.

Langenfeld Rhld. hat Ende 2019 eine hohe **Eigenkapitalquote 1** von 61,4 Prozent. Dementsprechend niedrig sind die Schulden, die im Kernhaushalt der Stadt fast ausschließlich aus Rückstellungen für Pensionslasten bestehen. Stellt man den Schulden die liquiden Mittel und Forderungen sowie die Wertpapiere und Ausleihungen gegenüber so zeigt sich, dass die Stadt in der Betrachtung der **erweiterten Effektivverschuldung schuldenfrei** ist. Aufgrund der bisher guten Haushaltslage hat die Stadt nur **wenige Konsolidierungsmaßnahmen** ergriffen. Mit der Haushaltsplanung 2021 wird die Stadt wieder neue Maßnahmen ergreifen um die absehbaren Ertragsrückgänge zu kompensieren.

Im Teilbericht Finanzen stellt die gpaNRW fest, dass bei Kanal- und Straßenvermögen erhöhte **Anlagenabnutzungsgrade** bestehen. Dies deutet auf einen erhöhten Investitionsbedarf auch in kommenden Jahren hin. Die im Haushalt eingeplanten Mittel für wünschenswerte **Investitionen** werden nur zum Teil verausgabt, weil die Stadt seit Jahren vergeblich versucht die hierfür erforderlichen Fachkräfte einzustellen. Die gpaNRW empfiehlt, die Planungen an die tatsächliche Umsetzbarkeit anzupassen und zeitliche Prioritäten zu setzen. Im Entwurf des Haushaltsplans 2021, der zum Ende der Prüfung vorliegt, hat die Stadt die Investitionen bereits zeitlich

priorisiert. In der Finanzplanung bis 2024 sind niedrigere jährliche Auszahlungen aus Investitionstätigkeit veranschlagt.

Bei den **Hilfen zur Erziehung (HzE)** führt der hohe Anteil ambulanter Hilfen und der überdurchschnittlich hohe Anteil von Jugendlichen in Pflegefamilien zu vergleichsweise niedrigen Aufwendungen. Dennoch erreicht die Stadt beim Fehlbetrag der HzE je Einwohner von 0 bis 21 Jahren lediglich einen durchschnittlichen Wert. Dies liegt daran, dass die Stadt **Kostenerstattungen** aufgrund personeller Engpässe in der wirtschaftlichen Jugendhilfe nur **verzögert** geltend macht. Hier sollte die Stadt die Personalsituation verbessern, um Einnahmeausfälle zu vermeiden.

Aufwandseitig könnte die Stadt bei Hilfen in **Tagesgruppen** und in der **Heimerziehung** eine verstärkte Akquise von Trägern betreiben, um die überdurchschnittlichen Aufwendungen dieser Hilfearten zu reduzieren.

Die Stadt Langenfeld Rhld. könnte die Steuerung in verschiedenen Bereichen verbessern:

Die **Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung** sollten den definierten Leistungen in der Fachsoftware zugeordnet werden. Hierzu ist eine Schnittstelle mit der Finanzsoftware erforderlich. Im Ergebnis könnte das Jugendamt dann ein kennzahlengestütztes **Controlling** einrichten. Im Controlling könnten Mitteleinsatz und erzielte Wirkung der Jugendhilfemaßnahmen gemessen und verglichen werden. Die Stadt sollte zudem einen eigenen **Personalrichtwert** festlegen, um die Personalsituation bei Veränderungen an die Fallzahlenentwicklung anzupassen.

Im Jugendamt könnten schriftlich festgelegte **Verfahrensstandards** und ein Prozesshandbuch zu einer höheren Bearbeitungssicherheit führen. Zudem sollte die technische Ausstattung des ASD verbessert werden. Idealerweise sollte der ASD über mobile Endgeräte verfügen, um auch im Außendienst auf die Fachsoftware zuzugreifen.

Die technische Unterstützung der **Bauaufsicht** könnte ebenfalls weiter ausgebaut werden. Mit der erweiterten **Digitalisierung** sollte die Stadt **Kennzahlen** zur Steuerung erheben. So könnte sie den tatsächlichen Aufwand erfassen, um die Kostendeckung der Gebühren zu überprüfen. Über die Fachsoftware könnte die Stadt auch Gesamtlaufrzeiten und **Laufrzeiten** der verschiedenen Verfahren erheben und auswerten. Die hohen **Fallzahlen** je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung der Bauaufsicht deuten auf eine starke Belastung des eingesetzten Personals hin. Mit Auswertungen aus der Fachsoftware hätte die Stadt die Möglichkeit, die Bemessung des **Personaleinsatzes** mit den Kennzahlen aus der Software zu überprüfen.

Die Stadt sollte auch in der Bauaufsicht zu den genannten Kennzahlen Zielwerte definieren und ein Controlling einrichten. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW ein Regelwerk zu Ermessensentscheidungen aufzustellen. Hiermit könnte die Stadt die Gleichbehandlung der Bauwilligen verbessern und ihre Entscheidungen besser begründen.

Das **Vergabewesen** ist nach einer umfassenden Neuorganisation mit effektiven Regelungen gut aufgestellt. Die gpaNRW hat in der Prüfung festgestellt, dass die Stadt über ein **sehr gutes Bauinvestitionscontrolling** verfügt.

Die **Beteiligungen** der Stadt entlasten den städtischen Haushalt. Die gpaNRW sieht in der Beteiligungsrichtlinie der Stadt ein geeignetes Instrument zur Steuerung und zum Controlling der

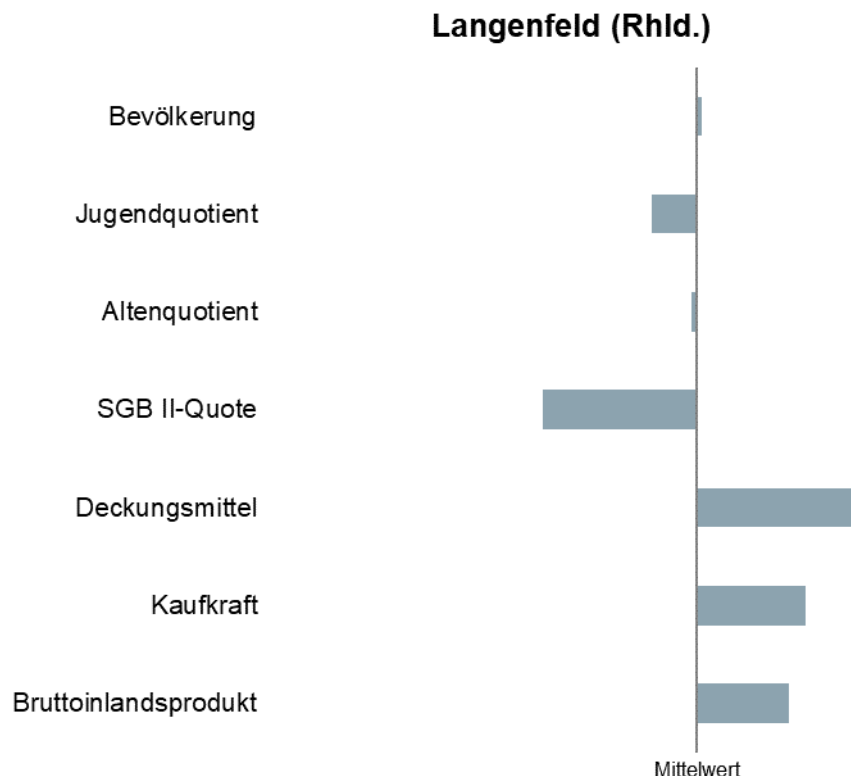
Beteiligungen. Die Regelungen der Richtlinie werden aber noch nicht vollumfänglich angewendet. **Jahresabschlüsse** sollten danach von allen Beteiligungen **fristgerecht** und in digitaler Form vorgelegt werden. Zudem sollte der Beschluss über den **Beteiligungsbericht** bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres gefasst werden. Ebenso sollte die Stadt aus Sicht der gpaNRW **Schulungen** für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter anbieten, damit diese ihre Aufgabe mit dem nötigen Grundwissen wahrnehmen können.

0.2 Ausgangslage der Stadt Langenfeld Rhld.

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale Stadt Langenfeld Rhld. 2018



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

Die Strukturmerkmale der **Stadt Langenfeld Rhld.** haben bereits in der letzten Prüfung eine bessere finanzielle Ausgangslage bei geringeren sozialen Belastungen gezeigt. Ebenso gibt es weiterhin einen vergleichsweise geringeren Anteil Jugendlicher und eine nach den Prognosen von IT.NRW nahezu konstant bleibende Einwohnerzahl. Insgesamt wird die Stadt durch die Strukturmerkmale begünstigt.

Die Stadt Langenfeld Rhld. ist aber auch aufgrund ihrer Lage begünstigt. Sie liegt verkehrsgünstig zwischen Düsseldorf, Solingen, Leverkusen und Köln. Dies hat sie in der Vergangenheit zur Ansiedlung von Unternehmen genutzt. Die profitablen Industrie- und Gewerbebetriebe führen zu hohen Steuererträgen für die Stadt. Die finanzielle Ausgangslage der Stadt ist daher besser als in den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Mit 1.836 Euro je Einwohner hat Langenfeld Rhld. deutlich höhere allgemeine Deckungsmittel² als andere mittlere kreisangehörige Kommunen, die im Mittelwert nur über 1.548 Euro verfügen. Nur sieben der 129 mittleren kreisangehörigen Kommunen haben noch höhere allgemeine Deckungsmittel.

In Langenfeld Rhld. gibt es ein attraktives Arbeitsplatzangebot insbesondere in der Herstellung von chemischen Erzeugnissen und Metallerzeugnissen sowie im Maschinenbau. Es gibt rund 5.000 Menschen mehr, die nach Langenfeld Rhld. einpendeln als Auspendler³.

Die finanziell attraktiven Arbeitsplätze führen zu einer höheren Kaufkraft, die in Langenfeld Rhld. bei 27.153 Euro je Einwohner liegt. Im Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt die Kaufkraft nur bei 24.087 Euro. Aufgrund der im gesamten Kreisgebiet starken Wirtschaftsleistung ist das für den Kreis Mettmann ermittelte Bruttoinlandsprodukt mit 74.716 Euro je Einwohner deutlich höher als im Mittelwert des interkommunalen Vergleichs, der bei 67.455 Euro je Einwohner liegt. Langenfeld Rhld. profitiert von der außergewöhnlich hohen Ertragskraft der ebenfalls im Kreisgebiet gelegenen Stadt Monheim. Die Stadt Monheim zahlt seit Jahren einen großen Teil der Kreisumlage. Dies senkt die Belastung der anderen Städte, so auch der Stadt Langenfeld Rhld..

Gleichzeitig hat die Stadt eine niedrige SGB II – Quote⁴. Mit 6,9 liegt sie deutlich unter dem Mittelwert aller mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW von 8,4. Hierdurch ergeben sich Entlastungen für den städtischen Haushalt.

Auch das mit 41 km² relativ kleine ebene Stadtgebiet stellt einen strukturellen Vorteil dar. Straßen- und Kanalnetze sowie Schulwege sind kürzer als in den meisten anderen Städten und verursachen eine geringere Belastung des städtischen Haushalts. Infrastruktureinrichtungen müssen nicht doppelt vorgehalten werden.

Die Stadt nutzt die gute Ausgangslage für ihre weitere Entwicklung in vielfältiger Weise. Hierzu zählt die Versorgung mit Wohnraum für neue Einwohnerinnen und Einwohner, die aufgrund des guten Arbeitsplatzangebotes nach Langenfeld Rhld. ziehen. Die Stadt schafft die planerischen

² Arithmetisches Mittel aus den Jahren 2015 bis 2018 aus der Summe der Grund und Gewerbesteuer, Gemeindeanteile von Einkommens- und Umsatzsteuer und Schlüsselzuweisungen

³ Quelle: IT.NRW, Landesdatenbank, Stand: 24.04.2019

⁴ Zahl der Leistungsberechtigten (vorher: 'Personen in Bedarfsgemeinschaften') im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre)

Voraussetzungen für umfangreiche neue Wohngebiete. Im Jahr 2019 haben private Erschließungsträger mehrere hundert neue Wohneinheiten fertiggestellt.

Insbesondere junge Familien siedeln sich in Langenfeld Rhld. an. Dies ist auch ausdrückliche Zielsetzung als familienfreundliche Stadt. Um die Familien optimal mit Betreuungsangeboten zu versorgen, investiert Langenfeld Rhld. in Kindergärten und Schulen. Im Jahr 2019 haben drei neue Kindertagesstätten mit 16 Gruppen das Kinderbetreuungsgebot erweitert. Im Jahr 2020 ist eine weitere Kindertagesstätte geplant.

Aufgrund steigender Schülerzahlen hat die Stadt die Prisma-Gesamtschule und die Kopernikus-Realschule bereits erweitert. Weitere Baumaßnahmen am Gymnasium und an der Gesamtschule sind geplant. Der aktuelle Schulentwicklungsplan prognostiziert einen Anstieg der Schülerzahlen aller Schulen von derzeit rund 4.700 auf fast 5.000 im Schuljahr 2023/2024. Insgesamt wird die Raumsituation als gut eingestuft. Jedoch werden Engpässe bei einem steigenden Bedarf an Ganztagsbetreuung gesehen.

Die Stadt hat aber nicht nur die junge Generation im Blick. Seit Jahren befasst sie sich in vielfältiger Weise mit den demografischen Veränderungen. In 2011 hat die Stadt einen Demografiekongress initiiert. Die Ergebnisse daraus hat der Rat im „Rahmenkonzept für die Quartiersentwicklung 2011“ beschlossen und anschließend viele Einzelprojekte umgesetzt.

Langenfeld Rhld. beschäftigt eine eigene Koordinatorin für Quartiers- und Demografiearbeit. Mit dem Arbeitskreis „Leben im Stadtteil“, dem außer der Stadt die fünf Seniorenbegegnungsstätten, die fünf Seniorenzentren, die Kirchengemeinden sowie die LVR-Klinik angehören, werden Projekte für die Quartiere entwickelt. Darüber hinaus betreibt die Stadt die Quartiersentwicklung im Stadtteil Wiescheid in interkommunaler Zusammenarbeit gemeinsam mit der angrenzenden Stadt Solingen.

Die ältere Generation wird im Seniorenbüro informiert und beraten. Das Seniorenbüro wird durch „i-Punkte“ in den Stadtteilen ergänzt. In den i-Punkten geben geschulte Ehrenamtliche Informationen zu einer Vielzahl an Themen rund um das Leben älterer Menschen. Hierzu zählen Gesundheit, Pflege, Ehrenamt, Kultur, Sport, Mobilität etc.⁵.

Um die Lebensqualität aller Altersgruppen zu verbessern und über möglichst alle Angebote zu informieren, richtet die Stadt jährlich eine Familienmesse aus. Sie ist aus den ehemals drei Messen Senioren-, Bildungs- / Erziehungs- und Handwerkermesse hervorgegangen.

Neben den bereits genannten Akteuren stellen Vereine und Privatinitiativen umfangreiche Angebote für Familien, Jugendliche und Senioren zur Verfügung. Diese Angebote werden vom Gesellschaftsfonds, den die Stadt bereits vor Jahren eingerichtet hat, finanziell unterstützt. Über die Informationsplattform der städtischen Internetseite⁶ können sich die jeweiligen Zielgruppen über die umfangreichen Beratungs-, Bildungs-, Betreuungs- und Freizeitangebote informieren. Eine städtische App ergänzt diese Informationen.

⁵ Quelle: Demografiebericht Langenfeld 2019

⁶ s. <https://www.langenfeld.de/Startseite/Leben-und-Gesellschaft/Jung-und-Alt/Familien/Familienfreundliche-Stadt.htm?>

In 2018 hat die Stadt ihre Entwicklung in einem „Zukunftskongress“ erneut detailliert untersucht. Derzeit wird das Konzept „Langenfeld 2040“ erstellt, um für die kommenden Jahre weitere wichtige Projekte für die Stadtentwicklung zu initiieren.

Die weitere Entwicklung der Stadt Langenfeld Rhld. hängt wesentlich von ihrer Finanzkraft ab. Die finanzielle Ausstattung wird durch den derzeit zu erwartenden konjunkturellen Einbruch beeinträchtigt. Es sind rückläufige Gewerbesteuererträge zu befürchten. Zudem könnte die Kreisumlage steigen, wenn sich die Finanzkraft von anderen konjunkturabhängigen Städten im Kreisgebiet verringert. Gleichzeitig ist zu befürchten, dass die Soziallasten ansteigen. Dies gilt es abzufedern, damit die Lebensqualität in der Stadt erhalten bleibt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat aufgrund ihrer guten finanziellen Lage bisher keinen Handlungsdruck zur Haushaltskonsolidierung. Dies ermöglicht es, die Belastung der Einwohner gering zu halten. Aufgrund dessen hat die Stadt die Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung nur zum geringen Teil umgesetzt.

Die Kalkulationsgrundlagen für Gebühren- und die Beitragssätze sind gleichgeblieben. Die Hebesätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuer hat die Stadt sogar gesenkt. Die Empfehlung zur Verringerung des Defizits im Hallenbad hat die Stadt nicht umgesetzt. Vielmehr hat sie rund zwölf Mio. Euro investiert. Steigende Aufwendungen im Bad führen zu einem höheren Zuschussbedarf.

Den Gebäudebestand hat die Stadt aufgrund der Flüchtlingszuzüge nicht reduziert, sondern erweitern müssen. Das Schulflächenangebot hat sie ebenfalls erweitert, da entgegen der Annahmen aus der letzten Prüfung ein Anstieg der Schülerzahlen eingetreten ist. Infolgedessen ist auch keine Stellenreduzierung in den Schulsekretariaten erfolgt. Eine Reduzierung der Sporthallen hat die Stadt bereits zum Zeitpunkt der letzten Prüfung nicht beabsichtigt.

Die Stellenausstattungen in Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten hat die Stadt nicht reduziert – gleiches gilt für die Personalausstattung in den Kindertagesstätten, die hohe Kosten verursacht. Die seinerzeit unterdurchschnittlichen Elternbeiträge der Kindertagesstätten hat die Stadt nicht erhöht, sondern gesenkt.

Spiel- und Bolzplätze baut die Stadt zu Themenspielplätzen um. In Neubaugebieten müssen zudem neue Spielplätze geschaffen werden. Aktuell führt die Stadt eine Neubewertung der Spielplätze durch. Hieraus könnte sich eine Reduzierung der überdurchschnittlich großen Gesamtspielfläche ergeben.

Im Bauhof wurde eine Kostenrechnung eingeführt, jedoch arbeitet der Bauhof noch nicht mit einem Auftraggeber-/ Auftragnehmeverhältnis.

Zu den Maßnahmen zur Personalgewinnung legt die Stadt derzeit ein neues Personalentwicklungskonzept auf. Hierin sollen Anreize für Bewerber geschaffen werden, um im momentan bestehenden Wettbewerb gute Kräfte zu gewinnen. Zum Wissenstransfer bei Fluktuation der Mitarbeiter hat die Stadt ein Dokumentenmanagement eingeführt. Das Dokumentenmanagement wird durch Prozessbeschreibungen ergänzt.

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 Langenfeld Rhld. nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

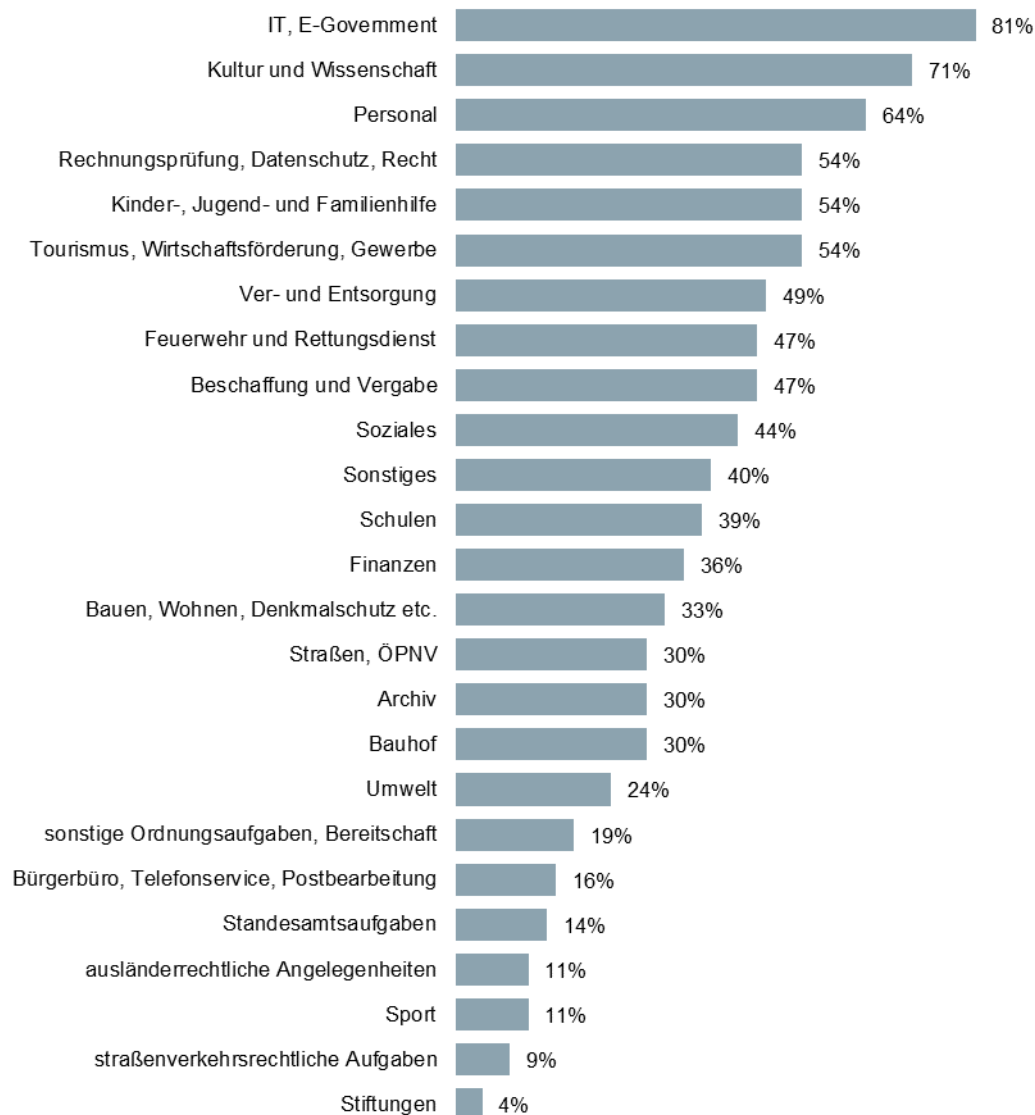
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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



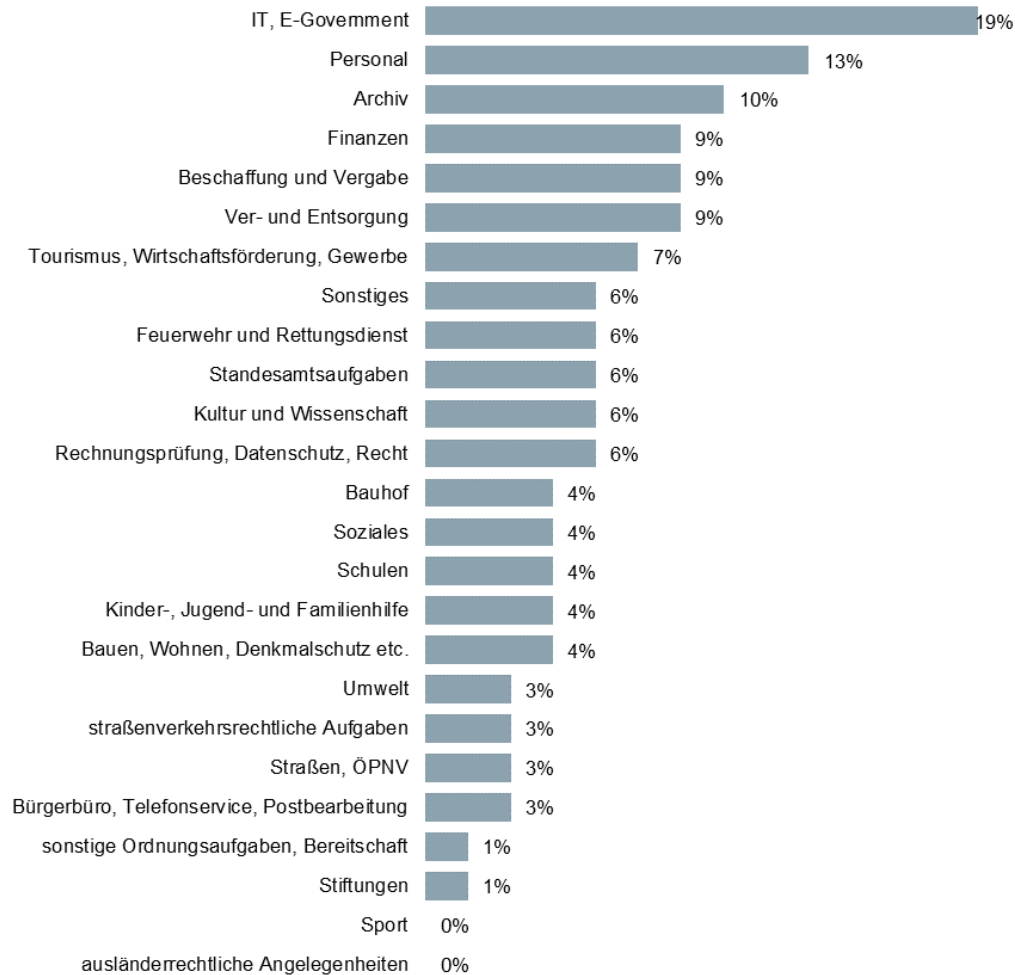
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

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



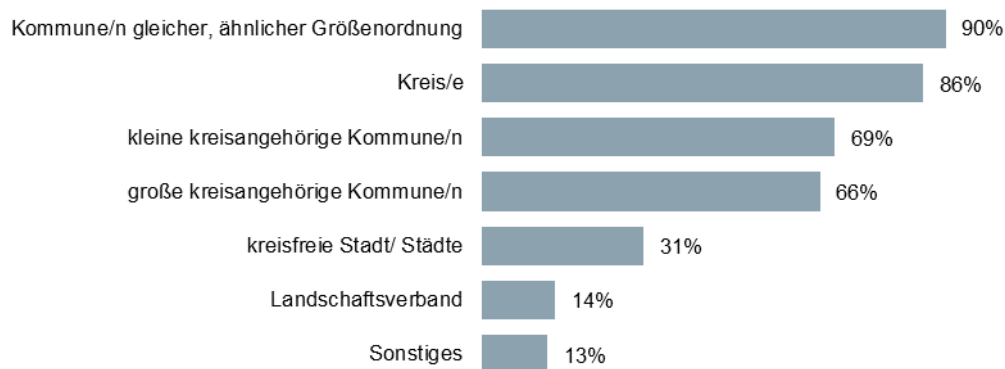
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation 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

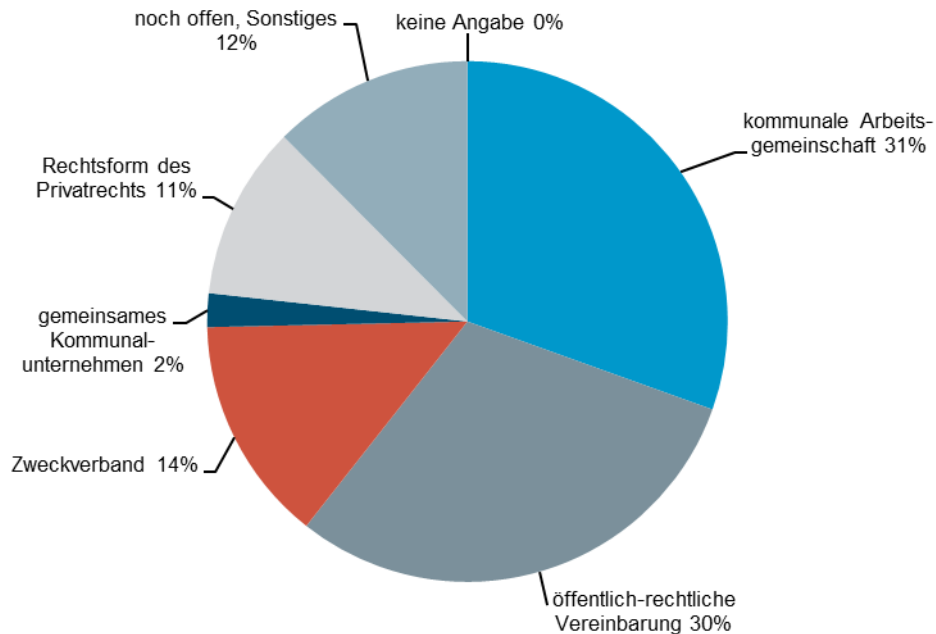


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

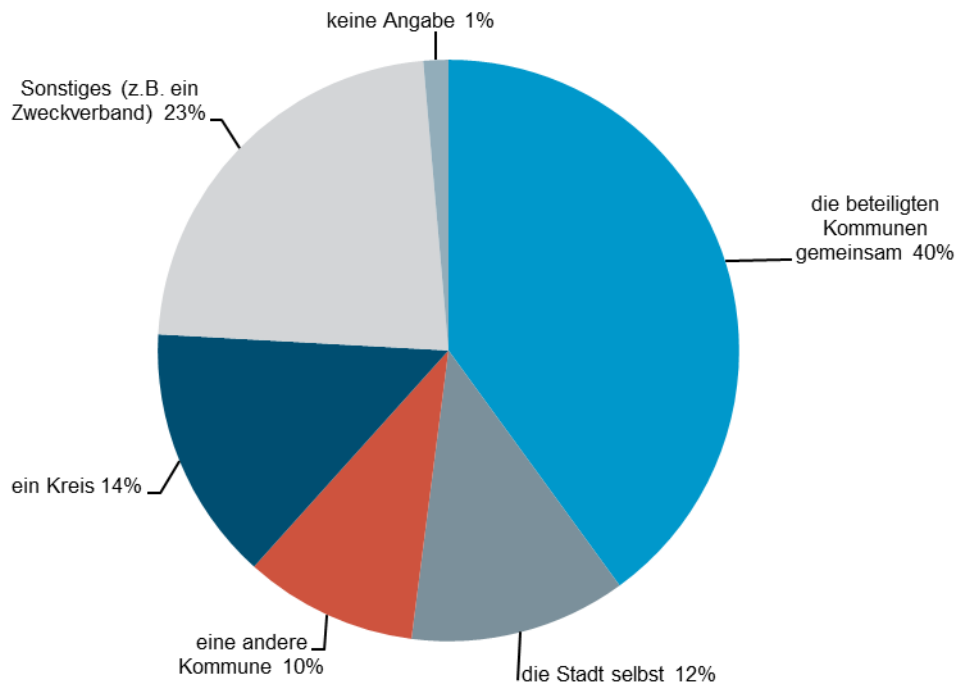


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. 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

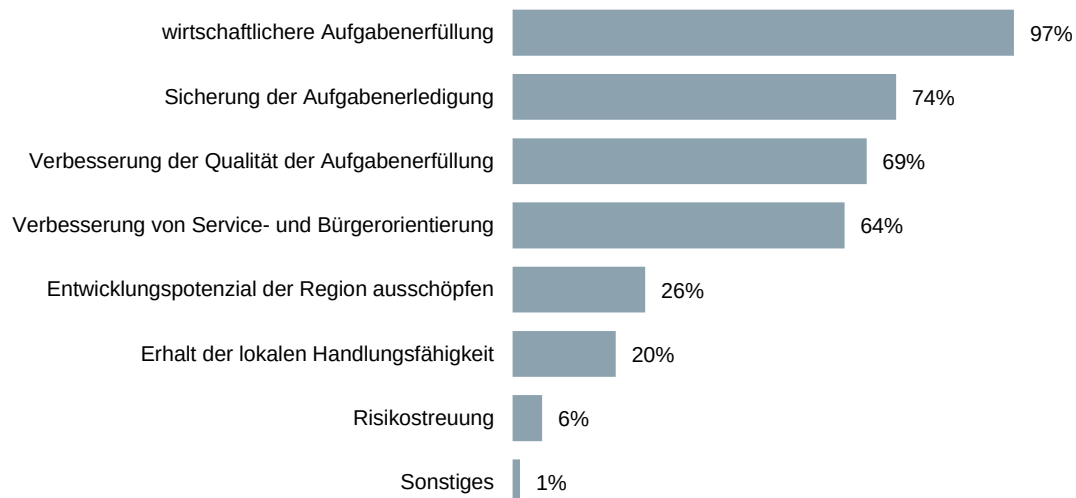


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in 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.

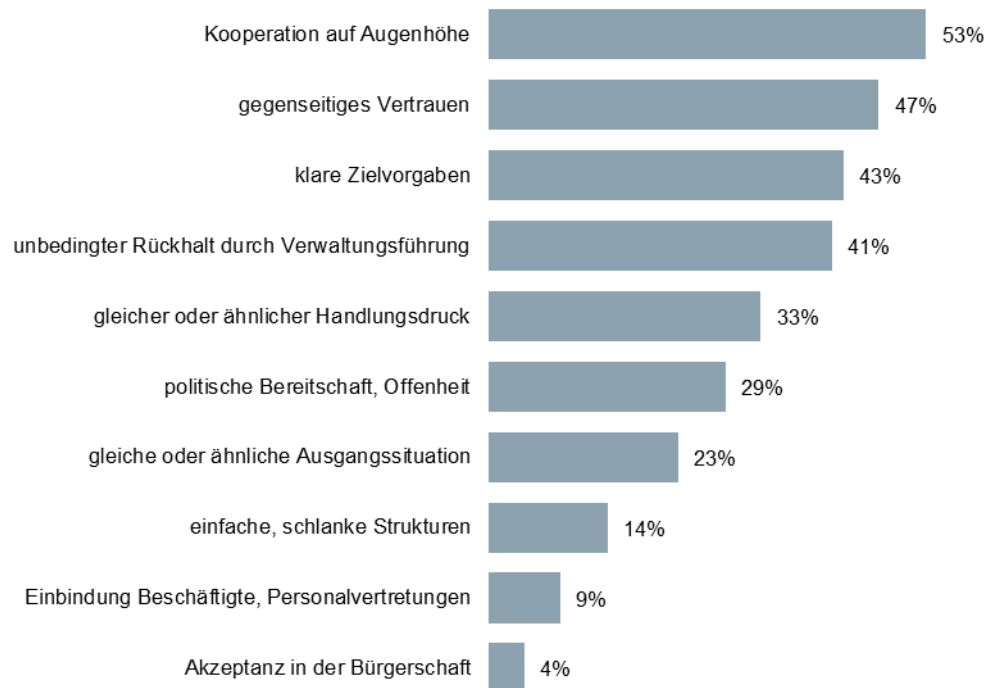
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

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



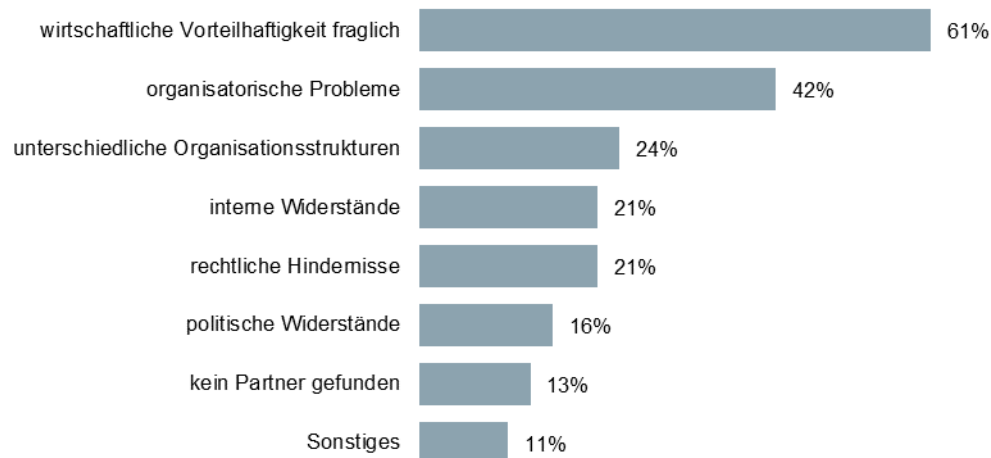
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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 Langenfeld Rhld.

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bisher aufgrund der guten Finanzlage keinen finanziellen Druck zur interkommunalen Zusammenarbeit. Daher hat sie bisher fast alle Aufgaben in eigener Regie bewältigt. Die Stadt führt nur in wenigen Bereichen eine intensive interkommunale Zusammenarbeit durch:

- Zweckverbände Gesamtschule Hilden/Langenfeld und Berufsbildende Schulen Opladen
- Gemeinsame Beratungsstelle für Eltern, Kinder und Jugendliche der Städte Langenfeld Rhld. und Monheim am Rhein
- Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG
- Gemeinsame Disposition von Feuerwehreinsätzen

Darüber hinaus gibt es gemeinsame Ausschreibungen für Kanalsanierungen, die federführend vom Stadtentwässerungsbetrieb der Landeshauptstadt Düsseldorf auch für die Stadt Langenfeld Rhld. durchgeführt werden.

Zudem beteiligt sich die Stadt an weiteren kleineren Projekten wie der Quartiersentwicklung in Wiescheid, die gemeinsam mit der Stadt Solingen für den angrenzenden Ort Landwehr vorangetrieben wird.

Die Stadt Langenfeld Rhld. nutzt auch Arbeitsgemeinschaften wie beispielsweise die Arbeitsgemeinschaft der Sportämter zum Austausch von Informationen. Einen solchen Austausch gibt es auch mit der Stadt Bad Hersfeld zu „Smart City“. Bei „Smart City“ wird mit Hilfe einer vielschichtigen Digitalisierung eine integrierte Stadtentwicklung angestrebt. Mit Ausnahme von „Smart-

City“ werden die IKZ-Projekte der Stadt Langenfeld Rhld. in landesweit eher weniger für IKZ gewählten Aufgabefeldern durchgeführt (vergl. 0.3.1.1).

Bei neuen IKZ-Projekten wird die Wirtschaftlichkeit zwar von der Stadt geprüft – in erster Linie soll aber eine bessere Qualität der Aufgabenerfüllung und eine stärkere Bürgerorientierung erreicht werden.

Die Stadt Langenfeld Rhld. stuft die Kooperation auf Augenhöhe, politische Bereitschaft und Offenheit sowie gegenseitiges Vertrauen als wesentliche Erfolgsfaktoren für die interkommunale Zusammenarbeit ein. Die bisher in Langenfeld Rhld. umgesetzten IKZ-Projekte werden folglich ausschließlich mit Kommunen gleicher Größenordnung durchgeführt.

In der Stadt Langenfeld Rhld. gibt es bisher keine gescheiterten oder geplanten aber nicht umgesetzten IKZ-Projekte. Daher hat die Stadt in der Erhebung keine Angaben zu den Hindernissen für die Durchführung von IKZ –Projekten gemacht (Abschnitt 0.3.1.8).

Bei einer sich verschlechternden Finanzlage oder personellen Engpässen sollte die Stadt ihre Bemühungen zur Kooperation in der interkommunalen Zusammenarbeit verstärken.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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-Durchschnittswerten⁷. 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.

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 un-

⁷ KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

terhalb 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 unterschiedlichen 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 Langenfeld Rhld. wurde von Februar 2020 bis November 2020 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Langenfeld Rhld. hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Die Stadt hat Jahresabschlüsse bis einschließlich 2019 zur Verfügung gestellt.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Langenfeld Rhld. in den Prüfbereichen Bauaufsicht und Finanzen das Jahr 2019. Im Prüfgebiet Hilfen zur Erziehung und in fast allen Kennzahlen zum Kennzahlenset führen wir die Vergleiche auf der Datenbasis des Jahres 2018 durch.

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	Friederike Becker-Walschus
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Marion Keppler

Bauaufsicht

Sandra Krämer

Vergabewesen

Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem haben wir die Ergebnisse in der Verwaltungsvorstandssitzung am 09. November 2020 besprochen.

Herne, den 14.12.2020

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	Aufgrund ausgeglichener bzw. fiktiv ausgeglichener Haushalte unterliegt die Stadt Langenfeld Rhld. keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.
Ist-Ergebnisse	
F2	Die Stadt Langenfeld Rhld. erreicht in den betrachteten acht Haushaltsjahren in fünf Jahren ein positives Jahresergebnis und damit den strukturellen Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2019 liegt bei minus 4,2 Mio. Euro. 43
Plan-Ergebnisse	
F3	Die Jahresergebnisse 2020 bis 2023 hat die Stadt aus Sicht der gpaNRW auf Basis der zur Verfügung stehenden Grundlagen nachvollziehbar geplant. In diesen Jahren gelingt der Stadt Langenfeld Rhld. der strukturelle Haushaltsausgleich nicht. Für einen künftigen Haushaltsausgleich sind Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.
F4	Die umfangreich eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kann die Stadt Langenfeld Rhld. in der Regel nicht vollumfänglich verausgaben. Es fehlt eine Priorisierung der Maßnahmen. Bei den Planwerten der Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer sehen wir aufgrund gesetzlicher Veränderungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.
Eigenkapital	
F5	Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Langenfeld Rhld. ist solide. Von der bilanziellen Überschuldung ist Langenfeld Rhld. weit entfernt
Schulden und Vermögen	
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. ist effektiv schuldenfrei. Dies verbessert die zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Stadt. Zudem entspricht die Stadt damit dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.

Feststellung	
F7	Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Langenfeld Rhld. lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Langenfeld Rhld. hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushalts-satzung und zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse bisher nicht ein. Die Stadt hat ein Zentralcontrolling eingerichtet, welches sie künftig im Dialog mit den politischen Entscheidungsträgern weiterentwickeln möchte.		
F2	Die Stadt Langenfeld Rhld. kann im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2023 ihre Aufwandssteigerungen im bereinigten Bereich nicht durch Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen kompensieren. Bei einer stagnierenden oder schlechter werdenden konjunkturellen Entwicklung kann die Stadt ihren Haushalt nicht mehr strukturell ausgleichen. Im Haushaltsplanentwurf 2021 sind erste Konsolidierungsmaßnahmen vorgesehen.		
F3	Bei den investiven Auszahlungen nimmt Langenfeld Rhld. nur knapp die Hälfte der Übertragungen tatsächlich in Anspruch. Für die investiven Ermächtigungsübertragungen gibt es keine Regelungen im Sinne des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW.	E3.1	Um dem § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Rechnung zu tragen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Regelungen zu investiven Ermächtigungsübertragungen im Hauptkontrakt zum jährlichen Haushaltsplan ergänzen oder separate Regelungen schaffen.
		E3.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ihre Investitionsmaßnahmen in Anlehnung an die tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten priorisieren. Diese Priorisierung sollte sich auch in der Haushaltsplanung niederschlagen.
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	E4.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E4.2	In der Datenbank sollte die Stadt Langenfeld Rhld. auch ihre geplanten Förderprojekte dokumentieren.
F5	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat kein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E5	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
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 Langenfeld.		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 15 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von zwölf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit hoch.		
F3	Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld halten im Vergleich zum Kernhaushalt hohe Verbindlichkeiten. Das Anlagevermögen und die generierten Erträge sind im Verhältnis zum Kernhaushalt eher niedrig. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach insgesamt auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Langenfeld GmbH und die Verbandswasserversorgung Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG.		
F4	Der Haushalt der Stadt Langenfeld wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,1 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Daneben bestehen Gesellschafterdarlehen von 3,5 Mio. Euro, die ein Risiko für die Stadt beinhalten können. Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Als Dauerverlustbetrieb nimmt die Schapplatz Langenfeld GmbH eine besondere Bedeutung ein und ist bei der Steuerung zu berücksichtigen.		
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	E5	Die Stadt Langenfeld sollte darauf hinwirken, die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen gemäß der Beteiligungsrichtlinie entsprechend der vorgegebenen Fristen und in digitaler Form zu erhalten.
F6	Das Berichtswesen entspricht in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	E6.1	Die Stadt Langenfeld sollte zukünftig einen Beschluss über den Beteiligungsbericht bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres herbeiführen.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Stadt Langenfeld sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Hierzu gehören die Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld GmbH, die Stadtwerke Langenfeld GmbH, die Digital- und Infrastrukturgesellschaft Langenfeld, die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG und die Schauplatz Langenfeld GmbH. Die Berichte der Beteiligungen sollten hierfür vom Beteiligungsmanagement aufgearbeitet werden, damit dem Rat die Informationen gebündelt und in komprimierter Form zur Verfügung gestellt werden können.
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht bislang nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	E7.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Langenfeld sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die 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 entsprechend der Vorgaben der Beteiligungsrichtlinie zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Langenfeld Rhld. ist in geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das wirkt sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes aus.		
F2	Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Langenfeld Rhld. durch eine geringe Jugendarbeitslosigkeit und einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt.		
F3	Die Jugendhilfeplanung stellt bislang keinen konkreten Bezug zwischen Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung und den strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt her.	E3	Zweckmäßig wäre eine gebündelte Aufbereitung der strukturellen Daten der Stadt Langenfeld Rhld. als grundsätzliche Basis für alle Planungsarbeiten, die in Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen in Langenfeld Rhld. stehen.
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. arbeitet im präventiven Bereich mit frühen Hilfen und Beratungsangeboten. Es fehlt noch eine gezielte Verknüpfung von Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen mit den Präventionsmaßnahmen.	E4	Verbessern kann die Stadt Langenfeld Rhld. die Präventionsarbeit durch eine Verknüpfung der Prävention mit den Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen. Die gezielte Prävention sollte auf der auszuweitenden Jugendhilfeplanung aufsetzen und auch andere Referate der Verwaltung (z.B. Schule, Soziales, Städtebauplanung, Streetworker, etc.) einbinden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Synergien in der organisatorischen Zuordnung werden in der Stadt Langenfeld Rhld. weitestgehend genutzt. Spezialisierte Aufgabenbereiche bieten eine gute Grundlage für erforderliches Fachwissen. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Angebote und eine gute Erreichbarkeit der Anlaufstellen sichergestellt.	E5	Da der Bereich Soziales einem anderen Fachbereich zugeordnet ist, ist eine enge Zusammenarbeit bei übergreifenden Fachthemen und Konzepten anzustreben.
F6	Die Gesamtsteuerung der erzieherischen Hilfen ist derzeit auf die Einhaltung des Budgets ausgerichtet. Eine weitergehende Konkretisierung der Ziele mit konkreten Zielwerten gibt es derzeit nicht. 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 erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzeptes von Verwal-tungsführung und Politik mitgetragen werden.
F7	Dem Jugendamt stehen keine separaten Stellenanteile für ein Finanzcontrolling zur Verfügung. Das Finanzcontrolling bezieht sich in erster Linie auf Soll/Ist-Abgleiche im Rahmen der Einhaltung von Budgets. Die Finanzdaten sind nicht mit Falldaten ver-knüpft. Durch das unzureichende Finanzcontrolling stehen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen nicht zur Verfügung.	E7	Es sollten Stellenanteile für ein fachbereichsbezogenes dezentrales Finanzcontrol-ling im Jugendamt eingerichtet werden. Hier sollten wichtige steuerungsrelevante In-formationen für die Entscheidungsträger aufbereitet werden. Das dezentrale Con-trolling sollte in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließen.
F8	Das Fachcontrolling der Stadt Langenfeld Rhld. ist auf grobe Analysen in den Pro-duktberichten und auf Einzelfallbetrachtungen begrenzt. Diese Ausrichtung erlaubt derzeit keine grundsätzlichen Aussagen zur der Umsetzung von Qualitäts- und Ver-fahrensstandards.	E8.1	Zur Einschätzung der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards und der damit verbundenen Absicherung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollten stich-probenhafte Akteneinsichten vorgenommen werden.
		E8.2	Durch das Fachcontrolling sollte verstärkt die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung in den Blick genommen werden, um Transparenz zur Qualität der Arbeit zu schaf-fen.
F9	Die Dokumentation der Prozess- und Qualitätsstandards ist nicht einheitlich aufge-baut und zudem nicht vollständig. Eine spezielle Jugendamtssoftware ist in der Ein-führungsphase. Sie wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt.	E9.1	Das Jugendamt sollte einheitlich für alle Hilfearten Ziele, Abläufe, Fristen und Ver-antwortlichkeiten klar und übersichtlich in einem Prozesshandbuch darstellen, um die Qualität der Aufgabenerfüllung zu sichern. Das Prozesshandbuch und ein inter-nes Wissensmanagement sollten auf einem zentralen Laufwerk für alle Beschäftig-ten zur Verfügung gestellt werden.
		E9.2	Es sollte sichergestellt werden, dass Doppelarbeiten im Jugendamtsverfahren (ma-nuelle Eintragungen in die Akte und daneben Übertragung in das EDV-Verfahren) weitestgehend vermieden werden. Deshalb ist auch eine gute mobile Ausstattung für den ASD sinnvoll, um beispielsweise Notizen während eines Hausbesuches di-rekt zu verarbeiten. Darüber hinaus sollten in dem Jugendamtsverfahren ein Steue-rungs- und Auswertungstool hinterlegt werden, das auf „Knopfdruck“ steuerungs-relevante Hintergrundinformationen zu Fall- und Finanzdaten liefert. Hierfür ist eine Schnittstelle zur Finanzsoftware erforderlich.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind noch nicht ausreichend dokumentiert.	E10.1	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sollten ausformuliert und in das zu fertigende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um eine einheitliche transparente Vorgehensweise sicherzustellen.
		E10.2	Zur Vertiefung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise sollten die Ziele und die voraussichtlich entstehenden Aufwendungen je Hilfefall in das Protokoll zum Hilfeplanverfahren aufgenommen werden.
		E10.3	Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggfs. in Abhängigkeit von der Berichterstattung der freien Träger verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung von Teilschritten sicherzustellen.
F11	Die Fallsteuerung kann durch eine intensivierte Zugangssteuerung, die Einrichtung eines stationären Anbieterverzeichnisses, die weitere Akquise stationärer Träger, Bewertungen der Träger, eine vierteljährliche Berichterstattung bei ambulanten Maßnahmen sowie durch Laufzeitbegrenzungen optimiert werden. Hierdurch können Kosten reduziert werden.	E11.1	Das Jugendamt sollte auch für stationäre Hilfen ein Anbieterverzeichnis erstellen. Um das Angebot auszuweiten, sollte eine weitere Akquise stationärer Träger erfolgen. Die ambulanten und stationären Anbieterverzeichnisse sollten sukzessive durch eine Bewertung der Arbeit durch die ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergänzt werden.
		E11.2	Um eine enge Zielausrichtung der freien Träger zur Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger bei ambulanten Maßnahmen vierteljährlich Bericht erstatten.
		E11.3	Das Jugendamt sollte eine Begrenzung von Laufzeiten oder Fachleistungsstunden einrichten, um Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund zu stellen und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen zu intensivieren.
F12	Kostenerstattungen werden in Langenfeld Rhld. aufgrund von Personalmangel oftmals mit zeitlichem Verzug geltend gemacht.	E12.1	Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die zeitlichen und inhaltlichen Abläufe der WiJu definieren und in das anzufertigende Prozesshandbuch aufnehmen.
		E12.2	Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung möglichst niedrig zu halten und Einnahmeverlusten vorzubeugen, sollten Kostenerstattungen zeitnah geprüft und geltend gemacht werden.
F13	Das Jugendamt hat bislang keine gezielten Prozesskontrollen definiert. Das liegt auch an der bislang noch fehlenden Prozessdokumentation. Hierdurch können die Abläufe der Aufgabenerledigung und die Qualität der Arbeit nicht hinreichend nachvollzogen werden.	E13	Das Jugendamt sollte die Prozesskontrollen ausweiten, um die Verfahrensabläufe und die Qualität der Arbeit sicherzustellen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen. Wesentliche Ergebnisse aus den Prozesskontrollen sollten – neben der Vermittlung in Einzelgesprächen - neutral aufbereitet und übergeordnet thematisiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
F14	Das Jugendamt verzeichnet eine hohe Anzahl an Krankheitstagen. Die Bearbeitung der Hilfeplanfälle wird hierdurch beeinträchtigt.		
F15	Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle im ASD liegt in Langenfeld Rhld. über dem Richtwert der gpaNRW.	E15	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte nunmehr einen eigenen Personalrichtwert für die Fallbearbeitung festlegen, der kontinuierlich entsprechend des Fallaufkommens fortgeschrieben wird. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig auf Änderungen in der Falldichte reagieren. Die Auswertungen des interkommunalen Vergleiches und der gpa-Richtwert sollten bei der Ermittlung des Richtwertes berücksichtigt werden.
F16	In der WiJu werden weniger Fälle je Vollzeitstelle bearbeitet als im Median der Vergleichsstädte. Auch der Personalrichtwert der gpaNRW wird unterschritten. Allerdings gibt es verstärkt krankheitsbedingte Ausfälle.	E16	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte einen Personalrichtwert für die WiJU ermitteln und kontinuierlich fortschreiben, um Einnahmeverlusten und zeitlichen Verzögerungen in der Geltendmachung von Ansprüchen entgegenzuwirken. Der Personalrichtwert verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz bei schwankendem Fallaufkommen.
F17	Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Voraussetzungen im Median.		
F18	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat weniger Transferaufwendungen je Jugendeinwohner als der Median der Vergleichsstädte. Grund hierfür sind geringere Aufwendungen bei den stationären Hilfen. Dennoch liegt der Fehlbetrag beim Median. Dies liegt daran, dass der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung durch fehlende Kostenerstattungen im Vergleich nachteilig beeinflusst wird. Zudem hat die Stadt hohe ambulante Aufwendungen je Fall. Dies erhöht die Haushaltsbelastung.	E18	Es sollten Maßnahmen zur Kostenminimierung bei den ambulanten Hilfen festgelegt werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte Leistungsanbieter intensiver vergleichen, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz messen sowie Obergrenzen für Leistungen festlegen.
F19	Die Stadt Langenfeld Rhld. gehört bei unterdurchschnittlicher Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfen. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, weil ambulante Hilfen deutlich weniger kosten als stationäre Hilfen.		
F20	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei insgesamt weniger stationären Hilfen einen erhöhten Anteil an Vollzeitpflegefällen. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Der erhöhte Anteil wirkt sich deshalb begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.		
F21	Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei guten Strukturen in der Falldichte unter dem Median. Die geringere Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.		

Feststellung		Empfehlung	
F22	Die Stadt Langenfeld Rhld. legt Schwerpunkte in der Aufgabenwahrnehmung bei der ambulanten Eingliederungshilfe gefolgt von der Vollzeitpflege, der Heimunterbringung und der Erziehungsbeistandschaft. Hierbei trägt in der Schwerpunktsetzung insbesondere der erhöhte Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen dazu bei, die Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung niedrig zu halten.	E22	Das Jugendamt sollte die ambulanten Hilfen für junge Volljährige separat unterteilen, weil für junge Volljährige aufgrund von Verselbständigungsmechanismen ggfs. andere Handlungsansätze erforderlich sind. Die Steuerung wird hierdurch unterstützt.
F23	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine erhöhte Falldichte bei den flexiblen erzieherischen Hilfen. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden. Das erschwert die Steuerung.	E23	Das Jugendamt sollte die Aufwendungen für die flexiblen erzieherischen Hilfen separat erfassen und gezielt zu den Fallzahlen zuordnen. Hieraus kann das Jugendamt steuerungsrelevante Handlungsansätze für die Hilfeform ableiten.
F24	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat im Vergleich eine hohe Falldichte bei der Erziehungsbeistandschaft. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden.	E24	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte eine differenzierte Erfassung der Aufwendungen bei den Erziehungsbeistandschaften vornehmen, um steuerungsrelevanten Ansätze hieraus zu gewinnen. Gerade bei der erhöhten Anzahl der Fälle ist eine detaillierte Zuordnung der Aufwendungen sinnvoll.
F25	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine hohe Falldichte bei der Tagesgruppe und erzielt im Vergleich den Maximumwert bei den Aufwendungen je Hilfefall.	E25	Aufgrund der steigenden Falldichte und der hohen Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Tagesgruppen in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Es sollten Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten ergriffen werden.
F26	Bei mittlerer Falldichte gibt das Jugendamt Langenfeld Rhld. weniger Geld für Pflegefamilien aus als andere Städte. Die Stadt hat zu wenig Pflegefamilien, um den Bedarf an Pflegeplätzen zu decken. Hierdurch muss das Jugendamt ggfs. auf kostenintensivere Hilfeformen - wie beispielsweise Heimunterbringung - ausweichen.	E26.1	Es sollten Verfahrensstandards für die Vollzeitpflege in das zu erstellende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in dem sensiblen Bereich Rechtssicherheit im Umgang mit den Pflegeverhältnissen zu geben.
		E26.2	Um die Vollzeitpflege weiter auszubauen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. einerseits versuchen, mehr eigene Pflegefamilien im Stadtgebiet zu besetzen. Darüber hinaus sollte das Jugendamt zusätzliche Pflegefamilien – insbesondere Bereitschaftspflegefamilien - über Leistungsanreize gewinnen. Ziel sollte es sein, kostenintensivere Hilfen – wie beispielsweise Heimunterbringungen – zu verhindern.
F27	Trotz guter Strukturen und präventiver Maßnahmen gibt es in Langenfeld Rhld. eine leicht erhöhte Falldichte bei der Heimunterbringung. Ein Grund hierfür ist der höhere Anteil an UMA in dieser Hilfeform. Die Stadt kann derzeit nur bei einem Träger Einfluss auf das zu zahlende Entgelt nehmen. Ein Anbieterverzeichnis ist nicht angelegt und Verfahrensstandards sind nicht festgelegt. Dies trägt dazu bei, dass in Langenfeld Rhld. bei Heimunterbringungen deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall entstehen, als in anderen Städten.	E27.1	Das Jugendamt sollte als Zielperspektive versuchen, die Falldichte auf 5,50 Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren zurückzuführen. Das entspricht einer Reduzierung von fünf Fällen. Hierfür sollte das Jugendamt verstärkt an der Rückführung sowie an der Verselbständigung und an der Akquise von Wohnraum arbeiten.

Feststellung		Empfehlung	
		E27.2	Aufgrund der erhöhten Falldichte verbunden mit den sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten die Heimunterbringungen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden. Es sollten Maßnahmen zur Kostenreduzierung getroffen werden.
F28	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei der Eingliederungshilfe eine sehr hohe Falldichte im ambulanten Bereich. Die Aufwendungen je Hilfefall werden nicht differenziert erfasst. Standards sind nicht festgelegt. Hierdurch wird die Steuerung dieser Hilfeart erschwert.	E28.1	Die Prozessabläufe und Standards zur Eingliederungshilfe sollten in das zu erarbeitende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden.
		E28.2	Wegen der hohen Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfe – insbesondere im ambulanten Bereich - in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Insbesondere die Zugangssteuerung ist noch einmal genauer zu hinterfragen.
		E28.3	Das Jugendamt sollte bei den Integrationshilfen ein Konzept für Poollösungen mit Hilfen, die auf den Klassenverband ausgerichtet sind, erarbeiten, um die Aufwendungen der Eingliederungshilfe zu senken.
		E28.4	Da die Eingliederungshilfe einer der Themenschwerpunkte der Stadt Langenfeld Rhld. ist, sollte das Jugendamt die Aufwendungen – insbesondere für ambulante Hilfen - separat erfassen. Innerhalb der ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen sollte das Jugendamt die Aufwendungen für Integrationshilfen darüber hinaus differenziert ermitteln. Hierdurch wird eine Steuerungsunterstützung gegeben.
F29	Der Anteil der UMA an den Hilfeplanfällen liegt in Langenfeld Rhld. über dem Median. Hierbei sind die Aufwendungen je Hilfeplanfall unterdurchschnittlich.		
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Langenfeld Rhld. bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine offensichtlichen Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.	E1.1	Zum Wissenserhalt und zur routinierten Abarbeitung von Bauanträgen sollte die Stadt Langenfeld Rhld. wie geplant ein Regelwerk über Ermessensentscheidungen aufstellen.
		E1.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte von der Vereinfachung der Landesbauordnung Gebrauch machen und bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nur einmal Unterlagen nachfordern.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Bauaufsicht erhebt Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht. Die Aufwandsdeckung für das Produkt wird noch nicht überprüft.	E2	Die Stadt sollte den Rahmen der AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand weitgehend in der Bauverwaltung zu decken und möglichst nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen. Dafür sollten Kennzahlen gebildet und fortlaufend analysiert werden.
F3	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat fast keine Bauanträge zurückgewiesen. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge liegt im derzeitigen interkommunalen Vergleich im dritten Viertel. Zurückgenommene Bauanträge werden später fast immer erneut als Bauantrag eingereicht.	E3	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte mit einer guten Vorabinformation die Anteile der zurückgenommenen Bauanträge geringhalten. Darüber hinaus sollte sie die Antragstellenden darauf hinweisen, dass verfrüht eingereichte unvollständige Bauanträge größeres Risiko bergen, im Rahmen des § 71 BauO NRW 2018 nicht genehmigungsfähig zu sein.
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. bearbeitet die Anträge in einem schlanken Prozessablauf effizient. Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich und klar geregelt. Ein Regelwerk für Ermessensentscheidungen ist noch nicht schriftlich fixiert. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Hierdurch könnten die Geschäftsprozesse noch optimiert werden.	E4.1	Damit die Gleichbehandlung der Fallbearbeitung gewährleistet ist und Erfahrungswissen erhalten bleibt, sollten ein Regelwerk für die Ermessensentscheidungen, Checklisten zu den Geschäftsprozessen sowie eine Dienstanweisung zu Entscheidungs- und Unterschriftsbefugnissen erstellt werden. Die Einhaltung der Vorgaben sollte überprüft werden.
		E4.2	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte ermöglicht werden, um die Bearbeitungsdauer sowie den Zugriff der Beteiligten auf Informationen zu optimieren.
F5	Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist bei der Stadt Langenfeld Rhld. klar strukturiert und weist kaum Ansatzpunkte für eine Beschleunigung des Verfahrens auf.	E5	Das Vier-Augen-Prinzip sollte für alle Entscheidungen gelten, um das eingesetzte Personal zu schützen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen und so die Verfahren rechtssicher abzuwickeln.
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. kann die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten nicht für alle Verfahren exakt angeben. Daher können keine Kennzahlen für den Vergleich gebildet werden.	E6	Zur Steuerungsunterstützung und vorbereitend auf die Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden, die durchschnittlichen Verfahrensdauern zu melden, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten der verschiedenen Verfahren erheben und auswerten. Das Setzen des Friststopps in der Fachsoftware zur differenzierten Erfassung sollte verbindlich geregelt und durch eine Auswertung am Ende des Jahres kontrolliert werden.
F7	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat mehr Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als die meisten Vergleichskommunen. Sie liegt mit der Personalkennzahl in den Jahren 2018 und 2019 jeweils im obersten Viertel.	E7	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Entwicklung der Fallzahlen und deren Auswirkung auf die obige Personalkennzahl auswerten und die Erkenntnisse zur Bemessung des Personaleinsatzes heranziehen.
F8	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Langenfeld Rhld. ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt. Die digitale Bearbeitung wird aktuell weiter ausgebaut, was aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll ist.	E8.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Voraussetzungen und Ressourcen schaffen, den digitalen Regelbetrieb aufnehmen zu können.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.
F9	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie erstellt regelmäßige Auswertungen, jedoch werden mit den vorhandenen Grunddaten kaum Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Es ist noch kein Berichtswesen eingerichtet.	E9	Die Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere geeignete Kennzahlen bilden. Daraus sollten erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Es sollte ein Berichtswesen eingeführt werden, in dem Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche und Analysen erkennbar werden.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen der Stadt Langenfeld Rhld. ist rechtssicher aufgestellt. Die zentrale Vergabestelle wird bisher bei Auftragsvergaben ab 25.000 Euro netto eingebunden. Die Stadt kann die Vergaben elektronisch durchführen. In der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen.	E1.1	Die neue Dienstanweisung über das Vergabeverfahren sollte schnellstmöglich in Kraft gesetzt werden.
		E1.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte den Vergabevermerk analog zur neuen Dienstanweisung über das Vergabeverfahren entsprechend der aktuellen Rechtslage anpassen.
		E1.3	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die förmliche Abnahme von Bauleistungen in einen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren. Die Beseitigung von festgestellten Mängeln sollte auf dem Abnahmeprotokoll dokumentiert werden.
F2	Vergabevorgänge sowie Auftragserweiterungen bzw. Nachträge sind dem RPA vor Auftragserteilung bisher ab 5.000 Euro netto vorzulegen. Das RPA führt eine Gesamtliste über alle Bieter und Vergaben sowie Auftragserweiterungen/ Nachträge.		
F3	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat umfangreiche Regelungen zur Korruptionsprävention eingeführt und eine Antikorruptionsstelle eingerichtet. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mögliche Korruption bereits im Vorfeld zu erkennen und zu bekämpfen.		
F4	Es ist positiv, dass die Stadt Langenfeld Rhld. die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in regelmäßigen Abständen für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert.	E4	Die Kenntnisnahme und Beachtung der Richtlinien zur Vermeidung von Korruption sollten neue Bedienstete bestätigen. Die Bestätigung sollte zur Personalakte genommen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	In der Stadt Langenfeld Rhld. wird das Thema Sponsoring in den Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft behandelt und es gibt eine Dienstanweisung.		
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. trifft jährlich wiederkehrend eine mündliche Absprache mit dem Sponsor der einzigen Veranstaltung. Es wird kein Vermerk angefertigt. Dies entspricht nicht der Dienstanweisung.	E6.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte schnellstmöglich die Dienstanwendung Sponsoring erneuern sowie einen Mustervertrag aufsetzen und zur Anwendung bringen.
		E6.2	Die Inanspruchnahme aller Sponsoringleistungen sollte zentral erfasst werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte dem Rat jährlich einen Bericht über Spenden und in Anspruch genommene Sponsoringleistungen zur Verfügung stellen und aus Gründen der Transparenz auf ihrer Internetseite veröffentlichen.
F7	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat in wesentlichen Punkten ein systematisches BIC aufgebaut. Für die Planung und Durchführung von größeren Baumaßnahmen wird obligatorisch ein strukturiertes Bauprojektmanagement mit Projektsteuerung im Fachreferat Gebäudemanagement eingerichtet. Eine Dienstanweisung für das BIC ist derzeit im Aufbau.	E7	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte in der Dienstanweisung eine Trennung der Verantwortung für Baudurchführung und BIC festschreiben.
F8	Nicht in der Häufigkeit, wohl aber in der Höhe hat die Stadt Langenfeld Rhld. geringere Abweichungen vom Auftragswert als die Vergleichskommunen. Dies deutet darauf hin, dass die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel grundsätzlich wirtschaftlich eingesetzt und den Ausschreibungsunterlagen für Bauvergaben eine sorgfältige Planung zugrunde liegt.		
F9	In der Vergabeordnung sind Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten. Eine systematische Auswertung und Analyse hinsichtlich der Häufigkeit und Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E9.1	Die Vergabeordnung sollte den Bediensteten weitreichendere, verständliche und nachvollziehbare Vorgaben machen. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte das Nachtragswesen in einen vorgeschriebenen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren und für die Prüfung, Beauftragung und Dokumentation von Nachträgen standardisierte Formulare verwenden.
		E9.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ein Nachtragsmanagement mit Berichtswesen einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Häufigkeit und beteiligter Unternehmen. Die neue Vergabeordnung sollte entsprechend ergänzt werden.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld. 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 Haushaltssituation der Stadt Langenfeld Rhld. ist zum Prüfungszeitpunkt solide. Der Handlungsbedarf ergibt sich insbesondere aus den geplanten erheblichen Jahresfehlbeträgen 2020 bis 2023. Zusätzlich zeigt sich Handlungsbedarf bei den Investitionen im Infrastrukturvermögen.

Die Stadt Langenfeld Rhld. erreicht im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2020 **einen ausgeglichenen oder fiktiv ausgeglichenen Haushalt**. Somit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, die ihre Handlungsfähigkeit einschränken.

Der Saldo der **Jahresergebnisse** liegt in den Haushaltsjahren 2012 bis 2019 bei rund 21,5 Mio. Euro. In fünf der acht betrachteten Haushaltsjahre erreicht die Stadt den strukturellen Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis der Stadt Langenfeld Rhld. liegt für das Jahr 2019 bei minus 4,2 Mio. Euro und zeigt, dass die Stadt das Jahresergebnis 2019 überwiegend durch die konjunkturbedingt gute Ertragslage erzielt hat.

Die Stadt Langenfeld Rhld. **plant** im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2023 **negative Jahresergebnisse**. Die Summe der Jahresdefizite beträgt rund minus 22 Mio. Euro und zehrt die positiven Jahresergebnisse 2012 bis 2019 vollständig auf. Wichtig ist, dass die Stadt jetzt Maßnahmen ergreift, um dem negativen Trend entgegenzuwirken. Die ordentlichen Erträge nehmen im Eckjahresvergleich 2019 zu 2023 um rund 2,6 Mio. Euro ab. Eine Ursache sind die geplanten Hebesatzreduzierungen bei der Gewerbesteuer und den Grundsteuern A und B. Auch die abflachende Konjunktur macht sich in den wesentlichen Ertragsgrößen bemerkbar. Gleichzeitig steigen die ordentlichen Aufwendungen um rund 6,7 Mio. Euro. Neben Besoldungs-/Tarif- und Preissteigerungen tragen auch die steigenden Transferaufwendungen einschließlich der

Kreisumlage einen Anteil hierzu bei. Neben naturgemäß bestehenden allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist für die Stadt Langenfeld Rhld. die Entwicklung der Kreisumlage stark risikobehaftet.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Langenfeld Rhld. ist solide und liegt deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die geplanten Jahresergebnisse reduzieren das Eigenkapital um rund 22 Mio. Euro in nur drei Jahren. Dennoch verbleibt Ende 2023 noch eine Ausgleichsrücklage von 24 Mio. Euro bei einem Eigenkapitalbestand von 325 Mio. Euro.

Mit Ausnahme des Programmes Gute Schule hat die Stadt Langenfeld Rhld. keine Kreditverbindlichkeiten bilanziert. Ihren „wirtschaftlichen Schulden“ (insbesondere Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag) kann die Stadt 2018 und 2019 vollständig liquidierbare Vermögenspositionen gegenüberstellen. Damit ist die Stadt Langenfeld Rhld. **effektiv schuldenfrei**. Die hohe Liquidität der Stadt hängt allerdings auch mit aufgeschobenen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen zusammen.

Die Analyse der **Altersstruktur des städtischen Vermögens** zeigt insbesondere beim Straßenvermögen Handlungsbedarf: Das Straßenvermögen der Stadt Langenfeld Rhld. hat zum 31.12.2018 nach Auswertungen der Anlagenbuchhaltung rechnerisch rund Dreiviertel seiner Gesamtnutzungsdauer erreicht. Dies lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen. Mit der geplanten Zustandserfassung wird die Stadt künftig über genauere Informationen zum tatsächlichen Zustand der Straßen verfügen. Eine hieraus abgeleitete gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie sollte dem Werteverzehr entgegenwirken. Insgesamt liegt eine Herausforderung der Stadt Langenfeld Rhld. darin, die Investitionsbedarfe im städtischen Vermögen zu priorisieren und tatsächlich abzuarbeiten. Dies sollte sich in der Haushaltsplanung niederschlagen. Im Haushaltsplanentwurf 2021 hat die Stadt Langenfeld Rhld. eine Priorisierung der Maßnahmen auch unter Berücksichtigung der Realisierbarkeit vorgenommen. Bei der Umsetzung werden die verfügbaren städtischen Personalressourcen eine weitere Herausforderung darstellen.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hält die **gesetzlichen Fristen** zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse bisher nicht ein.

Die Stadt hat ein **Zentralcontrolling** eingerichtet. Die gpaNRW empfiehlt eine grundsätzliche Verzahnung des Controllings zwischen Verwaltung und den politischen Entscheidungsträgern bereits bei der Festlegung der zur Verfügung zu stellenden Informationen.

Bei der Wirkung der kommunalen **Haushaltssteuerung** stellt die gpaNRW eine deutliche Verschlechterung im Verlauf der Jahresergebnisse 2012 bis 2023 unter Bereinigung der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs fest. Eigene Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt in der Vergangenheit nicht umgesetzt. Angesichts der überwiegend erwirtschafteten Jahresüberschüsse stand dies nicht im Fokus. Die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern haben einen großen Anteil an den Jahresergebnissen. Bei einer stagnierenden oder schlechter werdenden Konjunktur kann die Stadt ihre Haushalte nicht mehr

strukturell ausgleichen. Die Stadt hat erkannt, dass sie Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen muss. Im Entwurf des Haushaltsplans 2021 ist vorgesehen, die Kita- und OGATA-Beiträge, die Musikschul- und Bibliotheksgebühren, die Kursgebühren der VHS und die Gebühren im Kranken- und Rettungstransport anzuheben.

Die Stadt Langenfeld Rhld. überträgt keine konsumtiven **Ermächtigungen**. Bei den investiven Auszahlungen überträgt Langenfeld Rhld. gemessen am Haushaltsansatz etwas mehr Ermächtigungen als die Vergleichskommunen. Vom fortgeschriebenen Ansatz nimmt die Stadt lediglich knapp die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Die gpaNRW empfiehlt die Planung auf den realistisch umsetzbaren Umfang von Investitionen zu begrenzen. Für die investiven Ermächtigungsübertragungen sollte die Stadt Regelungen im Sinne des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW treffen. Die Stadt Langenfeld Rhld. hat ihre Investitionen in dem zum Ende der Prüfung vorliegenden Haushaltsplanentwurf 2021 bereits priorisiert. Die Finanzplanung bis 2024 enthält deutlich niedrigere jährlichen Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

Das Thema **Fördermittelmanagement** geht die Stadt Langenfeld Rhld. aktiv an. Sie hat dazu 2020 eine halbe Stelle eingerichtet, die das Thema innerhalb der Verwaltung forcieren soll. Die gpaNRW sieht sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Langenfeld Rhld. 2012 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)*	In dieser Prüfung berücksichtigt
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA

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

* Die Stadt Langenfeld Rhld. hat zum Prüfungszeitpunkt lediglich den Gesamtabschluss 2010 aufgestellt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 beabsichtigt die Stadt die Regelungen des § 116a GO NRW anzuwenden und keinen Gesamtabschluss mehr aufzustellen.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die testierten Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 berücksichtigt. Das Jahr 2012 floss im Entwurf in den interkommunalen Vergleich ein. Da sich gegenüber dem Entwurf noch Änderungen ergeben haben, beginnt diese Prüfung mit dem Jahr 2012. Der Jahresabschluss 2019 ist zum Prüfungszeitpunkt bereits aufgestellt. An den geeigneten Stellen verwendet die gpaNRW daher das Zahlenwerk des aufgestellten Entwurfs 2019.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Aufgrund ausgeglichener bzw. fiktiv ausgeglichener Haushalte unterliegt die Stadt Langenfeld Rhld. keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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 Langenfeld Rhld. 2012 bis 2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt		x				x	x	x	x
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	x		x	x	x				

Jahresergebnisse und Rücklagen Langenfeld Rhld. 2012 bis 2019 (IST)

Grundzahlen / Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.002	3.645	-831	4.852	-3.844	12.660	7.539	2.381

Grundzahlen / Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	20.544	24.188	23.358	28.210	24.366	37.026	44.565	46.946
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	292.084	291.998	291.354	294.428	294.794	294.801	295.265	301.395
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.002	3.645	-831	4.852	-3.844	12.660	7.539	2.381
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.805	0	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	-98	-176	3.277	366	91	464	-1.236
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-1.505	12	-469	-203	0	-84	0	7.366
Fehlbetragsquote in Prozent	1,6	pos. Ergebnis	0,3	pos. Ergebnis	1,2	pos. Ergebnisse		

Jahresergebnisse und Rücklagen Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.527	-4.576	-10.176	-6.748
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	45.419	40.843	30.667	23.918
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	301.395	301.395	301.395	301.395
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.527	-4.576	-10.176	-6.748
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Fehlbetragsquote in Prozent	0,4	1,3	3,0	2,0

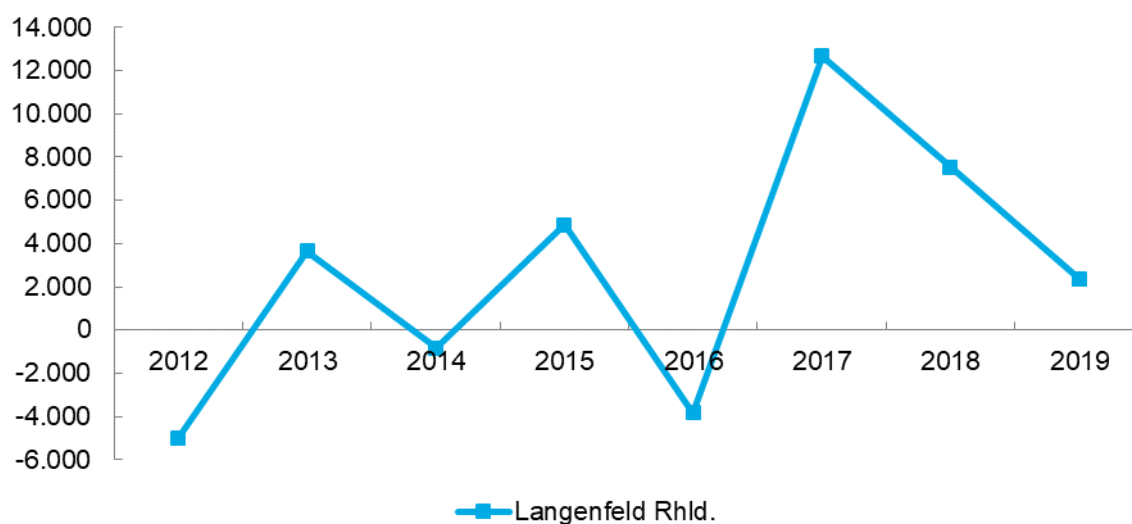
1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. erreicht in den betrachteten acht Haushaltsjahren in fünf Jahren ein positives Jahresergebnis und damit den strukturellen Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2019 liegt bei minus 4,2 Mio. Euro.

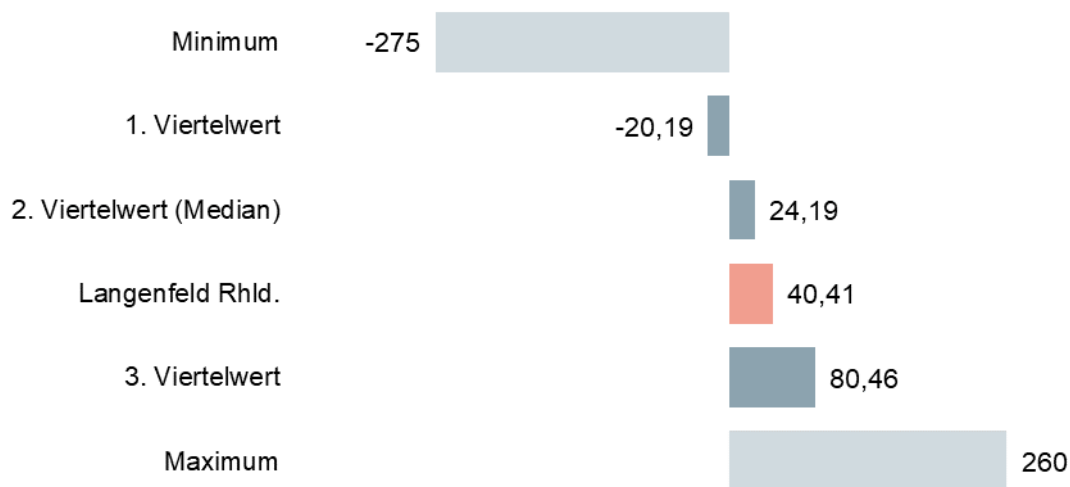
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahresergebnisse Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019

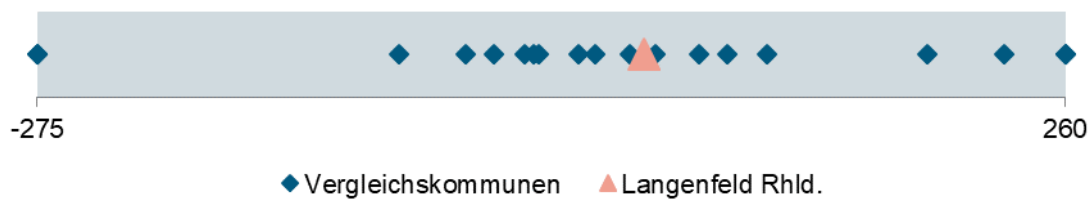


Maßgeblichen Einfluss auf den Verlauf der Jahresergebnisse der **Stadt Langenfeld Rhld.** haben die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Diese beiden Positionen machen gemeinsam durchschnittlich gut die Hälfte der ordentlichen Erträge aus und profitieren von der guten konjunkturellen Lage im Betrachtungszeitraum. Die Netto-Steuerquote der Stadt Langenfeld ist mit durchschnittlich 62 Prozent im interkommunalen Vergleich höher als in drei Vierteln der Kommunen. Neben den deutlich über Plan liegenden Erträgen trugen aber auch nicht ausgeschöpfte Aufwendungen zu den Jahresergebnissen bei: Insbesondere bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nahm die Stadt Langenfeld Rhld. ihre Ansätze nicht vollständig in Anspruch. Im Jahr 2018 lag die Planunterschreitung bei dieser Aufwandsposition beispielsweise bei rund 4,4 Mio. Euro.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



Im interkommunalen Vergleich 2018 mit 68 Vergleichswerten zeigt sich bei einem Median von 47,68 Euro folgendes Bild:



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 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären?

Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Bei der Berechnung haben wir auch die von der Stadt Langenfeld Rhld. geleistete Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigt. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflussen, haben wir in Absprache mit der Stadt Langenfeld Rhld. nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Langenfeld Rhld.	
Jahresergebnis	2.381
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-64.074
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-61.693
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	57.489
= strukturelles Ergebnis	-4.204

Die Modellrechnung zeigt, dass die Stadt Langenfeld Rhld. beim Jahresergebnis 2019 von der guten konjunkturellen Lage profitiert: Wenngleich die Gewerbesteuer 2019 knapp eine Mio. Euro schlechter ausfällt als im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019, sind die Erträge bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, den Ausgleichsleistungen und den Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags im Jahr 2019 insgesamt rund 6,8 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

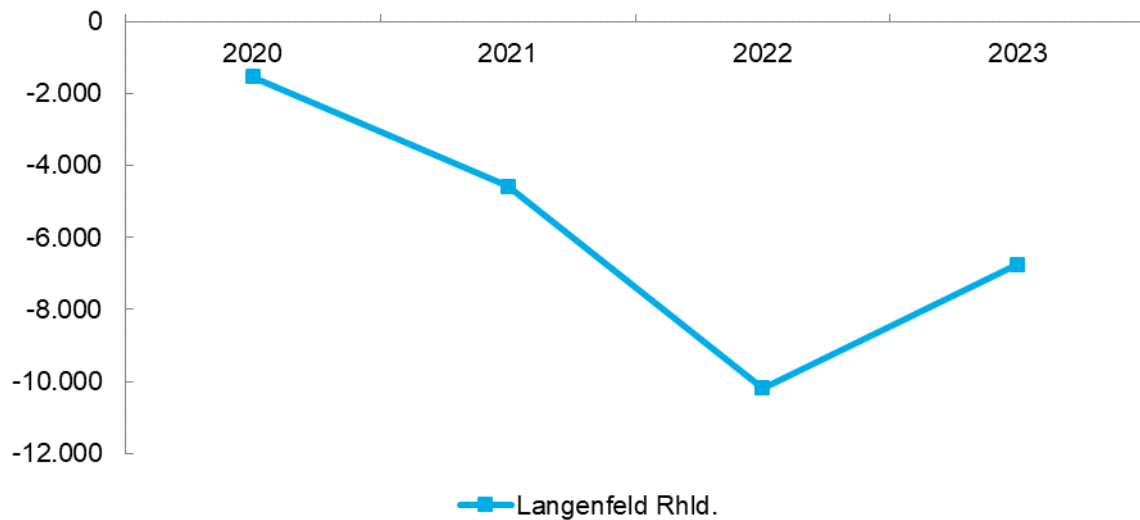
Die Jahresergebnisse 2020 bis 2023 hat die Stadt aus Sicht der gpaNRW auf Basis der zur Verfügung stehenden Grundlagen nachvollziehbar geplant. In diesen Jahren gelingt der Stadt Langenfeld Rhld. der strukturelle Haushaltsausgleich nicht. Für einen künftigen Haushaltsausgleich sind Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

→ Feststellung

Die umfangreich eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kann die Stadt Langenfeld Rhld. in der Regel nicht vollumfänglich verausgaben. Es fehlt eine Priorisierung der Maßnahmen. Bei den Planwerten der Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer sehen wir aufgrund gesetzlicher Veränderungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

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

Jahresergebnisse Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)



Ursachen für die negative Entwicklung der Jahresergebnisse der **Stadt Langenfeld Rhld.** sind die geplanten Hebesatzreduzierungen bei der Gewerbesteuer und den Grundsteuern A und B sowie der Wegfall der Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrages ab dem Jahr 2022. Die sich abzeichnende abschwächende Konjunktur schlägt sich hier ebenfalls nieder. Gleichzeitig steigen die ordentlichen Aufwendungen in der Zeitreihe stetig an. Neben Tarif-/Besoldungs- und Preissteigerungen tragen die steigenden Transferaufwendungen (insbesondere Kreisumlage und Tagesbetreuung für Kinder) dazu bei.

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 Ergebnisplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert. Die Stadt Langenfeld Rhld. plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von rund 6,7 Mio. Euro. Gegenüber dem Jahresergebnis 2019 entspricht dies einer Verschlechterung von rund 9,1 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2019 fällt das Jahresergebnis 2023 um rund 2,5 Mio. Euro schlechter aus.

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	55.175 (56.160)	55.200	25 (-960)	0,0 (-0,4)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	38.253 (35.468)	45.886	7.633 (10.418)	4,7 (6,7)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	7.592 (5.760)	8.080	488 (2.320)	1,6 (8,8)
Grundsteuer B	8.965	8.590	-375	-1,1
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	25.398	19.343	-6.055	-6,6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	25.391	25.836	444	0,4
Übrige Erträge	20.937	16.362	-4.610	-6,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	46.133	53.244	7.112	3,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	22.726	22.607	-119	-0,1
Kreisumlage allgemein**	36.039 (36.771)	45.077	9.038 (8.306)	5,8 (5,2)
Gewerbesteuerumlage	5.899	6.460	561	2,3
Finanzierungsbeteiligung Fonds dt. Einheit	4.888	0	-4.888	-100,0
Transferaufwendungen - ohne Gewerbesteuerumlage, Fonds dt. Einheit und Kreisumlage	41.555	40.549	-1.006	-0,6
Übrige Aufwendungen	23.676	18.108	-5.567	-6,5

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

**Für die Einheitlichkeit in der Zeitreihe hat die gpaNRW die Teilkreisumlage für die Langenfelder Schüler an Förderschulen bzw. -zentren des Kreises Mettmann sowie für die integrative und heilpädagogische Kindertagesstätte bis einschl. 2023 der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet. Zudem hat die gpaNRW die Zuführung zur Rückstellung zur allgemeinen Kreisumlage in Höhe von 1,55 Mio. Euro im Jahr 2019 der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet.

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.

Bei der Planung der **Gewerbsteuer** legt die Stadt Langenfeld Rhld. die um Nachzahlungen und Vorauszahlungen angepassten Ergebnisse der vergangenen Jahre zugrunde. Auf die so ermittelte Basis wendet die Stadt die Orientierungsdaten⁸ des Landes NRW als Steigerungsrate an und modifiziert diese auf die örtliche Situation: In den Jahren 2020 und 2021 hat die Stadt um jeweils 1 Prozent höhere Steigerungsrate eingeplant, als die Orientierungsdaten dies vorsehen. Sie begründet dies mit neuen Gewerbeerschließungen und Nachzahlungen für Vorjahre. In den Jahren 2022 und 2023 geht die Stadt hingegen von jeweils einem Prozent geringeren Steigerungsrate aus. Die geplante Hebesatzreduzierung bei der Gewerbsteuer hat die Stadt in ihren Planungen berücksichtigt. Das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko aus der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist bei dieser Planungsposition groß. Im Jahr 2019 unterschritt die Stadt erstmals seit Jahren wieder ihren Planansatz. Über die bestehenden allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken hinaus sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Den **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** plant die Stadt Langenfeld Rhld. auf Basis der Orientierungsdaten des Landes und der regionalisierten Herbst-Steuerschätzung. Die Schlüsselzahl 2020 legt sie auch für 2021 bis 2023 zugrunde. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Den **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** plant die Stadt Langenfeld Rhld. anhand der Orientierungsdaten. Für das Jahr 2020 geht sie von gleichbleibenden Erträgen gegenüber 2019 aus. Die Orientierungsdaten gehen für 2020 von einem Rückgang dieser Ertragsposition aus. Zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung lagen hierzu aktuellere Informationen als die aus den Orientierungsdaten vor.⁹ Das Planungsverhalten der Stadt Langenfeld Rhld. für das Haushaltsjahr 2020 ist nachvollziehbar. Aufgrund des im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Integrationskostengesetzes¹⁰ bestanden generell Unsicherheiten zu dieser Ertragsposition. Seit dem 30. Januar 2020 gibt es aktualisierte Steigerungsrate für den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer.¹¹ Diese sehen für das Haushaltsjahr 2021 nur noch einen Anstieg gegenüber 2020 von 0,9 Prozent vor. Für 2022 gehen sie von einem Rückgang der Erträge in Höhe von 12,7 Prozent aus. Für Langenfeld Rhld. würde dies in Summe geringere Erträge von insgesamt rund 2,6 Mio. Euro im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung bedeuten:

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer Langenfeld Rhld. 2021 bis 2023

	2021	2022	2023
Ansatz Haushalt	7.751	7.914	8.080
Ansatz nach Aktualisierung Orientierungsdaten	7.652	6.680	6.807
Differenz	99	1.234	1.273

⁸ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

⁹ vgl. auch Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Schnellbrief 306/2019

¹⁰ Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 vom 9. Dezember 2019, Integrationskostengesetz, Bundesgesetzblatt I S. 2051

¹¹ Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Schnellbrief 25/2020

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat ihren Haushalt 2020 erst im März 2020 aufgestellt. Die Aktualisierung vom 30. Januar 2020 hat sie hierbei nicht berücksichtigt. Somit ergibt sich für die Haushaltsjahre 2021, 2022 und 2023 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko im Haushalt der Stadt Langenfeld Rhld.

Da die Anteile der Stadt Langenfeld Rhld. an der Umsatz- bzw. der Einkommensteuer unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen, besteht auch hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Grundsteuer B** geht im Eckjahresvergleich 2019 zu 2023 um rund 375.000 Euro zurück. Die Stadt Langenfeld plant in den Jahren 2020 und 2021 Hebesatzreduzierungen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** sinken von 2019 zu 2023 um rund 6,1 Mio. Euro. Wesentliche Ursachen sind der Wegfall der Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags ab dem Haushaltsjahr 2022 sowie die sinken Zahlen geflüchteter Menschen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FLüAG). Demgegenüber stehen entsprechende geringere Transferaufwendungen für Flüchtlinge. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht ersichtlich.

Unter die **öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte** fallen insbesondere die Verwaltungs- und Benutzungsgebühren. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennen wir nicht.

Die **übrigen Erträge** sinken im Eckjahresvergleich um gut 4,6 Mio. Euro. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind auch hier nicht ersichtlich.

Die **laufenden Personalaufwendungen** plant die Stadt Langenfeld Rhld. auf Basis des aktuellsten Stellenplans. Zusätzlich berücksichtigt sie auf Grundlage der Erfahrungswerte vergangener Jahre einen Fluktuationsabschlag in Höhe von zwei Prozent. Dieser kommt dadurch zustande, dass unbesetzte Planstellen häufig zeitverzögert (nach)besetzt bzw. vorzeitig frei werden. Die Tatsache, dass die Stadt Langenfeld ihren Haushalt üblicherweise erst in die Märzsession des Rates einbringt führt dazu, dass die Stadt sich bis in den April hinein in der vorläufigen Haushaltsführung befindet und gemäß § 82 GO NRW viele personalwirtschaftliche Maßnahmen bis dahin nicht durchführen darf. Auf die ermittelte Basis der Personalaufwendungen schlägt die Stadt die bereits bekannten Tarif-/ Besoldungssteigerungen auf und geht in den Jahren, in denen keine Steigerungen bekannt sind, von durchschnittlich zwei Prozent Steigerung aus. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** legt die Stadt Langenfeld Rhld. die Planungen der Fachbereiche zugrunde. Größte Aufwandspositionen sind die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen. Die Aufwendungen schwanken innerhalb des Planungszeitraums stark. Bezogen auf die Haushaltsansätze besteht bei dieser Planungsposition kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Das Risiko liegt vielmehr darin, dass die Stadt die Ansätze regelmäßig nicht ausschöpft. Dies birgt die Gefahr, dass die Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen bei den Vermögensgegenständen nicht ausreichen und sich der Zustand des Vermögens dadurch verschlechtert. Letztendlich können dann außerplanmäßige Abschreibungen anfallen, wenn die avisierte Restnutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Wichtigste Maßnahme ist an dieser Stelle eine Priorisierung der eingeplanten Maßnahmen, damit zum einen die Planung realistischer ausfällt, zum anderen aber auch wichtige Maßnahmen nicht unnötig verschoben werden.

Die **allgemeine Kreisumlage** basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Stadt Langenfeld Rhld. im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Langenfeld Rhld. im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell. Die Stadt Langenfeld Rhld. plant ihre Kreisumlage anhand aller ihr zur Verfügung stehenden Parameter. Hierbei berücksichtigt sie auch das Umlagevolumen und den Hebesatz des Kreishaushaltes.

Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet stärker zurückgeht als die der Stadt Langenfeld Rhld. Dies hat zur Folge, dass die von der Stadt Langenfeld Rhld. zu leistende Kreisumlage ansteigt. Erste Mitteilungen des Kreises deuten darauf hin, dass die Vorausleistungen bei der Gewerbesteuer in den anderen Kommunen des Kreisgebietes stärker einbrechen als in Langenfeld. Auch die im September 2020 herausgegebene Sondersteuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzungen zeigt, dass das Gewerbesteueraufkommen insbesondere im 1. Quartal 2020 in Langenfeld Rhld. prozentual weniger rückläufig ist, als beim Großteil der Kommunen des Kreises Mettmann.¹²

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat diese Entwicklung im Blick. Wie im Kapitel „Ist-Ergebnisse“ erläutert, ist die Höhe der allgemeinen Kreisumlage im Jahr 2019 vergleichsweise gering. Aus diesem Grund hat die Stadt Langenfeld Rhld. im Jahresabschluss 2019 eine Rückstellung gemäß § 37 Abs. 5 Satz 3 KomHVO NRW in Höhe von 1,55 Mio. Euro gebildet. Für 2020 erwägt sie ebenfalls eine Zuführung zur Rückstellung. Die (ergebnisneutrale) Inanspruchnahme der Rückstellung kann eine stark steigende Kreisumlage in den Folgejahren in der Ergebnisrechnung zumindest teilweise abfedern. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Die **Gewerbesteuerumlage** steht in Wechselwirkung zur Steuerkraft der Stadt Langenfeld Rhld. Diese Aufwandsposition plant Langenfeld Rhld. anhand der vorgesehenen Gewerbesteuererträge unter Berücksichtigung des sinkenden Hebesatzes. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

Die **Transferaufwendungen - bereinigt um die Gewerbesteuerumlage, den Fonds Deutsche Einheit und die Kreisumlage** - sinken im Eckjahresvergleich 2019 zu 2023 um rund eine Mio. Euro. Hierunter fallen insbesondere die Betriebskostenzuschüsse im Bereich der Kindertagesbetreuung, Aufwendungen für Kindertagespflege, die wirtschaftliche Jugendhilfe, Leistungen an Asylbewerber sowie verschiedene zu zahlende Umlagen und Zuschüsse. Teilweise stehen diesen Aufwendungen Erträge, z. B. aus Kostenerstattungen, gegenüber. Im Teilbericht Hilfe zur Erziehung stehen weitere Ausführungen für die Aufwendungen in diesem Bereich. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist aus der Haushaltsplanung nicht erkennbar.

Bei den **übrigen Aufwendungen** sind keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken ersichtlich.

¹² Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Schnellbrief 492/2020, Anlage 1

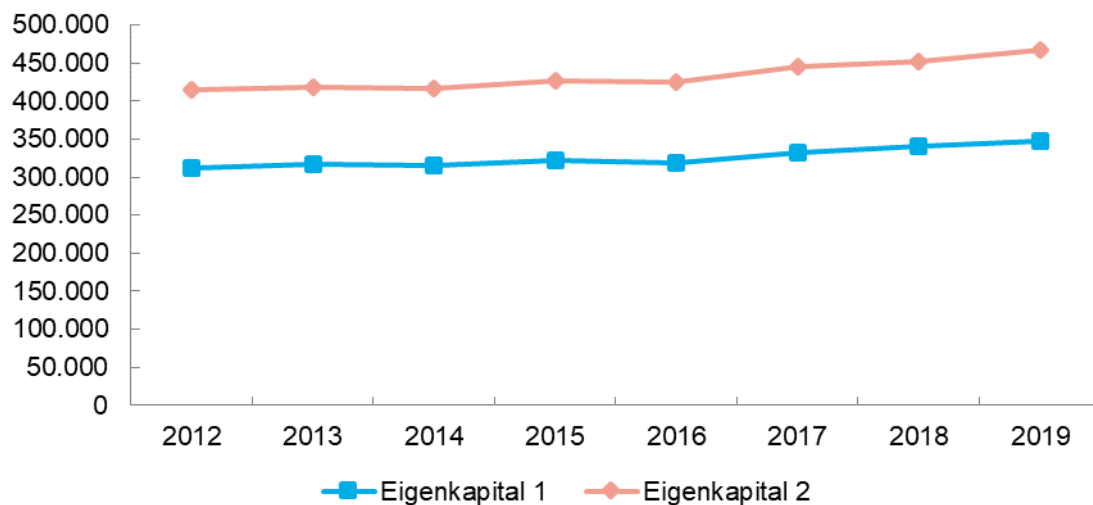
1.3.4 Eigenkapital

→ Feststellung

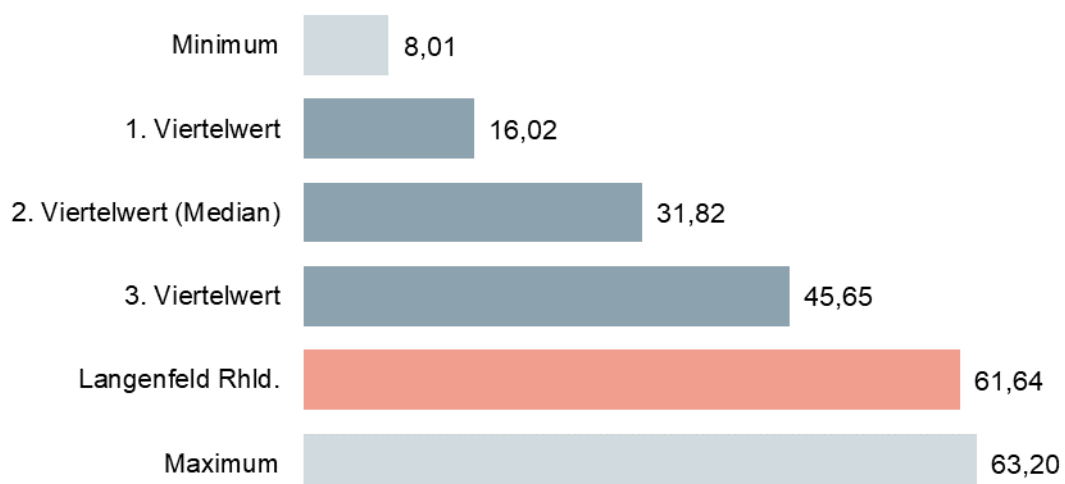
Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Langenfeld Rhld. ist solide. Von der bilanziellen Überschuldung ist Langenfeld Rhld. weit entfernt.

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 Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019



Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Der interkommunale Vergleich des Jahres 2018 ergibt mit 68 Vergleichswerten bei einem Median von 24,76 Prozent dieselbe interkommunale Positionierung für die Stadt Langenfeld Rhld. wie das Jahr 2019.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. ist effektiv schuldenfrei. Dies verbessert die zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Stadt. Zudem entspricht die Stadt damit dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.

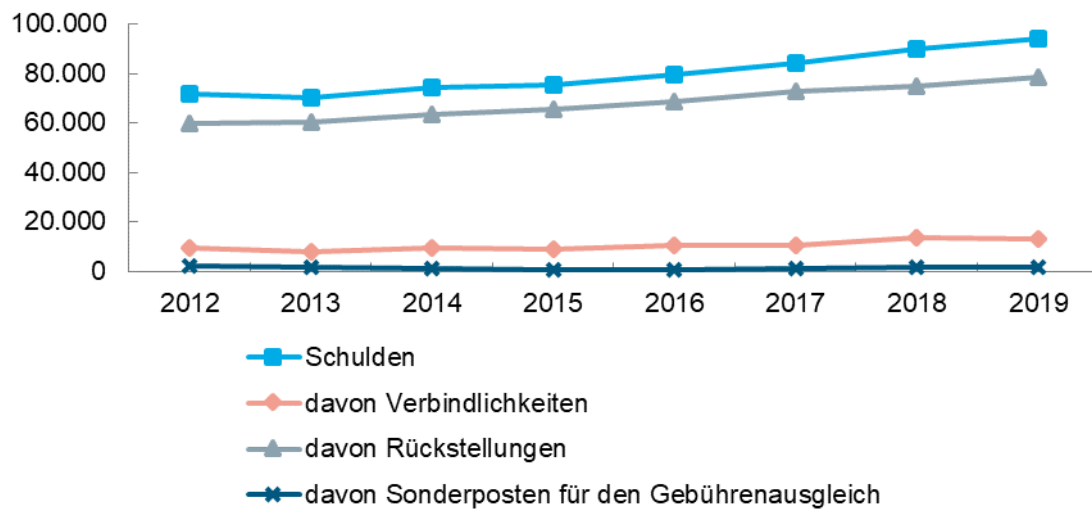
→ Feststellung

Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Langenfeld Rhld. lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen.

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.

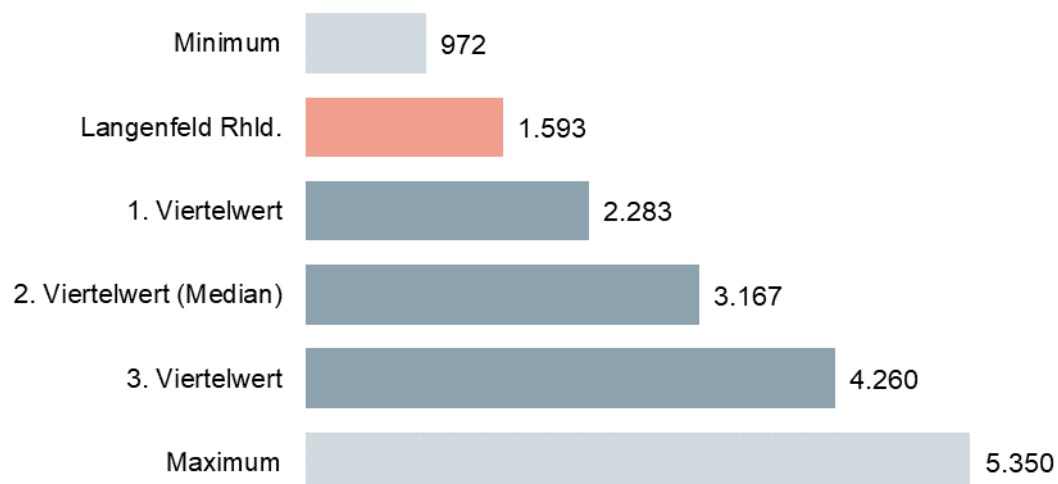
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein. Da für die **Stadt Langenfeld Rhld.** lediglich ein Gesamtabschluss 2010 vorliegt, verzichten wir auf die Darstellung der Gesamtschulden.

Schulden Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019



Die Stadt Langenfeld Rhld. hat mit Ausnahme des Programmes Gute Schule keine Kreditverbindlichkeiten im Kernhaushalt bilanziert. Der kontinuierliche Anstieg der Schulden in der Zeitreihe ergibt sich aus den Pensionsrückstellungen. Diese nehmen im Eckjahresvergleich 2012 zu 2019 um rund 23,4 Mio. Euro zu.

Schulden je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.

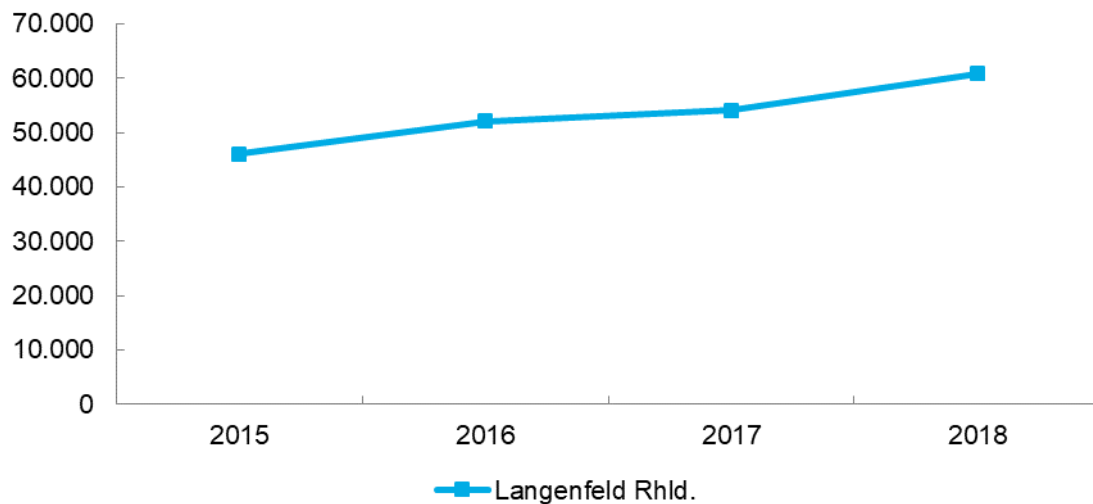


Der interkommunale Vergleich 2018 ergibt bei 68 Vergleichskommunen und einem Median von 3.265 Euro für die Stadt Langenfeld Rhld. dieselbe positive Einordnung.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Da für die Stadt Langenfeld Rhld. im Vergleichszeitraum keine Gesamtabschlüsse vorliegen, hat die gpaNRW bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune 2015 bis 2018 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen saldiert. Berücksichtigt sind die Verbindlichkeiten der Stadt Langenfeld Rhld. zuzüglich der Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen - eliminiert um die wesentlichen Verflechtungen der Stadt zu den Mehrheitsbeteiligungen und umgekehrt. Nicht berücksichtigt sind wesentliche Verflechtungen der Mehrheitsbeteiligungen untereinander. Diese würden die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune der Stadt Langenfeld Rhld. noch verringern. Da aus der Beteiligungsprüfung die Daten nur bis einschließlich 2018 vorliegen, stellt die gpaNRW an dieser Stelle das Jahr 2019 nicht dar.

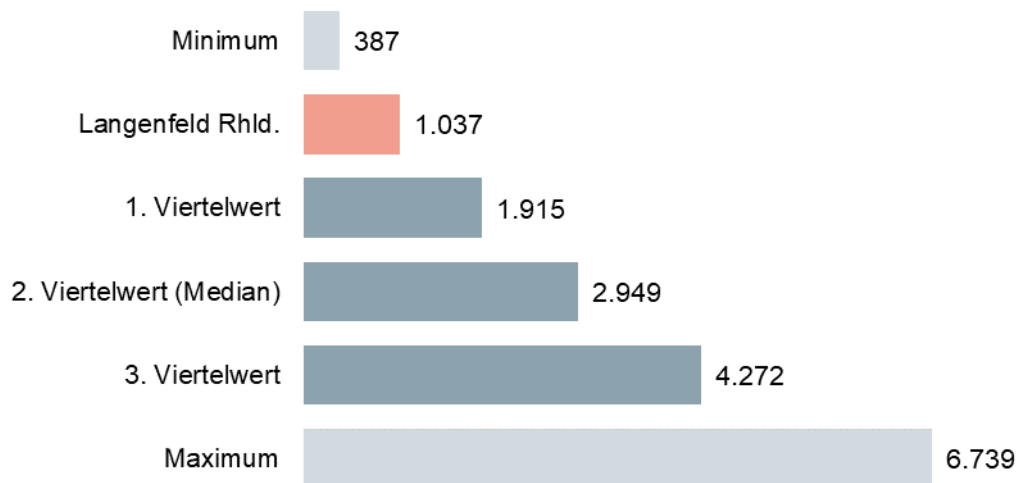
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2015 bis 2018



Grund für den Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten in der Zeitreihe sind die gestiegenen Verbindlichkeiten der Stadtwerke Langenfeld GmbH. Weitere Ausführungen stehen im Teilbericht Beteiligungen.

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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



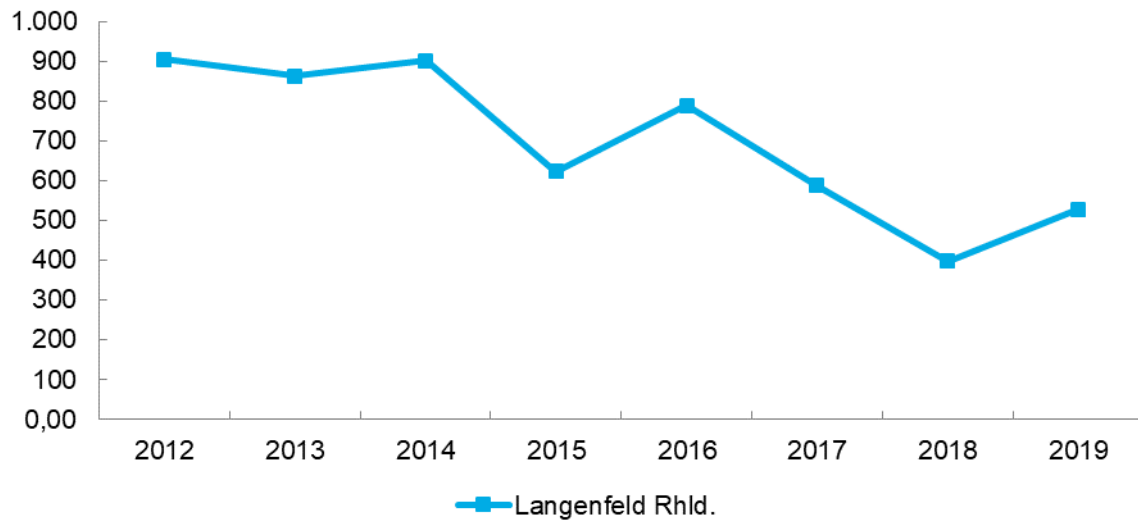
In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.2 Effektivverschuldung

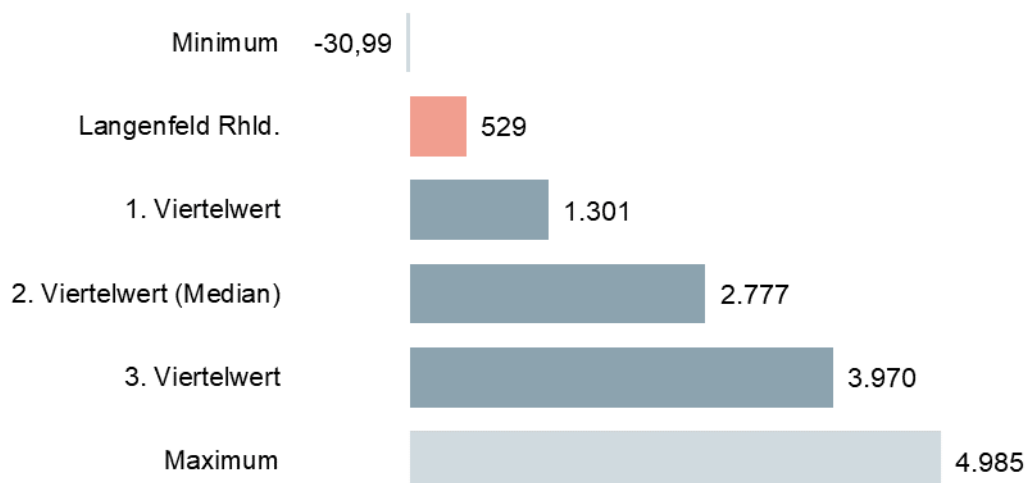
Den Schulden der Stadt Langenfeld Rhld. stehen liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüber, die die Stadt liquidieren kann. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, stellt die gpaNRW in diesem Kapitel die effektiven Schulden der Stadt Langenfeld Rhld. dar. Bei den effektiven Schulden stellen wir den Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag die Forderungen und liquiden Mittel gegenüber. Die genauen Berechnungen stehen in der Anlage zu diesem Teilbericht.

Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2012 bis 2019



Der Rückgang der effektiven Schulden hängt insbesondere mit dem Anstieg der liquiden Mittel in der Zeitreihe zusammen. Diese erreichen 2018 mit knapp 56,5 Mio. Euro ihren Höhepunkt. Ursächlich hierfür sind die ertragsstarken vorangegangenen Haushaltsjahre gekoppelt an die Aufschiebung geplanter konsumtiver und investiver Maßnahmen. Die liquiden Mittel 2019 sind mit rund 53 Mio. Euro weiterhin hoch. Zudem liegen die zum 31.12.2018 und 31.12.2019 bestehenden Forderungen höher als in den Jahren zuvor. Dies alles wirkt sich positiv auf die effektiven Schulden der Stadt Langenfeld Rhld. aus. Die effektiven Schulden liegen am 31.12.2019 bei rund 31,2 Mio. Euro absolut (31.12.2018: 23,5 Mio. Euro).

Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2019

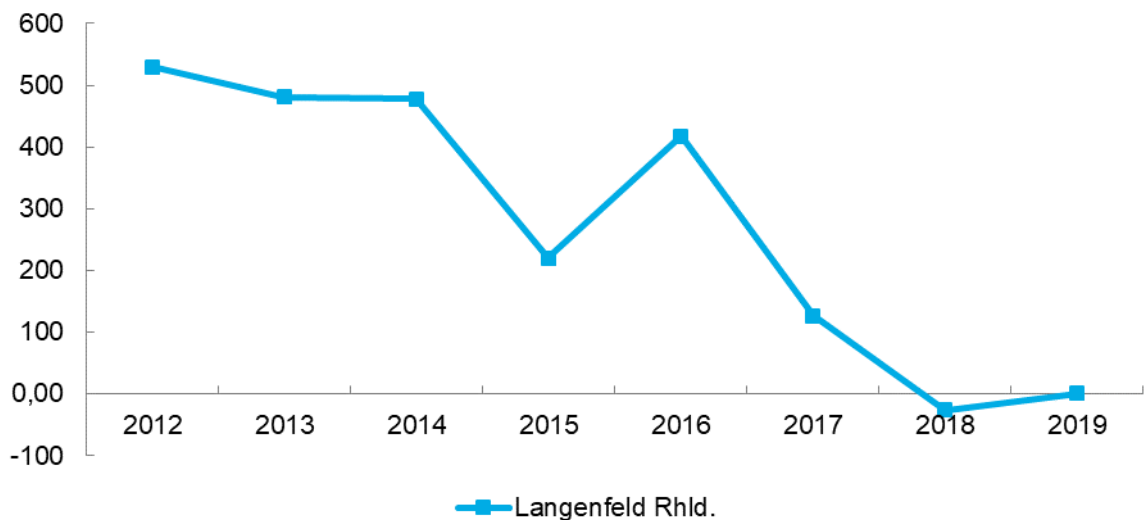


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wertpapiere des Anlagevermögens, die eine Kommune als Liquiditätsvorsorge erworben hat, erfasst die Kennzahl „Effektive Schulden je Einwohner“ nicht. Neben den langfristigen Geldanlagen analysiert die gpaNRW in einem weiteren Schritt, inwieweit den Schulden mittel- und langfristige Forderungen, Ausleihungen sowie andere Vermögenspositionen gegenüberstehen, die die Stadt Langenfeld Rhld. liquidieren kann. Berücksichtigt man neben den liquiden Mitteln und Forderungen auch die Wertpapiere des Umlaufvermögens, Ausleihungen und Wertpapiere des Anlagevermögens, zeigt sich folgendes Bild.

Erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner 2012 bis 2019



2018 gelingt es der Stadt Langenfeld Rhld. erstmals, ihren gesamten wirtschaftlichen Schulden im Kernhaushalt liquidierbare Positionen gegenüberzustellen. Dies gelingt im interkommunalen Vergleich nur einer weiteren Kommune. Auch 2019 gelingt der Stadt Langenfeld Rhld. dies nahezu: Die erweiterte Effektivverschuldung beträgt 42.000 Euro absolut.

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



Da ein Teil der Liquidität auch durch aufgeschobene investive Maßnahmen zustande kommt und die Stadt Langenfeld Rhld. mit negativen Jahresergebnissen plant, muss ein Fokus auf die voraussichtliche Entwicklung der Liquiditätslage der Stadt und damit den künftigen Finanzierungsbedarf gelegt werden.

1.3.5.3 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.497	1.501	-1.755	1.674
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.341	-10.010	-6.257	-6.251
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-8.845	-8.509	-8.012	-4.577
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit*	642	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-8.203	-8.509	-8.012	-4.577

*Mittel für das Programm „Gute Schule“

Da die Stadt keine bestehenden Kreditverbindlichkeiten hat, kann sie den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit für die Finanzierung von Investitionen oder Liquiditätsvorsorge einsetzen.

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.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Langenfeld Rhld. 2018

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW		GND * Langenfeld Rhld.	J. RND* Langenfeld Rhld. 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	14	82	377.011
Verwaltungsgebäude	40	80	80	50	38	26.327.975
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	26	67	6.922.575
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	37	54	739.620
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	35	56	47.621.169
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	55	31	17.868.390

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Altersstruktur der meisten Gebäude im Eigentum der **Stadt Langenfeld Rhld.** ist ausgewogen. In der Kategorie „Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten“ gibt es ein Gebäude, das abgerissen werden soll. Berücksichtigt man dieses nicht, liegt der Anlagenabnutzungsgrad in dieser Gebäudekategorie bei rund 63 Prozent. Am kritischsten ist die Kategorie Wohnbauten zu sehen. Nach Angaben des zentralen Gebäudemanagements hält die Stadt die in Nutzung befindlichen Gebäude im Zuge der allgemeinen Bauunterhaltung in einem ordentlichen Zustand. Im Ergebnis ist aufgrund der Altersstruktur mittelfristig bei einzelnen Gebäuden mit einem Reinvestitionsbedarf zu rechnen.

Anlagenabnutzungsgrad Kanalvermögen Langenfeld Rhld. 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW		GND Langenfeld Rhld.	J. RND Langenfeld Rhld. 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018
	von	bis				
Abwasserkanäle	50	80	42	16	61	48.311.462
davon Regenwasserkanäle			33	10	70	22.610.386
davon Schmutzwasserkanäle			50	22	56	25.701.076

Rechnerisch sind die Kanäle der Stadt Langenfeld Rhld. zu 61 Prozent abgeschrieben. Die Aufschlüsselung in Regen- und Schmutzwasserkanäle zeigt, dass die Altersstruktur der Regenwasserkanäle hierbei kritischer zu sehen ist. Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung ist der Anlagenabnutzungsgrad der Regenwasserkanäle von 65 auf 70 Prozent gestiegen. Bei den Schmutzwasserkanälen lag der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad zum 31.12.2012 noch unter 50 Prozent und hat sich sechs Jahre später auf 56 Prozent erhöht. Der Werteverzehr des Kanalvermögens ist damit weiter vorangeschritten.

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat ihr Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) gemäß § 46 Absatz 1 Nummer 6 in Verbindung mit § 47 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz - LWG -) mit der Bezirksregierung abgestimmt. Das aktuelle ABK umfasst den Zeitraum 2018 bis 2024. Die konsumtiven Instandhaltungsmaßnahmen führt die Stadt nach eigenen Einschätzungen im notwendigen Maß aus, so dass ein Erreichen der angesetzten Restnutzungsdauern zu erwarten ist. Das Investitionsvolumen im Kanalvermögen beträgt für das Haushaltsjahr 2020 vier Mio. Euro und steigt in den Folgejahren tendenziell an. Nach Einschätzungen der Stadt liegt ein großes Risiko darin, dass sie die eingeplanten Investitionsmaßnahmen im Kanalvermögen aufgrund der Personalsituation nicht umsetzen kann. Dies wiederum stellt ein Risiko für die Altersstruktur des Kanalvermögens dar.

Anlagenabnutzungsgrad Straßenvermögen Langenfeld Rhld. 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND Langenfeld (Rhld.)	./. RND Langenfeld (Rhld.) 31.12.2018	Anlagen- abnut- zungsgrad	Restbuch- wert 31.12.2018
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	13	74	28.875.139

Die Auswertungen aus der Anlagenbuchhaltung zum 31.12.2018 ergeben für das Straßenvermögen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung stellte die gpaNRW Reinvestitionsbedarfe beim Straßenvermögen fest. Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad lag zum 31.12.2012 bei 72 Prozent. Zum 31.12.2018 ist er auf 74 Prozent angestiegen. Danach hat das Straßenvermögen rein rechnerisch fast dreiviertel seiner Lebensdauer erreicht.

Die gpaNRW hat den Zustand der Straßen mit den beiden zuständigen Referaten erörtert. Eine aktuelle Zustandserfassung des Straßenvermögens wird voraussichtlich Ende 2020 erfolgen. Dort wird sich konkret zeigen, wie der Zustand einzelner Straßenabschnitte zu beurteilen ist und, welche Unterhaltungs- bzw. Investitionsbedarfe sich daraus ergeben.

Das Budget für konsumtive Unterhaltungs-/ Instandhaltungsmaßnahmen im Straßenvermögen liegt zwischen 750.000 und 1,25 Mio. Euro jährlich. Hiervon nimmt die Stadt nach eigenen Angaben durchschnittlich rund 80 Prozent in Anspruch. Damit erhält sie den Zustand der Straßen bzw. sorgt dafür, dass die anvisierten Nutzungsdauern erreicht werden. Die durchzuführenden Maßnahmen legt die Stadt auf Basis regelmäßiger Begehungen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht fest und dokumentiert die Ergebnisse der Begehungen in einer Software.

Investiv plant die Stadt Langenfeld Rhld. für die kommenden Jahre verschiedene Maßnahmen im Straßenvermögen. Wie im Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen nachzulesen ist, nimmt die Stadt Langenfeld Rhld. einen großen Teil der investiv veranschlagten Budgets nicht in Anspruch. Dies betrifft teilweise auch die investiven Straßenbaumaßnahmen: In den Jahren 2017 und 2018 hat die Stadt gut die Hälfte der Ansätze ausgeschöpft, 2019 rund zwei Drittel.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Langenfeld Rhld. 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 Langenfeld Rhld. hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse bisher nicht ein. Die Stadt hat ein Zentralcontrolling eingerichtet, welches sie künftig im Dialog mit den politischen Entscheidungsträgern weiterentwickeln möchte.

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Haushaltssatzung 2020 hat die **Stadt Langenfeld Rhld.** erst am 24. März 2020 in ihrer Ratssitzung beschlossen und am 21. April 2020 bei der Aufsichtsbehörde angezeigt. Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Hintergrund für die spätere Einbringung ist insbesondere, dass die Datenbasis des Haushaltes zu diesem Zeitpunkt gesicherter ist. Zudem sollten die Jahresergebnisse aus dem Jahresabschluss 2018 in den Haushalt 2020 einfließen. Damit fehlen der Stadt zu Beginn des Haushaltsjahres die beschlossenen Ziele des Haushaltes und die Stadt befindet sich in mehr als einem Viertel des Haushaltsjahres in der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 82 GO NRW. Ihre Jahres- und Gesamtabschlüsse stellt die Stadt Langenfeld Rhld. bisher ebenfalls nicht fristgerecht auf. Ein Gesamtabschluss liegt zum Prüfungszeitpunkt lediglich für das Jahr 2010 vor. Die Gesamtabschlüsse 2011 ff. sollen bis Ende 2020 durch eine externe Gesellschaft aufgestellt werden. Ab dem Haushaltsjahr 2019 beabsichtigt die Stadt, in Anwendung des § 116a Abs. 2 GO NRW, keine Gesamtabschlüsse mehr aufzustellen.

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat im Referat Finanzen ein Zentralcontrolling eingerichtet. Im Hauptkontrakt zum Haushaltsplan hat die Stadt das Berichtswesen geregelt. Demnach erstellt

die Fachbereichsleitung dreimal jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Produkte und der Leistungsziele im Haushaltsjahr. Zudem beinhaltet der Bericht die Prognose der Produkte zum Jahresende. Die Fachbereiche erstellen die Berichte und leiten sie dem Zentralcontrolling zu.

Anschließend leitet die Fachbereichsleitung die Berichte dem zuständigen Fachausschuss zur weiteren Beratung weiter. Unabhängig von diesem standardisierten Prozess können Rat, Bürgermeister oder Zentralcontrolling jederzeit Zwischenberichte anfordern. Controlling-Berichte an den Verwaltungsvorstand erfolgen nicht, da die gute Haushaltslage der Stadt dies bisher nicht erforderlich machte. Beim Produkt Allgemeine Finanzwirtschaft hat die Stadt die Kommentierung im Jahr 2019 weiterentwickelt: Neben der formularbasierten Erläuterung der Kennzahlen gibt es dort nun weitergehende Erläuterungen zum besseren Verständnis.

Die gpaNRW empfiehlt, die Verzahnung des Controllings zwischen Verwaltung und den politischen Entscheidungsträgern zu verbessern. Bisher erhält die Politik von der Verwaltung entworfene Standardberichte. Die politischen Entscheidungsträger sollten zur Verbesserung ihrer Entscheidungsgrundlagen aus Sicht der gpaNRW ihre Erwartungen an das Controlling konkret formulieren: Welche Informationen benötigen sie? Wie sollten diese Informationen aufbereitet sein?

Nur eine gezielte Beschaffung, Filterung und Strukturierung aller für die Zielgruppe vorhandener Informationen kann die Entscheidungsfindung gut unterstützen. Die Stadt Langenfeld Rhld. teilt diese Auffassung. Über eine Arbeitsgruppe zu Zielen und Kennzahlen möchte die Verwaltung das interne Berichtswesen neu auflegen und hierbei die Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung verbessern. Nach einer notwendigen aufwändigeren Anpassung in der Finanzsoftware, an die das Berichtstool gekoppelt ist, möchte die Stadt diese Aufgabe forcieren. Die gpaNRW begrüßt diesen Prozess.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. kann im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2023 ihre Aufwandssteigerungen im bereinigten Bereich nicht durch Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen kompensieren. Bei einer stagnierenden oder schlechter werdenden konjunkturellen Entwicklung kann die Stadt ihren Haushalt nicht mehr strukturell ausgleichen. Im Haushaltsplanentwurf 2021 sind erste Konsolidierungsmaßnahmen vorgesehen.

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.

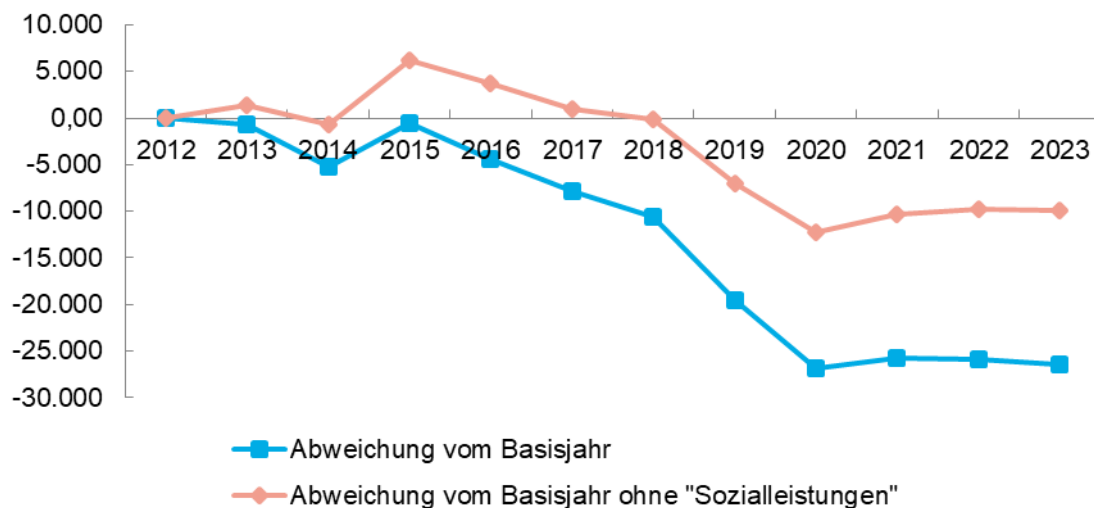
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung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

Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs einschließlich der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz 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 der **Stadt Langenfeld Rhld.** ausgehend vom Basisjahr 2012 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 13 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2023



- Im Eckjahresvergleich 2012 (IST) zu 2023 (PLAN) verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis um rund 26,4 Mio. Euro. Während sich die (bereinigten) ordentlichen Erträge um gut 10,3 Mio. Euro verbessern, steigen die (bereinigten) ordentlichen Aufwendungen um gut 35,4 Mio. Euro an. Zudem verschlechtern sich die Finanzerträge um gut 0,4 Mio. Euro.
- Bereinigt man die Entwicklung der Produktbereiche 5 und 6 („Sozialleistungen“), verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis 2012 zu 2023 um rund 9,9 Mio. Euro.
- Insgesamt zeigt sich ab dem Haushaltsjahr 2015 ein negativer Kurvenverlauf. Verschlechterungen in der Kurve kamen neben Besoldungs-/Tarif- und Preissteigerungen durch die Hebesatzreduzierungen bei den Grundsteuern (ab 2018) zustande. Abschwächen konnte die Stadt Langenfeld Rhld. die Entwicklung teilweise durch die nicht ausgeschöpften Ansätze bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Zum einen fielen dadurch die Unterhaltungsaufwendungen geringer aus, zum anderen liegen die Abschreibungen wegen nicht durchgeführter Investitionen niedriger. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Stadt einige dieser Maßnahmen in Zukunft nachholen muss. Zu

bedenken ist zusätzlich, dass der Stadt in den IST-Jahren aufgrund der guten gesamtwirtschaftlichen Lage überwiegend der strukturelle Haushaltsausgleich gelungen ist. Aus diesem Grund standen Konsolidierungsmaßnahmen nicht im Fokus.

- Im Ergebnis kann die Stadt Langenfeld Rhld. die Aufwandssteigerungen nicht vollständig durch Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen im bereinigten Bereich abfangen. Einen Teil kompensiert die Stadt über die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Einen weiteren Teil kann die Stadt nicht abfedern und weist daher ab dem Jahr 2020 negative Jahresergebnisse aus. Abzuwarten bleiben die tatsächlichen Jahresergebnisse.

Angesichts der hohen Fehlbeträge in der Haushaltsplanung 2021 hat die Stadt Langenfeld Rhld. erste Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen. Im Haushaltsplanentwurf 2021 ist vorgesehen die Kita- und OGATA-Beiträge, die Musikschul- und Bibliotheksgebühren, die Kursgebühren der VHS und die Gebühren im Kranken- und Rettungstransport anzuheben. Die gpaNRW befürwortet diese Maßnahmen, da sie die Fehlbeträge zumindest zu einem Teil auffangen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat entschieden, ihre Hebesätze ab 2019 sukzessive zu reduzieren. Sie begründet dies mit der guten Ertragslage der vergangenen Jahre. Den damit aufgebauten Puffer in der Ausgleichsrücklage möchte die Stadt für Steuererleichterungen einsetzen. Unter Beachtung der Entwicklung der geplanten Jahresdefizite muss die Stadt evaluieren, inwieweit sie diesen Kurs beibehalten und trotzdem langfristig den geforderten Haushaltsausgleich erreichen kann. Hierbei sind insbesondere hohe Standards, die der allgemeine Haushalt finanzieren muss und die den Einwohnerinnen und Einwohnern zugutekommen, und die gewählten Hebesätze abzuwägen.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Langenfeld Rhld. mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Langenfeld Rhld.	Kreis Mettmann	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	150	218	253	297
Grundsteuer B	330	450	573	548
Gewerbesteuer	330	323	435	414

Der Hebesatz der Grundsteuer A sinkt ab 2020 auf 140 von Hundert (v. H.) und bei der Grundsteuer B auf 310 v. H. Ab 2021 sinkt der Hebesatz der Grundsteuer B auf 299 v. H. Den Hebesatz für die Gewerbesteuer hat die Stadt im Jahr 2020 auf 310 v. H. gesenkt und plant ab 2021 eine Reduzierung auf 299 v. H.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

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

→ Feststellung

Bei den investiven Auszahlungen nimmt Langenfeld Rhld. nur knapp die Hälfte der Übertragungen tatsächlich in Anspruch. Für die investiven Ermächtigungsübertragungen gibt es keine Regelungen im Sinne des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW.

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 Langenfeld Rhld.** hat in § 5 ihres Hauptkontraktes zum Haushaltsplan 2020 geregelt, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen im Ergebnisplan grundsätzlich nicht übertragbar sind. Sofern benötigt, müssen die Fachbereiche die Mittel im darauffolgenden Haushaltsplan neu anmelden. Diese Regelung galt auch in den vorangegangenen Haushaltsjahren, so dass die Stadt Langenfeld Rhld. im gesamten Betrachtungszeitraum keine konsumtiven Mittel übertragen hat. 29 der 67 Vergleichskommunen übertragen ebenfalls keine Ermächtigungen im konsumtiven Bereich.

Für investive Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Langenfeld Rhld. keine gesonderten Regelungen über Art, Umfang und Dauer gemäß § 22 KomHVO NRW getroffen. Diese werden nur übertragen, wenn die Maßnahme bereits begonnen wurde (Auftrag vergeben).

→ Empfehlung

Um dem § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Rechnung zu tragen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Regelungen zu investiven Ermächtigungsübertragungen im Hauptkontrakt zum jährlichen Haushaltsplan ergänzen oder separate Regelungen schaffen.

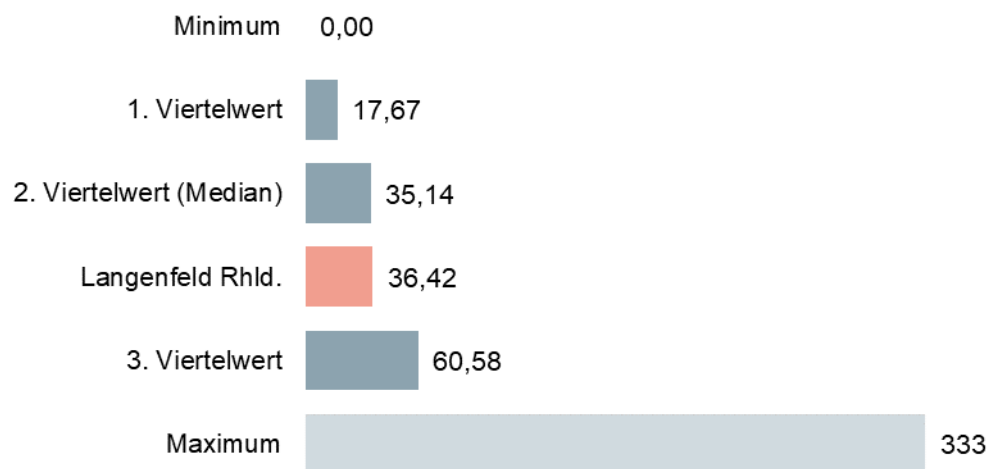
Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Langenfeld Rhld. bei den investiven Auszahlungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil diese den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt gibt Aufschluss darüber, inwieweit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

Für die Kennzahlen zu den Ermächtigungsübertragungen liegen zum Prüfungszeitpunkt noch keine Daten der Kommunen für das Jahr 2019 vor, so dass die gpaNRW die Daten bis einschließlich 2018 darstellt.

Investive Auszahlungen Langenfeld Rhld. 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	16.691	21.122	27.224	18.106	18.580
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.781	6.029	6.896	6.339	6.766
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	34,6	28,5	25,3	35,0	36,4
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	22.472	27.151	34.120	24.444	25.346
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	25,7	22,2	20,2	25,9	26,7
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	12.366	14.772	21.475	20.190	12.109
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	55,0	54,4	62,9	82,6	47,8

Ansatzerhöhungsgrad in Prozent 2018



Die Stadt Langenfeld Rhld. überträgt damit gemessen am Haushaltsansatz etwas mehr investive Auszahlungen als die Vergleichskommunen. In den interkommunalen Vergleich sind die Daten aus 66 Kommunen eingeflossen.

Langenfeld Rhld. 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	26,7	0,00	15,02	26,00	37,72	76,88	66
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	47,8	11,86	30,98	41,08	51,34	134	66

Ein wesentlicher Grund für die verzögerte Durchführung der Maßnahmen und damit den geringen Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ist nach Angaben der Stadt Langenfeld Rhld. die begrenzte Kapazität des städtischen Personals zur Betreuung der einzelnen Maßnahmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ihre Investitionsmaßnahmen in Anlehnung an die tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten priorisieren. Diese Priorisierung sollte sich auch in der Haushaltsplanung niederschlagen.

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat die in der Empfehlung genannte Priorisierung im Entwurf des Haushaltsplans 2021 umgesetzt. In 2021 sind noch Investitionsauszahlungen von rund 17 Mio. Euro vorgesehen. Die darauffolgenden Jahre enthalten nur noch Auszahlungen von 12,2 Mio. Euro bzw. 10,5 und 9,4 Mio. Euro. Für die Haushaltsberatungen und den Beschluss des Haushalts im März 2021 wird angestrebt, diese Ansätze nicht mehr zu erhöhen. Die gpaNRW befürwortet diese realistischere Planung.

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 Langenfeld Rhld. nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.

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.

Der Bürgermeister der **Stadt Langenfeld Rhld.** hat in Abstimmung mit der Verwaltungsleitung initiiert, das Thema Fördermittelakquise aktiv anzugehen. Aus diesem Grund hat die Stadt im Januar 2020 eine halbe Stelle für das Fördermittelmanagement im Fachbereich Zentrale Servicedienste eingerichtet und besetzt. Das Fördermittelmanagement der Stadt Langenfeld Rhld. befindet sich noch im Aufbau. Bisher akquirierten und bewirtschafteten die Fachbereiche die Fördermittel dezentral. Daran soll sich auch zukünftig nichts ändern. Die zentrale Stelle soll eine koordinierende und beratende Funktion einnehmen und die Fachbereiche bei der Akquise von Fördermitteln unterstützen, beispielsweise bei der Recherche oder Antragstellung. Darüber hinaus soll die Stelle die Akquise von Fördermitteln aktiv bei den Fachbereichen bewerben.

Strategische Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, hat Langenfeld Rhld. bislang nicht. Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Daher arbeitet die Stadt Langenfeld Rhld. bereits an einer entsprechenden Regelung. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -gruppen (z. B. Fachbereich Zentrale Servicedienste).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt Langenfeld Rhld. gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Newsletter, Webseiten der Fördergeber oder Förderdatenbanken. Daneben nimmt sie zum Austausch an verschiedenen themenbezogenen Arbeitskreisen teil und nutzt auch externe Unterstützung bei der Fördermittelakquise.

Ein zentraler Überblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt der Stadt Langenfeld Rhld. bislang. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Aktuell erstellt die Stadt eine Datei, in der sie den aktuellen Stand der verwaltungsweiten Förderprojekte dokumentiert. Für die nahe Zukunft plant sie eine Fördermitteldatenbank einzurichten.

→ Empfehlung

In der Datenbank sollte die Stadt Langenfeld Rhld. auch ihre geplanten Förderprojekte dokumentieren.

Der Aufwand für die Antragstellung hat die Stadt Langenfeld Rhld. in der Vergangenheit bereits davon abgehalten, Förderanträge zu stellen. Dies lag mitunter auch an der mangelnden Routine der Sachbearbeitung. Dem wirkt die Stadt nun mit der Unterstützung durch die neu eingerichtete Stelle entgegen. Sie tauscht sich bereits vor Antragstellung mit den Fördergebern über die Fördermaßnahmen und den Antrag aus, um die Chancen auf eine Förderzusage zu erhöhen. Abgelehnte Anträge waren bisher unter anderem auf überzeichnete Förderprogramme zurückzuführen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat kein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeiter in den beantragenden Referaten sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Die Stadt erarbeitet aktuell eine zentrale Datei bzw. zukünftig Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral pflegen will. Dies wird die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Langenfeld Rhld. bislang nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
Haushaltsstatus		
F1	Aufgrund ausgeglichener bzw. fiktiv ausgeglichener Haushalte unterliegt die Stadt Langenfeld Rhld. keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.	41
Ist-Ergebnisse		
F2	Die Stadt Langenfeld Rhld. erreicht in den betrachteten acht Haushaltsjahren in fünf Jahren ein positives Jahresergebnis und damit den strukturellen Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2019 liegt bei minus 4,2 Mio. Euro.	43
Plan-Ergebnisse		
F3	Die Jahresergebnisse 2020 bis 2023 hat die Stadt aus Sicht der gpaNRW auf Basis der zur Verfügung stehenden Grundlagen nachvollziehbar geplant. In diesen Jahren gelingt der Stadt Langenfeld Rhld. der strukturelle Haushaltsausgleich nicht. Für einen künftigen Haushaltsausgleich sind Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.	45
F4	Die umfangreich eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kann die Stadt Langenfeld Rhld. in der Regel nicht vollumfänglich verausgaben. Es fehlt eine Priorisierung der Maßnahmen. Bei den Planwerten der Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer sehen wir aufgrund gesetzlicher Veränderungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.	45
Eigenkapital		
F5	Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Langenfeld Rhld. ist solide. Von der bilanziellen Überschuldung ist Langenfeld Rhld. weit entfernt.	51
Schulden und Vermögen		
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. ist effektiv schuldenfrei. Dies verbessert die zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Stadt. Zudem entspricht die Stadt damit dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.	52
F7	Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Langenfeld Rhld. lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen.	52

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Langenfeld Rhld. hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse bisher nicht ein. Die Stadt hat ein Zentralcontrolling eingerichtet, welches sie künftig im Dialog mit den politischen Entscheidungsträgern weiterentwickeln möchte.	61			
F2	Die Stadt Langenfeld Rhld. kann im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2023 ihre Aufwandssteigerungen im bereinigten Bereich nicht durch Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen kompensieren. Bei einer stagnierenden oder schlechter werdenden konjunkturellen Entwicklung kann die Stadt ihren Haushalt nicht mehr strukturell ausgleichen. Im Haushaltsplanentwurf 2021 sind erste Konsolidierungsmaßnahmen vorgesehen.	62			
F3	Bei den investiven Auszahlungen nimmt Langenfeld Rhld. nur knapp die Hälfte der Übertragungen tatsächlich in Anspruch. Für die investiven Ermächtigungsübertragungen gibt es keine Regelungen im Sinne des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW.	65	E3.1	Um dem § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Rechnung zu tragen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Regelungen zu investiven Ermächtigungsübertragungen im Hauptkontrakt zum jährlichen Haushaltsplan ergänzen oder separate Regelungen schaffen.	65
			E3.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ihre Investitionsmaßnahmen in Anlehnung an die tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten priorisieren. Diese Priorisierung sollte sich auch in der Haushaltsplanung niederschlagen.	67
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	67	E4.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	68
			E4.2	In der Datenbank sollte die Stadt Langenfeld Rhld. auch ihre geplanten Förderprojekte dokumentieren.	69
F5	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat kein Fördermittelcontrolling und -berichtsweisen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	69	E5	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	70

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	101,11	92,08	97,81	101	103	108	18
Eigenkapitalquote 1	61,64	8,01	16,02	31,82	45,65	63,20	18
Eigenkapitalquote 2	82,92	32,17	44,41	57,31	70,75	86,86	18
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	32,01	0,06	26,19	32,41	38,80	48,29	18
Abschreibungsintensität	6,92	4,38	5,79	8,09	9,46	12,69	17
Drittfinanzierungsquote	39,68	12,32	45,89	54,53	62,80	92,05	16
Investitionsquote	237,84	29,41	70,41	108	169	238	17
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	108,91	68,70	80,55	87,98	97,97	109	18
Liquidität 2. Grades	543,71	8,64	29,14	71,63	145	572	18
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,03	2,03	4,30	8,09	10,51	19,90	18
Zinslastquote	0,00	0,00	0,61	1,13	1,51	2,80	18
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	61,60	37,46	47,23	54,69	61,60	72,28	17
Zuwendungsquote	14,00	11,05	14,22	17,05	23,41	36,54	18
Personalintensität	25,72	14,75	17,51	21,24	22,77	31,24	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,67	12,67	16,50	18,07	23,08	31,38	18
Transferaufwandsquote	48,41	37,13	40,22	43,23	45,68	48,84	18

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	4.852	-3.844	12.660	7.539	2.381	./.
Gewerbsteuern (4013)	52.318	52.070	62.722	58.514	55.175	56.160
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	32.661	33.722	35.671	37.032	38.253	35.468
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	4.334	4.466	5.561	6.848	7.592	5.760
Ausgleichsleistungen (405)	3.279	3.338	3.506	3.507	3.636	3.453
Schlüsselzuweisungen (4111)	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	2.739	2.987	4.677	4.561	6.245	4.242
Summe der Erträge	95.331	96.582	112.136	110.462	110.901	105.082
Steuerbeteiligungen (534)	10.322	10.121	11.954	10.928	10.787	10.822
Allgemeine Kreisumlage (5374)	34.917	40.079	33.601	39.218	36.039**	36.771
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)*	2.576	3.662	2.434	0	0	./.
Summe der Aufwendungen	47.815	53.862	47.989	50.146	46.826	47.593
Saldo	47.516	42.720	64.147	60.316	64.074	57.489

*Bei den Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich) bleiben die Aufwendungen aus der Solidaritätsumlage außen vor. Daher enthält die Tabelle für diese Position keinen Durchschnittswert.

**Seit 2019 weist die Stadt Langenfeld Rhld. eine Teilkreisumlage für die Langenfelder Schüler an Förderschulen bzw. -zentren des Kreises Mettmann sowie für die integrative und heilpädagogische Kindertagesstätte aus. Bis einschl. 2018 waren diese Aufwendungen über die allgemeine Kreisumlage erfasst. Für die Einheitlichkeit in der Zeitreihe hat die gpaNRW diese Teilkreisumlage im Jahresergebnis 2019 der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet. Ebenso hat die gpaNRW die Zuführung zur Rückstellung für die Kreisumlage 2019 in Höhe von 1,55 Mio. Euro der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet.

Tabelle 5: Eigenkapital Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	312.633	316.195	314.720	322.649	319.173	331.844	339.848	347.559
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	312.633	316.195	314.720	322.649	319.173	331.844	339.848	347.559
Sonderposten für Zuwendungen	58.667	60.125	62.629	65.585	70.339	78.989	79.079	89.700
Sonderposten für Beiträge	42.864	41.234	39.053	38.033	36.005	33.765	32.402	30.262
Eigenkapital 2	414.164	417.554	416.401	426.268	425.517	444.598	451.328	467.520
Bilanzsumme	487.212	489.046	492.008	503.847	508.611	532.045	544.653	563.849

Tabelle 6: Schulden Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0	642*	1.284*	1.867*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.176	2.597	1.657	1.974	3.093	2.436	2.199	2.761
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.443	273	766	1.002	2.437	1.407	1.144	1.971

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sonstige Verbindlichkeiten	735	1.184	1.636	1.650	1.496	1.683	3.029	1.914
Erhaltene Anzahlungen	5.180	3.915	5.527	4.423	3.416	4.252	5.961	4.809
Verbindlichkeiten	9.534	7.969	9.586	9.048	10.442	10.420	13.617	13.321
Rückstellungen	59.791	60.294	63.258	65.398	68.366	72.567	74.879	78.603
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	2.246	1.734	1.267	817	734	1.165	1.603	1.939
Schulden	71.571	69.998	74.111	75.263	79.541	84.152	90.099	93.863

*Programm Gute Schule

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2015 bis 2018

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Grundzahlen Kernhaushalt				
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	9.048	10.442	10.420	13.617
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	65	12	100	155
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	16	16	3.716	3.562
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	115	136	100	20
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Grundzahlen Beteiligungen*				
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	37.214	41.860	47.530	50.997
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	ja	ja	ja	ja
Wenn ja, in welcher Höhe?	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	46.067	52.139	54.034	60.878

*Berücksichtigt sind folgende Beteiligungen: Schauplatz Langenfeld GmbH, Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld mbH, Stadtwerke Langenfeld GmbH, Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG, Verbandswasserwerk Beteiligungs GmbH, Gewerbepark Langenfeld West GmbH & Co. KG sowie Gewerbepark Langenfeld West Verwaltungs GmbH. Die Verflechtungen der Mehrheitsbeteiligungen untereinander konnte die Stadt Langenfeld Rhld. nicht benennen. Sie würden die Gesamtverbindlichkeiten entsprechend reduzieren.

Tabelle 8: Effektive Schulden Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	9.534	7.969	9.586	9.048	10.442	10.420	13.617	13.321
+ Rückstellungen	59.791	60.294	63.258	65.398	68.366	72.567	74.879	78.603
+ Sonderposten für den Gebührenausgleich	2.246	1.734	1.267	817	734	1.165	1.603	1.939
Schulden	71.571	69.998	74.111	75.263	79.541	84.152	90.099	93.863
- liquide Mittel	13.385	14.534	15.499	32.012	25.738	41.890	56.447	52.942
- Forderungen	6.354	6.283	7.199	7.669	7.946	7.835	10.161	9.741
Effektive Schulden	51.831	49.180	51.413	35.582	45.858	34.428	23.491	31.180

Tabelle 9: Erweiterte Effektivverschuldung Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	9.534	7.969	9.586	9.048	10.442	10.420	13.617	13.321
+ Rückstellungen	59.791	60.294	63.258	65.398	68.366	72.567	74.879	78.603
+ Sonderposten für den Gebühren- ausgleich	2.246	1.734	1.267	817	734	1.165	1.603	1.939
Schulden	71.571	69.998	74.111	75.263	79.541	84.152	90.099	93.863
- liquide Mittel	13.385	14.534	15.499	32.012	25.738	41.890	56.447	52.942
- Forderungen	6.354	6.283	7.199	7.669	7.946	7.835	10.161	9.741
Effektive Schulden	51.831	49.180	51.413	35.582	45.858	34.428	23.491	31.180
- sonstige Vermögensgegenstände	1	0	1.854	21	6	12	24	2.565
- Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0	0	0
- Wertpapiere des Anlagevermögens	19.469	21.176	20.589	22.562	21.224	22.892	20.900	22.046
- Ausleihungen	1.962	581	1.754	412	407	4.100	3.942	6.527
Erweiterte Effektivverschuldung	30.400	27.423	27.216	12.587	24.221	7.425	-1.376	42

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019 (IST)

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-5.002	3.645	-831	4.852	-3.844	12.660	7.539	2.381
Gewerbesteuer	47.189	48.859	50.288	52.318	52.070	62.722	58.514	55.175
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	27.653	29.006	30.656	32.661	33.722	35.671	37.032	38.253
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.411	3.450	3.560	4.334	4.466	5.561	6.848	7.592
Ausgleichsleistungen	3.214	3.146	3.114	3.279	3.338	3.506	3.507	3.636
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung Abrechnung Solidarbeitrag	0	6.733	2.010	2.739	2.987	4.677	4.561	6.245
Summe der Erträge	81.468	91.195	89.628	95.331	96.582	112.136	110.462	110.901
Steuerbeteiligungen	9.239	9.184	9.707	10.322	10.121	11.954	10.928	10.787
Allgemeine Kreisumlage	35.121	35.620	33.363	34.917	40.079	33.601	39.218	36.039*
Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	2.576	3.662	2.434	0	0
Summe der Aufwendungen	44.359	44.803	43.070	47.815	53.862	47.989	50.146	46.826
Saldo der Bereinigungen	37.109	46.391	46.558	47.516	42.720	64.147	60.316	64.074
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0	-1.541	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-42.111	-42.746	-47.388	-42.664	-46.564	-49.946	-52.777	-61.693
Abweichung vom Basisjahr	0	-636	-5.278	-553	-4.453	-7.835	-10.666	-19.583

*Seit 2019 weist die Stadt Langenfeld Rhld. eine Teilkreisumlage für die Langenfelder Schüler an Förderschulen bzw. -zentren des Kreises Mettmann sowie für die integrative und heilpädagogische Kindertagesstätte aus. Bis einschl. 2018 waren diese Aufwendungen über die allgemeine Kreisumlage erfasst. Für die Einheitlichkeit in der Zeitreihe hat die gpaNRW diese Teilkreisumlage im Jahresergebnis 2019 der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet. Ebenso hat die gpaNRW die Zuführung zur Rückstellung für die Kreisumlage 2019 in Höhe von 1,55 Mio. Euro der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet.

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-1.527	-4.576	-10.176	-6.748
Gewerbesteuer	55.000	54.500	54.400	55.200
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	39.792	41.306	43.538	45.886
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	7.584	7.751	7.914	8.080
Ausgleichsleistungen	3.733	3.886	3.995	4.126
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0
Erstattung Abrechnung Solidarbeitrag	5.607	4.900	0	0
Summe der Erträge	111.716	112.343	109.847	113.292
Steuerbeteiligungen	6.210	6.380	6.365	6.460
Allgemeine Kreisumlage*	38.041	42.653	45.709	45.077
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	44.251	49.033	52.074	51.537
Saldo der Bereinigungen	67.465	63.310	57.773	61.755
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-68.992	-67.886	-67.949	-68.503
Abweichung vom Basisjahr	-26.881	-25.776	-25.839	-26.393

*Für die Einheitlichkeit in der Zeitreihe hat die gpaNRW die Teilkreisumlage für die Langenfelder Schüler an Förderschulen bzw. -zentren des Kreises Mettmann sowie für die integrative und heilpädagogische Kindertagesstätte in den Jahren 2020 bis 2023 der allgemeinen Kreisumlage zugerechnet.

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2012 bis 2019 (IST)

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bereinigtes Jahresergebnis	-42.111	-42.746	-47.388	-42.664	-46.564	-49.946	-52.777	-61.693
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.003	-2.243	-2.805	-3.455	-3.171	-3.142	-3.608	-2.986
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-14.326	-16.119	-18.130	-19.603	-21.309	-21.935	-23.226	-25.866
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-25.782	-24.385	-26.454	-19.606	-22.084	-24.869	-25.943	-32.841
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1.397	-672	6.176	3.698	913	-161	-7.059

Tabelle 13: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Langenfeld Rhld. in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-68.992	-67.886	-67.949	-68.503
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-3.215	-3.173	-3.488	-3.549
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-27.723	-28.582	-28.875	-29.274
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-38.054	-36.131	-35.587	-35.679
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	-12.272	-10.349	-9.805	-9.898

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld 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 Langenfeld verfügt über eine ausgeprägte Beteiligungsstruktur. Sie kann auf acht Beteiligungen beherrschenden und auf vier weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an zwei weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt. Die Unternehmen befinden sich zum Teil auf zweiter und dritter Beteiligungsebene. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist damit als hoch einzustufen. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist auf einem mittleren Niveau.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind ebenfalls auf mittlerem Niveau. Die Stadt Langenfeld erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 4,4 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 3,4 Mio. Euro. Aus den Leistungsbeziehungen mit den städtischen Beteiligungen ergibt sich in den Jahren 2016 bis 2018 eine durchschnittliche Haushaltsentlastung von 1,1 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus **mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Langenfeld weitestgehend. In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt Langenfeld bietet aktuell keine **Schulungen** für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Diese werden vom Beteiligungsmanagement auch nicht durch Stellungnahmen in ihrer Arbeit unterstützt. Die Stadt Langenfeld sollte zumindest nach jeder Kommunalwahl eine Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten. Diese ist nach Auskunft der Verwaltung nach der Kommunalwahl 2020 vorgesehen. Das Beteiligungsmanagement sollte zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten. Die Stadt sollte ein Berichtswesen zu den Beteiligungen als Informationsinstrument für den Verwaltungsvorstand und den Rat implementieren.

Mit der vom Rat verabschiedeten **Beteiligungsrichtlinie** hat die Stadt Langenfeld ein grundsätzlich geeignetes Instrument gewählt um die Steuerung und das Controlling für die Beteiligungen zu optimieren. Die Verwaltung sollte darauf hinwirken, dass die Regelungen in den städtischen Unternehmen fortan auch umgesetzt werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, 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 wurden ebenfalls berücksichtigt.

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 Langenfeld.

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

→ Feststellung

Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 15 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von zwölf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit hoch.

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 Beteiligungsstruktur der **Stadt Langenfeld** stellt sich wie folgt dar:

Die Stadt Langenfeld ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an 15 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen. Die Beteiligungen werden in sieben 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 Langenfeld wie folgt auf:

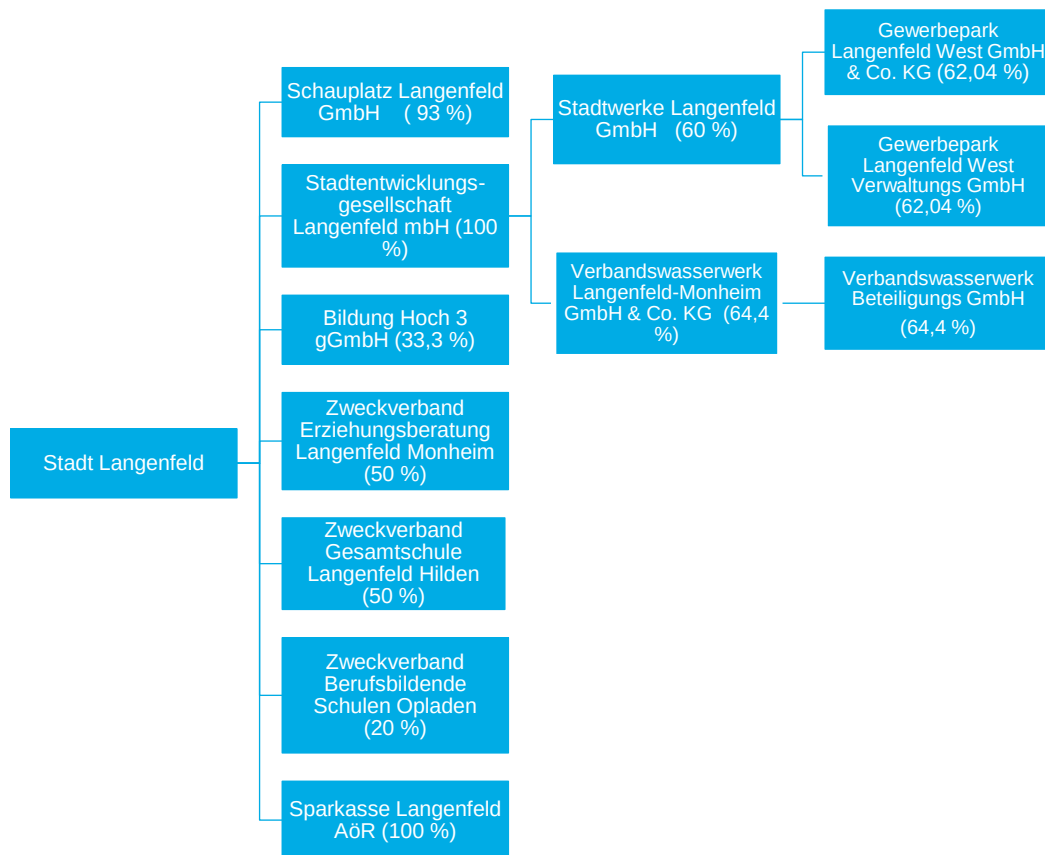
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹³ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Die Stadtwerke Langenfeld GmbH und die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG sind Beteiligungen der Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld mbH. Damit wurde ein steuerlicher Querverbund mit dem städtischen Bäderbetrieb geschaffen. Dieser wird von der Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld mbH betrieben. Es bestehen Ergebnisabführungsverträge zwischen den Unternehmen. Erwartete Verluste der Stadtentwicklungsgesellschaft werden durch Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Langenfeld GmbH und der Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG ausgeglichen. An der Gewerbepark Langenfeld West GmbH & Co. KG sowie der zugehörigen Verwaltungs GmbH sind sowohl die Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld mbH, die Stadtwerke Langenfeld GmbH als auch die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG beteiligt. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde im Schaubild eine Zuordnung zu der Stadtwerke Langenfeld GmbH gewählt.

Zum 1. Januar 2020 wurde als weitere Beteiligung die Digital- und Infrastrukturgesellschaft Langenfeld mbH gegründet. Als hundertprozentiges Tochterunternehmen der Stadtentwicklungsgesellschaft soll sie unter anderem bewirken, dass die Möglichkeiten der mit Digitaltechnik intelligent gemachten Laternenmasten sinnvoll genutzt werden.

¹³ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

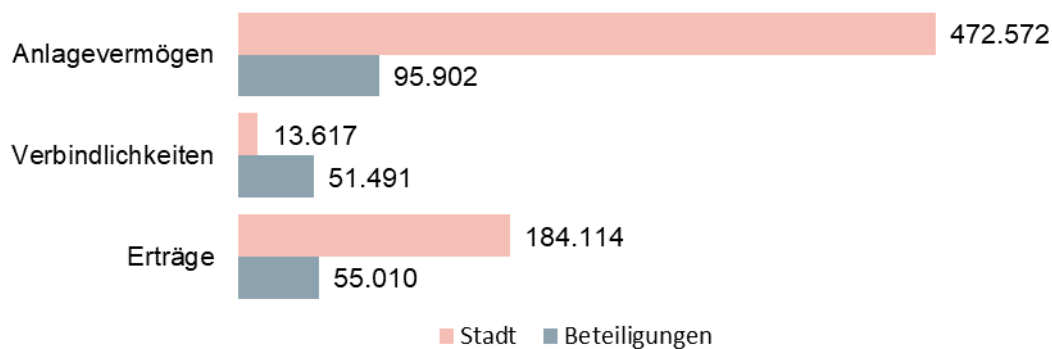
→ Feststellung

Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld halten im Vergleich zum Kernhaushalt hohe Verbindlichkeiten. Das Anlagevermögen und die generierten Erträge sind im Verhältnis zum Kernhaushalt eher niedrig. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach insgesamt auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Langenfeld GmbH und die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG.

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 Langenfeld wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW die Sparkasse Langenfeld AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 mit 95,9 Mio. Euro wenig Anlagevermögen. In Relation zum städtischen Anlagevermögen entspricht dies rund 20 Prozent. Das Anlagevermögen verteilt sich dabei im Wesentlichen auf die Stadtwerke Langenfeld GmbH (39,2 Mio. Euro) und die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG (21,7 Mio. Euro).

Bei den Verbindlichkeiten ergibt sich ein anderes Bild. Diese sind seit 2016 um 5,7 Mio. Euro gestiegen und liegen etwa vier Mal so hoch wie beim Kernhaushalt. Der wesentliche Anteil der Verbindlichkeiten ist bei der Stadtwerke Langenfeld GmbH bilanziert (34,5 Mio. Euro). Durch Investitionen in Breitbandnetzanlagen, das Gasleitungsnetz und Hausanschlüsse haben sich die

Verbindlichkeiten seit 2016 um rund zehn Mio. Euro erhöht. Die Verbindlichkeiten der Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG liegen mit 11,8 Mio. Euro seit 2016 auf einem gleichbleibenden Niveau.

Weiterhin erwirtschaften die Beteiligungen etwa 30 Prozent der Erträge wie die Kernverwaltung. Den wesentlichen Anteil mit etwa 29,8 Mio. Euro erwirtschaftet dabei die Stadtwerke Langenfeld GmbH. Diese entfallen auf die Umsatzerlöse aus den Geschäftsbereichen Stromversorgung und Gasversorgung. Die zweithöchsten Erträge erwirtschaftet die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG mit 14,7 Mio. Euro, die insbesondere aus Umsatzerlösen aus dem Wasserverkauf stammen.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Langenfeld wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,1 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Daneben bestehen Gesellschafterdarlehen von 3,5 Mio. Euro, die ein Risiko für die Stadt beinhalten können. Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Als Dauerverlustbetrieb nimmt die Schaulplatz Langenfeld GmbH eine besondere Bedeutung ein und ist bei der Steuerung zu berücksichtigen.

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 Prozent berücksichtigt. Die Sparkasse Langenfeld AöR beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.541	1.750	1.633
Steuererträge	1.833	1.218	1.625

Art der Erträge	2016	2017	2018
Konzessionsabgaben	1.129	1.116	1.152
Gewinnausschüttungen und Dividenden	11	11	11
Summe	4.514	4.095	4.421

Insgesamt generiert die Stadt rund 2,4 Prozent ihrer ordentlichen Erträge¹⁴ 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 4,1 Mio. Euro und 4,5 Mio. Euro. Weitestgehend betreffen die Erträge aus Beteiligungen folgende Positionen:

- Erträge aus Leistungsbeziehungen mit der Stadtwerke Langenfeld GmbH für Strom und Gas
- Konzessionsabgaben des Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG und der Stadtwerke Langenfeld GmbH
- Steuererträge bei der Sparkasse

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	78	67	68
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	2.180	2.302	2.293
Verlustübernahmen- und abdeckungen	900	900	900
Sonstige Aufwendungen	1	0	0
Summe	3.159	3.269	3.361

Insgesamt generiert die Stadt rund 1,9 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich wiederum um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Beteiligungen betreffen insbesondere folgende Positionen

- Umlagen an die drei Zweckverbände
- jährliche Verlustabdeckung an die Schauspiel Langenfeld GmbH.

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 Langen-

¹⁴ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

feld GmbH und das Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG führen aufgrund von Gewinnabführungsverträgen entsprechende Überschüsse an die Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld mbH ab.

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

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der sonstigen Auswirkung	2016	2017	2018
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	0	3.700	3.546
Bürgschaften (Stand 31.12.)	28	28	28
Summe	28	3.728	3.574

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. Mit der Übernahme von Bürgschaften und Gesellschafterdarlehen übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Langenfeld hat an die Stadtwerke GmbH 2017 ein Gesellschafterdarlehen in Höhe von 3,7 Mio. Euro erteilt. Hiermit werden die o.g. Investitionen der Stadtwerke finanziert. Das Darlehen wird in den kommenden Jahren sukzessive zurückgezahlt. 2018 ist ein entsprechender Rückgang des Darlehens abgebildet. Die Bürgschaft von 28.000 Euro hat die Stadt Langenfeld für die Stadtwerke Langenfeld GmbH übernommen.

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.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld 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 Langenfeld** ist Bestandteil des Referates Finanzen (650). Hier werden die wesentlichen Stammdaten, wie Beteiligungsverhältnisse, Satzungen, Geschäftsordnungen und Gesellschaftsverträge vorgehalten.

In der Vergangenheit hat die Stadt Langenfeld wesentliche Informationen der Beteiligungen zeitverzögert oder nur auf Nachfrage erhalten. Um eine verlässlichere Arbeitsgrundlage für das Beteiligungsmanagement zu erreichen, wurde vor diesem Hintergrund eine Beteiligungsrichtlinie entworfen. Damit beabsichtigt die Stadt die Zuständigkeiten und Fristen in Bezug auf die Daten und den Informationsfluss für alle Beteiligungen transparent und zeitnah festzulegen. Mit Beschluss des Rates vom 09. Juni 2020 wurde die Beteiligungsrichtlinie verabschiedet.

Die Aufgabe der Richtlinie ist es, die Zusammenarbeit zwischen Politik, Verwaltung und Beteiligung zu regeln. Dabei sind die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten abzugrenzen und an den Schnittstellen aufeinander abzustimmen. Die Richtlinie soll sicherstellen, dass die Gesellschafterin Stadt Langenfeld ihre Gesellschafterziele (Leistungsziele und Finanzziele) erreicht. Die Richtlinie formuliert die dafür notwendigen Grundsätze.¹⁵ Es bestehen grundsätzlich Mitteilungspflichten der Beteiligungen. Diese werden im Rahmen der Beteiligungsrichtlinie klarer hervorgehoben. Die Beteiligungsrichtlinie ist grundsätzlich geeignet die relevanten Aspekte eines modernen Beteiligungsmanagements zu erfüllen.

Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne werden von den wesentlichen Beteiligungen vorgehalten. Grundsätzlich werden alle Unterlagen digital vorgehalten. Analog eingehende Informationen werden gescannt und im digitalen Dokumentenmanagement abgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld sollte darauf hinwirken, die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen gemäß der Beteiligungsrichtlinie entsprechend der vorgegebenen Fristen und in digitaler Form zu erhalten.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.

¹⁵ siehe Beteiligungsrichtlinie der Stadt Langenfeld

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

Die **Stadt Langenfeld** hat für das Jahr 2010 einen Gesamtabschluss erstellt. Diesem wurde der Beteiligungsbericht als Anhang beigelegt. Der Beteiligungsbericht 2011 liegt im Entwurf vor. Darüber hinaus hat die Stadt bislang keine weiteren Gesamtabschlüsse aufgestellt. Für die Jahre 2017 und 2018 hat die Stadt Langenfeld umfangreiche Beteiligungsübersichten erstellt, die dem Jahresabschluss der Stadt beigelegt wurden. Vom Informationsgehalt entsprechen diese einem formalen Beteiligungsbericht. Demnach verfügen die Gremienvertreter über Informationen über die Entwicklung in den Beteiligungen bis zum 31. Dezember 2018.

Nach Auskunft der Verwaltung könnte die Stadt ab 2019 von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch machen. In diesem Falle wäre der Beteiligungsbericht gemäß § 117 Abs. 1 GO NRW künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld sollte zukünftig einen Beschluss über den Beteiligungsbericht bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres herbeiführen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Langenfeld keine weiteren unterjährigen Berichte auf freiwilliger Basis. Aufgrund der Beteiligungsstruktur der Stadt Langenfeld sowie der Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, in regelmäßigen Abständen (quartalsweise oder zumindest halbjährlich) einen Bericht für die Verwaltungsführung, den Rat und die Gremienmitglieder zu erstellen. Hierbei sollten Plan/Ist-Vergleiche dargestellt und Prognosen zur finanziellen Lage, Entwicklung sowie zur Zielerreichung erläutert werden. Nach Angaben der Verwaltung wird in den Gremien der Unternehmen unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens berichtet. Demnach sind zumindest die städtischen Vertreter der entsprechenden Gremien über die aktuelle wirtschaftliche Situation der Unternehmen informiert.

In der Beteiligungsrichtlinie ist vorgesehen, dass zukünftig ein Berichtswesen implementiert wird, welches auch ein unterjähriges Controlling berücksichtigt. Konkret ist hier geregelt, dass die Geschäftsführungen der Beteiligungen ein unterjähriges Berichtswesen in Form einer Prognoserechnung zur Verfügung stellen. Die Prognoserechnung soll aus den folgenden Bestandteilen bestehen:

- Hochrechnung der Erfolgsplanung einschließlich Finanz- und Leistungskennzahlen zum Jahresende
- Erläuterung der Abweichungen in den einzelnen Planungspositionen
- ggf. Benennung der Maßnahmen, die zur Gegensteuerung eingeleitet wurden bzw. eingeleitet werden sollen.

Das Beteiligungsmanagement wird die Unterlagen auch unabhängig von den Sitzungsterminen des Haupt- und Finanzausschusses bzw. des Rates ihren Gremienvertretern zur Verfügung

stellen. Auch zu Ad-hoc-Berichten hat die Stadt entsprechende Regelungen in die Beteiligungsrichtlinie aufgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Hierzu gehören die Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld GmbH, die Stadtwerke Langenfeld GmbH, die Digital- und Infrastrukturgesellschaft Langenfeld, die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG und die Schauplatz Langenfeld GmbH. Die Berichte der Beteiligungen sollten hierfür vom Beteiligungsmanagement aufgearbeitet werden, damit dem Rat die Informationen gebündelt und in komprimierter Form zur Verfügung gestellt werden können.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht bislang nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld 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 Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Langenfeld** 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.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Langenfeld sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Nach Auskunft der Verwaltung sind entsprechende Schulungen nach der Kommunalwahl 2020 vorgesehen.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Langenfeld fasst bislang keine Kommentierungen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen. Aufgrund 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. Nach Auskunft der Verwaltung werden entsprechende Stellungnahmen mit Verabschiedung der Beteiligungsrichtlinie erstellt. Das Beteiligungsmanagement wird zukünftig im Haupt- und Finanzausschuss im Rahmen des Tagesordnungspunktes „Bericht des Beteiligungsmanagements“ Konzernangelegenheiten problematisieren und Empfehlungen aussprechen.

→ **Empfehlung**

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

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 Langenfeld.	83			
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 15 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von zwölf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit hoch.	84			
F3	Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld halten im Vergleich zum Kernhaushalt hohe Verbindlichkeiten. Das Anlagevermögen und die generierten Erträge sind im Verhältnis zum Kernhaushalt eher niedrig. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach insgesamt auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Langenfeld GmbH und die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG.	86			
F4	Der Haushalt der Stadt Langenfeld wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,1 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Daneben bestehen Gesellschafterdarlehen von 3,5 Mio. Euro, die ein Risiko für die Stadt beinhalten können. Die Beteiligungen der Stadt Langenfeld haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Als Dauerverlustbetrieb nimmt die Schauplatz Langenfeld GmbH eine besondere Bedeutung ein und ist bei der Steuerung zu berücksichtigen.	87			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	89	E5	Die Stadt Langenfeld sollte darauf hinwirken, die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen gemäß der Beteiligungsrichtlinie entsprechend der vorgegebenen Fristen und in digitaler Form zu erhalten.	90
F6	Das Berichtswesen entspricht in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	90	E6.1	Die Stadt Langenfeld sollte zukünftig einen Beschluss über den Beteiligungsbericht bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres herbeiführen.	91
			E6.2	Die Stadt Langenfeld sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Hierzu gehören die Stadtentwicklungsgesellschaft Langenfeld GmbH, die Stadtwerke Langenfeld GmbH, die Digital- und Infrastrukturgesellschaft Langenfeld, die Verbandswasserwerk Langenfeld-Monheim GmbH & Co. KG und die Schauplatz Langenfeld GmbH. Die Berichte der Beteiligungen sollten hierfür vom Beteiligungsmanagement aufgearbeitet werden, damit dem Rat die Informationen gebündelt und in komprimierter Form zur Verfügung gestellt werden können.	92
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht bislang nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Langenfeld ergeben.	92	E7.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Langenfeld sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	92
			E7.2	Das Beteiligungsmanagement sollte entsprechend der Vorgaben der Beteiligungsrichtlinie zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.	93

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld. 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 Langenfeld Rhld. 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

Aufgrund von krankheitsbedingten Ausfällen konnte die Stadt Langenfeld Rhld. nicht alle erforderlichen Daten für die Prüfung der gpaNRW zu Verfügung stellen. Daher konnten nicht alle Kennzahlen für den interkommunalen Vergleich gebildet werden.

Das Jugendamt stellt bei guten Sozialstrukturen den **Median im Fehlbetrag** (Aufwand minus Ertrag) der Hilfen zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird durch **fehlende Erträge im Bereich der Kostenerstattungen** belastet. Die Erträge können aufgrund eines erhöhten Krankheitsstandes in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe oftmals nicht zeitnah geltend gemacht werden. Um Einnahmeverlusten vorzubeugen, sollte das Jugendamt Lösungsmöglichkeiten finden.

Die sonstigen **Rahmenfaktoren begünstigen den Fehlbetrag** der Hilfen zur Erziehung. Bei einer vergleichsweise niedrigen Falldichte hat die Stadt Langenfeld Rhld. mehr ambulante Hilfen als die Vergleichsstädte. Darüber hinaus liegt der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen deutlich über dem Median. Hierdurch erreicht das Jugendamt – insbesondere im stationären Bereich - niedrigere Aufwendungen je Hilfefall.

Das **Controlling** kann deutlich verbessert werden. Durch eine differenzierte Zuordnung von Aufwendungen zu Fallzahlen sollte die Stadt die Entwicklung der fallbezogenen Aufwendungen nachvollziehen und vertiefend analysieren. Insbesondere bei der Tagesgruppe und in der Heimerziehung hat das Jugendamt sehr teure Hilfen. Bei der Heimerziehung können stationäre Anbieterverzeichnisse und eine verstärkte Akquise von Trägern die Wirtschaftlichkeit der Hilfen unterstützen. Durch die vertiefende Steuerung der Einzelhilfen sollten auch konkretere Aussagen zu einem eventuellen präventiven Bedarf getroffen werden.

Auch die **Verfahrensstandards** können verbessert werden. Es sollte ein Prozesshandbuch erstellt werden, das für alle Hilfearten einheitlich Verfahrensstandards definiert. Hierdurch wird sichergestellt, dass alle Beteiligten Zugriff auf Richtlinien haben, die bei der effizienten Umsetzung von Hilfen helfen.

Prozesskontrollen sollten die Umsetzung der Verfahrensstandards überprüfen und übergreifende Themen für die Qualitätsentwicklung und die Wirtschaftlichkeit aufgreifen. Hierbei sollte auch die Wirksamkeit von Hilfen verstärkt in den Fokus genommen werden. Hilfen mit auffälligen Falldichten oder hohen Aufwendungen je Hilfsfall sollten in die stichprobenhaften Prozesskontrollen aufgenommen werden.

Die **Jugendamtssoftware** sollte auf die speziellen Bedürfnisse der Stadt Langenfeld Rhld. ausgerichtet werden und ein schnelles und übersichtliches Controlling ermöglichen. Doppelarbeiten sollten durch eine mobile technische Ausstattung des ASD vermieden werden.

Eine intensivste Zugangssteuerung und enge Fallbegleitung erfordert **personelle Ressourcen**. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte deshalb individuelle Richtwerte für die Fallbearbeitung festlegen.

Insgesamt gesehen zeigt sich - trotz der Notwendigkeit der Verbesserung der Steuerung und des Controllings – aus wirtschaftlicher Sicht ein durchschnittliches Ergebnis für das Jugendamt der Stadt Langenfeld Rhld. mit **positiver Tendenz**.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Viertes Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹⁶ 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.

¹⁶ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

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

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

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

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

Bei der Datenerhebung haben sich folgende Problematiken ergeben:

Falldaten

- Um Entwicklungen nachzuvollziehen und deutliche Veränderung zu analysieren, betrachtet die gpaNRW Daten im Zeitreihenvergleich der Jahre 2015 bis 2018. Aufgrund einer Softwareumstellung war es dem Jugendamt nur möglich, Falldaten für die Jahre 2017 und 2018 zu liefern. Insofern kann ein Zeitvergleich nur partiell erfolgen.
- Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige sind in Langenfeld Rhld. nicht differenziert nach § 41 SGB VIII erfasst worden, sondern in den ambulanten Einzelhilfen enthalten. Andere Städte haben hier eine Differenzierung nach jungen Volljährigen vorgenommen. Deshalb kann es bei der Betrachtung der ambulanten Einzelhilfen zu einer erhöhten Falldichte kommen.

Finanzdaten

- Aufgrund eines krankheitsbedingten Langzeitausfalles im Jugendamt hat die gpaNRW die Finanzdaten zusammen mit dem Jugendamt und der Kämmerei erhoben. Hierbei konnten nicht alle Finanzdaten differenziert nach gpa-Systematik erfasst werden, weil das Jugendamt eine andere Produktzuordnung getroffen hat. Verschiedene Finanzkennzahlen innerhalb von Einzelhilfen können deshalb nicht gebildet werden. Die gpaNRW weist hierauf an entsprechender Stelle im Bericht gesondert hin.
- Die Transferaufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA) sind nicht innerhalb der Einzelhilfen, sondern nur in Gesamtsumme erfasst worden. Bei der differenzierten Betrachtung der Einzelhilfen ergeben sich dadurch Verschiebungen zu den Finanzdaten der Vergleichsstädte. Die Verschiebungen beziehen sich insbesondere auf die Einzelhilfen der Erziehungsbeistandschaft (7 UMA - Fälle) und die Heimunterbringung (15 UMA - Fälle). Auch hierauf weist die gpaNRW an den entsprechenden Stellen im Bericht noch einmal gesondert hin.

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 16 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 das Jahr 2018. Aktuelle Entwicklungen werden in den Bericht einbezogen.

3.3 Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. ist in geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das wirkt sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes aus.

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 Langenfeld Rhld.** ist dem Jugendamtstyp 10¹⁷ und der Belastungsklasse 4¹⁸ nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁹ zugeordnet. Hiernach ist die Stadt Langenfeld Rhld. in einem geringen Umfang durch Kinderarmut belastet.

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

3.3.1 Strukturkennzahlen

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Langenfeld Rhld. durch eine geringe Jugendarbeitslosigkeit und einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt.

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

¹⁷ Erläuterung: Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohner(inne)n und einer sehr geringen Kinderarmut (Belastungsklasse 4).

¹⁸ Erläuterung: Jugendamtsbezirke der Belastungsklasse 4 weisen auf der Grundlage des errechneten Indexes eine sehr geringe Kinderarmut auf.

¹⁹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Langenfeld Rhld. im Jahr 2018

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	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	19,39	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 in Prozent	2,9	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	17,1	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** positioniert sich sowohl bei der Jugendarbeitslosigkeit als auch bei dem Anteil alleinerziehender Bedarfsgemeinschaften bei den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Wert. Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren liegt unter dem Median.

Um eine einheitliche Vergleichsbasis sicherzustellen, legt die gpaNRW für die Kennzahlenvergleiche mit Einwohnerbezug die Einwohnerdaten von IT.NRW zu Grunde.

Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren	11.026	11.305	11.402	11.382

Je nach Klientel kann ein erhöhter Anteil an grundsätzlich Anspruchsberechtigten zu einem höheren Bedarf an Hilfen zur Erziehung beitragen. Laut den Prognosedaten von IT.NRW steigt die Zahl der Einwohner in der Altersklasse bis 2035 und sinkt dann wieder.

Entwicklung Einwohner 0 bis unter 21-Jahren

Altersgruppe	2020	2025	2030	2035	2040
0 bis unter 21-Jahre	11.381	11.606	11.845	11.971	11.564

Quelle: IT.NRW – Bevölkerungsprognose

Hierbei weichen die Einwohnerdaten des Einwohnermeldeamtes der Stadt Langenfeld Rhld. von den Daten von IT.NRW ab. Nach Angaben des Jugendamtes waren zum Stichtag 31. März 2020 bereits 12.193 Kinder und Jugendliche bis unter 21 Jahren mit Hauptwohnsitz in Langenfeld Rhld. gemeldet.

Die gpaNRW bildet in ihrer Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug zu den Jugendeinwohnern. Dadurch, dass sich die Kennzahlen nach IT.NRW auf weniger Jugendeinwohner beziehen, wirkt dies rein rechnerisch nachteilig auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen. Die gpaNRW stellt deshalb die Abweichungen der Jugendeinwohner nach Angaben des Einwohnermeldeamtes für das Vergleichsjahr 2018 bei den hoch aggregierten Kennzahlen zusätzlich in Fußnoten dar.

Soziale Brennpunkte, die Einfluss auf das Leistungsspektrum haben können, sind nach Angaben des Jugendamtes in Langenfeld Rhld. nicht vorhanden.

Insgesamt gesehen bestehen für die Stadt Langenfeld Rhld. keine überdurchschnittlichen strukturellen Belastungsfaktoren.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

→ Feststellung

Die Jugendhilfeplanung stellt bislang keinen konkreten Bezug zwischen Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung und den strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt her.

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.

Die Jugendhilfeplanung der **Stadt Langenfeld Rhld.** ist im Referat 310 – Jugendarbeit, Beistandschaften, Unterhaltsvorschuss angegliedert. Die Jugendhilfeplanung ist in erster Linie auf die Tagesbetreuung für Kinder ausgerichtet. Der aktuelle Kinder- und Jugendförderplan bezieht sich auf allgemeine Aussagen zu der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen und stellt keinen konkreten Zusammenhang zu den Hilfen zur Erziehung her²⁰.

Einige Städte arbeiten mit online-basierten (teilweise auch kostenlosen) Verfahren, die kleinräumige, auf einzelne Stadtgebiete bezogene Auswertungen über die soziale Lage (Arbeitslosigkeit, Armut, Migration, Kinder in Bedarfsgemeinschaften, etc.), die Bildung und die Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und Familien ermöglichen. Die Ergebnisse werden für verschiedene Aufgabenbereich der Verwaltung aufbereitet; so u.a. auch für das Jugendamt.

Allerdings sind dem Jugendamt der Stadt Langenfeld Rhld. nach eigenen Angaben die örtlichen Gegebenheiten aufgrund der geringen Größe des Stadtgebietes bekannt. Es gibt keine sozialen Brennpunkte. Trotzdem ist eine Verknüpfung struktureller Rahmendaten mit Entwicklungen von Hilfen zur Erziehung wichtig, um die strategische Steuerung zu unterstützen.

→ Empfehlung

Zweckmäßig wäre eine gebündelte Aufbereitung der strukturellen Daten der Stadt Langenfeld Rhld. als grundsätzliche Basis für alle Planungsarbeiten, die in Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen in Langenfeld Rhld. stehen.

²⁰ Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Langenfeld Rhld. 2015 - 2020

3.3.3 Präventive Angebote

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. arbeitet im präventiven Bereich mit frühen Hilfen und Beratungsangeboten. Es fehlt noch eine gezielte Verknüpfung von Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen mit den Präventionsmaßnahmen.

Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfen zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben. Deshalb sollte eine 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 Langenfeld Rhld.** sorgt mit der Etablierung früher Hilfen dafür, dass Kinder und Jugendliche frühzeitig in den Fokus des Jugendamtes gelangen und somit mehr Hilfen im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung greifen. Zwei Familienhebammen sehen nach Angaben des Jugendamtes über 90 Prozent aller Neugeborenen und können so eine erste Einschätzung zur familiären Situation geben. Darüber hinaus sind dem Jugendamt vier Vollzeit-Stellen für Schulsozialarbeit zugeordnet und erkennen frühzeitig Defizite. Demnächst wird dem Bereich noch eine weitere Vollzeit-Stelle für Schulverweigerer angegliedert. Die Frühen Hilfen sind in Langenfeld Rhld. langjährig erprobt und werden gut angenommen. Durch eine Vernetzung mit Kindertageseinrichtungen, Schulen und Kliniken hat das Jugendamt nach eigenen Angaben eine gute funktionierende Präventionskette aufgebaut.

Neben den frühen Hilfen gibt es unterschiedliche Beratungsangebote. Beispielsweise bietet die aufsuchende Familienhilfe im Vorfeld von erzieherischen Hilfen ambulante Beratungsstunden (ABS) an. Auch im Bereich Kinderschutz ist das Beratungsangebot des Jugendamtes gut aufgestellt.

In Zusammenhang mit Prävention rückt immer auch die Frage nach der Wirkung in den Vordergrund, wobei diese oftmals schwer messbar ist. 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.

→ Empfehlung

Verbessern kann die Stadt Langenfeld Rhld. die Präventionsarbeit durch eine Verknüpfung der Prävention mit den Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen. Die gezielte Prävention sollte auf der auszuweitenden Jugendhilfeplanung aufsetzen und auch andere Referate der Verwaltung (z.B. Schule, Soziales, Städtebauplanung, Streetworker, etc.) einbinden.

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

Synergien in der organisatorischen Zuordnung werden in der Stadt Langenfeld Rhld. weitestgehend genutzt. Spezialisierte Aufgabenbereiche bieten eine gute Grundlage für erforderliches Fachwissen. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Angebote und eine gute Erreichbarkeit der Anlaufstellen sichergestellt.

Die Organisation des 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 Langenfeld Rhld.** hat das Referat 320 „Allgemeiner Sozialer Dienst“ zusammen mit den Referaten 330 „Kindertageseinrichtungen, Schule und Sport“ und 310 „Jugendarbeit, Beistandschaften, Unterhaltsvorschuss“ im Fachbereich 3 „Jugend, Schule und Sport“ angegliedert. Hierdurch sind gute Synergien und Vernetzungsmöglichkeiten gegeben.

Der Bereich Soziales ist dem Fachbereich 2 „Soziales und allgemeine Ordnung“ zugeordnet. Durch die Trennung der Bereiche Jugend und Soziales werden ggfs. gleiche Zielgruppen nicht gemeinsam betrachtet.

→ Empfehlung

Da der Bereich Soziales einem anderen Fachbereich zugeordnet ist, ist eine enge Zusammenarbeit bei übergreifenden Fachthemen und Konzepten anzustreben.

Das Jugendamt ist zentral ausgerichtet. Die zentrale Organisationsform sichert schnelle Kommunikationswege und einheitliche Verfahrensabläufe. Die Bürgernähe ist durch eine gute Verkehrsanbindung, verschiedene Anlaufstellen und niederschwellige Zugänge der präventiven Arbeit sichergestellt.

Das Jugendamt stellt das Falleingangsmanagement zukünftig auf eine Verteilung nach Belastung um; zum Zeitpunkt der Prüfung war noch eine Fallzuordnung nach Buchstaben gegeben.

In einzelnen Arbeitsbereichen sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Stellen/-anteilen spezialisiert worden. Es handelt sich um die Eingliederungshilfe für Behinderte nach § 35a, den Pflegekinderdienst und die Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Eine Spezialisierung ist in diesen Bereichen sinnvoll, um dem besonderen Fachwissen gerecht zu werden. Grundsätzlich ist es dem Jugendamt aber wichtig, dass die Beschäftigten über ein umfassendes Gesamtwissen verfügen.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Gesamtsteuerung der erzieherischen Hilfen ist derzeit auf die Einhaltung des Budgets ausgerichtet. Eine weitergehende Konkretisierung der Ziele mit konkreten Zielwerten gibt es derzeit nicht. 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.

Das Jugendamt der **Stadt Langenfeld Rhld.** hat als übergeordnete Zielsetzung die Einhaltung des Budgets. Um das zu erreichen, setzt das Jugendamt auf eine Verringerung stationärer Maßnahmen. Durch den Ausbau der Schulsozialarbeit und der Frühen Hilfen und der damit verbundenen größeren Vernetzung erhofft sich das Jugendamt einen früheren Zugriff auf problembehaftete Familien.

Eine Gesamtstrategie erfordert konkrete Zielsetzungen (z.B. der Anteil der stationären Hilfen soll im Jahr 2021 um x Prozent gesenkt werden). Für die Zielsetzung müssen entsprechende Maßnahmen festgelegt werden (z.B. Erhöhung des Anteils der Vollzeitpflegeplätze 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 erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzeptes von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden.

3.4.3 **Finanzcontrolling**

→ **Feststellung**

Dem Jugendamt stehen keine separaten Stellenanteile für ein Finanzcontrolling zur Verfügung. Das Finanzcontrolling bezieht sich in erster Linie auf Soll/Ist-Abgleiche im Rahmen der Einhaltung von Budgets. Die Finanzdaten sind nicht mit Falldaten verknüpft. Durch das unzureichende Finanzcontrolling stehen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen nicht zur Verfügung.

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.

In der **Stadt Langenfeld Rhld.** ist kein spezieller Stellenanteil für das Finanzcontrolling im Jugendamt vorhanden. Bei den Vergleichsstädten werden im Schnitt 0,31 Stellenanteile für das Finanzcontrolling eingesetzt.

Das Finanzcontrolling erfolgt derzeit in erster Linie anhand von Soll/Ist-Abgleichen im Rahmen der Haushaltsplanung. Wesentliche Entwicklungen werden in Form von Produktberichten aufbereitet und vierteljährlich im Jugendhilfeausschuss besprochen. Hierbei werden Abweichungen in der Budgetplanung grob analysiert.

Mit der Einführung neuer EDV-technischer Möglichkeiten erhofft sich das Jugendamt zukünftig bessere Auswertungsmöglichkeiten und ein kontinuierliches Controlling. Diesbezüglich ist auch eine Schnittstelle zur Finanzsoftware in Planung.

Durch das Verknüpfen von Fall- und Finanzdaten innerhalb einzelner Hilfearten sollte das Jugendamt Entwicklungen in den Hilfen im Zeitvergleich analysieren. Die Auswertungen sollten ohne großen Aufwand aus der Jugendamtssoftware generierbar sein. Aus den Erkenntnissen sollte das Jugendamt Zielvorgaben ableiten. Der Erfüllungsgrad der Zielvorgaben sollte nachgehalten werden. Besonders steuerungsrelevante 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) sollten in den Produktbericht aufgenommen werden. Ziel sollte es sein, dass alle Gremien frühzeitig eingebunden werden, um einheitliche Vorgaben zu setzen und gemeinsam strategische Entscheidungen zu treffen.

→ **Empfehlung**

Es sollten Stellenanteile für ein fachbereichsbezogenes dezentrales Finanzcontrolling im Jugendamt eingerichtet werden. Hier sollten wichtige steuerungsrelevante Informationen für die Entscheidungsträger aufbereitet werden. Das dezentrale Controlling sollte in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließen.

3.4.4 **Fachcontrolling**

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Langenfeld Rhld. ist auf grobe Analysen in den Produktberichten und auf Einzelfallbetrachtungen begrenzt. Diese Ausrichtung erlaubt derzeit keine grundsätzlichen Aussagen zur der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards.

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.

Ein übergeordnetes Fachcontrolling erfolgt in der **Stadt Langenfeld Rhld.** in Form einer Fortschreibung von Fallzahlen in bestimmten Leistungsbereichen im Produktbericht. Es werden allgemeine Qualitätsziele formuliert (z.B. bei den ambulanten Hilfen die durchschnittliche Begrenzung auf zwei Jahre), die mit einem Zielerreichungsgrad versehen sind. Ursachen für eine Über- oder Unterschreitung von Zielwerten werden grob analysiert. Konkrete Handlungsansätze

werden hieraus nicht abgeleitet. Das Fachcontrolling sollte eng mit dem Finanzcontrolling verknüpft sein. Die Empfehlungen des Kapitels Finanzcontrolling greifen somit ebenfalls an dieser Stelle für das Fachcontrolling.

Das Fachcontrolling erfolgt darüber hinaus in Langenfeld Rhld. im Rahmen der Teilnahme der ASD-Leitung an der Kollegialen Beratung. Die Leitungskraft hat auch die letzte Entscheidung über die zu bewilligende Hilfe. Hierdurch wird sichergestellt, dass sowohl fachliche als auch finanzielle Gesichtspunkte Berücksichtigung finden. Allerdings ist das Fachcontrolling somit eher einzelfallbezogen ausgerichtet. Ein Fachcontrolling im übergeordneten Sinne zielt zusätzlich auf grundsätzliche Aussagen zur der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards und zur Wirksamkeit der Hilfen.

Mit stichprobenhaften Akteneinsichten sollte die Stadt feststellen, ob die Aktenlage nachvollziehbar dokumentiert ist und einer gerichtlichen Prüfung standhalten würde. Erkenntnisse hieraus können für Zielvereinbarungen in Mitarbeitergesprächen genutzt werden. Darüber hinaus sollten die Erkenntnisse aber auch gesammelt und aufbereitet werden, um grundlegende Aussagen zur Qualitätssicherung (z.B. vermehrt lückenhafte Dokumentation wegen Zeitmangels) treffen zu können.

→ **Empfehlung**

Zur Einschätzung der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards und der damit verbundenen Absicherung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollten stichprobenhafte Akteneinsichten vorgenommen werden.

Um die Wirksamkeit von Maßnahmen zu messen, sollte bei Hilfsmaßnahmen verstärkt auf Ziele und Wirkungen abgestellt werden. Deshalb sollten im Hilfeplanverfahren die Ziele der Hilfen dargestellt und erforderliche Teilschritte abgeleitet werden. Anhand des Umsetzungsgrades der Teilschritte kann die Wirksamkeit der Hilfen überprüft werden. Bei Fortschreibung der Hilfen sollte geschaut werden, ob die Ziele – bzw. Teilziele – durch die Hilfsmaßnahmen erreicht werden konnten. Auch die Träger sollten sich stärker an Zielen orientieren und ihre Berichterstattung auf die Zielvorgaben und die erreichten Teilziele ausrichten. Abbruchquoten sollten trägerbezogen ausgewertet werden. Auch trägerbezogene Auswertungen zur Verweil- und Betreuungsdauer oder der Anzahl der Fachleistungsstunden pro Fall geben Hinweise zur Qualität der Arbeit.

Grundsätzliche Aussagen zur Wirksamkeit von Hilfen sollten zusammengefasst und analysiert werden. Über die grundsätzlichen Aussagen sollte ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Aus den entsprechenden Erkenntnissen können genauere Vorgaben – beispielsweise für präventive Maßnahmen oder für das Leistungsangebot der freien Träger - konzipiert werden.

→ **Empfehlung**

Durch das Fachcontrolling sollte verstärkt die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung in den Blick genommen werden, um Transparenz zur Qualität der Arbeit zu schaffen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ Feststellung

Die Dokumentation der Prozess- und Qualitätsstandards ist nicht einheitlich aufgebaut und zudem nicht vollständig. Eine spezielle Jugendamtssoftware ist in der Einführungsphase. Sie wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt.

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, und Fristen. Die Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen. Darüber hinaus sollten gute EDV-technische Voraussetzungen vorliegen, um die Prozess- und Qualitätsstandards optimal umzusetzen.

Das Jugendamt der **Stadt Langenfeld Rhld.** hat für Einzelhilfen (z. B. für die Eingliederungshilfe, UMA) Prozessabläufe hinterlegt. Diese sind allerdings nicht einheitlich dargestellt. Die Prozessabläufe werden den Beschäftigten in Papierform oder per Mail zugänglich gemacht. Eine Ausweitung auf andere Hilfearten ist bereits seit längerem vorgesehen. Bereits in der gpa-Prüfung 2009 ist der Stadt Langenfeld Rhld. die Festlegung einheitlicher und verbindlicher Verfahrensstandards empfohlen worden. Auch im Rahmen der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes 2016/2017 ist vereinbart worden, dass Prozessabläufe in den nächsten Jahren sukzessive modelliert werden, um die Verfahrensabläufe zu sichern. Hierbei sollten auch Standards definiert werden. Als Zielsetzung war die Beschreibung eines Prozesses pro Jahr vorgesehen²¹. Dies ist in Teilbereichen erfolgt.

Das Jugendamt sollte die Prozessbeschreibungen nunmehr dringend weiterverfolgen. Hierbei sollten die Inhalte der einzelnen Hilfen einheitlich aufgebaut werden, um ein schnelles Auffinden zu ermöglichen. Für jeden Prozess sollte beschrieben sein, wer mit wem was bis wann zu klären hat. Es sollte mit konkreten Zielvorgaben gearbeitet werden. Textliche Ausführungen sollten durch visuelle Ablaufdiagramme ergänzt werden. Das ermöglicht eine gute und schnelle Übersicht. Darüber hinaus verhilft auch eine stichpunktartige Gesamtübersicht über alle Hilfen zu einer guten Transparenz. Notwendige Formulare und Vordrucke sollten in den Verfahrensstandards hinterlegt sein. Das Prozesshandbuch sollte auf einem zentralen Laufwerk hinterlegt werden und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugänglich sein.

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 hier festgehalten werden. In die gleiche Richtung geht auch eine Vereinbarung aus der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes²². Auch hier ist der Aufbau eines

²¹ Stadt Langenfeld, Rechnungsprüfungsamt, Kurzfassung zu Prüfbericht 16/5 vom 12. Oktober 2017, Prüfung der Hilfe zur Erziehung bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH)

²² Stadt Langenfeld, Rechnungsprüfungsamt, Kurzfassung zu Prüfbericht 16/5 vom 12. Oktober 2017, Prüfung der Hilfe zur Erziehung bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH), Anlage 1 – Offene Maßnahmen aus Prüfberichten, laufende Nr. 4 und 6

Wissensmanagements empfohlen worden. Als Ziel zur Umsetzung war das Jahr 2019 vorgesehen. Mit Einführung der neuen Jugendamtssoftware sollte auch das Wissensmanagement etabliert werden. Aufgrund von zeitlichen Verzögerungen bei der Nutzung der Jugendamtssoftware ist eine entsprechende Umsetzung bislang nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte einheitlich für alle Hilfearten Ziele, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten klar und übersichtlich in einem Prozesshandbuch darstellen, um die Qualität der Aufgabenerfüllung zu sichern. Das Prozesshandbuch und ein internes Wissensmanagement sollten auf einem zentralen Laufwerk für alle Beschäftigten zur Verfügung gestellt werden.

Das Jugendamt der Stadt Langenfeld Rhld. arbeitet seit 2019 mit der neuen Jugendamtssoftware. Das Programm ist immer noch in der Einführungsphase. Künftig soll hierüber der komplette Arbeitsverlauf des ASD und der WiJu erfasst und gesteuert werden. Die jeweiligen Zugriffsberechtigungen steuert die IT-Abteilung.

→ **Empfehlung**

Es sollte sichergestellt werden, dass Doppelarbeiten im Jugendamtsverfahren (manuelle Eintragungen in die Akte und daneben Übertragung in das EDV-Verfahren) weitestgehend vermieden werden. Deshalb ist auch eine gute mobile Ausstattung für den ASD sinnvoll, um beispielsweise Notizen während eines Hausbesuches direkt zu verarbeiten. Darüber hinaus sollten in dem Jugendamtsverfahren ein Steuerungs- und Auswertungstool hinterlegt werden, das auf „Knopfdruck“ steuerungsrelevante Hintergrundinformationen zu Fall- und Finanzdaten liefert. Hierfür ist eine Schnittstelle zur Finanzsoftware erforderlich.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind noch nicht ausreichend dokumentiert.

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 Zuständigkeiten, Ziele und Abläufe, Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln.

Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind in der **Stadt Langenfeld Rhld.** durch die Formulare zum Hilfeplangespräch, die kollegiale Beratung und die Budgetierung vorgegeben. Eine Dokumentation der Verfahrensstandards mit Zielvorgaben gibt es derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sollten ausformuliert und in das zu fertigende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um eine einheitliche transparente Vorgehensweise sicherzustellen.

Hierbei sollte das Hilfeplanverfahren verstärkt an Zielen ausgerichtet sein. Es sollten konkrete Vorgaben zum Erreichen von Teilzielen festgelegt werden. Die Berichterstattung der Träger ist

auf die vereinbarten Ziele abzustimmen. Der Umsetzungsgrad ist zu beurteilen und die Prozessabläufe nachvollziehbar in der Jugendamtssoftware zu dokumentieren.

In einigen Städten ist die WiJu direkt bei den Hilfeplanverfahren eingebunden, um die wirtschaftliche Sicht in den Fachkreisen zu vertreten. Die Stadt Langenfeld Rhld. kann dies wegen Personalmangel nicht umsetzen. Allerdings ist die ASD-Leitung bei der Kollegialen Beratung anwesend und sichert hierdurch ebenfalls den Blick auf die Wirtschaftlichkeit. Über stationäre Hilfen findet eine gesonderte kollegiale Beratung statt. Die ASD-Leitung oder die Referatsleitung haben die Letztentscheidung über die zu gewährende Hilfe.

→ **Empfehlung**

Zur Vertiefung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise sollten die Ziele und die voraussichtlich entstehenden Aufwendungen je Hilfefall in das Protokoll zum Hilfeplanverfahren aufgenommen werden.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt auf der Grundlage der Berichterstattung der freien Träger mindestens alle sechs Monate. In kritischen Einzelfällen wird die Frist deutlich verkürzt (sechs Wochen bis drei Monate). Automatische Wiedervorlagen sollen künftig über die Jugendamtssoftware realisiert werden.

→ **Empfehlung**

Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggfs. in Abhängigkeit von der Berichterstattung der freien Träger verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung von Teilschritten sicherzustellen.

Hierfür sind ausreichende personelle Ressourcen erforderlich. Auf den Personalbestand geht die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf unter dem Kapitel 3.6 – Personaleinsatz - noch gesondert ein.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Fallsteuerung kann durch eine intensivste Zugangssteuerung, die Einrichtung eines stationären Anbieterverzeichnisses, die weitere Akquise stationärer Träger, Bewertungen der Träger, eine vierteljährliche Berichterstattung bei ambulanten Maßnahmen sowie durch Laufzeitbegrenzungen 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 enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.

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

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat keine gesonderte Regelung für die Zugangssteuerung zu den Hilfen zur Erziehung getroffen. Einige Städte haben gute Erfahrungen mit einer intensivierten Zugangssteuerung gemacht. Vor dem Einsetzen von Hilfen finden vermehrt Termine in den Familien vor Ort statt, um konkrete Ziele und erforderliche Handlungsschritte festzulegen. Hierdurch können passgenaue Rahmenvorgaben für die freien Träger gemacht werden. Allerdings ist die intensivierte Zugangssteuerung ebenfalls vom personellen Ressourceneinsatz abhängig.

Ausführungen zur Einbindung der WiJu sind bereits im vorherigen Kapitel getroffen worden.

Die Verwaltung arbeitet im ambulanten Bereich mit einem Anbieterverzeichnis, das im Jugendamtsverfahren hinterlegt ist. Nach Aussage des Jugendamtes ist ein ausreichendes Angebot an ambulanten Trägern – u.a. auch im eigenen Stadtgebiet - vorhanden.

Für stationäre Hilfen ist kein Anbieterverzeichnis hinterlegt. Es gibt eine stationäre Einrichtung im Stadtgebiet, mit der das Jugendamt die Entgeltverhandlungen selbst führt. Darüber hinaus ist das Jugendamt auf andere stationäre Träger mit festgelegten Entgeltsätzen angewiesen. Die Auswahl an Trägern ist nach Aussage des Jugendamtes eingeschränkt, weil teilweise kein ausreichendes Platzangebot zur Verfügung steht. In 2018 hatte das Jugendamt rund 163 stationäre Fälle; davon 68 Fälle in Heimunterbringung.

Aufgrund der Vielzahl der Fälle sollte das Jugendamt ein stationäres Anbieterverzeichnis einrichten. Das Anbieterverzeichnis sollte Bewertungen zur Zusammenarbeit, zur Qualität der Arbeit, zur Einschätzung der Effizienz, etc. enthalten. Hierbei helfen beispielsweise auch trägerbezogene Aussagen zu Verweildauern, Abbrüchen und Rückführungsquoten. Die Bewertungen sollten zentral gesammelt und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage können Klassifizierungen der Träger durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte auch für stationäre Hilfen ein Anbieterverzeichnis erstellen. Um das Angebot auszuweiten, sollte eine weitere Akquise stationärer Träger erfolgen. Die ambulanten und stationären Anbieterverzeichnisse sollten sukzessive durch eine Bewertung der Arbeit durch die ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergänzt werden.

Für eine gute Einschätzung der Entwicklung der Kinder bzw. Jugendlichen ist eine enge Berichterstattung der freien Träger erforderlich. Eine engmaschige Berichterstattung ermöglicht ein

frühzeitiges Agieren bei Änderungen der geplanten Zielvorgaben. Deshalb sollte bei ambulanten Hilfen eine vierteljährliche Berichterstattung erfolgen. Bei stationären Hilfen kann eine halbjährliche Berichterstattung angemessen sein, weil die Prozesse hier oftmals langwieriger und zeitintensiver sind. Hier sollte das Rückkehr- und Verselbständigungsmanagement im Vordergrund stehen. Das erfolgt nach Angaben des Jugendamtes im Rahmen des gesonderten Hilfeplanverfahrens für stationäre Hilfen.

→ **Empfehlung**

Um eine enge Zielausrichtung der freien Träger zur Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger bei ambulanten Maßnahmen vierteljährlich Bericht erstatten.

Eine Begrenzung von Fachleistungsstunden wird in Langenfeld Rhld. nicht vorgegeben. Das Jugendamt arbeitet eng am tatsächlichen Bedarf. Bei allen Hilfen erfolgt nach zwei Jahren eine erneute kollegiale Beratung mit einer Entscheidung über die weitere Hilfestellung.

Das Jugendamt sollte eine Begrenzung von Laufzeiten oder Fachleistungsstunden bei bestimmten Hilfen einrichten. Hierbei handelt es sich nicht um eine Einschränkung des tatsächlichen Bedarfs, sondern nur um ein Instrument zur Förderung der Wirtschaftlichkeit. Sofern ein weiterer Hilfebedarf besteht, ist eine dezidierte Begründung erforderlich. Das stärkt das Kostenbewusstsein. Die Verbindlichkeit von vereinbarten Zielen rückt stärker in den Vordergrund. Die Hilfen sollten – wenn möglich - mit Blick auf die festgelegte Begrenzung schrittweise angepasst und reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte eine Begrenzung von Laufzeiten oder Fachleistungsstunden einrichten, um Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund zu stellen und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen zu intensivieren.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Kostenerstattungen werden in Langenfeld Rhld. aufgrund von Personalmangel oftmals mit zeitlichem Verzug geltend gemacht.

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 Langenfeld Rhld.** hat bislang keine Verfahrensstandards für die WiJu definiert.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die zeitlichen und inhaltlichen Abläufe der WiJu definieren und in das anzufertigende Prozesshandbuch aufnehmen.

Die WiJu wird aufgrund von Personalmangel – bedingt durch krankheitsbedingte Ausfälle - nicht in die Hilfeplankonferenzen eingebunden. Sie wird aber zeitnah im Anschluss an die Hilfeplankonferenzen informiert. Trotzdem erfolgt die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen oftmals sehr spät. Das bestätigen auch die Zahlen des interkommunalen Vergleiches. Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei den 25 Prozent der geprüften Städte mit den niedrigsten Kostenerstattungen je Hilfefall.

Kostenerstattungen je Hilfefall 2018

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall	3.924	2.525	4.162	5.406	7.041	10.667	16

→ Empfehlung

Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung möglichst niedrig zu halten und Einnahmeverlusten vorzubeugen, sollten Kostenerstattungen zeitnah geprüft und geltend gemacht werden.

Hierfür sind ausreichende personelle Ressourcen erforderlich. Die gpaNRW geht im weiteren Berichtsverlauf unter der Überschrift „3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe“ noch auf die Stellenaussstattung in der WiJu ein.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Das Jugendamt hat bislang keine gezielten Prozesskontrollen definiert. Das liegt auch an der bislang noch fehlenden Prozessdokumentation. Hierdurch können die Abläufe der Aufgabenerledigung und die Qualität der Arbeit nicht hinreichend nachvollzogen werden.

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 finden im Jugendamt der **Stadt Langenfeld** in erster Linie durch die Teilnahme der ASD-Leitung an den Hilfeplanverfahren statt. Bei stationären Hilfen sind doppelte Unterschriften zu leisten; zudem entscheidet bei Auslandsunterbringungen die Fachbereichsleitung über die Notwendigkeit.

Die Prozesskontrollen sollten sich neben der inhaltlichen Nachvollziehbarkeit auch auf die zeitlichen Abläufe, die Einbindung erforderlicher Beteiligter und das bisherige Ergebnis der Hilfee-währung erstrecken. Dadurch, dass die Stadt Langenfeld noch nicht alle Prozesse der Hilfee-währung umfassend beschrieben hat, wird die Nachvollziehbarkeit der Abläufe anhand entspre-chender Vorgaben erschwert.

Möglichkeiten für Prozesskontrollen ergeben sich neben einer stichprobenhaften Überprüfung von Akten auch durch das Hinterlegen systemimmanenter Kontrollmechanismen (automatisierte Wiedervorlagen, Warnhinweise bei Volljährigkeit, etc.). Es sollten darüber hinaus Aufgabenfel-der mit einem erhöhten Korruptionsrisiko oder mit auffälligen Kennzahlenwerten in die Kontrol-len einbezogen werden. Hinweise zu auffälligen Werten enthält der weiterführende Bericht. Pro-zesskontrollen sind der Stadt Langenfeld Rhld. bereits mit dem gpa-Bericht 2009 empfohlen worden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Prozesskontrollen ausweiten, um die Verfahrensabläufe und die Qualität der Arbeit sicherzustellen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen. We-sentliche Ergebnisse aus den Prozesskontrollen sollten – neben der Vermittlung in Einzelge-sprächen - neutral aufbereitet und übergeordnet thematisiert werden.

3.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwer-punktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaft-lichen Jugendhilfe (WiJu).

→ **Feststellung**

Das Jugendamt verzeichnet eine hohe Anzahl an Krankheitstagen. Die Bearbeitung der Hil-feplanfälle wird hierdurch beeinträchtigt.

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

Nach Angaben des Jugendamtes der **Stadt Langenfeld Rhld.** stimmen Soll und Ist der Perso-nalausstattung überein. Allerdings verzeichnet das Jugendamt sowohl im ASD als insbesondere auch in der WiJu sehr viele Krankheitstage. Die Krankheitstage werden im Kollegium aufgefan-gen und erschweren so die reguläre Arbeit.

Die Fluktuation hält sich nach Angaben des Jugendamtes in Grenzen. Es war länger keine Ein-arbeitung mehr erforderlich. Als Arbeitsanreiz wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im ASD nach Ablauf von vier Jahren eine Höhergruppierung in Aussicht gestellt. Qualifizierungen und Fortbildungen sind gewährleistet.

Das Jugendamt hat in verschiedenen Aufgabenbereichen Spezialisierungen vorgenommen (Eingliederungshilfe, Pflegekinderdienst, UMA). Hierdurch werden die qualitativen Anforderungen in den Bereichen unterstützt.

Die gpaNRW hat nachfolgend den Personaleinsatz der geprüften Jugendämter im ASD und in der WiJu interkommunal verglichen. Hierbei sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	35,97	21,36	26,92	29,79	35,27	42,13	12
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	120	81	115	152	180	323	13

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

→ Feststellung

Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle im ASD liegt in Langenfeld Rhld. über dem Richtwert der gpaNRW.

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des ASD beeinflussen durch die Steuerung ihrer Fälle maßgeblich den Aufwand des Jugendamtes. Deshalb sollte das Jugendamt über einen angemessenen Personalbestand verfügen, um die Hilfeplanfälle schnell und effektiv zu bearbeiten.

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen. Der Richtwert ist im Vergleich zu vorherigen Prüfungen der gpaNRW von 1:35 Hilfeplanfällen gesenkt worden, weil die Fallkonstellationen zunehmend schwieriger und komplexer geworden sind.

Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, insbesondere Beratungsleistungen nach §§ 17, 18, 50 SGB VIII, 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII einschließlich Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) sollte der Anteil nicht über zehn Prozent liegen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum. Der Richtwert bezieht sich ausschließlich auf die Hilfeplanverfahren, weil diese von den Abläufen bei den Städten vergleichbar sind. Wenn die individuelle prozentuale Aufteilung der Aufgabeninhalte von der prozentualen Aufteilung der gpaNRW abweicht, sollte ein Richtwert nach eigenen Schwerpunkten gebildet werden.

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** bearbeitet im Schnitt 36 Fälle je Vollzeit-Stelle und liegt damit über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen.

Das Jugendamt sollte einen eigenen Personalrichtwert für den ASD festlegen. Eine Personalbemessung ist auch bereits im Rahmen der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes 2016/2017 als Vereinbarung festgelegt worden²³. Da hierfür Auswertungen aus der Jugendamtssoftware erforderlich sind, ist die Personalbemessung bis zur Einführung des EDV-Systems verschoben worden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte nunmehr einen eigenen Personalrichtwert für die Fallbearbeitung festlegen, der kontinuierlich entsprechend des Fallaufkommens fortgeschrieben wird. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig auf Änderungen in der Falldichte reagieren. Die Auswertungen des interkommunalen Vergleiches und der gpa-Richtwert sollten bei der Ermittlung des Richtwertes berücksichtigt werden.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ **Feststellung**

In der WiJu werden weniger Fälle je Vollzeitstelle bearbeitet als im Median der Vergleichsstädte. Auch der Personalrichtwert der gpaNRW wird unterschritten. Allerdings gibt es verstärkt krankheitsbedingte Ausfälle.

Die WiJu stellt die finanziellen Mittel für die erzieherischen Hilfen bereit und übernimmt die verwaltungstechnischen Abläufe bei der Hilfestellung. Sie sollte frühzeitig in den Prozess der Fallbearbeitung durch den ASD eingebunden werden, um die sachliche Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche zu prüfen. Ertragsmöglichkeiten, z.B. im Rahmen von Kostenerstattungen, sollten konsequent ausgeschöpft werden.

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

Die WiJu bearbeitet in der **Stadt Langenfeld Rhld.** weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als der Median und liegt unter dem Richtwert der gpaNRW. Allerdings sind in erhöhtem Umfang Vertretungstätigkeiten erforderlich²⁴. Es gab in der Vergangenheit immer wieder krankheitsbedingte Ausfälle, die dazu geführt haben, dass Kostenerstattungen und Kostenbeiträge nicht in vollem Umfang geltend gemacht werden konnten (siehe 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche). Schon im Rahmen der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes 2016/2017 ist darauf hingewiesen wor-

²³ Stadt Langenfeld, Rechnungsprüfungsamt, Kurzfassung zu Prüfbericht 16/5 vom 12. Oktober 2017, Prüfung der Hilfe zur Erziehung bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH), Anlage Offene Maßnahmen aus Prüfberichten, Seite 2, lfd. Nr. 7

²⁴ Die gpaNRW bereinigt krankheitsbedingte Ausfälle bei der Stellenerfassung erst ab einem Zeitraum von sechs Monaten.

den, dass durch das Ausscheiden mehrerer langjähriger Mitarbeiter in Verbindung mit Krankheitszeiten von Sachbearbeitern Bearbeitungsrückstände entstanden sind²⁵. Auch aktuell zeichnet sich ein langfristiger Krankheitsausfall ab, so dass sich die Situation absehbar nicht entspannt. Lt. Produktbericht des Jugendamtes ist als Vorschlag die Verstärkung der Abteilung durch eine zusätzliche Stelle vorgesehen²⁶.

Auch für die WiJu ist als Maßnahme der Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes eine Personalbemessung vorgesehen²⁷. Diese ist ebenfalls bis zur Einführung der neuen Jugendamtssoftware verschoben worden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte einen Personalrichtwert für die WiJU ermitteln und kontinuierlich fortschreiben, um Einnahmeverlusten und zeitlichen Verzögerungen in der Geltendmachung von Ansprüchen entgegenzuwirken. Der Personalrichtwert verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz bei schwankendem Fallaufkommen.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Voraussetzungen im Median.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag der Hilfen 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. Er beinhaltet in der **Stadt Langenfeld Rhld.** das Ordentliche Ergebnis der Produkte 06.02.02 – Sozialpädagogische Betreuung, 06.02.05 – Familienersetzende Hilfen und 06.02.06 – Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Für das Vergleichsjahr 2018 liegt der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in Langenfeld Rhld. bei 9.249.469 Euro. Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den 11.382 jugendeinwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre. Der Fehlbetrag liegt bei 813 Euro²⁸.

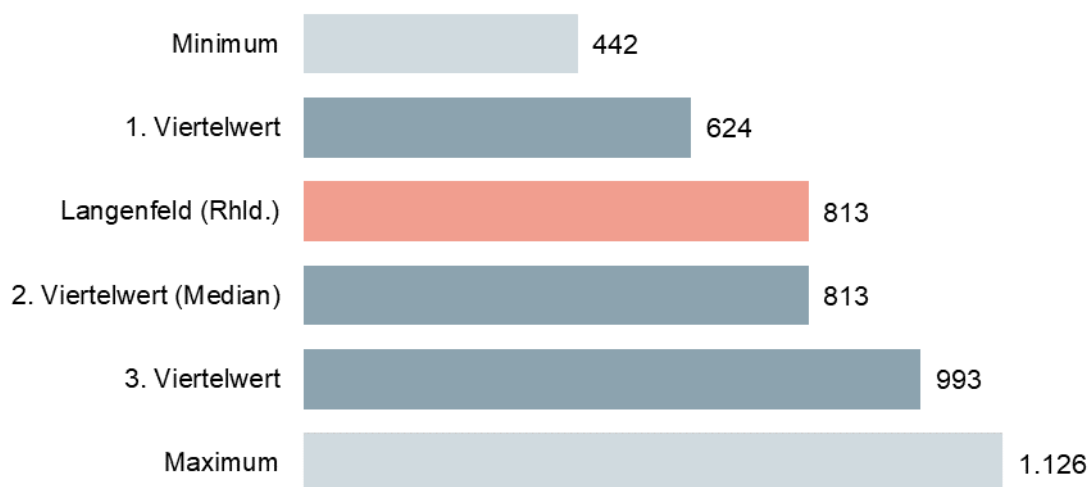
²⁵ Stadt Langenfeld, Rechnungsprüfungsamt, Kurzfassung zu Prüfbericht 16/5 vom 12. Oktober 2017, Prüfung der Hilfe zur Erziehung bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH)

²⁶ Stadt Langenfeld Rhld., Produktbericht, 06.06.05 – familienersetzende Hilfen, Periode 01.01 – 31.08.2019 vom 22.02.2019, Seite 1

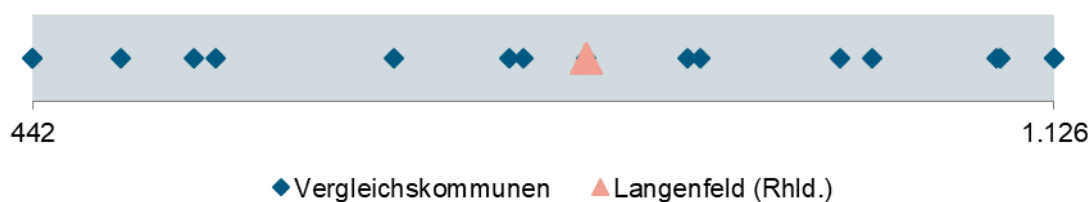
²⁷ Stadt Langenfeld, Rechnungsprüfungsamt, Kurzfassung zu Prüfbericht 16/5 vom 12. Oktober 2017, Prüfung der Hilfe zur Erziehung bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH), Anlage Offene Maßnahmen aus Prüfberichten, Seite 2, lfd. Nr. 7

²⁸ Bezogen auf die 11.569 jugendeinwohner laut Angaben des Einwohnermeldeamtes liegt der Fehlbetrag bei 798 Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



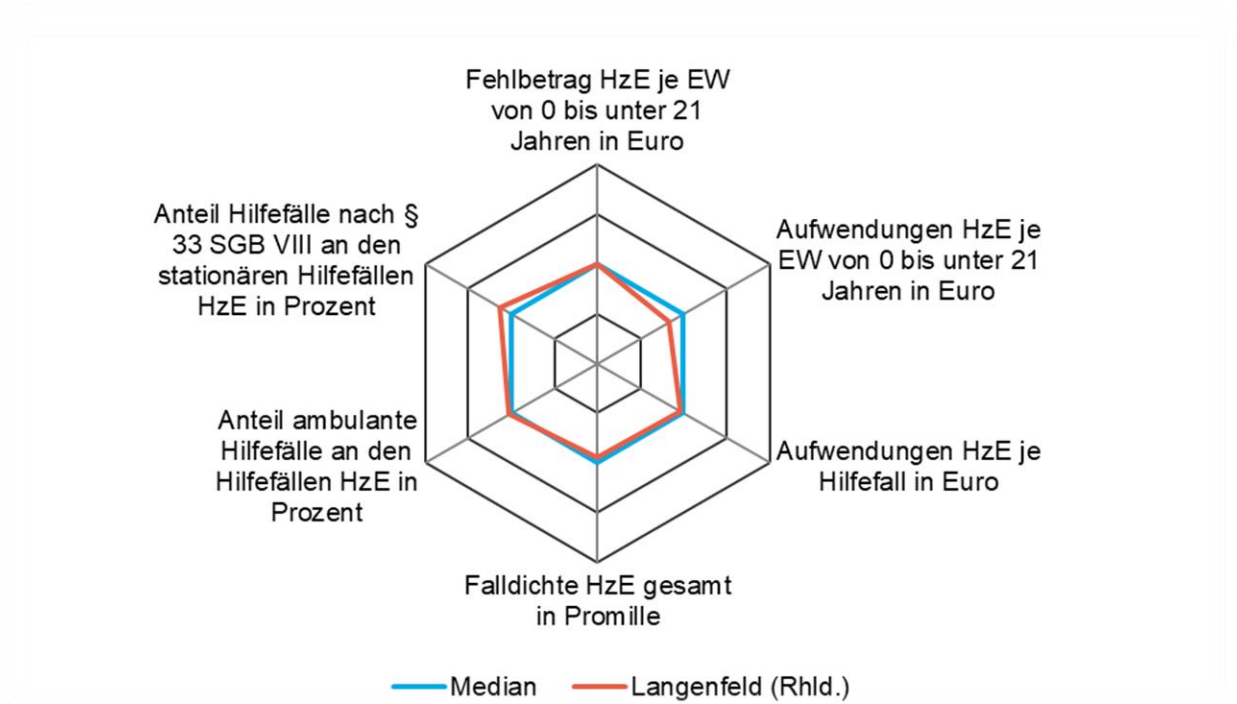
Bei guten strukturellen Rahmenbedingungen stellt die Stadt Langenfeld Rhld. im interkommunalen Vergleich den Median.

Lt. Vorwort zum Haushaltsplan 2020 sinken die Ansätze bei den Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung im Vergleich zum Planjahr 2019 moderat²⁹; die Aufwendungen bei den Heimunterbringungen sind um 200.000 Euro reduziert worden. Allerdings wird hierbei auch auf das nicht zu kalkulierende Risiko für jederzeit mögliche Neuaufwendungen hingewiesen. Die gpaNRW geht auf die Heimunterbringungen im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

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

²⁹ Stadt Langenfeld Rhld., Haushaltsplan 2020, Vorwort, Seite V 27, letzter Absatz

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 Hilfsfall“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfsfall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfsfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfsfällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig. Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

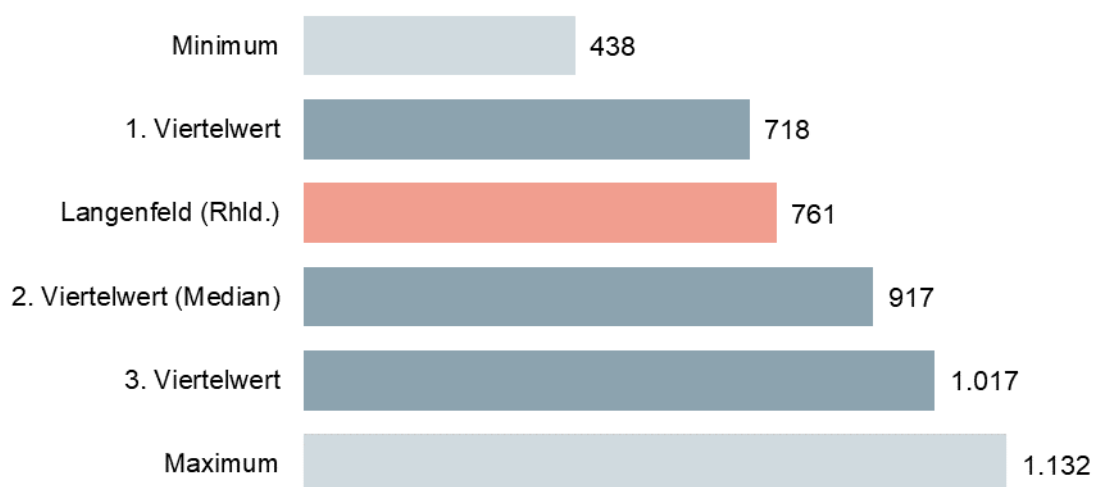
→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat weniger Transferaufwendungen je Jugendeinwohner als der Median der Vergleichsstädte. Grund hierfür sind geringere Aufwendungen bei den stationären Hilfen. Dennoch liegt der Fehlbetrag beim Median. Dies liegt daran, dass der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung durch fehlende Kostenerstattungen im Vergleich nachteilig beeinflusst wird. Zudem hat die Stadt hohe ambulante Aufwendungen je Fall. Dies erhöht die Haushaltsbelastung.

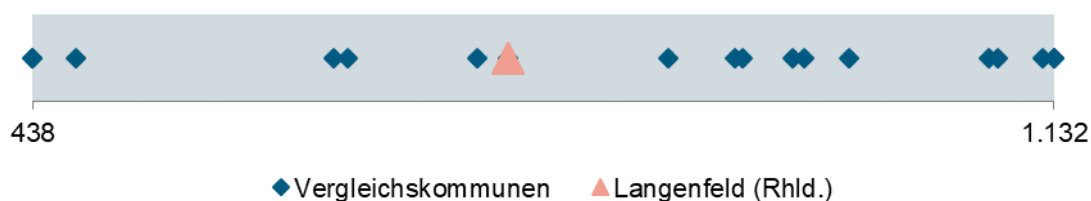
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Durch passgenaue effektive Hilfen mit kurzen Verweildauern sollten die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung möglichst niedrig gehalten werden.

Die Transferaufwendungen der Hilfen zur Erziehung in Höhe von 8.660.973 Euro haben 2018 in der **Stadt Langenfeld Rhld.** einen Anteil an den Gesamtaufwendungen von 80 Prozent. Bezogen auf die 11.382 Jugendeinwohner liegt der Transferaufwand je Jugendeinwohner bei 761 Euro³⁰.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



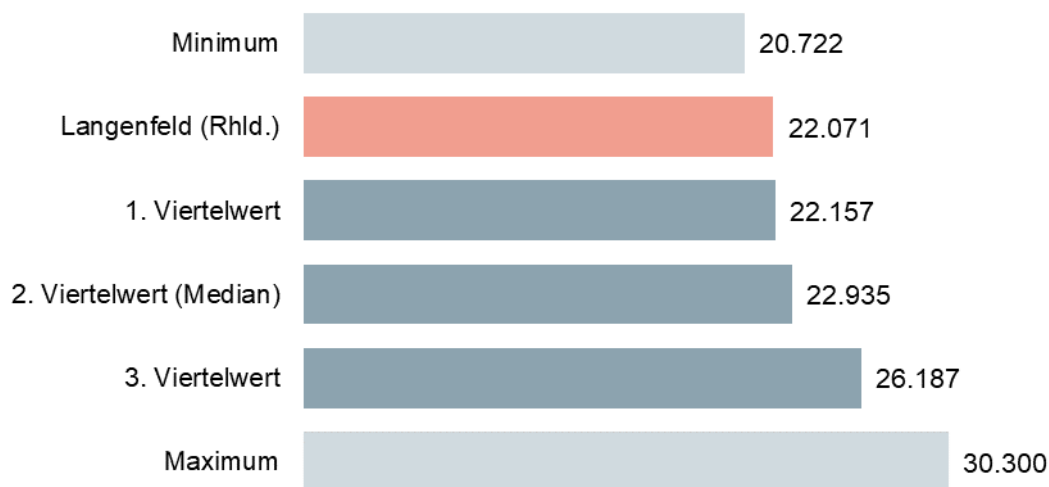
Bei dem Vergleich des Fehlbetrages der Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren und den Transferaufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren zeigt sich ein Unterschied. Der Fehlbetrag liegt im Bereich des Median, während der Transferaufwand deutlich unter dem Median liegt.

³⁰ Bezogen auf die 11.569 Jugendeinwohner laut Angaben des Einwohnermeldeamtes liegt der Transferaufwand bei 749 Euro

Der Erklärungsansatz hierfür liegt in niedrigeren Einnahmen. Wie bereits im Kapitel 3.5.1.3 – Kostenerstattungsansprüche – dargestellt, hat das Jugendamt Verzögerungen in der Geltendmachung von Ersatz-/Erstattungsansprüchen. Das macht sich beim Fehlbetrag bemerkbar. Es ist davon auszugehen, dass der Fehlbetrag des Jugendamtes bei einer zeitnahen Geltendmachung von Kostenersatz bzw. Kostenerstattungsansprüchen niedriger wäre.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Transferaufwendungen in Höhe von 8.660.973 Euro bezogen auf die rund 392 Hilfeplanfälle. Das Jugendamt hat einen Aufwand pro Hilfeplanfall von 22.071 Euro.

Aufwendungen HzE je Hilfeplanfall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfeplanfall.

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

Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	13.221	8.461	9.608	10.651	12.176	16.677	16
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	34.516	33.187	35.912	39.236	42.012	47.897	16

Obwohl die Stadt Langenfeld Rhld. in der Gesamtbetrachtung der Hilfen zur Erziehung je Helfefall niedrige Aufwendungen je Helfefall hat, liegen die ambulanten Aufwendungen je Fall hoch. Hierzu tragen insbesondere hohe Aufwendungen in den Tagesgruppen bei.

Zur Reduzierung der Aufwendungen sollten mehrere Angebote von Leistungsanbietern verglichen und hierbei Auswertungen zu der Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden, den Laufzeiten und Erfolgsquoten berücksichtigt werden. Als weitere Maßnahme zur Kostenbegrenzung könnten beispielsweise Obergrenzen für Laufzeiten oder Fachleistungsstunden in den Verfahrensstandards festgelegt werden.

→ Empfehlung

Es sollten Maßnahmen zur Kostenminimierung bei den ambulanten Hilfen festgelegt werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte Leistungsanbieter intensiver vergleichen, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz messen sowie Obergrenzen für Leistungen festlegen.

Der Grund für die niedrigen Gesamtaufwendungen je Helfefall liegt bei den stationären Hilfen. Hier positioniert sich das Jugendamt bei den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen. Wie die gpaNRW im nachfolgenden Bericht noch darstellen wird, sind die Heimunterbringungen in Langenfeld Rhld. sehr teuer, so dass die niedrigen Aufwendungen im stationären Bereich in Zusammenhang mit anderen stationären Hilfen (insbesondere der Vollzeitpflege) stehen.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle

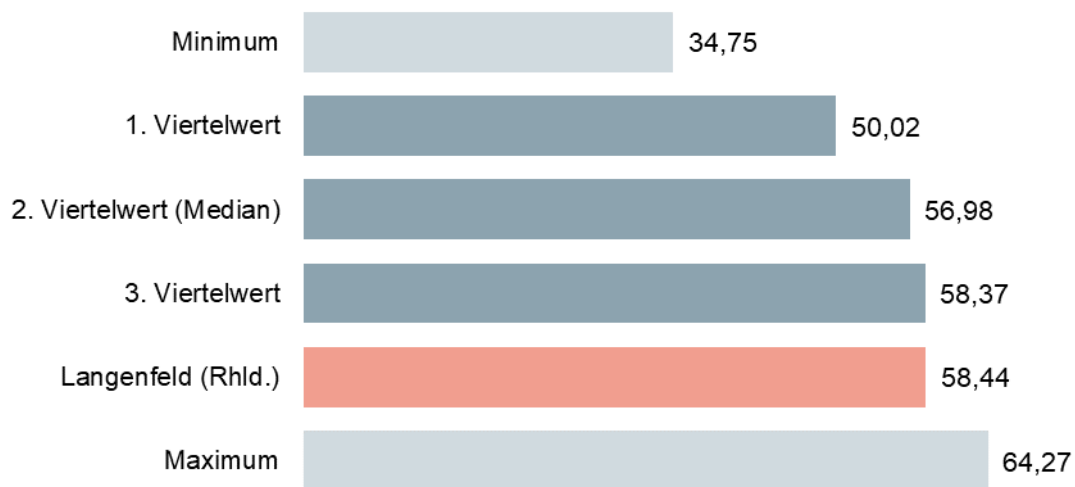
→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. gehört bei unterdurchschnittlicher Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfen. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, weil ambulante Hilfen deutlich weniger kosten als stationäre Hilfen.

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 229 der insgesamt 392 Hilfeplanfälle der **Stadt Langenfeld Rhld.** ambulante Hilfen. Das entspricht einem Anteil von 58 Prozent.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jugendamt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfen.

In der letzten Prüfung der gpaNRW lag der Anteil der ambulanten Hilfen in der Stadt Langenfeld Rhld. noch bei 63,2 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 28 UMA in der Stadt Langenfeld Rhld. insgesamt 19 stationäre Fälle.

Die Analyse ist auch in Zusammenhang zur Falldichte zu sehen, die die gpaNRW im noch folgenden Abschnitt 3.7.1.4 thematisiert. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen ist insbesondere dann positiv zu sehen, wenn die Falldichte nicht zu hoch ist. Die Falldichte der Stadt Langenfeld Rhld. liegt unter dem Median, so dass dieses Kriterium erfüllt ist.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

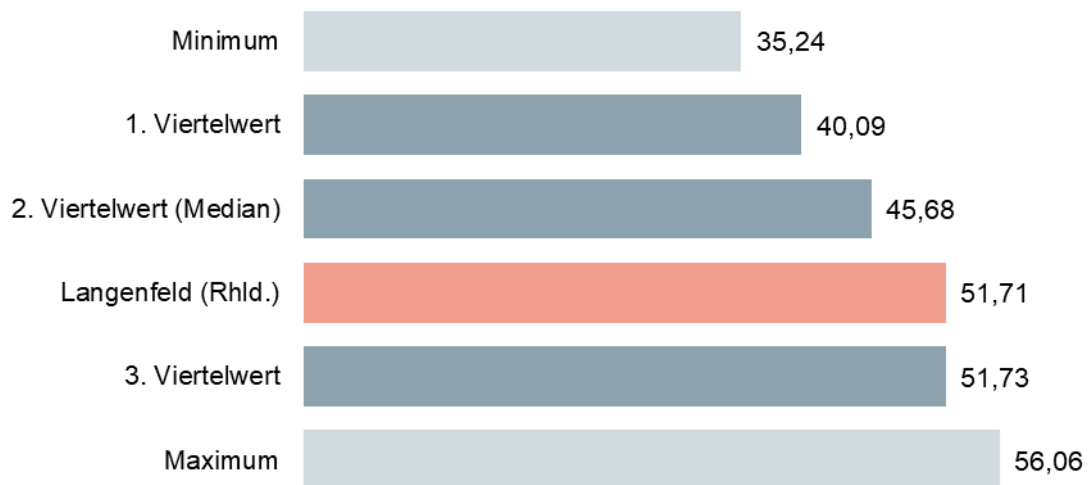
→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei insgesamt weniger stationären Hilfen einen erhöhten Anteil an Vollzeitpflegefällen. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Der erhöhte Anteil wirkt sich deshalb begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

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

In 2018 waren 84 der 163 stationären Hilfeplanfälle der **Stadt Langenfeld Rhld.** Vollzeitpflegefälle. Das entspricht einem Anteil von 52 Prozent.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich knapp unter dem dritten Viertelwert. Der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. In der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2012) lag der Anteil der Vollzeitpflegefälle noch bei 54,6

Prozent. Ein Grund für die Verringerung des Anteils ist auch hier in den UMA begründet. Aufgrund der besonderen Problematiken der UMA ist eine Unterbringung in Pflegefamilien eher schwierig, so dass der Anteil der anderen stationären Hilfen steigt.

Die gpaNRW geht im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend auf die Vollzeitpflege und auf die weiteren stationären Hilfen ein. Auch die Stadt Langenfeld Rhld. hat Probleme, geeignete Pflegefamilien zu finden. Der hohe Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen wird in erster Linie dadurch beeinflusst, dass das Jugendamt insgesamt weniger stationäre Hilfen hat.

3.7.1.4 Falldichte

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei guten Strukturen in der Falldichte unter dem Median. Die geringere Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

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 der **Stadt Langenfeld Rhld.** zeigt sich 2018 im Vergleich zum Vorjahr folgende Entwicklung:

Hilfeplanfälle 2018 im Vergleich zum Vorjahr

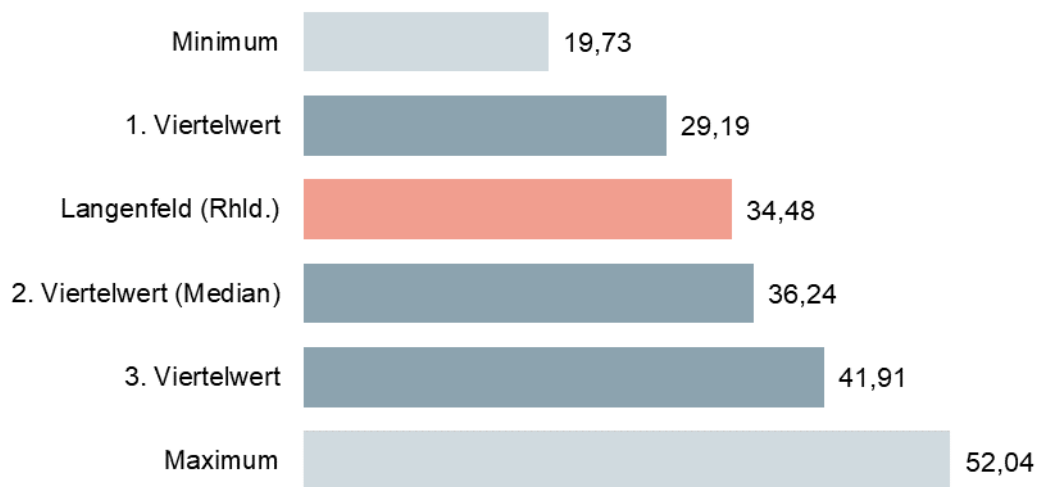
	2017	2018
ambulante Hilfefälle	221	229
stationäre Hilfefälle	153	163
Hilfefälle gesamt	374	392

Trotz einer Verringerung der ambulanten UMA-Fälle um zwei Fälle und gleichbleibenden stationären Hilfefällen für UMA steigt die Fallzahl 2018 um 18 Fälle. Fallzahlensteigerungen ergeben sich bei den ambulanten Hilfen insbesondere bei den flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 SGB VIII und bei der Tagesgruppe. Bei den stationären Hilfen steigen insbesondere die Hilfen in Vollzeitpflege.

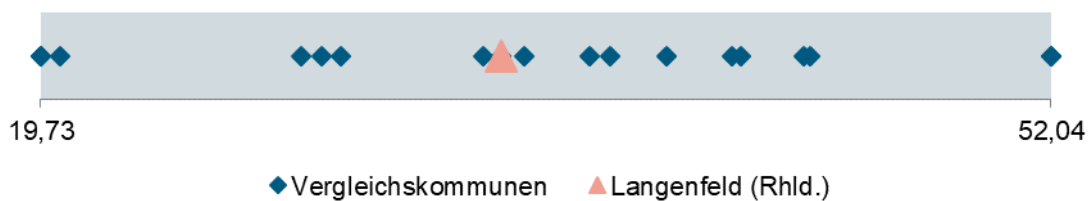
Bezogen auf die Jugendeinwohner liegt die Falldichte der Stadt Langenfeld Rhld. 2018 bei 34,48 Hilfefällen je Jugendeinwohner³¹.

³¹ Bezogen auf die Jugendeinwohner laut Einwohnermeldeamt liegt die Falldichte bei 33,88 Hilfefällen je 1.000 Jugendeinwohner.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleich zur letzten Prüfung ist die Falldichte angestiegen. In 2012 lag die Falldichte in Langenfeld Rhld. noch bei rund 25 Hilfeplanfällen je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Anstieg der Falldichte ist bei guten Strukturen und einer gestiegenen Anzahl von jugend-einwohnern einerseits durch die UMA begründet. Darüber hinaus ist von einer höheren Frequentierung erzieherischer Hilfen durch die präventiven Angebote der Stadt Langenfeld Rhld. auszugehen. Auch bei anderen Städten ist ein Anstieg der Falldichte zu verzeichnen, so dass sich Langenfeld Rhld. noch unter dem Median positioniert. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. legt Schwerpunkte in der Aufgabenwahrnehmung bei der ambulanten Eingliederungshilfe gefolgt von der Vollzeitpflege, der Heimunterbringung und der Erziehungsbeistandschaft. Hierbei trägt in der Schwerpunktsetzung insbesondere der erhöhte Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen dazu bei, die Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung niedrig zu halten.

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 392 Hilfeplanfälle des Jahres 2018 verteilen sich in der **Stadt Langenfeld Rhld.** wie folgt auf die Einzelhilfen:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl der Fälle (gerundet)	Anteil in Prozent
Flexible ambulante Fälle § 27 - ambulant	23	5,75
Erziehungsberatung § 28 – ambulant	0	0,00
Soziale Gruppenarbeit § 29 – ambulant	0	0,00
Erziehungsbeistand § 30 – ambulant	63	16,03
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 - ambulant	1	0,17
Tagesgruppe § 32 – ambulant	20	5,20
Vollzeitpflege § 33 - stationär	84	21,49
Heimunterbringung § 34 – stationär	68	17,24
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 ambulant	9	2,40
Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 stationär	1	0,28
Eingliederungshilfe § 35 a – ambulant	113	28,88
Eingliederungshilfe § 35 a - stationär	8	2,04
Hilfen für junge Volljährige § 41 – ambulant	0*	0,00*
Hilfen für junge Volljährige § 41 – stationär	2	0,51
gesamt	392	100

* Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige sind nicht separat unterteilt. Sie sind mit in den Einzelhilfen enthalten.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend vertiefend Hilfearten mit einem prozentualen Anteil an den Hilfen von über fünf Prozent. Hierbei gibt es folgende Besonderheiten:

- Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige werden in Langenfeld Rhld. nicht differenziert erfasst; sie sind in den Einzelhilfen enthalten. Andere Städte haben hier eine Differenzierung nach § 41 – ambulante Hilfen – vorgenommen. Hierdurch kann es bei der vertiefenden Betrachtung in Einzelhilfen für die Stadt Langenfeld Rhld. zu einer erhöhten Fall-dichte kommen.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte die ambulanten Hilfen für junge Volljährige separat unterteilen, weil für junge Volljährige aufgrund von Verselbständigungsmechanismen ggfs. andere Handlungsansätze erforderlich sind. Die Steuerung wird hierdurch unterstützt.

- Die finanziellen Aufwendungen können nicht für alle Einzelhilfen differenziert dargestellt werden, weil das Jugendamt verschiedene Aufwendungen in den Produkten zusammenfasst. Eine separate Aufteilung war aufgrund von krankheitsbedingten Ausfällen beim Jugendamt im Prüfzeitraum nicht möglich. Die gpaNRW weist hierauf an den entsprechenden Stellen im Bericht hin.
- Darüber hinaus sind die Transferaufwendungen für die UMA nicht bei den Einzelhilfen differenziert zugeordnet, sondern in einem separaten Produkt in Gesamtsumme gebucht worden. Hierdurch ergeben sich in einzelnen Hilfen Verschiebungen zu den Finanzdaten der Vergleichsstädte. Die gpaNRW weist hierauf in den Einzelhilfen gesondert hin.

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

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine erhöhte Falldichte bei den flexiblen erzieherischen Hilfen. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden. Das erschwert die Steuerung.

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

Das Jugendamt der **Stadt Langenfeld Rhld.** leistet Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII in folgendem Umfang:

Fallzahlen Flexible erzieherische Hilfen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	1,98	0,05	1,10	1,69	2,67	9,81	16

Es zeigt sich eine breite Spannbreite bei der Anwendung der Hilfeform in den Städten. Die Falldichte der Stadt Langenfeld Rhld. liegt über dem Median. In 2018 sind keine UMA in dieser Hilfeform betreut worden. Die flexiblen erzieherischen Hilfen sind von rund 16 Fällen in 2017 auf rund 23 Fälle in 2018 angestiegen.

Nach Aussage des Jugendamtes sind ausreichend geeignete Träger für die Hilfe vorhanden. Es werden in der Regel zwischen 17 und 25 Stunden im Monat für die Dauer von zunächst maximal zwei Jahren gewährt. Nach zwei Jahren findet eine erneute kollegiale Beratung statt.

Die Aufwendungen der Hilfe können wegen der Zuordnungssystematik der Stadt Langenfeld Rhld. nicht differenziert dargestellt werden. Deshalb erfolgt kein interkommunaler Vergleich der

Aufwendungen für die Stadt Langenfeld Rhld. Als Orientierung werden nachfolgend die Vergleichswerte der anderen Städte dargestellt:

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	1.381	4.686	7.867	9.701	17.906	15

Auch in den Aufwendungen zeigen sich deutliche Unterschiede, die von der individuellen Intensität und dem Umfang der Hilfen abhängen.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte die Aufwendungen für die flexiblen erzieherischen Hilfen separat erfassen und gezielt zu den Fallzahlen zuordnen. Hieraus kann das Jugendamt steuerungsrelevante Handlungsansätze für die Hilfeform ableiten.

3.7.2.2 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer § 30 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat im Vergleich eine hohe Falldichte bei der Erziehungsbeistandschaft. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden.

Der Erziehungsbeistand und der Betreuungshelfer sollen Kinder und Jugendliche bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen unterstützen und die Verselbständigung fördern. Das soziale Umfeld soll dabei einbezogen werden.

Das Jugendamt der **Stadt Langenfeld Rhld.** leistet Hilfen nach § 30 SGB VIII in folgendem Umfang:

Erziehungsbeistandschaft je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	5,53	0,00	1,08	1,59	3,49	6,77	16

Auch in dieser Hilfeform zeigt sich eine breite Spannbreite. Das Jugendamt Langenfeld Rhld. arbeitet verstärkt mit Erziehungsbeistandschaften. Langenfeld Rhld. positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit der höchsten Falldichte. Die Fallzahlen sind 2018 mit rund 63 Fällen im Vergleich zu 2017 - 67 Fälle - rückläufig. Von den 63 Fällen in 2018 waren sieben Fälle UMA.

Der Transferaufwand je Hilfefall kann nicht dargestellt werden, weil die Stadt Langenfeld Rhld. die Aufwendungen der Hilfeart nicht differenziert erfasst. Insofern spielt an dieser Stelle keine

Rolle, dass die Transferaufwendungen für UMA nicht auf die Einzelhilfe, sondern auf ein Gesamtprodukt gebucht werden. Nachfolgend als Anhaltspunkt die Vergleichswerte der anderen Städte:

Umfang der Hilfen nach § 30 SGB VIII 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	./.	2.998	5.660	7.939	9.309	11.992	12

Auch hier variieren die Aufwendungen in Abhängigkeit vom individuellen Hilfebedarf deutlich.

→ Empfehlung

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte eine differenzierte Erfassung der Aufwendungen bei den Erziehungsbeistandschaften vornehmen, um steuerungsrelevanten Ansätze hieraus zu gewinnen. Gerade bei der erhöhten Anzahl der Fälle ist eine detaillierte Zuordnung der Aufwendungen sinnvoll.

3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine hohe Falldichte bei der Tagesgruppe und erzielt im Vergleich den Maximumwert bei den Aufwendungen je Hilfefall.

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.

Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung der ambulanten Hilfen zu.

Das Jugendamt der **Stadt Langenfeld Rhld.** leistet Hilfen nach § 32 SGB VIII in folgendem Umfang:

Tagesgruppe je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in Promille 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	1,79	0,08	0,25	0,71	1,19	2,93	16

Die Stadt Langenfeld Rhld. gehört zu den 25 Prozent der Städte mit der höchsten Falldichte bei der Tagesgruppe. Von 2017 auf 2018 zeigt sich eine Fallsteigerung von 14 auf 20 Fälle.

Es gibt in Langenfeld Rhld. drei Tagesgruppen bei zwei freien Trägern mit insgesamt 28 Plätzen. Die Tagesgruppe ist seit mehreren Jahren eine etablierte Hilfeform im Jugendamt. Einige

Städte treffen diesbezüglich auch Überlegungen zu einer Verlagerung von Hilfs- und Betreuungsangeboten der Tagesgruppe in eine intensiviertere Form des Offenen Ganztags. Hintergrund ist das Vermeiden von Fahrtzeiten zu Tagesgruppen und dem damit verbundenen Aufwand und den Kosten.

Das Jugendamt hatte 2018 Aufwendungen für die Tagesgruppe in Höhe von rund 805.000 Euro. Bezogen auf die rund 20 Hilfeplanfälle ergibt sich ein Aufwand pro Fall von 39.410 Euro.

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	39.410	12.379	25.917	31.840	37.359	39.410	16

Die Stadt Langenfeld Rhld. erzielt den Maximumwert bei den Aufwendungen je Hilfe-fall. In 2017 lag der Aufwand je Hilfe-fall noch bei 32.174 Euro. Insofern zeigt sich in Vergleich zu 2017 ein deutlicher Anstieg der Aufwendungen je Hilfe-fall.

Gründe für die hohen Aufwendungen je Hilfe-fall können in der Trägersauswahl, dem Leistungsumfang oder den Laufzeiten liegen. Insbesondere die Verweildauer sollte als Kriterium näher betrachtet werden.

→ Empfehlung

Aufgrund der steigenden Falldichte und der hohen Aufwendungen je Hilfe-fall sollte das Jugendamt die Tagesgruppen in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Es sollten Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten ergriffen werden.

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Bei mittlerer Falldichte gibt das Jugendamt Langenfeld Rhld. weniger Geld für Pflegefamilien aus als andere Städte. Die Stadt hat zu wenig Pflegefamilien, um den Bedarf an Pflegeplätzen zu decken. Hierdurch muss das Jugendamt ggfs. auf kostenintensivere Hilfeformen - wie beispielsweise Heimunterbringung - ausweichen.

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.

In der **Stadt Langenfeld Rhld.** übernimmt ein freier Träger die Überprüfung neuer Pflegeeltern, die Eingangsberatung und die Organisation von Fortbildungen und Informationsveranstaltungen. Auch die Krisenintervention und bei Bedarf ambulante Hilfen werden von dem freien Träger geleistet. Die Beratung und Begleitung der Pflegeeltern im Rahmen der Hilfgewährung erfolgt durch den ASD. Ein Spezialdienst für die Vollzeitpflege ist nicht eingerichtet. Hierüber könnte aufgrund der Vielzahl der Fälle (84 Fälle in 2018) nachgedacht werden.

Das Jugendamt hat bislang keine Verfahrensstandards für die Vollzeitpflege verschriftlicht. Vorgehen sind zwei Hilfeplanfortschreibungen im Jahr und ein zusätzlicher Kontakt zu dem Kind bzw. dem Jugendlichen.

→ Empfehlung

Es sollten Verfahrensstandards für die Vollzeitpflege in das zu erstellende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in dem sensiblen Bereich Rechtssicherheit im Umgang mit den Pflegeverhältnissen zu geben.

Bei Kindern im Vorschulbereich versucht die Stadt Langenfeld Rhld. immer Pflegefamilien zu finden. Das Angebot an Pflegefamilien ist nicht ausreichend, obwohl es jährlich eine kreisweite Aktion zur Akquise von Pflegefamilien gibt und auch der freie Träger kontinuierlich auf der Suche nach geeigneten Familien ist. Es gibt derzeit nur eine Bereitschaftspflegefamilie. Da es in der Bereitschaftspflege bis zur Klärung durch das Familiengericht durchaus zu langen Verweildauern bis zu einem Jahr kommen kann, besteht gerade in dem Bereich ein Mangel.

Die Stadt Langenfeld Rhld. hatte 2018 insgesamt 35 Hilfefälle mit einem Kostenerstattungsanspruch an andere Städte. Demgegenüber bestand in rund 22 Fällen eine Kostenerstattungspflicht.

In 2018 waren insgesamt 84 Hilfeempfänger in Pflegefamilien untergebracht. Die Fallzahl ist im Vergleich zu 2017 um zehn Fälle gestiegen. Die UMA spielen in dieser Hilfeform eine untergeordnete Rolle. In 2017 und 2018 war jeweils nur ein UMA in einer Pflegefamilie untergebracht.

Die Stadt Langenfeld Rhld. 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	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	7,41	2,98	6,94	7,41	8,70	13,78	15

Die Stadt Langenfeld Rhld. stellt den Median in der Falldichte.

Die Transferaufwendungen für die Vollzeitpflege liegen 2018 bei 1.087.892 Euro. Bezogen auf die 84,33 Hilfeempfänger ergibt sich ein Aufwand je Hilfefall von rund 12.900 Euro.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.900	11.176	14.656	18.481	20.768	25.937	15

Das Jugendamt positioniert sich bei den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Das liegt insbesondere daran, dass die Stadt Langenfeld Rhld. nur eine Bereitschaftspflegefamilie hat. Bereitschaftspflegestellen sind deutlich kostenintensiver als normale Pflegefamilien. Darüber hinaus vergibt das Jugendamt grundsätzlich nur den einfachen Pflegesatz, während andere Städte hier teilweise großzügiger agieren.

→ Empfehlung

Um die Vollzeitpflege weiter auszubauen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. einerseits versuchen, mehr eigene Pflegefamilien im Stadtgebiet zu besetzen. Darüber hinaus sollte das Jugendamt zusätzliche Pflegefamilien – insbesondere Bereitschaftspflegefamilien – über Leistungsanreize gewinnen. Ziel sollte es sein, kostenintensivere Hilfen – wie beispielsweise Heimunterbringungen – zu verhindern.

Im nachfolgenden Berichtsverlauf wird dargestellt, dass ein Fall in Heimunterbringung die Stadt Langenfeld Rhld. rund 88.000 Euro kostet. Insofern lohnt sich eine Investition in alternative Angebote, sofern diese vom betreuenden Ansatz sinnvoll sind. Der Ausbau des Pflegekinderwesens zwecks Vermeidung von Heimerziehung ist auch eines der Produktziele der Stadt Langenfeld Rhld.³². In 2019 konnte eine neue Pflegefamilie dazugewonnen werden.

3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Trotz guter Strukturen und präventiver Maßnahmen gibt es in Langenfeld Rhld. eine leicht erhöhte Falldichte bei der Heimunterbringung. Ein Grund hierfür ist der höhere Anteil an UMA in dieser Hilfeform. Die Stadt kann derzeit nur bei einem Träger Einfluss auf das zu zahlende Entgelt nehmen. Ein Anbieterverzeichnis ist nicht angelegt und Verfahrensstandards sind nicht festgelegt. Dies trägt dazu bei, dass in Langenfeld Rhld. bei Heimunterbringungen deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall entstehen, als in anderen Städten.

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 Langenfeld Rhld.** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

³² Stadt Langenfeld Rhld., Produktbericht 06.02.05 – Familienersetzende Hilfen, Periode 01.01 – 31.08.2019, Seite 2 Ziel Nr. 1

Hilfefälle Heimerziehung nach § 34 SGB VIII

	2017	2018
Hilfefälle	66	68
Davon Hilfefälle UMA	14	15
Anteil UMA in Prozent	21	22

Der Anteil der UMA in Heimunterbringung ist in Langenfeld Rhld. höher als bei den Vergleichsstädten. Der Anteil liegt im Median bei 17 Prozent.

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

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	5,95	3,51	4,63	5,80	7,80	10,08	16

Die Stadt Langenfeld Rhld. am Rhein positioniert sich in der Falldichte über dem Median. Hierzu trägt der im Vergleich erhöhte Anteil der UMA bei.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte als Zielperspektive versuchen, die Falldichte auf 5,50 Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren zurückzuführen. Das entspricht einer Reduzierung von fünf Fällen. Hierfür sollte das Jugendamt verstärkt an der Rückführung sowie an der Verselbständigung und an der Akquise von Wohnraum arbeiten.

Im Vorwort zum Haushalt 2020 geht die Stadt Langenfeld Rhld. in den Plandaten von einer Verringerung der Aufwendungen in Heimunterbringung von 200.000 Euro aus³³. Insofern arbeitet das Jugendamt bereits an einer Verringerung von Fallzahlen und Aufwendungen.

Etwa 90 Prozent der Heimunterbringungen erfolgen bei der Stadt Langenfeld Rhld. in einem Umkreis von 100 km. Das ist teilweise teurer als die Nutzung anderer Leistungsanbieter; ermöglicht aber durch die örtliche Nähe zum Elternhaus intensivere Kontakte. Trotzdem sind Rückführungen nach Angaben des Jugendamtes im Moment eher selten. Ein Grund hierfür ist der Ansatz der Stadt Langenfeld Rhld., nur diejenigen Fälle im Heim unterzubringen, in denen eine Herausnahme aus dem elterlichen Umfeld absolut notwendig ist. Die Konzeption für die Rückführung liegt in erster Linie bei den freien Trägern. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte hier stärker intervenieren.

Darüber hinaus sollte weiterhin intensiv an der Verselbständigung gearbeitet werden. Es sollten konkrete Teilschritte für die Verselbständigung festgelegt werden. In diesem Zusammenhang sollte auch verstärkt geeigneter Wohnraum für ältere Hilfeempfänger akquiriert werden.

³³ Stadt Langenfeld Rhld., Haushaltsplan 2020, Vorwort, Seite V 27, letzter Absatz

Die Beendigung stationärer Hilfen durch Rückführung oder Verselbständigung ist auch eines der Sach-/Qualitätsziele des Jugendamtes³⁴.

Das Jugendamt hatte 2018 Aufwendungen für Heimunterbringungen in Höhe von rund 4,5 Mio. Euro. Positiv ist zu sehen, dass die Aufwendungen im Vergleich zu 2017 trotz leicht steigender Fallzahlen um rund 225.000 Euro reduziert werden konnten. Allerdings sind in den Aufwendungen die Transferaufwendungen für die betreuten UMA (2018 – 15 UMA) nicht enthalten. Der Transferaufwand für die UMA wird in einem separaten Produkt gebündelt und ist nicht auf die Einzelhilfen heruntergebrochen. Deshalb bezieht die gpaNRW die Aufwendungen für Heimerziehung nachfolgend nur auf die Fälle, die nicht in Zusammenhang mit den UMA stehen. Für 2018 reduziert sich die Fallzahl um 15 UMA auf 53 Hilfefälle.

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

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	88.347	51.026	58.110	61.576	68.500	88.444	16

Der Aufwand je Hilfefall liegt in Langenfeld Rhld. im Bereich des Maximums. Teure Auslandsunterbringungen waren in Langenfeld zum Prüfzeitpunkt nicht gegeben. Wie bereits im Kapitel „Fallsteuerung“ dargestellt, hat das Jugendamt nur bei einem stationären Träger vor Ort Einfluss auf die Entgeltverhandlungen. Ansonsten ist das Jugendamt auf die festgelegten Entgeltsätze der belegten Träger angewiesen.

Aufgrund der hohen Aufwendungen je Hilfefall werden an dieser Stelle erneut folgende Empfehlung aus dem Kapitel „Fallsteuerung“ ausgesprochen:

- Anbieterverzeichnis für stationäre Hilfen erstellen
- Akquise stationärer Träger ausweiten
- Trägerbezogene Auswertung der Verweildauer in der Jugendamtssoftware hinterlegen
- Anzahl der Rückführungen in Herkunftsfamilien erfassen

Darüber hinaus ist für diesen kostenintensiven Bereich die Festlegung von Verfahrensstandards besonders wichtig (siehe Kapitel 3.5.1 Qualitäts- und Verfahrensstandards). Die generellen geltenden Vorgaben des Jugendamtes (zwei Hilfepläne im Jahr; darüber hinaus telefonischer Kontakt) sollten verschriftlicht werden.

Die regelmäßige Fortschreibung der Hilfeplanfälle wird bereits durch die Team- oder Referatsleitung kontrolliert.

³⁴ Stadt Langenfeld Rhld. Produktbericht, 06.02.05 – Familienersetzende Hilfen, Periode 01.01 – 31.08.2019, Seite 2, Ziel Nr. 3

→ **Empfehlung**

Aufgrund der erhöhten Falldichte verbunden mit den sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten die Heimunterbringungen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden. Es sollten Maßnahmen zur Kostenreduzierung getroffen werden.

3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei der Eingliederungshilfe eine sehr hohe Falldichte im ambulanten Bereich. Die Aufwendungen je Hilfefall werden nicht differenziert erfasst. Standards sind nicht festgelegt. Hierdurch wird die Steuerung dieser Hilfeart erschwert.

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

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

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat sich mit zwei Vollzeit-Stellen in dem Bereich der Eingliederungshilfe spezialisiert. Die Fälle werden zunächst durch den ASD bearbeitet und dann in die Fachabteilung übergeben. Die Begutachtung zur medizinischen/jugendpsychiatrischen Notwendigkeit erfolgt mit Diagnosebericht durch einen Facharzt. Das Jugendamt selbst arbeitet mit einer Liste für die Teilhabeprüfung. Die Zusammenarbeit mit den Schulen erfolgt über Hospitationen des Fachdienstes in den Schulen, einen engen Austausch aller Beteiligten und über Lehrerbefragungen. Bislang wird eine Teilhabebeeinträchtigung eher selten abgelehnt. Hintergrund ist der Ansatz der Stadt Langenfeld Rhld., dass durch eine frühzeitige Intervention bei der Teilhabebeeinträchtigung spätere kostenintensivere Hilfen vermieden werden.

Therapien für Dyskalkulie und für Lese- und Rechtschreibschwäche gewährt die Stadt Langenfeld Rhld. maximal für zwei Jahre. Die Hilfeplangespräche finden jeweils zum Beginn der Hilfe, nach zwölf Monaten und zum Ende der Hilfe statt.

Es ist ein Prozessablaufplan vorhanden; dieser erfasst aber noch keine Standards; beispielsweise für die Abgrenzung zu anderen Leistungsträgern, wie dem Sozialamt oder Krankenkassen.

→ **Empfehlung**

Die Prozessabläufe und Standards zur Eingliederungshilfe sollten in das zu erarbeitende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden.

Die Stadt Langenfeld Rhld. leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	10,66	1,48	3,38	4,90	6,26	10,66	16

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat im Vergleich die höchste Falldichte. In 2018 sind rund 121 Fälle betreut worden; davon 113 ambulant (das entspricht 93 Prozent der Fälle).

→ Empfehlung

Wegen der hohen Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfe – insbesondere im ambulanten Bereich - in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Insbesondere die Zugangssteuerung ist noch einmal genauer zu hinterfragen.

Von den 113 ambulanten Fällen kommen in 41 Prozent der Fälle Integrationshelfer/Schulbegleiter zum Einsatz. Integrationshelfer sind vergleichsweise teuer, weil es sich hierbei um Hilfen mit individuellem Einzelbezug handelt. Andere Städte arbeiten bereits mit Poollösungen, in denen die Hilfen auf den Klassenverband und nicht auf den Einzelfall ausgerichtet sind.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte bei den Integrationshilfen ein Konzept für Poollösungen mit Hilfen, die auf den Klassenverband ausgerichtet sind, erarbeiten, um die Aufwendungen der Eingliederungshilfe zu senken.

Entsprechende Überlegungen in diese Richtung bestehen auch bereits im Jugendamt. Eine ausreichende Anzahl an Integrationshelfern ist nach Aussage des Jugendamtes vorhanden.

Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe können im interkommunalen Vergleich nicht differenziert ausgewertet werden, weil das Jugendamt die Aufwendungen gebündelt mit anderen Hilfen in einem gemeinsamen Produkt erfasst. Nachfolgend die Vergleichswerte der anderen Städte:

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

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	10.058	13.659	17.135	21.618	25.675	15
stationäre Aufwendungen § 35a je Hilfefall	k.A.	42.725	62.037	66.607	81.282	123.596	11
ambulante Aufwendungen § 35a je Hilfefall	k.A.	10.058	10.910	12.167	18.108	20.185	15
ambulante Aufwendungen Integrationshelfer je Hilfefall	k.A.	9.756	13.977	16.132	18.831	25.453	12

Hierbei kann die Kennzahlen der stationären Aufwendungen je Hilfefall nur als grober Anhaltspunkt dienen, da hier bislang nur elf Städte im interkommunalen Vergleich enthalten sind. Für eine valide Datenbasis sollten mindestens zwölf Vergleichswerte vorliegen.

→ Empfehlung

Da die Eingliederungshilfe einer der Themenschwerpunkte der Stadt Langenfeld Rhld. ist, sollte das Jugendamt die Aufwendungen – insbesondere für ambulante Hilfen - separat erfassen. Innerhalb der ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen sollte das Jugendamt die Aufwendungen für Integrationshilfen darüber hinaus differenziert ermitteln. Hierdurch wird eine Steuerungsunterstützung gegeben.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ Feststellung

Der Anteil der UMA an den Hilfeplanfällen liegt in Langenfeld Rhld. über dem Median. Hierbei sind die Aufwendungen je Hilfeplanfall unterdurchschnittlich.

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 Langenfeld Rhld.** leistet Hilfen in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HZE in Prozent	7,14	5,11	5,93	6,57	7,60	16,31	16

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat einen höheren Anteil an UMA bei den Hilfefällen als der Median der Vergleichsstädte. Wie bereits dargestellt, waren 2018 insbesondere bei der Heimerziehung mehr UMA in Betreuung. Zwischenzeitlich werden ältere UMA aber verstärkt in eigenem Wohnraum untergebracht. Die UMA-Zahlen sind zudem rückläufig und spielen nach Aussage des Jugendamtes kaum noch eine Sonderrolle in der Bearbeitung.

Die Aufwendungen für UMA sind separat im Haushalt unter dem Produkt 06.02.06 dargestellt. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Langenfeld Rhld. bei den Aufwendungen je Hilfefall folgendes Ergebnis:

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

Kennzahlen	Langenfeld Rhld.	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	41.179	20.636	29.417	42.528	50.582	98.984	16

Trotz vermehrter Heimunterbringung liegen die Aufwendungen für UMA 2018 unter dem Median der Vergleichsstädte.

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 Langenfeld Rhld. ist in geringem Umfang mit Kinderarmut belastet. Das wirkt sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes aus.	100			
F2	Im interkommunalen Vergleich der soziostrukturellen Rahmenbedingungen ist die Stadt Langenfeld Rhld. durch eine geringe Jugendarbeitslosigkeit und einen geringen Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften des SGB II begünstigt.	100			
F3	Die Jugendhilfeplanung stellt bislang keinen konkreten Bezug zwischen Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung und den strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt her.	102	E3	Zweckmäßig wäre eine gebündelte Aufbereitung der strukturellen Daten der Stadt Langenfeld Rhld. als grundsätzliche Basis für alle Planungsarbeiten, die in Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen in Langenfeld Rhld. stehen.	102
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. arbeitet im präventiven Bereich mit frühen Hilfen und Beratungsangeboten. Es fehlt noch eine gezielte Verknüpfung von Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen mit den Präventionsmaßnahmen.	103	E4	Verbessern kann die Stadt Langenfeld Rhld. die Präventionsarbeit durch eine Verknüpfung der Prävention mit den Auswertungen zu den erzieherischen Hilfen. Die gezielte Prävention sollte auf der auszuweitenden Jugendhilfeplanung aufsetzen und auch andere Referate der Verwaltung (z.B. Schule, Soziales, Städtebauplanung, Streetworker, etc.) einbinden.	103
Organisation und Steuerung					
F5	Synergien in der organisatorischen Zuordnung werden in der Stadt Langenfeld Rhld. weitestgehend genutzt. Spezialisierte Aufgabenbereiche bieten eine gute Grundlage für erforderliches Fachwissen. Die Bürgernähe ist durch niederschwellige Angebote und eine gute Erreichbarkeit der Anlaufstellen sichergestellt.	104	E5	Da der Bereich Soziales einem anderen Fachbereich zugeordnet ist, ist eine enge Zusammenarbeit bei übergreifenden Fachthemen und Konzepten anzustreben.	104

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Gesamtsteuerung der erzieherischen Hilfen ist derzeit auf die Einhaltung des Budgets ausgerichtet. Eine weitergehende Konkretisierung der Ziele mit konkreten Zielwerten gibt es derzeit nicht. Das erschwert die Steuerung.	104	E6	Das Jugendamt sollte Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung festlegen und fortschreiben. Beispiele hierfür enthält der Bericht. Hieraus sollten strategische Zielsetzungen erarbeitet werden, die im Rahmen eines Gesamtkonzeptes von Verwaltungsführung und Politik mitgetragen werden.	105
F7	Dem Jugendamt stehen keine separaten Stellenanteile für ein Finanzcontrolling zur Verfügung. Das Finanzcontrolling bezieht sich in erster Linie auf Soll/Ist-Abgleiche im Rahmen der Einhaltung von Budgets. Die Finanzdaten sind nicht mit Falldaten verknüpft. Durch das unzureichende Finanzcontrolling stehen dem Jugendamt wichtige steuerungsrelevante Informationen nicht zur Verfügung.	105	E7	Es sollten Stellenanteile für ein fachbereichsbezogenes dezentrales Finanzcontrolling im Jugendamt eingerichtet werden. Hier sollten wichtige steuerungsrelevante Informationen für die Entscheidungsträger aufbereitet werden. Das dezentrale Controlling sollte in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließen.	106
F8	Das Fachcontrolling der Stadt Langenfeld Rhld. ist auf grobe Analysen in den Produktberichten und auf Einzelfallbetrachtungen begrenzt. Diese Ausrichtung erlaubt derzeit keine grundsätzlichen Aussagen zur der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards.	106	E8.1	Zur Einschätzung der Umsetzung von Qualitäts- und Verfahrensstandards und der damit verbundenen Absicherung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollten stichprobenhafte Akteneinsichten vorgenommen werden.	107
			E8.2	Durch das Fachcontrolling sollte verstärkt die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung in den Blick genommen werden, um Transparenz zur Qualität der Arbeit zu schaffen.	107
Verfahrensstandards					
F9	Die Dokumentation der Prozess- und Qualitätsstandards ist nicht einheitlich aufgebaut und zudem nicht vollständig. Eine spezielle Jugendamtssoftware ist in der Einführungsphase. Sie wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt.	108	E9.1	Das Jugendamt sollte einheitlich für alle Hilfearten Ziele, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten klar und übersichtlich in einem Prozesshandbuch darstellen, um die Qualität der Aufgabenerfüllung zu sichern. Das Prozesshandbuch und ein internes Wissensmanagement sollten auf einem zentralen Laufwerk für alle Beschäftigten zur Verfügung gestellt werden.	109

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.2	Es sollte sichergestellt werden, dass Doppelarbeiten im Jugendamtsverfahren (manuelle Eintragungen in die Akte und daneben Übertragung in das EDV-Verfahren) weitestgehend vermieden werden. Deshalb ist auch eine gute mobile Ausstattung für den ASD sinnvoll, um beispielsweise Notizen während eines Hausbesuches direkt zu verarbeiten. Darüber hinaus sollten in dem Jugendamtsverfahren ein Steuerungs- und Auswertungstool hinterlegt werden, das auf „Knopfdruck“ steuerungsrelevante Hintergrundinformationen zu Fall- und Finanzdaten liefert. Hierfür ist eine Schnittstelle zur Finanzsoftware erforderlich.	109
F10	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sind noch nicht ausreichend dokumentiert.	109	E10.1	Die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren sollten ausformuliert und in das zu fertigende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um eine einheitliche transparente Vorgehensweise sicherzustellen.	109
			E10.2	Zur Vertiefung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise sollten die Ziele und die voraussichtlich entstehenden Aufwendungen je Hilfefall in das Protokoll zum Hilfeplanverfahren aufgenommen werden.	110
			E10.3	Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggfs. in Abhängigkeit von der Berichterstattung der freien Träger verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung von Teilschritten sicherzustellen.	110
F11	Die Fallsteuerung kann durch eine intensivierte Zugangssteuerung, die Einrichtung eines stationären Anbieterverzeichnisses, die weitere Akquise stationärer Träger, Bewertungen der Träger, eine vierteljährliche Berichterstattung bei ambulanten Maßnahmen sowie durch Laufzeitbegrenzungen optimiert werden. Hierdurch können Kosten reduziert werden.	110	E11.1	Das Jugendamt sollte auch für stationäre Hilfen ein Anbieterverzeichnis erstellen. Um das Angebot auszuweiten, sollte eine weitere Akquise stationärer Träger erfolgen. Die ambulanten und stationären Anbieterverzeichnisse sollten sukzessive durch eine Bewertung der Arbeit durch die ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergänzt werden.	111
			E11.2	Um eine enge Zielausrichtung der freien Träger zur Begutachtung der erreichten Teilschritte nachzuhalten, sollten die Träger bei ambulanten Maßnahmen vierteljährlich Bericht erstatten.	112
			E11.3	Das Jugendamt sollte eine Begrenzung von Laufzeiten oder Fachleistungsstunden einrichten, um Wirtschaftlichkeitsaspekte noch stärker in den Vordergrund zu stellen und die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen zu intensivieren.	112

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Kostenerstattungen werden in Langenfeld Rhld. aufgrund von Personalman- gel oftmals mit zeitlichem Verzug geltend gemacht.	112	E12.1	Das Jugendamt sollte Verfahrensstandards für die zeitlichen und inhalt- lichen Abläufe der WiJu definieren und in das anzufertigende Prozess- handbuch aufnehmen.	113
			E12.2	Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung möglichst niedrig zu halten und Einnahmeverlusten vorzubeugen, sollten Kostenerstattungen zeit- nah geprüft und geltend gemacht werden.	113
F13	Das Jugendamt hat bislang keine gezielten Prozesskontrollen definiert. Das liegt auch an der bislang noch fehlenden Prozessdokumentation. Hierdurch können die Abläufe der Aufgabenerledigung und die Qualität der Arbeit nicht hinreichend nachvollzogen werden.	113	E13	Das Jugendamt sollte die Prozesskontrollen ausweiten, um die Verfah- rensabläufe und die Qualität der Arbeit sicherzustellen und die Mitar- beiterinnen und Mitarbeiter zu schützen. Wesentliche Ergebnisse aus den Prozesskontrollen sollten – neben der Vermittlung in Einzelgesprä- chen - neutral aufbereitet und übergeordnet thematisiert werden.	114
Personaleinsatz					
F14	Das Jugendamt verzeichnet eine hohe Anzahl an Krankheitstagen. Die Bear- beitung der Hilfeplanfälle wird hierdurch beeinträchtigt.	114			
F15	Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle im ASD liegt in Langenfeld Rhld. über dem Richtwert der gpaNRW.	115	E15	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte nunmehr einen eigenen Personal- richtwert für die Fallbearbeitung festlegen, der kontinuierlich entspre- chend des Fallaufkommens fortgeschrieben wird. Hierdurch kann das Jugendamt frühzeitig auf Änderungen in der Falldichte reagieren. Die Auswertungen des interkommunalen Vergleiches und der gpa-Richt- wert sollten bei der Ermittlung des Richtwertes berücksichtigt werden.	116
F16	In der WiJu werden weniger Fälle je Vollzeitstelle bearbeitet als im Median der Vergleichsstädte. Auch der Personalrichtwert der gpaNRW wird unter- schritten. Allerdings gibt es verstärkt krankheitsbedingte Ausfälle.	116	E16	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte einen Personalrichtwert für die WiJU ermitteln und kontinuierlich fortschreiben, um Einnahmeverlusten und zeitlichen Verzögerungen in der Geltendmachung von Ansprüchen ent- gegenzuwirken. Der Personalrichtwert verhilft zu einem sachgerechten Personaleinsatz bei schwankendem Fallaufkommen.	117
Leistungsgewährung					
F17	Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung liegt bei vergleichsweise guten strukturellen Voraussetzungen im Median.	117			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F18	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat weniger Transferaufwendungen je Jugendeinwohner als der Median der Vergleichsstädte. Grund hierfür sind geringere Aufwendungen bei den stationären Hilfen. Dennoch liegt der Fehlbetrag beim Median. Dies liegt daran, dass der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung durch fehlende Kostenerstattungen im Vergleich nachteilig beeinflusst wird. Zudem hat die Stadt hohe ambulante Aufwendungen je Fall. Dies erhöht die Haushaltsbelastung.	119	E18	Es sollten Maßnahmen zur Kostenminimierung bei den ambulanten Hilfen festgelegt werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte Leistungsanbieter intensiver vergleichen, Erfolge in Relation zum Ressourceneinsatz messen sowie Obergrenzen für Leistungen festlegen.	122
F19	Die Stadt Langenfeld Rhld. gehört bei unterdurchschnittlicher Falldichte zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfen. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, weil ambulante Hilfen deutlich weniger kosten als stationäre Hilfen.	122			
F20	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei insgesamt weniger stationären Hilfen einen erhöhten Anteil an Vollzeitpflegefällen. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Der erhöhte Anteil wirkt sich deshalb begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.	124			
F21	Die Stadt Langenfeld Rhld. positioniert sich bei guten Strukturen in der Falldichte unter dem Median. Die geringere Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.	125			
F22	Die Stadt Langenfeld Rhld. legt Schwerpunkte in der Aufgabenwahrnehmung bei der ambulanten Eingliederungshilfe gefolgt von der Vollzeitpflege, der Heimunterbringung und der Erziehungsbeistandschaft. Hierbei trägt in der Schwerpunktsetzung insbesondere der erhöhte Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen dazu bei, die Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung niedrig zu halten.	126	E22	Das Jugendamt sollte die ambulanten Hilfen für junge Volljährige separat unterteilen, weil für junge Volljährige aufgrund von Verselbstständigungsmechanismen ggfs. andere Handlungsansätze erforderlich sind. Die Steuerung wird hierdurch unterstützt.	128
F23	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine erhöhte Falldichte bei den flexiblen erzieherischen Hilfen. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden. Das erschwert die Steuerung.	128	E23	Das Jugendamt sollte die Aufwendungen für die flexiblen erzieherischen Hilfen separat erfassen und gezielt zu den Fallzahlen zuordnen. Hieraus kann das Jugendamt steuerungsrelevante Handlungsansätze für die Hilfeform ableiten.	129
F24	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat im Vergleich eine hohe Falldichte bei der Erziehungsbeistandschaft. Die Aufwendungen je Hilfefall können nicht differenziert ermittelt werden.	129	E24	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte eine differenzierte Erfassung der Aufwendungen bei den Erziehungsbeistandschaften vornehmen, um steuerungsrelevanten Ansätze hieraus zu gewinnen. Gerade bei der erhöhten Anzahl der Fälle ist eine detaillierte Zuordnung der Aufwendungen sinnvoll.	130

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F25	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat eine hohe Falldichte bei der Tagesgruppe und erzielt im Vergleich den Maximumwert bei den Aufwendungen je Hilfefall.	130	E25	Aufgrund der steigenden Falldichte und der hohen Aufwendungen je Hilfefall sollte das Jugendamt die Tagesgruppen in die einzurichtenden internen Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Es sollten Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten ergriffen werden.	131
F26	Bei mittlerer Falldichte gibt das Jugendamt Langenfeld Rhld. weniger Geld für Pflegefamilien aus als andere Städte. Die Stadt hat zu wenig Pflegefamilien, um den Bedarf an Pflegeplätzen zu decken. Hierdurch muss das Jugendamt ggfs. auf kostenintensivere Hilfeformen - wie beispielsweise Heimunterbringung - ausweichen.	131	E26.1	Es sollten Verfahrensstandards für die Vollzeitpflege in das zu erstellende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden, um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in dem sensiblen Bereich Rechtssicherheit im Umgang mit den Pflegeverhältnissen zu geben.	132
			E26.2	Um die Vollzeitpflege weiter auszubauen, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. einerseits versuchen, mehr eigene Pflegefamilien im Stadtgebiet zu besetzen. Darüber hinaus sollte das Jugendamt zusätzliche Pflegefamilien – insbesondere Bereitschaftspflegefamilien - über Leistungsanreize gewinnen. Ziel sollte es sein, kostenintensivere Hilfen – wie beispielsweise Heimunterbringungen – zu verhindern.	133
F27	Trotz guter Strukturen und präventiver Maßnahmen gibt es in Langenfeld Rhld. eine leicht erhöhte Falldichte bei der Heimunterbringung. Ein Grund hierfür ist der höhere Anteil an UMA in dieser Hilfeform. Die Stadt kann derzeit nur bei einem Träger Einfluss auf das zu zahlende Entgelt nehmen. Ein Anbieterverzeichnis ist nicht angelegt und Verfahrensstandards sind nicht festgelegt. Dies trägt dazu bei, dass in Langenfeld Rhld. bei Heimunterbringungen deutlich höhere Aufwendungen je Hilfefall entstehen, als in anderen Städten.	133	E27.1	Das Jugendamt sollte als Zielperspektive versuchen, die Falldichte auf 5,50 Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren zurückzuführen. Das entspricht einer Reduzierung von fünf Fällen. Hierfür sollte das Jugendamt verstärkt an der Rückführung sowie an der Verselbständigung und an der Akquise von Wohnraum arbeiten.	134
			E27.2	Aufgrund der erhöhten Falldichte verbunden mit den sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall sollten die Heimunterbringungen in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufgenommen werden. Es sollten Maßnahmen zur Kostenreduzierung getroffen werden.	136
F28	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat bei der Eingliederungshilfe eine sehr hohe Falldichte im ambulanten Bereich. Die Aufwendungen je Hilfefall werden nicht differenziert erfasst. Standards sind nicht festgelegt. Hierdurch wird die Steuerung dieser Hilfeart erschwert.	136	E28.1	Die Prozessabläufe und Standards zur Eingliederungshilfe sollten in das zu erarbeitende Prozesshandbuch des Jugendamtes aufgenommen werden.	136

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E28.2	Wegen der hohen Falldichte sollte das Jugendamt die Eingliederungshilfe – insbesondere im ambulanten Bereich - in die einzurichtenden Prozesskontrollen des Jugendamtes aufnehmen. Insbesondere die Zugangssteuerung ist noch einmal genauer zu hinterfragen.	137
			E28.3	Das Jugendamt sollte bei den Integrationshilfen ein Konzept für Poolösungen mit Hilfen, die auf den Klassenverband ausgerichtet sind, erarbeiten, um die Aufwendungen der Eingliederungshilfe zu senken.	137
			E28.4	Da die Eingliederungshilfe einer der Themenschwerpunkte der Stadt Langenfeld Rhld. ist, sollte das Jugendamt die Aufwendungen – insbesondere für ambulante Hilfen - separat erfassen. Innerhalb der ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen sollte das Jugendamt die Aufwendungen für Integrationshilfen darüber hinaus differenziert ermitteln. Hierdurch wird eine Steuerungsunterstützung gegeben.	138
F29	Der Anteil der UMA an den Hilfeplanfällen liegt in Langenfeld Rhld. über dem Median. Hierbei sind die Aufwendungen je Hilfeplanfall unterdurchschnittlich.	138			

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2015	2016	2017	2020
Einwohner gesamt	58.033	58.563	58.698	58.739
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	9.424	9.553	9.602	9.668
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	11.305	11.402	11.382	11.381

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	8.729.818	8.660.973
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	766	761
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	23.331	22.071
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	2.792.799	3.032.051
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	12.627	13.221
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	5.937.019	5.628.922
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	38.804	34.516
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	32,82	34,48
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	59,11	58,44
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	48,22	51,71

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	./.	./.	./.	./.
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	15,73	22,57

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Erziehungsbeistandschaft § 30 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehungsbeistandschaft gesamt in Euro	./.	./.	./.	./.
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	67,00	62,92
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	./.	./.	133.192	148.773
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	1,11	0,67
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	453.977	804.743
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	14,11	20,42
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	1.156.897	1.087.892
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	73,78	84,33
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	4.761.365	4.536.245
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	51,78	52,67
Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	./.	./.
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	119,00	121,33
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	./.	1.153.011
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	34,00	28,00

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Langenfeld Rhld. 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 Langenfeld Rhld. stellt Bauwilligen vor Einreichung des Bauantrages Informationen im Internet und mittels Bauberatungen bereit. Meist gelingt es der Bauaufsicht dadurch, **genehmigungsfähige Bauanträge** zu erhalten. Es kommt vor, dass Bauanträge aufgrund fehlender oder mangelhafter Unterlagen nicht genehmigungsfähig sind. Sie werden dann von den Bauwilligen nachgearbeitet oder sie werden zurückgenommen und müssen ggf. neu eingereicht werden.

In den von der gpaNRW betrachteten Bereichen im einfachen Baugenehmigungsverfahren bietet die Stadt Langenfeld Rhld. keine offensichtlichen Ansatzpunkte für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen. Der – als Anlage beigefügte – **Prozessablauf** zeigt einen effizienten Verfahrensablauf. Von dem eingesetzten Personal verfügen einige Kräfte über langjähriges Erfahrungswissen, sodass die Fälle von diesen routiniert abgearbeitet werden können. Damit dieses Erfahrungswissen erhalten bleibt und für etwaige Vertretungs- oder Nachfolgekräfte nutzbar wird, sollte ein schriftliches Regelwerk über Ermessensentscheidungen wie vorgesehen aufgestellt werden.

Die eingesetzte **Fachsoftware** unterstützt die Sachbearbeitung bereits gut bei der elektronischen Bearbeitung, jedoch wird die Software nicht umfänglich genutzt und die eigentliche Verfahrensakte noch in Papierform geführt. Die Gesamtlaufzeiten und **Laufzeiten der Bauanträge** bis zur Genehmigung werden in Langenfeld Rhld. bisher nicht ausgewertet und können daher nicht interkommunal eingeordnet werden. Wie effizient die Organisation der Bauaufsicht und die Prozessabläufe in Langenfeld Rhld. tatsächlich sind, lässt sich daher nicht objektiv messen. Die **Digitalisierung** in der Verwaltung sollte möglichst vorangetrieben werden, damit die Bauaufsicht davon profitieren kann und die verpflichtende Umstellung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) bis Ende 2022 gewährleistet ist.

Bisher werden keine **Kennzahlen** im Bereich der Bauaufsicht abgebildet. Sie könnte ihre Steuerung weiter verbessern, indem sie neben den Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung zusätzliche Kennzahlen (z. B. durchschnittliche Laufzeiten und Aufwandsdeckungsgrad) erhebt

und konkrete Zielwerte hierfür festlegt. So werden Optimierungsbedarfe erkennbar. Verbesserungsmöglichkeiten, die sich aus den Empfehlungen dieses Berichtes ergeben, sollte die Stadt umsetzen und die sich ergebenden Optimierungspotenziale ausschöpfen. Kennzahlen, Analysen und Plan-Ist-Vergleiche sollten in einem Berichtswesen dokumentiert werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche 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

In der **Stadt Langenfeld Rhld.** leben zum 01. Januar 2019 lt. IT.NRW 58.927 Einwohner. Die Zahl der Einwohner liegt fast beim Maximum der Vergleichskommunen. Das Stadtgebiet liegt mit 41 km² im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im unteren Viertel.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Langenfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 Einwohner	54	31	55	67	78	98	40
Fälle je qkm	8	1	2	3	5	15	40
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	10,28	2,44	7,13	10,48	13,26	40,94	26
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	89,41	53,54	80,66	83,26	88,14	93,69	26
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,31	0	3,55	5,69	9,42	25,61	40

Die den Kennzahlen zugrundeliegenden „Fälle“ umfassen die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die Bauanträge. Die Auswertung erfolgt über die in der Bauaufsicht verwendete Fachsoftware. Einwohnerbezogen liegen die Fälle in Langenfeld Rhld. im Jahr 2019 beim ersten Viertelwert. Sie sind im Jahr 2019 stärker zurückgegangen als in den Vergleichskommunen. Im Jahr 2018 lagen sie mit 75 Fällen je 10.000 Einwohner im zweiten Viertel (Median 2018: 81 Fälle je 10.000 Einwohner), da viele neue Wohngebiete mit einer hohen Zahl an Wohneinheiten erschlossen und errichtet wurden.

Bei der Zusammensetzung der Fälle hat Langenfeld Rhld. im Vergleich einen sehr geringen Anteil an Vorlagen im Freistellungsverfahren. Nach Auskunft der Bauaufsicht beantragen viele Bauträger direkt im Baugenehmigungsverfahren. Da die meisten Bauträger regional agieren, kennen sie den zügigen Verfahrensablauf der Bauaufsichtsbehörde. Bereits die Zulassung einer Ausnahme steht einer Freistellung entgegen, sodass eine Baugenehmigung beantragt wird um keine Zeitverzögerung zu verursachen.

Entwicklung der Fallzahlen für Langenfeld Rhld.

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	2	1

Grundzahlen	2018	2019
Bauanträge	441	320
davon Bauanträge im vereinfachten Verfahren	403	287
davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	38	33

Die Zahl der Bauanträge ist im Jahr 2019 deutlich geringer als 2018. Sie ist um über 30 Prozent gesunken. Ein Rückgang ist in fast allen Vergleichskommunen zu verzeichnen, weil das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Bauwilligen gegen Ende des Jahres 2018 beeinflusst hat. Teilweise wurden Anträge bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere Anträge wurden hingegen bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren. Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste. Z. B. muss die Beseitigung von Anlagen ab 2019 nicht mehr genehmigt, sondern nur noch angezeigt werden. Darüber hinaus fallen mehr Vorhaben unter § 63 Genehmigungsfreistellung und mehr Vorhaben unter § 62 Genehmigungsfreie Bauvorhaben (z. B. Garagen, Carports, Terrassenüberdachungen).

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Altlasten im Boden, Gewässer, Landschafts-, Umwelt- und Immissionsschutz, Denkmäler, Bahnanlagen als auch die Autobahnen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus.

Damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft, sollte die Stadt die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf die notwendige Anzahl beschränken. Die Stadt Langenfeld Rhld. erfasst die eingeholten Stellungnahmen nicht. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen für die Jahre 2018 und 2019 für die Prüfung wäre zu aufwändig gewesen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Langenfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k. A.	1	1	2	3	6	24
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k. A.	0	1	1	1	2	24
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	k. A.	1	2	3	4	7	28

Nach Auskunft der Bauaufsicht werden Stellungnahmen nur eingeholt, wenn es erforderlich ist. Insgesamt wurden geschätzt 540 Stellungnahmen im Jahr 2019 eingeholt, das sind 1,7 Stellungnahmen je Bauantrag gesamt. Damit liegt Langenfeld Rhld. im ersten Viertel der Vergleichskommunen. Es werden wesentlich mehr interne als externe Stellungnahmen eingeholt, rund 500. Damit betragen die Kennzahlen 1,6 bzw. 0,1 für interne und externe Stellungnahmen je Bauantrag. Im Jahr 2018 waren es geschätzt 650 Stellungnahmen für eine höhere Zahl an Bauanträgen. Die Kennzahl für 2018 lautet 1,5 Stellungnahmen je Bauantrag gesamt.

Die in der Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. eingesetzte Fachsoftware könnte die Stellungnahmen auswerten, wenn sie nach Zahl und Fachbehörde bzw. Dienststelle eingepflegt würden. Bisher hat die Stadt keinen Wert auf diese Kennzahl gelegt. Die Anzahl der intern und extern eingeholten Stellungnahmen sollte künftig erfasst und ausgewertet werden, damit mögliche zeitkritische Faktoren bekannt sind und überprüft werden können.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine offensichtlichen Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.

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 Fragen des Interviews betrafen die fristgerechte Aufgabenerledigung, die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte und die Entscheidungsgrundlagen.

Die Fristen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit werden in der **Stadt Langenfeld Rhld.** grundsätzlich eingehalten. Die Stadt bemüht sich schon im Vorfeld, die Bauherrenschaft zu informieren. Früher gab es Bauherrenmappen, die jedoch kaum nachgefragt und weitere Auflagen daher eingestellt wurden. Im Internet gibt es allgemeine Hinweise zu

den Verfahren und zu den rechtlichen Grundlagen. Die Antragsformulare stehen zum Download bereit. Meist wird im Vorfeld telefonisch erfragt, wie viele Bauantragsexemplare eingereicht werden sollen. Wenn es vorab Bauberatungen gibt, wird dort festgelegt, wie viele Ausfertigungen erforderlich sind, damit allen voraussichtlich zu beteiligenden Stellen gleichzeitig ein Exemplar zugesendet werden kann. Das sind bei einfachen Verfahren meist zwei, bei Sonderbauten fünf oder mehr Exemplare. Bei einer vollständig digitalen Aktenführung würde die sternförmige Verfahrensbeteiligung in Papierform entfallen. Weitere Ausführungen zur Digitalisierung gibt es im gleichnamigen Kapitel 4.3.8.

Für die wiederkehrenden Entscheidungen im einfachen oder normalen Genehmigungsverfahren gibt es in der Bauaufsicht Checklisten. Einmal in der Woche gibt es eine Dienstbesprechung, wo in Form eines „runden Tisches“ einzelne besondere Fälle besprochen werden können. Die Referatsleitung ist immer eingebunden oder wird informiert. Ermessensentscheidungen werden grundsätzlich schriftlich dokumentiert. Ein Regelwerk darüber soll aufgestellt werden, ist jedoch derzeit noch nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Zum Wissenserhalt und zur routinierten Abarbeitung von Bauanträgen sollte die Stadt Langenfeld Rhld. wie geplant ein Regelwerk über Ermessensentscheidungen aufstellen.

Nach Erteilung einer Genehmigung wird der Vorgang in der Fachsoftware gespeichert. Wenn der Baubeginn angezeigt wird, erhält die Sachbearbeitung Kenntnis. Baukontrolleure gibt es in Langenfeld Rhld. nicht. Die Baugenehmigung erlischt, wenn nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Genehmigung mit der Ausführung des Bauvorhabens begonnen worden ist. Es kommt vor, dass ein genehmigtes Gebäude nicht errichtet wird. Einmal im Jahr werden im Zusammenhang mit einer Überhangsliste aus der Fachsoftware, die jährlich für IT.NRW generiert werden muss, die genehmigten Bauvorhaben durchgesehen. Sofern man feststellt, dass der Bauzustand nicht mit den Anzeigen übereinstimmt, wird dem Sachverhalt nachgegangen und geklärt. Nach Abschluss des Verfahrens wird die Akte im Archiv abgelegt, auf das man jederzeit Zugriff hat.

Gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 Landesbauordnung sind alle für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Bauantrags erforderlichen Unterlagen (Bauvorlagen) vollständig bei der Stadt einzureichen. Nach Auskunft der Stadt sind jedoch rund 30 bis 40 Prozent der Bauanträge im einfachen und sogar 60 bis 70 Prozent der Bauanträge im normalen Verfahren nicht sofort genehmigungsfähig. In den Fällen versucht die Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. aktiv mit den Bauwilligen in Kontakt zu bleiben bis der Antrag genehmigungsreif vorliegt.

Die Stadt sollte, wenn die Antragsunterlagen fehlerhaft oder unvollständig sind, zur Nachbesserung eine einmalige angemessene Frist mit Datum setzen und damit gleichzeitig einen Gebührenbescheid versenden. Die Frist soll sich gemäß neuer Landesbauordnung nach den Umständen des Einzelfalles bemessen. Für die Vorprüfung von Anträgen ist gem. AVerwGebO NRW eine Gebühr zu vereinnahmen, nämlich 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben wäre, jedoch mindestens 50 Euro. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird diese bereits geleistete Gebühr zu 50 Prozent auf die abschließende Gebühr für die Entscheidung über den Antrag angerechnet. Wird der Bauantrag nicht innerhalb der Frist vervollständigt, gilt er als zurückgenommen und es muss ggf. ein neuer Antrag gestellt werden.

Insbesondere langwierige oder mehrfache Bauberatungen führen zu hohem Zeitaufwand und hoher Belastung durch die Ansprechpartner in der Bauaufsicht. Die Stadt sollte die Bauwilligen darauf hinweisen, dass nur einfache Auskünfte im Rahmen der Beratungsgespräche erteilt werden können. Für die konkrete umfängliche Beurteilung eines Bauvorhabens muss ein Antrag auf Vorbescheid (Bauvoranfrage) oder ein Bauantrag gestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte von der Vereinfachung der Landesbauordnung Gebrauch machen und bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nur einmal Unterlagen nachfordern.

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht erhebt Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht. Die Aufwandsdeckung für das Produkt wird noch nicht überprüft.

Die Berechnung der Gebühr für die Bauaufsicht erfolgt entsprechend der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) über entsprechende Festlegungen in der Software automatisch. Die Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Langenfeld Rhld. ist aktuell aus Dezember 2019.

Die Gebühren werden von der Bauaufsicht gleichwohl als auskömmlich eingeschätzt. Ob mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. Bisher werden weder in der Bauaufsicht noch im Finanzbereich – etwa für den Haushaltsplan – entsprechende Kennzahlen gebildet. Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Kostendeckungsgrades z. B. einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren im Verhältnis zum Aufwand tatsächlich sind. Zum Thema Kennzahlen verweisen wir auf das Kapitel 4.3.9 Transparenz.

Tatsächlich wird in den Vergleichskommunen selten eine vollständige Aufwandsdeckung erreicht. Dies liegt zum einen daran, dass die Stadt keinen Einfluss auf die Rohbausummen hat, die bei der Berechnung der Gebühren mitentscheidend sind. Ein anderer Einflussfaktor der Aufwandsdeckung ist der Personaleinsatz. Durch die Änderungen der Landesbauordnung und die Fertigstellung einiger Baugebiete im Jahr 2018/2019 wird sich die Anzahl der Vorhaben voraussichtlich reduzieren, für die ein Antrag gestellt werden muss. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte nachvollziehen, ob sich die Reduzierung der Fälle langfristig auf den Arbeitsaufwand niederschlägt und mit welcher Personalausstattung zukünftig agiert werden muss (vgl. Kapitel 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen und Kapitel 4.3.7 Personaleinsatz). So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen und ggf. Abläufe zu verändern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Rahmen der AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand weitgehend in der Bauverwaltung zu decken und möglichst nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen. Dafür sollten Kennzahlen gebildet und fortlaufend analysiert werden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat fast keine Bauanträge zurückgewiesen. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge liegt im derzeitigen interkommunalen Vergleich im dritten Viertel. Zurückgenommene Bauanträge werden später fast immer erneut als Bauantrag eingereicht.

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

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 einer angemessenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Insoweit gibt es in 2019 eigentlich keine „zurückgewiesenen“ Bauanträge mehr. Dennoch können auch in 2019 noch Fälle „zurückgewiesener“ Bauanträge gezählt werden, da z. B. für zum Jahresende 2018 eingegangene Bauanträge auch im Jahr 2019 noch das alte Recht gilt. Von den 36 Kommunen, die derzeit in den Vergleichsdaten enthalten sind, gab es 2019 nur noch in zwölf Kommunen eine oder mehr Zurückweisungen. Neun dieser Kommunen bewegen sich dabei im Bereich von ein bis drei Zurückweisungen, nur drei Kommunen lagen darüber. Insoweit finden sich in der nachfolgenden Tabelle trotz des Vergleichsjahres 2019 sowohl zurückgewiesene als auch zurückgenommene Bauanträge.

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat im Jahr 2019 der neuen Landesbauordnung zufolge keine Bauanträge zurückgewiesen. Im Jahr 2018 war es ein Bauantrag. Die Stadt hatte aber 15 bzw. 20 zurückgenommene Bauanträge in den Jahren 2018 bzw. 2019 zu verzeichnen. Mit dem Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt liegt sie im Vergleichsjahr mit über sechs Prozent über dem Median.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Langenfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0	0	0	0	0,62	17,54	36
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	6,25	0	2,24	4,68	7,12	20,00	38

Die gpaNRW erhebt die vorstehenden Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Bauwilligen einerseits gut informieren, bevor sie die Bauantragsunterlagen einreichen. Damit sollten die Bauan-

träge überwiegend mängelfrei und vollständig vorgelegt werden können. Dazu stellt sie im Internet allgemeine Hinweise zu den Verfahren und zu den rechtlichen Grundlagen bereit. Andererseits soll sie nicht mehr als ein Mal Unterlagen für einen genehmigungsfähigen Antrag nachfordern (vgl. Kapitel 4.3.2 Rechtmäßigkeit).

Im einfachen Verfahren sind geschätzt 60 bis 70 Prozent der Bauanträge mängelfrei und vollständig, bei größeren Bauten im normalen Verfahren sind nur rund 30 bis 40 Prozent der Antragsunterlagen sofort genehmigungsfähig. Nach Erkenntnissen der Bauaufsicht ist es häufig der Wunsch der Architekten oder der Bauherrenschaft, einen Bauantrag einzureichen, wenn er noch nicht ganz vollständig ist. Im normalen Verfahren sind in der Regel mehr Bauvorlagen einzureichen als im einfachen Verfahren. Im Gegensatz zum einfachen Verfahren werden auch alle Vorschriften der Bauordnung geprüft. Deshalb ist die Wahrscheinlichkeit, dass Unterlagen fehlen oder mängelbehaftet sind, größer. Die häufigsten Mängel befinden sich in den Brandschutzkonzepten und in den Angaben zum Immissions- und Gewässerschutz. Diese Bauvorlagen sind im einfachen Verfahren meist nicht notwendig.

Nach Auskunft der Bauaufsicht kommt es zur Rücknahme seitens der Antragstellenden, wenn die Rahmenbedingungen nicht stimmen oder eingereichte Bauanträge eigentlich genehmigungsfrei sind bzw. die Freistellungsvoraussetzungen erfüllen (kleine Bauvorhaben, Zäune oder Werbetafeln im eigenen Garten usw.). Ansonsten macht die Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. bereits davon Gebrauch, dass nicht mängelfreie oder vollständige Bauanträge als zurückgenommen gelten, wenn sie nicht mit vertretbarem Aufwand Genehmigungsreife erlangen. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte den Antragstellenden vor Einreichung des Bauantrags verdeutlichen, dass ein unvollständig eingereichter Bauantrag keine Zeitersparnis bringt, sondern ggf. auch ohne Baugenehmigung Gebühren verursacht oder der Bauantrag erneut gestellt werden muss. Sie sollte die Informationen im Internet entsprechend ergänzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte mit einer guten Vorabinformation die Anteile der zurückgenommenen Bauanträge geringhalten. Darüber hinaus sollte sie die Antragstellenden darauf hinweisen, dass verfrüht eingereichte unvollständige Bauanträge größeres Risiko bergen, im Rahmen des § 71 BauO NRW 2018 nicht genehmigungsfähig zu sein.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. bearbeitet die Anträge in einem schlanken Prozessablauf effizient. Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich und klar geregelt. Ein Regelwerk für Ermessensentscheidungen ist noch nicht schriftlich fixiert. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Hierdurch könnten die Geschäftsprozesse noch optimiert werden.

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 digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Die Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen.

Der Geschäftsprozess der **Stadt Langenfeld Rhld.** ist ein weitgehend geradlinig einfacher Ablauf. Es gibt Checklisten für die einheitliche Bearbeitung der einfachen und normalen Verfahren. Darüber hinaus gibt es Dokumentationsblätter, die jedoch ausgedruckt und handschriftlich ausgefüllt werden. Über Befreiungen und Abweichungen, die üblicherweise zugelassen oder abgelehnt werden, kann die/ der Sachbearbeitende selbst entscheiden. In besonderen Fällen und bei unterschiedlichen Auffassungen mit den beteiligten Stellen gibt es eine Rücksprache mit der Referatsleitung. Einige Vorgänge werden in einer referatsinternen Runde („runder Tisch“) besprochen. Grundsätzlich ist die Referatsleitung jederzeit über die Fälle und den Bearbeitungsstand informiert, da nur wenige Sachbearbeiter/ Sachbearbeiterinnen mit den Baugenehmigungsverfahren beschäftigt sind. Diese klaren Regelungen und eindeutige Aufgabenzuordnungen der Stadt geben dem eingesetzten Personal Handlungssicherheit.

Die seit Ende der neunziger Jahre eingesetzte Software wird für die zu durchlaufenden Prozesse bis zur Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung bisher jedoch nur in geringem Maß genutzt. Zwar unterstützt ein Bearbeitungsbogen in der eingesetzten Fachsoftware die Bauantragsbearbeitung, die Ermessensentscheidungen sind aber noch nicht in einem Regelwerk schriftlich fixiert. So droht ein Wissensverlust bei Stellenwechsel oder Ruhestand.

→ **Empfehlung**

Damit die Gleichbehandlung der Fallbearbeitung gewährleistet ist und Erfahrungswissen erhalten bleibt, sollten ein Regelwerk für die Ermessensentscheidungen, Checklisten zu den Geschäftsprozessen sowie eine Dienstanweisung zu Entscheidungs- und Unterschriftsbefugnissen erstellt werden. Die Einhaltung der Vorgaben sollte überprüft werden.

Bauanträge können in der Stadt Langenfeld Rhld. noch nicht elektronisch angenommen werden. Alle Bauanträge gehen in Papierform ein. Auch die bauaufsichtlichen Stellungnahmen werden nur gleichzeitig eingeholt, wenn die Antragstellenden die Antragsunterlagen mehrfach eingereicht haben. Aus Sicht der gpaNRW sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die die Bearbeitungsdauer optimieren können. Die Bauakte sollte nicht nur teilweise, sondern vollständig digital geführt werden. Dann kann das gesamte Verfahren elektronisch und aus Sicht der gpaNRW noch einfacher und rechtssicher erledigt werden. Dafür sollte die Stadt Langenfeld Rhld. elektronische Bauanträge annehmen und das Scannen der Unterlagen weiter vorantreiben. Weitere Hinweise zur Vereinfachung der Geschäftsprozesse mit Hilfe der Fachsoftware sowie der Notwendigkeit zur vollständigen Digitalisierung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) gibt es im Kapitel 4.3.8 Digitalisierung.

→ **Empfehlung**

Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte ermöglicht werden, um die Bearbeitungsdauer sowie den Zugriff der Beteiligten auf Informationen zu optimieren.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist bei der Stadt Langenfeld Rhld. klar strukturiert und weist kaum Ansatzpunkte für eine Beschleunigung des Verfahrens auf.

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.

Für den in Papierform bei der **Stadt Langenfeld Rhld.** eingegangenen Antrag wird vom Sekretariat eine digitale Akte mit den Stammdaten angelegt. Teile des Bauantrages werden eingescannt, um sie in den internen Umlauf zu geben, z. B. der Bauantrag selbst und der Lageplan. Wie im Kapitel 4.3.8 Digitalisierung weiter ausgeführt, ist diese Akte jedoch nicht vollständig; Planunterlagen und Statikberechnungen werden z. B. nicht eingescannt.

Die Sachbearbeitung prüft den Antrag auf Mängel und Vollständigkeit und fordert ggf. Unterlagen nach. Erst bei Vollständigkeit werden interne und externe Stellungnahmen angefragt. Ist der Antrag genehmigungsfähig, wird der Gebührenbescheid erstellt und nach der Unterschriftenregelung unterschrieben. Für den Fall, dass der Antrag nicht sofort genehmigungsfähig ist, wird geprüft, ob eine Abweichung oder Befreiung erforderlich ist oder ob die Antragstellenden angehört werden sollen. In den meisten Fällen führt der Prozessablauf zu einer Genehmigung.

Es gibt bei der Stadt Langenfeld Rhld. klare Ermessensregelungen, den „runden Tisch“ zum Besprechen von Einzelfallverfahren, die Rückkopplung mit der Referatsleitung und ein Vier-Augen-Prinzip für die Bescheide. Der grundsätzliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens ist in Langenfeld Rhld. auch nach den ab 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Landesbauordnung geblieben. Grundsätzlich besteht als internes Kontrollsystem ein Vier-Augen-Prinzip über den Vorgesetzten. Allerdings gab es zum Prüfungszeitpunkt noch eine Ausnahme, wenn z. B. keine Besonderheiten vorliegen. Bei Anträgen, die ohne Abweichung oder Befreiung genehmigt werden können, erfolgt die direkte Entscheidung auf der Sachbearbeitungsebene. In der Regel ist die Referatsleitung dennoch informiert, aber schriftliche Regelungen liegen dafür nicht vor.

→ **Empfehlung**

Das Vier-Augen-Prinzip sollte für alle Entscheidungen gelten, um das eingesetzte Personal zu schützen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen und so die Verfahren rechtssicher abzuwickeln.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. kann die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten nicht für alle Verfahren exakt angeben. Daher können keine Kennzahlen für den Vergleich gebildet werden.

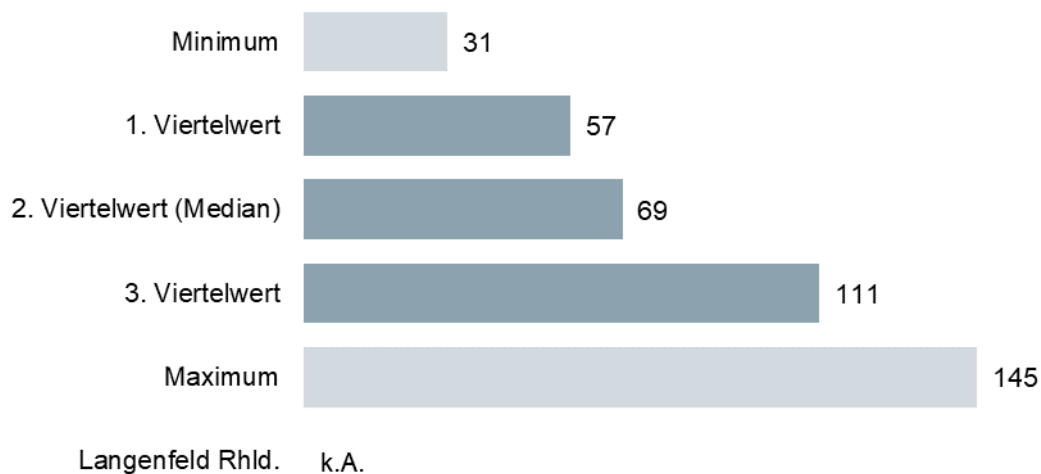
Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

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:

- die Laufzeit 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 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Langenfeld Rhld.** kann die durchschnittlichen Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten für die Verfahren nicht oder derzeit nur mit großem Aufwand ermitteln. Um die Laufzeit nach den

Vorgaben der gpaNRW auszuwerten, müsste neben dem Antragseingangsdatum z. B. auch das Vervollständigungsdatum durch die Antragsstellenden erfasst sein, so dass dann die Kalendertage bis zum Bescheid ausgewertet werden könnten. Es müsste auch sichergestellt sein, dass immer das Bescheid-Datum im System erfasst wird, da mit dem Bescheid die Antragsbearbeitung im Baugenehmigungsverfahren endet. Diese so genannten, im Bearbeitungsverfahren von der Software nicht zwingend vorgeschriebenen Friststopps werden in Langenfeld Rhld. nicht immer konsequent gesetzt.

Die Bauaufsicht hat auf Nachfrage der gpaNRW einige besonders lange dauernden oder im System geführte „nicht abgeschlossene Bauanträge“ mit den Vorgängen in der Akte überprüft und die Laufzeiten händisch korrigiert. Dadurch ergeben sich als Gesamtlaufzeit von Bauanträgen im einfachen Genehmigungsverfahren in Langenfeld Rhld. im Jahr 2019 durchschnittlich 91 Tage, also knapp über der Sollvorgabe. Es wurden jedoch nicht alle Vorgänge (mit langen Laufzeiten) geprüft, die tatsächlichen durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten sind demnach kürzer. Die Angaben zu den Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten aus Langenfeld Rhld. sind aber nicht nach den Kriterien der gpaNRW erhoben und damit nicht mit anderen Kommunen vergleichbar.

Nach Einschätzung der Bauaufsicht kann die Bearbeitungsdauer der Anträge durch ohnehin schnellstmögliche Bearbeitung nicht reduziert werden. Letztlich sind jedoch auch die Personalressourcen ein wesentlicher Faktor für die Bearbeitungszeit. Hier hat es in der Bauaufsicht in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen gegeben, auf die wir im nächsten Kapitel 4.3.7 Personaleinsatz näher eingehen.

Die in den Diagrammen dargestellte Gesamtlaufzeit enthält Zeiten, die die Stadt nicht beeinflussen kann, wie z. B. die Zeiten, die der Antragsteller benötigt, um seine nicht vollständigen Unterlagen zu komplettieren. Die Stadt Langenfeld Rhld. räumt den Bauherren eine angemessene Zeit ein, um die Unterlagen zu vervollständigen. Das sind i.d.R. drei bis vier Wochen, in Abstimmung bei Bedarf auch länger. Gelingt es den Bauwilligen nicht, in der Zeit zu liefern, so gibt es eine weitere Fristverlängerung. Das konsequente einmalige Nachfordern von Unterlagen, verbunden mit dem Gebührenbescheid für die Vorprüfung, könnte einen gewissen Effekt bei den Antragstellenden auslösen und zu strafferen Laufzeiten insgesamt führen (vgl. Kapitel 4.3.2 Rechtmäßigkeit).

Liegt der Bauantrag dann mängelfrei und vollständig vor, sollten mit einem hohen Digitalisierungsgrad kurze Laufzeiten erreicht werden, weil die Sachbearbeitenden mittels Checklisten und Fristvorgaben aus der Fachsoftware durch das Verfahren geführt werden und Teile des Verfahrens elektronisch abgewickelt werden können. Die Laufzeit der Bauanträge ab Mängelfreiheit/Vollständigkeit liegt im einfachen Verfahren im interkommunalen Vergleich kürzer als im Diagramm oben dargestellt, nämlich zwischen 17 und 108 Tagen. Die Laufzeit der Bauanträge im normalen Verfahren liegt im interkommunalen Vergleich zwischen 33 und 113 Tagen.

Als maximale durchschnittliche Laufzeiten für das Jahr 2019 gibt die Stadt Langenfeld Rhld. nach der oben beschriebenen Teilauswertung der Vorgänge 75 Tage im einfachen und 51 Tage im normalen Verfahren an. Damit wird die Vorgabe der durchschnittlichen Laufzeit von zwölf Wochen bzw. 84 Kalendertagen in Langenfeld Rhld. immer eingehalten. Üblicherweise ist die durchschnittliche Laufzeit der einfachen Verfahren kürzer als die der normalen Bauanträge. Dies ist auch in Langenfeld Rhld. grundsätzlich der Fall. Für das Jahr 2018 betrugen die maxi-

malen durchschnittlichen Laufzeiten in der Bauaufsicht noch 37 bzw. 46 Kalendertage. Sie liegen also 2019 deutlich höher. Hierzu verweisen wir nochmals auf das Kapitel 4.3.7 Personaleinsatz.

Nach Einschätzung der gpaNRW sollten die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der einzelnen Verfahren für die eigene Transparenz, Dokumentation und zur Steuerungsunterstützung erhoben werden. Mit der neuen Landesbauordnung (§ 91 der BauO NRW) besteht auch erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer. Diese muss jährlich zum 31. Dezember erfolgen. Allerdings gibt es bisher noch keine Vorgaben seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist oder eine andere Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert. Hier wartet die Stadt Langenfeld Rhld. ab, bis es die erforderlichen Vorgaben des Landes gibt.

➔ **Empfehlung**

Zur Steuerungsunterstützung und vorbereitend auf die Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden, die durchschnittlichen Verfahrensdauern zu melden, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten der verschiedenen Verfahren erheben und auswerten. Das Setzen des Friststopps in der Fachsoftware zur differenzierten Erfassung sollte verbindlich geregelt und durch eine Auswertung am Ende des Jahres kontrolliert werden.

4.3.7 Personaleinsatz

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

➔ **Feststellung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat mehr Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als die meisten Vergleichskommunen. Sie liegt mit der Personalkennzahl in den Jahren 2018 und 2019 jeweils im obersten Viertel.

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. Dabei geht es um die mittelfristige Tendenz der Fallzahlentwicklung, nicht um kurzfristige Schwankungen in den Fallzahlen. Sie waren im betrachteten Zeitraum z. B. durch die Änderung der Landesbauordnung zu verzeichnen, oder sie konnten sich durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie kurzfristig ergeben, wenn finanzielle Belastungen bei Gewerbebetrieben und Privatpersonen Veränderungen bei geplanten Bauprojekten erforderlich machen oder die generelle Planung von Bauprojekten gefährden.

In der **Stadt Langenfeld Rhld.** ist sämtliches Personal, vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags und der Archivierung direkt im Fachbereich 5 Stadtentwicklung, Referat 520 Untere Bauaufsichtsbehörde, angesiedelt. Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzuge-

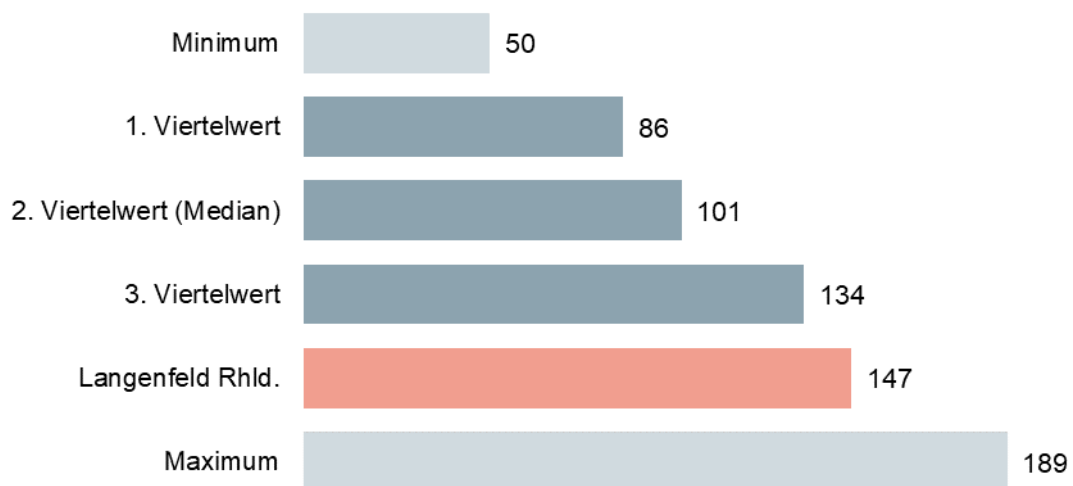
rechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren usw. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen.

Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In den nachstehenden Kennzahlen sind 2,4 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,8 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ beinhaltet beide Produkte Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfrage/ Vorbescheide.

Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet. Es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: Die Zusammensetzung der Fälle weist bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen bislang keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/ Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar. Diese addiert die im Jahr 2019 eingegangene Freistellungsanzeige und die 320 Anträge in Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie die 32 förmlichen Bauvoranfragen als „Fälle“ und stellt diese den insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung gegenüber:

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Betrachtung der Fallstrukturen (vgl. Kapitel 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen) zeigt sich, dass die Stadt Langenfeld Rhld. im Jahr 2019 insgesamt zurückgehende Antragszahlen gegenüber dem Jahr 2018 zu verzeichnen hat. Da der Personaleinsatz für die Bearbeitung der Fälle gleichgeblieben ist, reduziert sich die Kennzahl von 202 im Jahr 2018 auf 147 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2019. In beiden Jahren lag die Stadt Langenfeld Rhld. mit den Kennzahlen jeweils im obersten Viertel der „Fälle je Vollzeit-Stelle“, was auf eine Überlastung der Mitarbeiterschaft hindeuten könnte, denn neben der Bearbeitung der Bauanträge und anderen Verfahren sind zusätzlich noch die Bauberatungen und die Baukontrollen wahrzunehmen. Darüber hinaus sind zusätzlich noch Schulungen für die Software und die neue Landesbauordnung angefallen.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Langenfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	30,00	9,09	23,33	30,92	69,27	450	23
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	25,00	2,73	7,61	13,46	17,59	30,16	39

Durch zwei Mitarbeiterwechsel im Jahr 2018 hat die Referatsleitung im Betrachtungszeitraum verstärkt an der Fallbearbeitung mitgearbeitet: Fast zeitgleich standen eine Pensionierung und ein Weggang im Jahr 2018 an. Als Ersatz kamen in beiden Fällen Mitarbeiter, die eingearbeitet werden mussten. Daher ist der Overheadanteil besonders hoch, um die Bearbeitung von Fällen auch über den Jahreswechsel 2018/2019 hinaus aufzufangen und die neuen Mitarbeitenden einzuarbeiten. Auch ist zu beachten, dass vorrangig Bauanträge fristgerecht zu bearbeiten sind. Bei hohem Fallaufkommen und geringen Personalressourcen werden andere, hier nicht betrachtete Aufgaben nachrangig abgearbeitet.

Zusätzlich zu den bereits erwähnten verlängerten Laufzeiten im Jahr 2019 gegenüber 2018 könnte die Zahl der unerledigten Bauanträge aus dem Vorjahr ein Indikator für die Stellenbemessung sein. Rechnerisch muss der Bestand der unerledigten Bauanträge aus dem Vorjahr bzw. den Vorjahren zzgl. der neuen Bauanträge und abzgl. der Baugenehmigungen, Ablehnungen sowie zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträge die Zahl der unerledigten Bauanträge des Folgejahres ergeben. Sie stieg in Langenfeld Rhld. von 97 Bauanträgen im Jahr 2018 bzw. 96 im Jahr 2019 auf 125 im Jahr 2020. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass Langenfeld Rhld. mit der Zahl unerledigter Bauanträge, die auf das nächste Jahr zu übertragen sind, 2019 noch im Bereich des Medians liegt. Der Anstieg in der Zeitreihe um fast ein

Viertel in drei Jahren sollte Anlass geben, die Ursachen für die Nicht-Erledigung von Bauanträgen zu klären und ob die Stadt Abhilfe schaffen kann.

Die Vorgesetzten der Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. sollten weniger in den Prozessablauf eines Bauantrages eingebunden sein. Dafür sollten die Vorgesetzten steuernde Funktionen übernehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Entwicklung der Fallzahlen und deren Auswirkung auf die obige Personalkennzahl auswerten und die Erkenntnisse zur Bemessung des Personaleinsatzes heranziehen.

4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Langenfeld Rhld. ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt. Die digitale Bearbeitung wird aktuell weiter ausgebaut, was aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll ist.

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

Die Fragen des Interviews betrafen das Dokumentenmanagement sowie die vorhandene Software-Unterstützung.

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** nimmt bisher keine digitalen Bauanträge an. Bei der Bauaufsicht wird die maßgebliche Verfahrensakte in Papierform geführt. Teilweise werden Unterlagen eingescannt, z. B. um parallel Stellungnahmen aus anderen Dienststellen oder Behörden einzuholen. Es werden auch Textbausteine und automatisierte E-Mails genutzt. Vollständig ist diese Akte jedoch nicht; Pläne und Statikberechnungen werden z. B. nicht eingescannt. Wie bereits im Kapitel 4.3.4 Geschäftsprozesse beschrieben, erfolgt die Bearbeitung der Bauanträge bisher nicht medienbruchfrei. Die Bauaufsicht führt im Moment sogenannte Hybridakten, d. h. teils digital, teils in Papierform.

Seit über zwanzig Jahren wird in der Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. eine spezifische Fachsoftware eingesetzt. Seit 2018 ist eine neue, praxisbezogenere Version der Software im Einsatz, die nach Aussage der Stadt Langenfeld Rhld. auch moderner in der Anwendung ist.

Die Software dient dazu, den Ablauf der Genehmigungsverfahren zu unterstützen, im besten Fall zu vereinfachen und zu beschleunigen. Checklisten, Textbausteine und die Fristenkontrolle erleichtern die Arbeitsabläufe, machen sie rechtssicher und effizienter. Das gilt für alle Genehmigungsverfahren und für Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung. Durch einen Prüfkatalog vom Antragseingang bis hin zur Erteilung der Baugenehmigung oder Ablehnung des Bauantrages wird die Sachbearbeiterin bzw. der Sachbearbeiter in der Fachsoftware Schritt für Schritt durch die Prüfung geleitet. Ziel sind geringere Durchlaufzeiten und damit die Entlastung der Belegschaft. Die elektronische Bearbeitung sollte sich durch die messbare Verringerung der Laufzeiten bemerkbar machen. Auf die Kapitel 4.3.4 Geschäftsprozesse und 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen wird verwiesen.

Auch erlaubt die digitale Akte schnellere Zugriffsmöglichkeiten für die Beteiligten auf Informationen und bietet so einen verbesserten Service auch gegenüber den Bauwilligen. Durch ein frühzeitiges Einscannen kann bereits im laufenden Verfahren zügig auf vorhandene Unterlagen zurückgegriffen werden. Somit müssten ggf. benötigte weitere Exemplare des Bauantrages nicht erst zeitaufwändig nachgefordert oder auf den Rücklauf gewartet werden, sodass der Prozess beschleunigt werden kann. Zudem wird eine spätere elektronische Archivierung vereinfacht. Dies ist der Stadt Langenfeld Rhld. bewusst. Gehemmt wird sie bei der Umstellung auf das digitale Verfahren von den finanziellen Möglichkeiten, die z. B. zur Archivdigitalisierung oder Digitalisierung der laufenden Bearbeitung nur begrenzt zur Verfügung stehen und vor allem durch fehlende Personalressourcen.

Derzeit ist die Bauaufsicht in der Umstellungsphase zur Digitalisierung. Um das Programm umfangreich nutzen zu können, müssen auch die Bestandsakten und das Archivmaterial digitalisiert werden. Bisher fehlen hierfür die Voraussetzungen und Ressourcen. Die Umstellung hat demnach bisher keine direkte, messbare Verbesserung der Effizienz zur Folge, im Gegenteil dauert die parallele Bearbeitung der Verfahren eher länger.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Voraussetzungen und Ressourcen schaffen, den digitalen Regelbetrieb aufnehmen zu können.

Es wurde bereits erwogen, den Webservice des Softwareanbieters in Anspruch zu nehmen. Das war auch bereits von der Kämmerei genehmigt und wurde wieder verworfen, weil d-NRW³⁵ das Bauportal bis 2021 aufbauen wird. Neben einem umfangreichen Informationsangebot für die Bauwilligen wird ihnen zunächst im einfachen Genehmigungsverfahren ermöglicht, Bauanträge online zu stellen. Die Online-Anwendung ermöglicht die Kommunikation zwischen Antragstellern und Bauaufsicht. Damit kann dann auch die Bauaufsicht durch Nutzung von Vorlagen die Verfahren vereinfachen.

Das OZG verpflichtet Bund und Länder u. a., alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Zu den vom Bund identifizierten Verwaltungsleistungen gehören auch Baugenehmigungen, Vorbescheide usw. Vom Grundsatz her gilt: Wo der Leistungsvollzug liegt, da liegt auch die OZG-Umsetzung. Somit ist die Kommune nach dem Stand von 2019 verpflichtet, die Bauanträge spätestens bis zum 31. Dezember 2022 zu digitalisieren, also auch digital anzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.

³⁵ Die d-NRW AöR ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, die zum 01. Januar 2017 durch das Land Nordrhein-Westfalen errichtet worden ist und als Onlinezugangsgesetz-Koordinierungsstelle zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in NRW beiträgt.

4.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie erstellt regelmäßige Auswertungen, jedoch werden mit den vorhandenen Grunddaten kaum Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Es ist noch kein Berichtswesen eingerichtet.

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.

Für ihre Aufgabenerfüllung hat die Bauaufsicht der **Stadt Langenfeld Rhld.** grundsätzliche Ziele festgelegt. Dazu gehören z. B. Bürgerfreundlichkeit, Kundenzufriedenheit und Bescheide mit kurzen Laufzeiten. Diese Ziele werden in der Bauaufsicht durch rechtssichere und fristgerechte Verfahrensabläufe und die angestrebte Kundenzufriedenheit durch umfassende und qualifizierte Beratung der Antragstellenden umgesetzt. Damit wird für die Bauwilligen fast immer eine Lösung gefunden, das Bauvorhaben umzusetzen.

Mit den vorhandenen Grunddaten der Fachsoftware werden bisher keine Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Somit ist eine zielgerichtete Steuerung kaum möglich und die Zielerreichung nicht messbar. Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung wirksam unterstützen. Jedoch sind zum Prüfungszeitpunkt keine Kennzahlen definiert, die der Bauaufsicht als Steuerungsgrundlage dienen. Nur die Fallzahlen werden für den jährlichen Verwaltungsbericht gemeldet.

Aus Sicht der gpaNRW sollten für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht und Steuerung des Produktes Kennzahlen gebildet werden. Neben den Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung sollten weitere Kennzahlen gebildet und analysiert werden, die für die Leitungs- und Sachbearbeitungsebene vor Ort von Interesse sind. Hier bietet sich z. B. eine Kennzahl zur Aufwandsdeckung an, wie in Kapitel 4.3.2 Rechtmäßigkeit beschrieben, oder die Erhebung von Laufzeiten gemäß Kapitel 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen. Durch den Abgleich von Soll- und Ist-Zustand können mögliche Schwachstellen aufgedeckt werden. Die Erkenntnisse können Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten geben. Die Kennzahlen können intrakommunal über mehrere Jahre innerhalb der Stadt oder interkommunal in einem Vergleich verschiedener Kommunen erfolgen. Zur Dokumentation sollte ein Berichtswesen eingeführt werden.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere geeignete Kennzahlen bilden. Daraus sollten erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Es sollte ein Berichtswesen eingeführt werden, in dem Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche und Analysen erkennbar werden.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

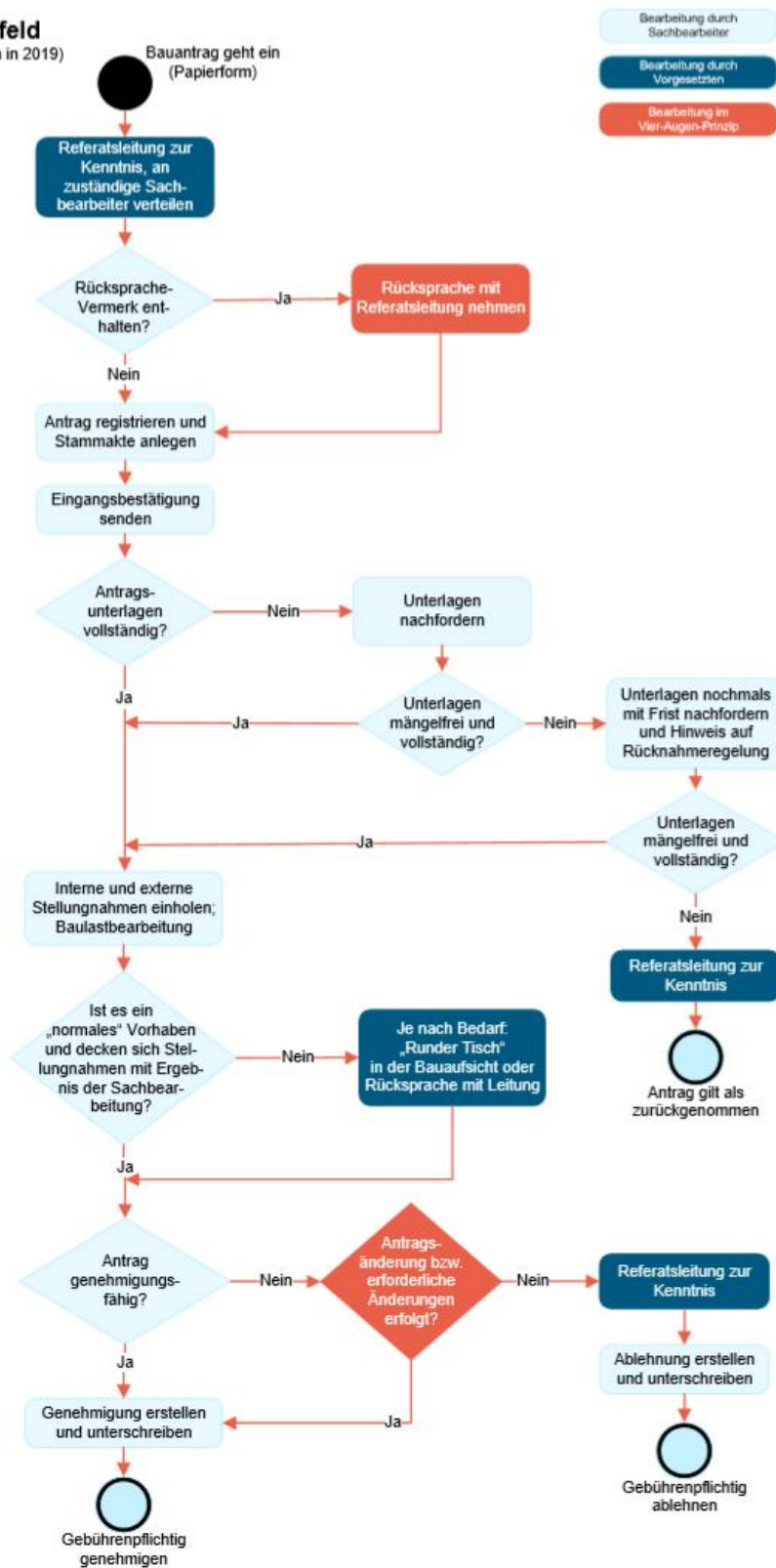
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Langenfeld Rhld. bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine offensichtlichen Ansatzpunkte für Verbesserungen und damit für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.	153	E1.1	Zum Wissenserhalt und zur routinierten Abarbeitung von Bauanträgen sollte die Stadt Langenfeld Rhld. wie geplant ein Regelwerk über Ermessensentscheidungen aufstellen.	154
			E1.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte von der Vereinfachung der Landesbauordnung Gebrauch machen und bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nur einmal Unterlagen nachfordern.	155
F2	Die Bauaufsicht erhebt Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht. Die Aufwandsdeckung für das Produkt wird noch nicht überprüft.	155	E2	Die Stadt sollte den Rahmen der AVerwGebO NRW ausschöpfen, um den entstandenen Aufwand weitgehend in der Bauverwaltung zu decken und möglichst nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt auszugleichen. Dafür sollten Kennzahlen gebildet und fortlaufend analysiert werden.	155
F3	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat fast keine Bauanträge zurückgewiesen. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge liegt im derzeitigen interkommunalen Vergleich im dritten Viertel. Zurückgenommene Bauanträge werden später fast immer erneut als Bauantrag eingereicht.	156	E3	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte mit einer guten Vorabinformation die Anteile der zurückgenommenen Bauanträge geringhalten. Darüber hinaus sollte sie die Antragstellenden darauf hinweisen, dass verfrüht eingereichte unvollständige Bauanträge größeres Risiko bergen, im Rahmen des § 71 BauO NRW 2018 nicht genehmigungsfähig zu sein.	157

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Langenfeld Rhld. bearbeitet die Anträge in einem schlanken Prozessablauf effizient. Der Prozessablauf im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich und klar geregelt. Ein Regelwerk für Ermessensentscheidungen ist noch nicht schriftlich fixiert. Bauanträge können bisher nicht digital angenommen und bearbeitet werden. Hierdurch könnten die Geschäftsprozesse noch optimiert werden.	157	E4.1	Damit die Gleichbehandlung der Fallbearbeitung gewährleistet ist und Erfahrungswissen erhalten bleibt, sollten ein Regelwerk für die Ermessensentscheidungen, Checklisten zu den Geschäftsprozessen sowie eine Dienstanweisung zu Entscheidungs- und Unterschriftsbefugnissen erstellt werden. Die Einhaltung der Vorgaben sollte überprüft werden.	158
			E4.2	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte ermöglicht werden, um die Bearbeitungsdauer sowie den Zugriff der Beteiligten auf Informationen zu optimieren.	158
F5	Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist bei der Stadt Langenfeld Rhld. klar strukturiert und weist kaum Ansatzpunkte für eine Beschleunigung des Verfahrens auf.	159	E5	Das Vier-Augen-Prinzip sollte für alle Entscheidungen gelten, um das eingesetzte Personal zu schützen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen und so die Verfahren rechtssicher abzuwickeln.	159
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. kann die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten nicht für alle Verfahren exakt angeben. Daher können keine Kennzahlen für den Vergleich gebildet werden.	159	E6	Zur Steuerungsunterstützung und vorbereitend auf die Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden, die durchschnittlichen Verfahrensdauern zu melden, sollte die Stadt Langenfeld Rhld. die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten der verschiedenen Verfahren erheben und auswerten. Das Setzen des Friststopps in der Fachsoftware zur differenzierten Erfassung sollte verbindlich geregelt und durch eine Auswertung am Ende des Jahres kontrolliert werden.	162
F7	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat mehr Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als die meisten Vergleichskommunen. Sie liegt mit der Personalkennzahl in den Jahren 2018 und 2019 jeweils im obersten Viertel.	162	E7	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Entwicklung der Fallzahlen und deren Auswirkung auf die obige Personalkennzahl auswerten und die Erkenntnisse zur Bemessung des Personaleinsatzes heranziehen.	165
F8	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Langenfeld Rhld. ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, wird aber noch nicht vollumfänglich genutzt. Die digitale Bearbeitung wird aktuell weiter ausgebaut, was aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll ist.	165	E8.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die Voraussetzungen und Ressourcen schaffen, den digitalen Regelbetrieb aufnehmen zu können.	166
			E8.2	Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.	166

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F9	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie erstellt regelmäßige Auswertungen, jedoch werden mit den vorhandenen Grunddaten kaum Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet. Es ist noch kein Berichtswesen eingerichtet.	167	E9	Die Bauaufsicht der Stadt Langenfeld Rhld. sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere geeignete Kennzahlen bilden. Daraus sollten erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Es sollte ein Berichtswesen eingeführt werden, in dem Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche und Analysen erkennbar werden.	167

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

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



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Die **Organisation** des Vergabewesens in der Stadt Langenfeld Rhld. ist praxisorientiert und gut aufgestellt, Vergabeverfahren rechtssicher abwickeln zu können. Die Stadt hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, und es wird eine Vergabesoftware genutzt. Die gute Einbindung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes (RPA) unterstützt das rechtssichere Handeln der Beteiligten. Die Vergabeordnung der Stadt Langenfeld Rhld. aus dem Jahr 2017 wird derzeit aktualisiert.

Zur Vorbeugung gegen Korruption hat die Stadt Langenfeld Rhld. eine Arbeitsgruppe eingerichtet und bereits 2011 umfangreiche „**Richtlinien zur Vermeidung von Korruption**“ aufgestellt. Die Referatsleitungen besprechen das Thema Korruptionsprävention regelmäßig mit der Belegschaft. Die Korruptionsprävention ist Bestandteil der Vergabeordnung.

Das Thema **Sponsoring** wird in den „Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft“ behandelt und es gibt eine Dienstanweisung. Wiederkehrende Sponsorenvereinbarungen werden abweichend von der Dienstanweisung jedoch mündlich statt schriftlich mit einem Vertrag geregelt. Mit der Einführung des Tax Compliance Management Systems (TCMS) wird derzeit eine neue Dienstanweisung erarbeitet und soll bis Dezember 2020 in Kraft gesetzt werden.

Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten liegt in der Stadt Langenfeld Rhld. im Vergleichsjahr 2018 niedriger als in den anderen Jahren der Zeitreihe. Im interkommunalen Vergleich übersteigen die Schlussrechnungssummen die Auftragswerte weniger deutlich als in anderen Kommunen. Gründe dafür sind einerseits in gut ausgearbeiteten Ausschreibungsunterlagen für Bauvergaben zu finden, andererseits ist bereits im Referat Gebäudemanagement ein praktikables **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) vorhanden. Die Stadt sollte die Abgrenzung der Verantwortung von Controlling und Baudurchführung in der Dienstanweisung regeln.

Die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen ergibt keinen Hinweis auf einen generellen Handlungsbedarf. Insbesondere die rechtlichen Vorgaben werden eingehalten. Der verwendete Vergabevermerk der Stadt Langenfeld Rhld. ist hervorzuheben.

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 Langenfeld Rhld. 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 der Stadt Langenfeld Rhld. ist rechtssicher aufgestellt. Die zentrale Vergabestelle wird bisher bei Auftragsvergaben ab 25.000 Euro netto eingebunden. Die Stadt kann die Vergaben elektronisch durchführen. In der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen.

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

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

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

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption

vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

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

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat die zentrale Vergabestelle als Stabsstelle Zentrale Vergabe im Fachbereich 1 Zentrale Servicedienste eingerichtet. Am 16. Oktober 2018 wurde die erste elektronische Akte angelegt. Von dem Zeitpunkt an hat die Vergabestelle für alle Ausschreibungen ab 25.000 Euro netto E-Vergaben durchgeführt. Parallel konnten die Bieter bis Ende 2019 noch Angebote in Papierform abgeben. Die Vergaben unter 25.000 Euro werden in eigener Zuständigkeit ohne E-Vergabe in den Fachreferaten durchgeführt. Alles was darunter liegt, wird herkömmlich vergeben und die Zuständigkeit verbleibt in den Fachreferaten.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt eine „Dienstanweisung Vergabeordnung der Stadt Langenfeld Rhld.“ erlassen. Diese wurde am 15. Juli 2017 in Kraft gesetzt und hat die „Dienstanweisung über das Vergabeverfahren vom 01.01.2014“ abgelöst. Es sind ergänzende Hinweise auf weitere wesentliche gesetzliche Vorschriften und Verdingungsordnungen enthalten, z. B. auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW). Eine neue Vergabeordnung ist in Vorbereitung. Im Vergleich zu anderen Kommunen erscheint die Wertgrenze hoch. Mit Inkrafttreten der neuen Dienstanweisung über das Vergabeverfahren, die noch 2020 erlassen werden soll, sollen alle Vergaben ab 5.000 Euro über die Vergabestelle per eVergabe abgewickelt werden. Die Vergabestelle übernimmt viele grundlegende Aufgaben bis zur Zuschlagserteilung, lediglich die wirtschaftliche und fachliche Prüfung erfolgt im Fachreferat bzw. in externen Ingenieurbüros. Auch der Vergabevermerk und die Angebotsprüfung erfolgen über das Vergabemanagementsystem.

→ **Empfehlung**

Die neue Dienstanweisung über das Vergabeverfahren sollte schnellstmöglich in Kraft gesetzt werden.

Die Vergabeordnung enthält Regelungen zu den Verfahrensschritten bis zur Zuschlagerteilung, zur Auftragsvergabe und zu Nachbeauftragungen. Die „Compliance“, also die Sicherstellung der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben, ist für Unternehmen und öffentliche Auftraggeber ein zentrales Thema. Daher sollte die Vergabeordnung in sich vollständige Ausführungen in Bezug auf das gesamte Vergabeverfahren beinhalten und in leicht verständlicher Sprache abgefasst sein. Hinweise auf die sog. ex-ante und ex-post-Veröffentlichungen³⁶ sind als „Informations- und Veröffentlichungspflichten“ in der aktuellen Vergabeordnung enthalten (jedoch nicht explizit genannt), der Umgang mit der Binnenmarktrelevanz wird in der neuen Vergabeordnung ergänzt. Darüber hinaus sollen grundsätzlich gemäß VOB bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden oder für die über zehn Prozent hinausgehende Unterschreitung des Mengenansatzes ein neuer Preis

³⁶ Erforderliche Veröffentlichungen gemäß § 20 VOB/A 2019

unter Berücksichtigung der Mehr- oder Minderkosten vereinbart werden. Zumindest sollte ausgeschlossen werden, dass die Firmen umgekehrt bei absehbaren Auftragsminderungen Nachforderungen stellen können. Dazu gehört die entsprechende Dokumentation.

Positiv hervorzuheben ist der teilweise über die Dienstanweisung über das Vergabeverfahren hinausgehende ausführliche Vordruck des Vergabevermerks sowie die Spalte am rechten Blatt- rand, in der je nach Fortschritt des Vergabeverfahrens Datum und Sichtvermerk des jeweils zu beteiligenden Mitarbeiters/ der Mitarbeiterin (Vorgesetzte, Vergabestelle, RPA) angebracht werden. Der Vergabevermerk sollte entsprechend der neuen Vergabeordnung angepasst werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte den Vergabevermerk analog zur neuen Dienstanweisung über das Vergabeverfahren entsprechend der aktuellen Rechtslage anpassen.

Die Organisation des Vergabewesens gewährleistet aktuell grundsätzlich die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren bis zur Zuschlagserteilung. Die Festlegung des Bieterkreises bei den nicht öffentlichen Verfahren erfolgt bei der Stadt Langenfeld Rhld. derzeit jedoch nicht durch die Vergabestelle, sondern im Fachreferat. Im Rahmen der Korruptionsverhütung im Auftrags- und Vergabewesen sollte die Vergabestelle die Auswahl der Bieter bei nicht öffentlichen Ausschreibungen nach Möglichkeit verändern und auf eine Bieterdatei bzw. die Interessenten nach der ex-ante-Veröffentlichung zurückgreifen. Ggf. sollte eine umfangreichere Vorschlagliste mit geeigneten Bietern aus dem Fachreferat reduziert werden, sodass die Sachbearbeiter/ -innen oder Architektur-/ Ingenieurbüros keine Kenntnis über den endgültigen Bieterkreis haben. Eine entsprechende Stelle zur Dokumentation der „Erweiterung des Bieterkreises“ durch die Vergabestelle ist im Vergabevermerk auf der zweiten Seite vorgesehen. Bei den Maßnahmenbetrachtungen wurde das Verfahren jedoch nicht angewendet (Kapitel 5.7 Maßnahmenbetrachtung im nicht öffentlichen Teil).

In der Stadt Langenfeld Rhld werden für die förmliche Abnahme gem. VOB/B § 12 interne Formblätter genutzt. Die Auszahlung der Schlussrechnungssumme erfolgt bei maßgeblichen Mängeln erst nach der Mängelbeseitigung, bei kleineren Mängeln wird ein „Mängeleinbehalt“ gezogen. Die Stadt sollte grundsätzlich im Abnahmeprotokoll die Mängelpunkte und Fristen zur Beseitigung der Mängel schriftlich festhalten. Die Beseitigung von festgestellten Mängeln sollte immer auf dem Abnahmeprotokoll dokumentiert werden. Bei Abschlagszahlungen vor Beseitigung der Mängel dürfen nur bemängelte Leistungen zum Abzug gebracht werden, unstrittige Positionen dürfen nicht einbehalten werden. An Abnahmeterminen nimmt das RPA nach eigenem Ermessen teil.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die förmliche Abnahme von Bauleistungen in einen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren. Die Beseitigung von festgestellten Mängeln sollte auf dem Abnahmeprotokoll dokumentiert werden.

→ **Feststellung**

Vergabevorgänge sowie Auftragserweiterungen bzw. Nachträge sind dem RPA vor Auftragserteilung bisher ab 5.000 Euro netto vorzulegen. Das RPA führt eine Gesamtliste über alle Bieter und Vergaben sowie Auftragserweiterungen/ Nachträge.

Das RPA der Stadt Langenfeld Rhld. wird gemäß derzeit gültiger Vergabeordnung bei Vergaben mit einem geschätzten Auftragswert von über 5.000 Euro vor der Auftragseinholung eingebunden bzw. auch darunter, wenn von den Regelungen der Vergabeordnung abgewichen werden soll. Nach der neuen Dienstanweisung über das Vergabeverfahren sollen Nachträge/ Auftrags Erweiterungen im Bereich der UVgO³⁷ ab 1.000 Euro netto, im Bereich der VOB ab 3.000 Euro netto vorgelegt werden. Alle Vergabeunterlagen sind dem RPA zuzuleiten. Bereits das Leistungsverzeichnis wird i.d.R. vom RPA freigegeben, und die Auftragserteilung ist ab 5.000 Euro netto freigabepflichtig. Die Regelungen dazu finden sich in der Vergabeordnung. Nachträge oder Auftrags Erweiterungen im Bereich UVgO ab 1.000 Euro netto, im Bereich VOB ab 3.000 Euro netto sind jeweils von der Referatsleitung zu unterschreiben und dem RPA vorzulegen.

Im RPA der Stadt Langenfeld Rhld. gibt es einen Gesamtüberblick über alle Aufträge und Nachträge für Vergaben über 5.000 Euro. Hierbei handelt es sich um eine Excel-Datei, die nach verschiedenen Kriterien ausgewertet werden kann und bisher als internes Kontrollsystem (IKS) dient.

Wenn die einzelnen Vergaben auf diese Weise gespeichert und ausgewertet werden, besteht Transparenz über die Vertragspartner der Stadt Langenfeld Rhld. und ermöglichen Auskunft über die Häufigkeit von Vergaben an bestimmte Bieter. Das Gleiche gilt für die Beauftragung von Lieferanten sowie Architektur- und Ingenieurbüros. Das Kriterium „bevorzugter Bieter“ wird bereits im Rahmen der Angebotsprüfung berücksichtigt und auf dem Vergabevermerk dokumentiert. Als weiterer Schritt könnten mit Hilfe geeigneter Auswertungen mögliche Bieterstrategien, z. B. zum Generieren von Nachträgen, erkannt werden.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Stadt Langenfeld Rhld. hat umfangreiche Regelungen zur Korruptionsprävention eingeführt und eine Antikorruptionsstelle eingerichtet. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mögliche Korruption bereits im Vorfeld zu erkennen und zu bekämpfen.

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 KorruptionsbG³⁸ 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,

³⁷ Unterschwellenvergabeordnung für die Vergabe von öffentlichen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

³⁸ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die Stadt **Langenfeld Rhld.** hat sich intensiv mit dem Thema der Korruptionsprävention beschäftigt. Zu dem Zweck wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Der Korruptionsprävention ist in der Vergabeordnung ein Kapitel gewidmet und darüber hinaus wurden bereits 2011 sehr umfangreiche „Richtlinien zur Vermeidung von Korruption“ für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen erarbeitet. Korruptionsanfällige Bereiche und Tätigkeiten sind identifiziert und Korruptionsindikatoren (Warnsignale) und deren Bewertung sind benannt. Seit 2012 sind die Themenbereiche mit Beispielen, rechtlichen Konsequenzen sowie der Führungsverantwortung, u. a. der Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, in den „Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft“ aufgelistet. Das gesamte Thema wurde in einer Referatsleiterrunde vorgetragen und in einer Mitarbeiterversammlung präsentiert. Die Referatsleitungen sind gehalten, das Thema Korruption mit den Mitarbeitenden regelmäßig zu besprechen.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Stadt Langenfeld Rhld. die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in regelmäßigen Abständen für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert.

Neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werden bisher nicht explizit auf Korruptionsprävention hingewiesen. Hier sollte die Stadt Langenfeld Rhld. einen entsprechenden Standard einführen.

→ **Empfehlung**

Die Kenntnisnahme und Beachtung der Richtlinien zur Vermeidung von Korruption sollten neue Bedienstete bestätigen. Die Bestätigung sollte zur Personalakte genommen werden.

Die in den Vergabeverfahren nach § 8 KorruptionsbG geforderte Anfrage an die Informationsstelle des Landes, ob Eintragungen hinsichtlich des Bieters oder des Bewerbers, die/ der den Zuschlag erhalten soll, vorliegen, wird durch die zentrale Vergabestelle gestellt. Die Auskunft wird jeweils zur elektronischen Akte geladen.

Weiter sieht das KorruptionsbG vor, dass gemäß § 17 der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten anzeigt. Zudem haben gemäß § 16 die Mitglieder in den städtischen Organen und Ausschüssen sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister eine schriftliche Auskunftspflicht. Diese umfasst u. a. Angaben zum Beruf und etwaigen Beraterverträgen, zu Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien oder Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in Unternehmen sowie vergleichbare Funktionen in Vereinen. Diese Angaben sind in geeigneter Weise jährlich zu veröffentlichen.

Die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters werden von der Stadt Langenfeld Rhld. transparent auf der Informationsseite des Verwaltungsvorstandes im Internet dargestellt. Die Angaben gemäß § 16 KorruptionsbG werden im Amtsblatt veröffentlicht. Die meisten Kommunen stellen die Liste in das Ratsinformationssystem ihrer Homepage. Eine schriftliche Regelung hat die Stadt dazu bisher nicht getroffen. Die Zuständigkeiten sollten in einer Dienstanweisung verbindlich geregelt werden.

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

In der Stadt Langenfeld Rhld. wird das Thema Sponsoring in den Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft behandelt und es gibt eine Dienstanweisung.

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 Langenfeld Rhld.** veranstaltet einmal jährlich das Internationale Kinder- und Familienfest im Freizeitpark Langfort. Dieses wird von der Stadtparkasse gesponsert. Zuständig für diese Veranstaltung ist der Fachbereich 3 Jugend, Schule und Sport. Weitere Sponsoringleistungen werden nach Auskunft der Referate Finanzen und Organisation nicht in Anspruch genommen.

Im Rahmen der Korruptionsprävention ist in den „Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft“ in der Anlage auch die „Dienstanweisung der Stadt Langenfeld Rhld. über den Umgang mit Sponsoring“ enthalten. Unter Punkt 2 „Schriftformerfordernis/ Vermerk“ ist festgeschrieben, dass und mit welchem Inhalt ein Vermerk über die Sponsoringleistung sowie die Gegenleistung angefertigt werden muss, der der Kämmererei vor der Inanspruchnahme bezüglich der steuerlichen sowie der haushaltsmäßigen Behandlung und dem RPA zur Kenntnis danach vorzulegen ist. Das Aufsetzen eines Vertrages ist nicht vorgeschrieben, und einen Mustervertrag gibt es nicht.

Nach Auskunft des für das Kinder- und Familienfest federführenden Fachbereichs gibt es mit dem Sponsor seit Jahren gleichbleibend eine mündliche Absprache. Das Vorgehen ist mit dem Referat Finanzen abgestimmt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. trifft jährlich wiederkehrend eine mündliche Absprache mit dem Sponsor der einzigen Veranstaltung. Es wird kein Vermerk angefertigt. Dies entspricht nicht der Dienstanweisung.

Grundsätzlich sollte für jede Inanspruchnahme einer Sponsoringleistung ein Sponsoringvertrag geschlossen werden. Er sollte zeitlich befristet werden. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem können unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln eingeplant werden, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können.

Die Abwicklung eines Sponsoringvertrages sollte auch kostenneutral gehalten werden. Wenn die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, so sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden. Dies sollte in einer besonderen Bestimmung schriftlich geregelt werden. Bei Sponsoringverträgen muss die Stadt weiterhin die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung stellen die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache sowie die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, dar.

Mit der Einführung des Tax Compliance Management Systems (TCMS) soll eine neue Dienstanweisung Sponsoring erarbeitet und bis Dezember 2020 in Kraft gesetzt werden. Darin sollten auch Regelungen für den Fall, wenn ein Sponsor den ausdrücklichen Wunsch nach Anonymität äußert, enthalten sein. An der Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW kann sich die Stadt ggf. orientieren. Sie enthält auch ein Muster für einen Sponsoringvertrag.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte schnellstmöglich die Dienstanwendung Sponsoring erneuern sowie einen Mustervertrag aufsetzen und zur Anwendung bringen.

Da die Verantwortlichkeit über das Sponsoring dezentral bei den Fachbereichen der Verwaltung liegt, sollten alle Sponsoringleistungen, die die Stadt erhält, zentral erfasst werden. Beim Sponsoring müssen nicht Geldmittel wie für das Kinder- und Familienfest vereinnahmt werden, auch geldwerte Vorteile sind Sponsoring. In vielen Kommunen werden z. B. Verkehrsinseln von Gärtnereien gestaltet. In Langenfeld Rhld. ist dafür allerdings der Betriebshof zuständig. Sämtliche Sponsoringleistungen sollten in einem zentralen Register erfasst und transparent gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Inanspruchnahme aller Sponsoringleistungen sollte zentral erfasst werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte dem Rat jährlich einen Bericht über Spenden und in Anspruch genommene Sponsoringleistungen zur Verfügung stellen und aus Gründen der Transparenz auf ihrer Internetseite veröffentlichen.

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 Langenfeld Rhld. hat in wesentlichen Punkten ein systematisches BIC aufgebaut. Für die Planung und Durchführung von größeren Baumaßnahmen wird obligatorisch ein strukturiertes Bauprojektmanagement mit Projektsteuerung im Fachreferat Gebäudemanagement eingerichtet. Eine Dienstanweisung für das BIC ist derzeit im Aufbau.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Eine eigenständige oder zentral organisierte Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen gibt es in der **Stadt Langenfeld Rhld.** noch nicht, sondern die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen erfolgt im Fachreferat Gebäudemanagement. Schriftliche Regelungen oder eine Dienstanweisung zum Thema BIC hat die Stadt bisher nicht eingeführt. Eine Dienstanweisung ist in Vorbereitung.

Beim BIC geht es nicht nur um Baukostenkontrolle, sondern es geht um die viel früher einsetzende qualifizierte strategische Investitionsplanung. Es umfasst die Prüfung der Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit für die Haushaltsplanung sowie der Nachhaltigkeit unter Berücksichtigung der Herstellungs- und Folgekosten bis zum Rückbau (Lebenszyklus) und die Abwägung von Alternativen (Kosten-Nutzen-Analyse). Schon bei der Bedarfsprüfung sollen alle potenziell Beteiligten oder Interessenten eingebunden oder angehört werden. Das Ergebnis der durchgeführten Bauinvestition muss sich für Jahrzehnte nutzbringend in das Gesamtgefüge der Stadt integrieren. Auf der Basis wird die Baumaßnahme dann umgesetzt, um Personal-, Zeit- und finanzielle Ressourcen zu sparen.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es in keiner anderen Phase des Planens und Bauens größere Einsparvolumina gibt als bei einer qualifizierten Bedarfsplanung. Da es immer wieder vorkommen kann, dass zwischen dem Grundsatz-, Bau- und Finanzierungsbeschluss und der Ausführung erhebliche Kostensteigerungen entstehen, sollte zur Kostensicherheit der strategischen Bedarfsplanung und der konsequenten Baudurchführung erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die gpaNRW befürwortet die Kostensteuerung im BIC an übergeordneter Stelle in der Verwaltungsführung, damit durch die gesamte Projektabwicklung hindurch weitgehend keine

Einflussnahme von außen mehr genommen werden kann und die Qualitätssicherung innerhalb der einzelnen Investitionsphasen bis zum Projektabschluss gegeben ist.

Dem vorzubeugen kann das Fachreferat Gebäudemanagement mit seinen Bediensteten eigentlich nicht erfüllen. Aber es unterstützt das BIC durch Bereitstellung der Grundinformationen. Dadurch kann die Verwaltungsführung das Wirtschaftlichkeitsziel (möglichst geringer Aufwand zur Umsetzung des Projekts) erreichen. Das bringt nicht nur Finanzsicherheit, sondern verhindert in den Fachreferaten auch die Umplanung und möglicherweise dadurch entstehende Überlastung aufgrund der Zeitvorgaben im Bauablaufplan.

In Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf führt die Stadt Langenfeld Rhld. an, dass sie an ihrem bestehenden System festhalten möchte. Aus Sicht der gpaNRW sollten alle grundlegenden Informationen vor der Projektkonkretisierung an einer Stelle vorgehalten werden. Die Verantwortlichkeiten von BIC und Baudurchführung sollten aber personell getrennt sein, damit die Baudurchführenden ihre Ergebnisse nicht selbst kontrollieren. Daher hält die gpaNRW an der folgenden Empfehlung fest:

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte in der Dienstanweisung eine Trennung der Verantwortung für Baudurchführung und BIC festschreiben.

Das Instrument des BIC wird in Langenfeld Rhld. bereits verwendet. Federführend und stellvertretend für eine eigenständige Organisationseinheit ist das Referat Gebäudemanagement im Fachbereich 1 Zentrale Servicedienste. Bei kostenintensiven, komplexen oder bedeutsamen Maßnahmen werden grundsätzlich verschiedene Projektphasen durchlaufen:

1. Mit der Bedarfsanmeldung i.d.R. durch den betreffenden Fachbereich sind die Grundlagen wie z. B. gesetzliche Grundlagen, politischer Beschluss, städtebauliche Notwendigkeit oder infrastruktureller Bedarf, bei Schulbauten der Bezug zum Schulentwicklungsplan usw. bereits geklärt. In Hinblick auf bauliche Nachhaltigkeit existieren im bauausführenden Referat Gebäudemanagement zusätzlich Ausführungsstandards für den Bau von Kitas, Schulgebäuden und Sporthallen sowie eine Richtlinie für ökologischen Schulbau in der Stadt Langenfeld Rhld. Es besteht zu dem Zeitpunkt bereits eine grobe Vorstellung, z. B. hinsichtlich des Standortes, des Gebäudevolumens oder des Raumprogramms.
2. Die Projektdefinition erfolgt durch die Verwaltungskonferenz. Gemeinsam wird beraten und über die wirtschaftlichste Lösung zur Bedarfsdeckung befunden. Zu diesem Zeitpunkt werden Synergieeffekte, Förderaspekte usw. erwogen.
3. Mit der Vorentwurfsplanung werden eine Kostenschätzung und Folgekostenberechnung sowie eine erste Termin- und Ablaufplanung aufgestellt. Dies erfolgt i.d.R. im Fachreferat Gebäudemanagement. Bei Spezialbauten erfolgt eine externe Vergabe an Fachplaner unter Begleitung des Fachreferats Gebäudemanagement.
4. Die Ergebnisse werden in der Verwaltungskonferenz, in Fachausschüssen und dem Rat vorgestellt und i.d.R. genehmigt.
5. Es folgt die Entwurfsplanung mit qualifizierter Bedarfsanmeldung der Haushaltsmittel durch das Fachreferat Gebäudemanagement.

6. Die Ergebnisse werden mit der Kostenermittlung sowie der konkreten Terminplanung wiederum in die Verwaltungskonferenz, Fachausschüsse und den Rat eingebracht.
7. Anschließend erfolgt die Ausführungsplanung und Baudurchführung durch das Fachreferat Gebäudemanagement bzw. Projektsteuerer und externe Büros.
8. Parallel erfolgt eine regelmäßige Berichterstattung bis zum Projektabschluss durch das begleitende Fachreferat Gebäudemanagement.

Das baudurchführende oder baubegleitende Fachreferat Gebäudemanagement hat durch die personelle Besetzung mit berufserfahrenen Architekten, Bauingenieuren und Fachingenieuren für die technische Gebäudeausrüstung die jeweils erforderlichen Kompetenzen, die internen Entscheidungsprozesse in fachlicher wie wirtschaftlicher Hinsicht zu entwickeln, zu beraten und zu begleiten oder, sofern externe Fachplanungen erforderlich werden, diese zu beurteilen. Es werden ggf. referatsübergreifende Projekt- oder Kompetenzgruppen gebildet. Bei der Durchführung der dem Fachreferat übertragenen Baumaßnahmen ist projektbegleitend eine systematische Baukostenkontrolle installiert, die mit zunehmendem Konkretisierungsgrad der Planung bis zur Baudurchführung differenziert werden. Die Projektkommunikation erfolgt zentral, und der Projektstatus wird mittels einem digitalen Projekthandbuch durchgängig dokumentiert.

In wesentlichen Zügen entsprechen die Projektphasen der Stadt Langenfeld Rhld. dem Ablaufdiagramm des BIC-Programms. Zur Konkretisierung verweisen wir auf den KGSt-Bericht 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling – Baukosten einhalten und wirtschaftlich bauen“. Hier finden sich auch Beispiele für Inhalte von Dienstanweisungen und in Anlage 5 mehrere Musterdienstanweisungen für verschiedene Größenklassen und Ausprägungen.

In der Stadt Langenfeld Rhld. machen die investiven Baumaßnahmen einen beträchtlichen Teil der gesamten Investitionstätigkeit aus, im Jahr 2016 über 80 Prozent, im Jahr 2017 fast 40 Prozent, 2018 fast 70 Prozent und im vorläufigen Ergebnis 2019 wiederum über 60 Prozent. Die Auszahlungen für Baumaßnahmen lagen 2016 bei über 17 Mio. Euro, sinken 2018 auf 7,6 Mio. Euro und steigen dann im vorläufigen Ergebnis 2019 wieder auf 11,9 Mio. Euro an. Mit einem systematischen BIC sollte auch eine realistische Finanzmittelplanung erfolgen. Umgesetzt wurden für Baumaßnahmen jeweils grundsätzlich weniger als die Hälfte der angesetzten Haushaltsmittel, was vermieden werden sollte. Hierzu verweisen wir auf das Kapitel Ermächtigungsübertragungen im Teilbericht Finanzen.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Langenfeld Rhld. vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Nicht in der Häufigkeit, wohl aber in der Höhe hat die Stadt Langenfeld Rhld. geringere Abweichungen vom Auftragswert als die Vergleichskommunen. Dies deutet darauf hin, dass die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel grundsätzlich wirtschaftlich eingesetzt und den Ausschreibungsunterlagen für Bauvergaben eine sorgfältige Planung zugrunde liegt.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Langenfeld Rhld.** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 109 schlussabgerechnete Vergabemaßnahmen³⁹ mit mehr als 50.000 Euro netto angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	20.009.593	
Abrechnungssummen	20.048.205	
Summe der Unterschreitungen	863.203	4,31
Summe der Überschreitungen	901.815	4,51

Die Unter- bzw. Überschreitungen sind in der Höhe mit 4,31 bzw. 4,51 Prozent jeweils im Bereich des Medians im interkommunalen Vergleich. Es gab 51 Unterschreitungen und 50 Überschreitungen. Überschreitungen des Auftragswertes werden meistens durch Nachträge oder Mengenüberschreitungen verursacht. Unterschreitungen ergeben sich meistens aus großzügig angesetzten Mengenansätzen in der Ausschreibung, um in der Abrechnung den ursprünglichen Auftragswert nicht zu überschreiten oder um eventuelle Nachträge abzuf puffern. Unterschreitungen kommen auch vor, wenn Teile der beauftragten Leistung nicht ausgeführt werden.

³⁹ ohne Unterscheidung nach Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

In der Gesamtbetrachtung über die drei Jahre benötigt Langenfeld Rhld. förmlich beauftragte Nachträge bei 52 von 109 Vergaben, also fast jeder zweiten. Diese haben ein Volumen von fast einer Mio. Euro. Das sind 4,7 Prozent des ursprünglichen Auftragswerts. Der interkommunale Vergleich hierzu zeigt, dass mehr als die Hälfte der Kommunen geringere Auftragsüberschreitungen aufgrund von Nachträgen verzeichnen (Median liegt bei 3,5 Prozent).

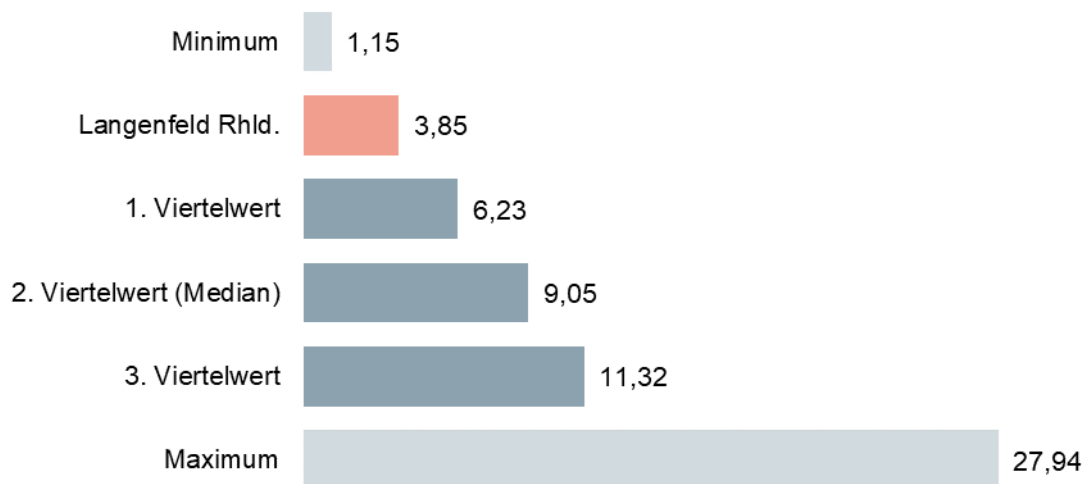
Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte sowie das Zustandekommen von Nachträgen können auf Zeitdruck oder Mängel in frühen Phasen zur Vorbereitung eines Projektes zurückzuführen sein. Hier sind insbesondere die Entwurfsplanung sowie eine sorgfältige Grundlagen- und Massenermittlung entscheidend. Wichtig ist in diesen Fällen, die Abweichungen zu begründen und die Anwendung der VOB und der Vergabeordnung zu dokumentieren. Beides ist in Langenfeld Rhld. der Fall, wie die Maßnahmenbetrachtung zeigte.

Zur Analyse der vorliegenden Daten betrachten wir die Abweichungen der Jahre 2017 bis 2019 im Einzelnen. Für 2019 sind zum Prüfungszeitpunkt für einen interkommunalen Vergleich noch nicht ausreichend Maßnahmen abgerechnet. In unserer Analyse betrachten wir daher die Nachträge der Stadt Langenfeld Rhld. in 2018.

Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Langenfeld Rhld. 24 Vergaben mit mehr als 50.000 Euro netto mit einem ursprünglichen Auftragswert in Höhe von 4,3 Mio. Euro getätigt. Auch hier kam es zu Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte, jeweils zehn. Die Abweichung beträgt insgesamt über 165.000 Euro. Davon sind über 58.000 Euro Überschreitungen und über 107.000 Euro Unterschreitungen. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Langenfeld Rhld. damit wie folgt ein:

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert liegt in der Stadt Langenfeld Rhld. damit im Jahr 2018 im ersten Viertel im interkommunalen Vergleich. In den Jahren 2017 und 2019 lagen die Abweichungen der Schlussrechnungssummen vom Auftragswert deutlich höher: Sie betrugen jeweils rund zehn Prozent und liegen damit beim Median im jeweiligen Jahr.

Die 24 Vergaben im Jahr 2018 hat die Stadt Langenfeld Rhld. mit rund 4,3 Mio. Euro netto abgerechnet. Dabei wurden acht Nachtragsaufträge, davon sechs Bauaufträge und je ein Liefer- sowie ein Dienstleistungsauftrag in Höhe von fast 110.000 Euro erteilt. Dies entspricht einem Anteil an den Schlussrechnungssummen von 2,6 Prozent. Damit liegt die Stadt Langenfeld Rhld. knapp unter dem Median (2,7 Prozent) im interkommunalen Vergleich.

Sowohl Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte sowie Nachträge können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadtverwaltung durch ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen in der Vorbereitung Einfluss auf eine möglichst geringe Anzahl und den Umfang der erforderlichen Leistungsänderungen nehmen, besonders bei Bauaufträgen. Eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung sind ein wesentlicher Ansatzpunkt, um möglichst geringe Differenzen zwischen Auftragswert und Schlussrechnungssumme bei Bauaufträgen zu erlangen und maßgeblich für die spätere reibungslose Vertragsausführung. Damit können Nachträge und damit verbundene Zeitverzögerungen weitgehend vermieden werden. Darüber hinaus ist die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

In der Vergabeordnung sind Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten. Eine systematische Auswertung und Analyse hinsichtlich der Häufigkeit und Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet 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 Langenfeld Rhld.** werden sowohl die Leistungsverzeichnisse von den Fachreferaten oder externen Büros erarbeitet als auch die Nachtragsaufträge bzw. Auftragserweiterungen geprüft. Zu den Nachtragsaufträgen führt die aktuelle Vergabeordnung im Kapitel 4.4 „Auftragsänderungen, Auftragserweiterungen und Nachträge“ aus, dass Nachtragsleistungen erst beauftragt und ausgeführt werden dürfen, wenn über das Nachtragsangebot entschieden ist und es vom RPA freigegeben wurde. Auf die erforderliche Aktualisierung der Vergabeordnung haben wir im Kapitel 5.3.1 Organisation des Vergabewesens bereits hingewiesen.

Eine förmliche schriftliche Nachbeauftragung ist erforderlich, wenn die ursprünglich ausgeschriebene Leistung ohne diese nicht auszuführen ist. Dafür sollten standardisierte Vorlagen des Vergabehandbuchs des Landes oder des Bundes oder vergleichbare Formulare genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Vergabeordnung sollte den Bediensteten weitreichendere, verständliche und nachvollziehbare Vorgaben machen. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte das Nachtragswesen in einen vorgeschriebenen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren und für die Prüfung, Beauftragung und Dokumentation von Nachträgen standardisierte Formulare verwenden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Langenfeld Rhld. bisher nicht eingerichtet. Positiv ist die Anwendung der Auswertemöglichkeiten des Vergabemanagementsystems und das Führen der Vergabeliste im RPA als internes Kontrollsystem. Die Auswertung der Höhe der Nachträge erfolgt durch eine Spalte in der Vergabeliste, indem das Verhältnis zum Hauptauftrag prozentual abgebildet wird. Hohe Abweichungen sind i.d.R. gegenüber dem RPA zu erklären und die Notwendigkeit zu belegen. Die Übersicht über die Vergaben, Nachträge und Schlussrechnungssummen mit der Kurzfassung der Begründungen durch die Fachreferate geht in den Rechnungsprüfungsausschuss.

Eine systematische Beurteilung hinsichtlich der Höhe oder Häufigkeit von Nachträgen und beteiligten Unternehmen findet noch nicht statt. Diese könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei den Leistungsbeschreibungen oder der Massenermittlung liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ein Nachtragsmanagement mit Berichtswesen einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Häufigkeit und beteiligter Unternehmen. Die neue Vergabeordnung sollte entsprechend ergänzt werden.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Vergabewesen					
F1	Das Vergabewesen der Stadt Langenfeld Rhld. ist rechtssicher aufgestellt. Die zentrale Vergabestelle wird bisher bei Auftragsvergaben ab 25.000 Euro netto eingebunden. Die Stadt kann die Vergaben elektronisch durchführen. In der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen.	174	E1.1	Die neue Dienstanweisung über das Vergabeverfahren sollte schnellstmöglich in Kraft gesetzt werden.	175
			E1.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte den Vergabevermerk analog zur neuen Dienstanweisung über das Vergabeverfahren entsprechend der aktuellen Rechtslage anpassen.	176
			E1.3	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte die förmliche Abnahme von Bauleistungen in einen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren. Die Beseitigung von festgestellten Mängeln sollte auf dem Abnahmeprotokoll dokumentiert werden.	176
F2	Vergabevorgänge sowie Auftragserweiterungen bzw. Nachträge sind dem RPA vor Auftragserteilung bisher ab 5.000 Euro netto vorzulegen. Das RPA führt eine Gesamtliste über alle Bieter und Vergaben sowie Auftragserweiterungen/ Nachträge.	176			
F3	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat umfangreiche Regelungen zur Korruptionsprävention eingeführt und eine Antikorruptionsstelle eingerichtet. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mögliche Korruption bereits im Vorfeld zu erkennen und zu bekämpfen.	177			
F4	Es ist positiv, dass die Stadt Langenfeld Rhld. die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in regelmäßigen Abständen für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert.	178	E4	Die Kenntnisnahme und Beachtung der Richtlinien zur Vermeidung von Korruption sollten neue Bedienstete bestätigen. Die Bestätigung sollte zur Personalakte genommen werden.	178

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	In der Stadt Langenfeld Rhld. wird das Thema Sponsoring in den Arbeitspapieren für Referatsleitungen und Mitarbeiterschaft behandelt und es gibt eine Dienstanweisung.	179			
F6	Die Stadt Langenfeld Rhld. trifft jährlich wiederkehrend eine mündliche Absprache mit dem Sponsor der einzigen Veranstaltung. Es wird kein Vermerk angefertigt. Dies entspricht nicht der Dienstanweisung.	180	E6.1	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte schnellstmöglich die Dienstanwendung Sponsoring erneuern sowie einen Mustervertrag aufsetzen und zur Anwendung bringen.	180
			E6.2	Die Inanspruchnahme aller Sponsoringleistungen sollte zentral erfasst werden. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte dem Rat jährlich einen Bericht über Spenden und in Anspruch genommene Sponsoringleistungen zur Verfügung stellen und aus Gründen der Transparenz auf ihrer Internetseite veröffentlichen.	180
F7	Die Stadt Langenfeld Rhld. hat in wesentlichen Punkten ein systematisches BIC aufgebaut. Für die Planung und Durchführung von größeren Baumaßnahmen wird obligatorisch ein strukturiertes Bauprojektmanagement mit Projektsteuerung im Fachreferat Gebäudemanagement eingerichtet. Eine Dienstanweisung für das BIC ist derzeit im Aufbau.	181	E7	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte in der Dienstanweisung eine Trennung der Verantwortung für Baudurchführung und BIC festschreiben.	182
F8	Nicht in der Häufigkeit, wohl aber in der Höhe hat die Stadt Langenfeld Rhld. geringere Abweichungen vom Auftragswert als die Vergleichskommunen. Dies deutet darauf hin, dass die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel grundsätzlich wirtschaftlich eingesetzt und den Ausschreibungsunterlagen für Bauvergaben eine sorgfältige Planung zugrunde liegt.	184			
F9	In der Vergabeordnung sind Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten. Eine systematische Auswertung und Analyse hinsichtlich der Häufigkeit und Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	186	E9.1	Die Vergabeordnung sollte den Bediensteten weitreichendere, verständliche und nachvollziehbare Vorgaben machen. Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte das Nachtragswesen in einen vorgeschriebenen Ablaufplan zur Abwicklung von Baumaßnahmen integrieren und für die Prüfung, Beauftragung und Dokumentation von Nachträgen standardisierte Formulare verwenden.	187

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.2	Die Stadt Langenfeld Rhld. sollte ein Nachtragsmanagement mit Berichtswesen einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Häufigkeit und beteiligter Unternehmen. Die neue Vergabeordnung sollte entsprechend ergänzt werden.	187

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Langenfeld Rhld.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-75	40,41	-275	-20,19	24,19	80,46	260	18	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	64,3	61,64	8,01	16,02	31,82	45,65	63,20	18	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	85,3	82,92	32,17	44,41	57,31	70,75	86,86	18	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	./.	1.037	387	1.915	2.949	4.272	6.739	59	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	108	123	33,37	133	183	210	290	18	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	8,78	10,43	3,93	7,59	8,22	9,47	12,96	37	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	4,93	7,68	2,07	5,19	5,73	6,46	8,85	37	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	3.130	2.565	3.702	4.588	4.977	7.136	42	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.081	3.334	2.157	3.293	3.715	4.113	7.141	47	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.605	1.598	933	1.637	1.801	2.017	2.475	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	237	256	0	107	170	227	391	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	138	157	62	120	190	296	724	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	306	365	150	243	298	364	552	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	201	139	5	107	147	172	248	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	230	253	40	146	216	287	726	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	175	319	53	143	224	313	481	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	52	3	49	122	212	3.802	47	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	189	194	54	183	279	502	1.130	48	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.817	2.488	1.209	1.979	2.444	2.747	3.929	47	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	127	182	97	128	150	182	333	45	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	306	325	244	316	343	375	620	46	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	358	k. A.	204	394	460	649	1.606	23	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	330	269	0	312	351	437	1.770	34	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	217	301	389	410	546	13	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	273	378	190	285	323	372	491	44	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	251	707	124	310	396	454	707	25	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	12,65	10,77	7,55	10,35	11,56	16,28	24,83	45	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	27,95	0,00	0,00	17,05	22,77	25,90	60,54	29	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	12,26	10,77	7,55	9,58	10,77	11,85	16,10	41	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	2,00	0,00	0,00	0,00	5,75	50,69	100	46	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	4,99	8,18	4,25	6,69	7,73	9,05	24,99	45	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	119	125,9	61,44	88,76	103	117	163	45	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	18,80	16,88	9,98	12,96	14,56	17,36	27,14	46	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	228	186	98,98	114	133	159	342	46	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	99	57	42,65	137	191	296	578	46	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	367	394	305	494	559	641	800	46	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	499	665	334	470	531	628	1.019	46	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	590	146	315	384	528	964	59	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	813	442	624	813	993	1.126	15	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	16.073	22.071	20.722	22.157	22.935	26.187	30.300	16	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	63,20	58,44	34,75	50,02	56,98	58,37	64,27	16	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	54,60	51,71	35,24	40,09	45,68	51,73	56,06	15	2018	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	25,10	34,48	19,73	29,19	36,24	41,91	52,04	16	2018	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.473	1.490	2.311	2.510	2.828	3.996	40	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	13	3	13	15	16	19	40	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.202	2.101	3.139	3.361	3.820	4.731	40	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	89	99	55	73	84	95	122	46	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	360	311	250	342	396	425	551	46	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	1,97	1,92	1,40	2,89	4,17	5,47	11,57	26	2018	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,35	1,25	0,60	1,27	1,51	2,54	5,44	26	2018	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	147	50	86	101	134	189	39	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	6,25	0	2,24	4,68	7,12	20,00	38	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	53	70	102	124	174	21	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	31	57	69	111	145	22	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	2,37	3,05	1,99	2,69	3,08	3,69	4,76	22	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	264	398	208	323	389	458	558	20	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro*****	120	209	91	163	244	289	417	19	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro*****	50,75	68,42	22,61	51,36	68,42	93,30	133	23	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	762	942	316	483	593	730	997	21	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	321	309	138	161	191	238	346	27	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	2,08	3,12	0,32	1,52	3,12	7,66	22,62	33	2018	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	1,95	2,13	0,52	1,08	1,94	2,61	5,97	28	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Langenfeld 2012	Langenfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	15,68	14,94	5,04	10,48	13,34	16,14	24,88	40	2018	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,20	4,80	1,14	2,63	3,15	4,86	8,90	35	2018	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	6,67	10,58	1,83	4,43	7,46	14,15	59,48	33	2018	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	1,65	1,23	0,29	1,25	1,94	3,19	8,06	26	2018	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

*****Die Kennzahlen der letzten Prüfrunde sind nach der neuen Berechnungsmethodik mit Berücksichtigung der Personalaufwendungen Verwaltung neu berechnet.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de