ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Krefeld im Jahr 2019

Gesamtbericht

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld 3
  - Managementübersicht 3
- Ausgangslage der Stadt Krefeld 7
  - Strukturelle Situation 7
  - Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen 9
- Überörtliche Prüfung 10
  - Grundlagen 10
  - Prüfungsbericht 10
- Prüfungsmethodik 12
  - Kennzahlenvergleich 12
  - Strukturen 12
  - Konsolidierungsmöglichkeiten 13
  - gpa-Kennzahlenset 13
- Prüfungsablauf 14
- Anlage: Ergänzende Tabellen 16

Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld

Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld stellt die gpaNRW nachfolgend zunächst die Haushaltssituation dar und geht dann auf die einzelnen Handlungsmöglichkeiten, Feststellungen und Empfehlungen der einzelnen Handlungsfelder ein.

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

Haushaltssituation

	gering	**Handlungsbedarf**	hoch
Haushaltssituation			▲

Der **Handlungsbedarf der Stadt Krefeld,** ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist hoch. Die Stadt ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen in Form der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) in der Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Sie geht jedoch davon aus, das HSK im Jahr 2020 verlassen zu können.

Seit 2017 gelingt es der Stadt Krefeld, positive Jahresergebnisse auszuweisen. Dabei profitiert sie jedoch von der aktuellen Hochkonjunkturphase. Auch in den Jahren 2019 bis 2022 plant sie positive Jahresabschlüsse. Die geplante Gewerbesteuer sowie die Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs sind jedoch bekanntermaßen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, sodass die Planungen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken unterliegen.

Es zeigt sich, dass die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes eine positive Wirkung hatten und haben. So konnte die Stadt einen Teil der allgemeinen Preissteigerung sowie der Tarif- und Besoldungssteigerungen kompensieren. Die gpaNRW sieht jedoch Handlungsbedarf, die positiven Jahresergebnisse zu verstetigen, um das verzehrte Eigenkapital wiederaufzubauen. Die Stadt Krefeld benötigt außerdem Überschüsse, um den hohen Bestand an Liquiditätskrediten reduzieren und Investitionen finanzieren zu können. Gelingt das der Stadt Krefeld nicht, wird sie anstehende Investitionen, z.B. die erforderlichen Reinvestitionen in ihr Gebäudevermögen, nur über weitere Kredite finanzieren können.

Handlungsmöglichkeiten, Empfehlungen und Feststellungen in den einzelnen Handlungsfeldern

Der Stadt Krefeld liegen die wesentlichen Informationen zur **Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft** vor. Die Entscheidungsträger erhalten notwendige Informationen über ein Finanzcontrolling und Berichtswesen. Auf dieser Basis steuert die Stadt die Haushaltswirtschaft, kann Risiken frühzeitig erkennen und notwendige Gegenmaßnahmen ergreifen. Ihre Haushaltspläne und Jahresabschlüsse erstellt die Stadt Krefeld nicht fristgerecht

Die **Zahlungsabwicklung** i. e. S. der Stadt Krefeld erledigt ihre Aufgaben mit geringem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Nur drei der Vergleichskommunen haben einen noch geringeren Aufwand je Einzahlung. Hier wirkt sich aus, dass Krefeld zum Viertel der Vergleichskommunen mit den meisten Einzahlungen je Vollzeit-Stelle gehört. Das erreichen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, weil sie vergleichsweise wenig ungeklärte Zahlungseingänge mit hohem Arbeitsaufwand zu bearbeiten haben. Auffällig ist in Krefeld die höchste Anzahl Mahnungen mit der geringsten Erfolgsquote im Vergleich. In der Konsequenz müssen mehr als 80 Prozent der Forderungen in die Vollstreckung übergeleitet werden. Die **Vollstreckung** der Stadt Krefeld erledigt ihre Aufgaben 2018 ebenfalls mit geringem personellen Einsatz, was zum Minimum bei den Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung und zu einem hohen Kostendeckungsgrad führt. Dabei arbeitet die Vollstreckung sehr erfolgreich. Sie erreicht hohe Erfolgsquoten bei den eigenen Vollstreckungsforderungen im Vergleich. Positiv ist, dass die Stadt Krefeld alle rechtlichen und technischen Möglichkeiten nutzt und deshalb ihre Forderungen überwiegend ohne Amtshilfeersuchen an andere Kommunen durchsetzen kann.

Der Haushalt der Stadt Krefeld ist durch die Transferaufwendungen im **sozialen Bereich** stark belastet. Sie sind in den letzten Jahren massiv angestiegen. Hier fallen bei den **Hilfen zur Erziehung** die Transferaufwendungen an die freien Träger ins Auge. Rund 50 Mio. Euro musste Krefeld 2017 dafür aufwenden. Daraus ergibt sich der zweithöchste Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre im Vergleich. Verschiedene Faktoren beeinflussen den Fehlbetrag. In Krefeld sind die Aufwendungen je Hilfefall höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen, bei gleichzeitig hoher Falldichte. Es erhalten somit mehr Kinder und Jugendliche der relevanten Altersgruppe eine Hilfe zur Erziehung als in den anderen kreisfreien Städten. Weniger als die Hälfte dieser Kinder bekommen in Krefeld die kostengünstigeren ambulanten Hilfen. Bei den kostenintensiven Heimunterbringungen verzeichnet Krefeld die zweithöchste Falldichte. Die Stadt Krefeld muss die Steuerung im Bereich Hilfe zur Erziehung verbessern. Die Grundlagen für eine gute Fallsteuerung sind mit den Verfahrensstandards im Qualitätshandbuch der Abteilung „Familien“ bereits vorhanden. Diese wurden jedoch - in Abstimmung mit den Führungskräften - in den vergangenen Jahren aufgrund personeller Probleme nicht immer eingehalten. Hier sieht die gpaNRW das dringende Erfordernis, die Einhaltung der Standards sicherzustellen. Die Verfahren sollten außerdem um wirtschaftliche Aspekte ergänzt werden.

Die Transferaufwendungen für die **Hilfe zur Pflege** sowie das Pflegewohngeld, das die Stadt Krefeld 2018 leisten muss, betragen mehr als 23 Mio. Euro. Dabei ist die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege in Krefeld im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten gering. Eine überdurchschnittliche Kaufkraft trägt dazu bei, dass mehr pflegebedürftige Menschen ihren individuellen Pflegebedarf noch aus Leistungen der Pflegeversicherung und aus eigenen Mitteln finanzieren können. Da aktuell jedoch vergleichsweise viele Menschen in Krefeld auf Sozialleistungen (SGB II und Arbeitslosengeld) angewiesen sind, ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege künftig steigt. Daher muss der Grundsatz „ambulant vor stationär“ bei der Hilfegewährung im Fokus der Entscheider stehen. Der Pflege- und Wohnberatung kommt dabei eine große Bedeutung zu. Personell ist sie in Krefeld vergleichsweise gut ausgestattet. Ziel muss sein, die Pflegebedürftigen, ihre Angehörigen und Betreuer frühzeitig und regelmäßig zu beraten. Die Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern sollte intensiviert werden, um einen ungesteuerten Übergang der Pflegebedürftigen vom Krankenhaus in eine Pflegeeinrichtung zu vermeiden. Die Stadt Krefeld wird aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes künftig auf Erträge aus der Unterhaltsheranziehung zur Reduzierung des Fehlbetrages verzichten müssen. 2018 erzielte Krefeld die höchsten Erträge im Vergleich.

Auch die Transferaufwendungen der **Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung** je Einwohner sind in Krefeld höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Sie korrespondieren mit vergleichsweise hohen Transferaufwendungen je Leistungsbezieher bei einer leicht überdurchschnittlichen SGB II-Quote. Aufgrund der Anhebung der angemessenen Bruttokaltmiete ab Januar 2019 ist davon auszugehen, dass die Transferaufwendungen zukünftig weiter steigen werden.

Neben hohen und steigenden Soziallasten steht die Stadt Krefeld vor der Herausforderung eines hohen **Reinvestitionsbedarfes** in ihre Anlagegüter. So hat der überwiegende Anteil der Gebäude mehr als die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer überschritten und weist hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad der **Verkehrsflächen** ist mit nur 44 Prozent zwar noch vergleichsweise gering und auch die im Jahr 2016 durchgeführte Zustandserfassung kommt zum Ergebnis, dass sich rund zwei Drittel der Verkehrsfläche in den guten Zustandsklassen 1 bis 3 befinden. Um diesen Wert und Zustand zu erhalten, müsste die Stadt Krefeld jedoch deutlich mehr reinvestieren und unterhalten. Zuletzt hat sie nur knapp ein Drittel des Werteverzehrs wieder investiert. Unter Berücksichtigung des aktuellen Straßenzustands und der ausgewogenen Altersstruktur sind geringere Unterhaltungsaufwendungen als der Richtwert von 1,30 Euro in Krefeld derzeit noch tolerierbar, sie sind jedoch nicht nachhaltig und mit dem Risiko verbunden, dass sich die Substanz der Verkehrsflächen langfristig verschlechtert.

Zur Refinanzierung von Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen hat die Stadt Krefeld mit ihrer Satzung über die Erhebung von **Beiträgen** nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen den rechtlichen Rahmen geschaffen und beachtet damit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Die Anteile der Beitragspflichtigen liegen am oberen Rand der Spannbreite. Bei der Kalkulation ihrer **Gebühren** berücksichtigt sie kalkulatorische Kosten im rechtlich zulässigen Rahmen. Der Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren ist hoch und im Vergleich überdurchschnittlich, obwohl die Stadt Krefeld aufgrund der Konkurrenzsituation auf eine volle Kostendeckung für die Nutzung der Trauerhallen bewusst verzichtet. Die **Steuersätze** hat die Stadt Krefeld zuletzt im Jahr 2015 angehoben. Ihre Realsteuerhebesätze sind im Vergleich der kreisfreien Städte unterdurchschnittlich, im Vergleich zu kleineren Nachbarstädten jedoch hoch.

Die insgesamt elf kommunalen **Friedhöfe** der Stadt Krefeld haben als Teil des Infrastrukturvermögens eine besondere Bedeutung. Neben dem eigentlichen Bestattungszweck dienen die Krefelder Friedhöfe durch ihre parkähnliche Gestaltung auch der Naherholung, das gilt insbesondere für den Hauptfriedhof mit seinem alten Baumbestand. In welcher Höhe Unterhaltungskosten für Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen anfallen, kann nicht beziffert werden. Der für die Friedhöfe zuständige Kommunalbetrieb der Stadt Krefeld (KBK) sollte daher die Datenlage ausbauen und erbrachte Leistungen der Grünpflege sowie deren Kosten erfassen. Der in der Vergangenheit stattgefundene Strukturwandel im Bestattungswesen ist auch bei der Stadt Krefeld deutlich zu erkennen. Die „klassische“ Sargbestattung in einer Reihen- oder Wahlgrabstelle ist seit Jahren rückläufig, während Urnenbestattungen zunehmen. Das führt zu einem reduzierten Flächenbedarf. In Krefeld verschärft eine rückläufige Inanspruchnahme der kommunalen Friedhöfe die Überkapazitäten an Friedhofsfläche. Dort finden je 1.000 qm Friedhofsfläche pro Jahr nur 1,43 kommunale Beisetzungen statt. Das ist weniger als in Dreiviertel der kreisfreien Städte. Bereits im Jahr 2010 wurden künftige Überkapazitäten ermittelt. Gleichwohl wurde der Erhalt von elf kommunalen Friedhöfe und zehn kommunalen Trauerhallen politisch beschlossen. Aus Sicht der gpaNRW liegen die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs im Flächenmanagement. Der KBK sollte dafür seine Da-

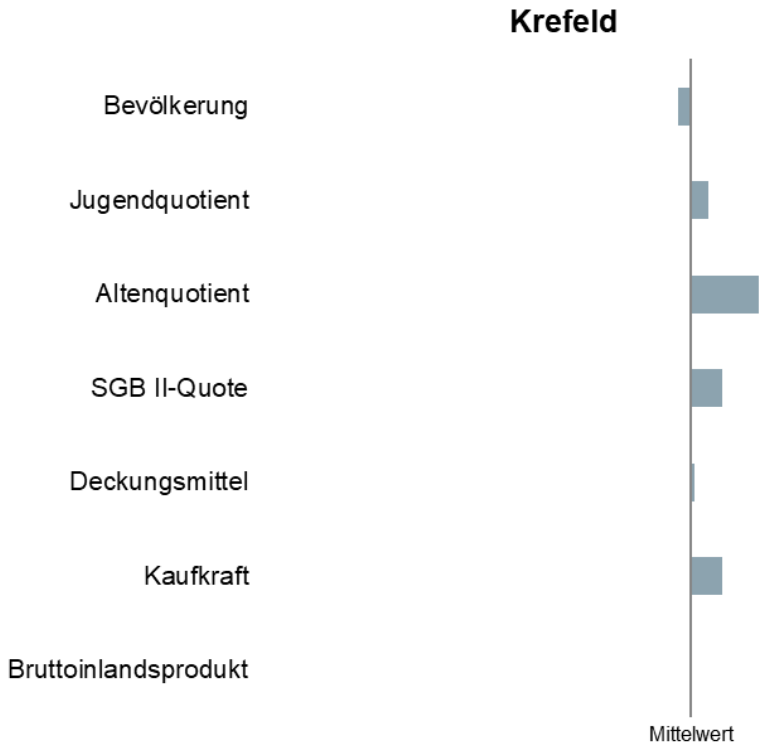
tenbasis zur Belegungssituation verbessern, um fortlaufend Transparenz über die Auslastung schaffen zu können.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Krefeld verfügt bereits über effektive Prozessabläufe. Die Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit (§ 72 Abs. 1 BauO NRW) hält sie immer ein, die Sechs-Wochen-Frist nach § 68 Abs. 8 BauO NRW in der Regel. Die durchschnittlichen Laufzeiten über alle Verfahrensarten sind 2018 mit 65 Tagen gering, obwohl Krefeld im Vergleich einen deutlich höheren Anteil an Fällen im normalen Genehmigungsverfahren bearbeitet und deshalb vergleichsweise viele externe bauaufsichtliche Stellungnahmen einholen muss. Positiv auf den Prozess wirkt sich die eingesetzte Software aus. Sie bietet sowohl für vereinfachte als auch normale Genehmigungsverfahren Checklisten, an denen sich die Sachbearbeiter bei der Bearbeitung von Bauanträgen orientieren können. Die Bauaufsicht der Stadt Krefeld ist personell vergleichsweise gut aufgestellt. So entfallen in der Krefelder Bauaufsicht auf eine Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung Baugenehmigung die wenigsten Fälle. Bei den förmlichen Voranfragen und Vorbescheiden ist die Fallbelastung dagegen höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Stadt sollte die Entwicklung der Fallzahlen und die Personalausstattung im Blick halten.

Ausgangslage der Stadt Krefeld

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Krefeld. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1]. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kreisfreien Städte. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Krefeld ist mit rund 227.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und einer Fläche von 137,77 qkm eine eher kleine kreisfreie Stadt in NRW. Sowohl die Einwohnerzahl als auch die Fläche sind innerhalb der Vergleichskommunen unterdurchschnittlich. Zuletzt sind die Einwohnerzahlen in Krefeld gestiegen, auch aufgrund der Flüchtlingsentwicklung. Bis 2025 prognostiziert IT.NRW weiter leicht steigende Einwohnerzahlen. Bis 2040 werden in Krefeld nach der Prognose jedoch nur noch rund 223.000 Menschen leben, einhergehend mit einer deutlichen Verschiebung der Altersgruppen hin zu den Einwohnern ab 65 Jahren. Bereits Ende 2017 war der Altenquotient in Krefeld deutlich höher als in den anderen kreisfreien Städten, bei einem (nur noch) leicht überdurchschnittlichen Jugendquotienten. Krefeld ist damit bereits eine vergleichsweise alte Stadt mit einem erhöhten Seniorenanteil.

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

Obwohl die SGB II-Quote in Krefeld höher ist als in den Vergleichskommunen, ist die durchschnittliche Kaufkraft der Krefelder überdurchschnittlich. Einem hohen Anteil von Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen sind, steht somit noch ein ebenfalls großer Anteil Krefelder mit hohem Einkommen gegenüber. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einwohnerschaft weist somit deutliche Unterschiede auf. Dies gilt auch regional. Für die sozioökonomischen Strukturen ist in Krefeld festzustellen, dass einige Stadtteile, wie z.B. die Innenstadt oder Krefeld Süd, besonders stark belastet sind.

Das Bruttoinlandsprodukt (je Erwerbstätigem) gibt einen Hinweis auf die wirtschaftliche Stärke der Kommune. Hier entspricht Krefeld dem Durchschnitt aller kreisfreien Städte auf. Dies wirkt sich auch auf die Deckungsmittel im kommunalen Haushalt aus. Letztere setzen sich aus dem Durchschnitt der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen zusammen. Sie in Krefeld leicht überdurchschnittlich.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Stadt Krefeld bei den hier betrachteten Strukturmerkmalen im Vergleich der 23 kreisfreien Städte sowohl belastende als auch entlastende Rahmenbedingungen aufweist. In den einzelnen Prüfgebieten analysiert und vergleicht die gpaNRW weitere Strukturmerkmale und deren Auswirklungen auf die jeweiligen Handlungsfelder.

Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Krefeld hat sich mit den Feststellungen und Empfehlungen des letzten Berichtes zur überörtlichen Prüfung aus 2014 sehr intensiv auseinandergesetzt. Der Bericht ist im Rechnungsprüfungsausschuss sowie in den zuständigen Fachausschüssen beraten worden. In seiner Sitzung am 17. Juni 2016 wurde der Rat der Stadt Krefeld über die Beratungsergebnisse der Fachausschüsse in einer zusammenfassenden Vorlage informiert. Die Vorlage enthält zunächst für jedes Prüfgebiet eine Sachverhaltsdarstellung der Verwaltung. Es folgt der Beschluss des Ausschusses. Sofern es im Ausschuss Wortbeiträge gegeben hat, sind diese ebenfalls als „Wortbeiträge laut Niederschrift“ verschriftlicht.

Als Beratungsergebnis ist in jedem Ausschuss die Kenntnisnahme erfolgt; dies entspricht nach Aussage der Stadt Krefeld der normalen Praxis auch bei Prüfungsberichten der örtlichen Rechnungsprüfung. Die Diskussion im Zusammenhang mit der Kenntnisnahme des Berichtes hat nach Einschätzung des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Krefeld sicherlich dazu geführt, dass eine intensive Auseinandersetzung mit den Berichtsinhalten erfolgt ist.

Überörtliche Prüfung

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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- 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.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Krefeld stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen oder gemacht haben, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune 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-Durchschnittswerten[2]. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

[2] KGSt-Bericht Nr. 17/2017 „Kosten eines Arbeitsplatzes (2017/2018)

Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller kreisfreien Städte 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.

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.

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 Handlungsfelder 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.

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 kreisfreien Städte 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.

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Krefeld haben wir im Zeitraum von Juli 2018 bis Dezember 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Krefeld das Jahr 2018. Soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand, haben wir den interkommunalen Vergleich auf Basis des Jahres 2017 vorgenommen.

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	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	David Limburg
Zahlungsabwicklung	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Hilfe zur Pflege	Lars Witt-Peters / Birgit Cramer-Görtz
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II	Marcel Entrup
Verkehrsflächen	Frank Breidenbach
Friedhofswesen	Frank Breidenbach
Bauaufsicht	Thomas Malek

Das Prüfungsergebnis haben die Prüferinnen und Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Daneben haben wir mit den Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes die Themen aus dem jeweiligen Verantwortungsbereich besprochen.

Herne, den 30.03.2020

gez.	gez.
Dagmar Klossow	Birgit Cramer-Görtz
Abteilungsleitung	Projektleitung

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Haushaltssituation

	Feststellung
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Krefeld ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen in Form der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planung stellt die Stadt ab dem Jahr 2019 ausgeglichene Haushalte dar. Krefeld geht davon aus, den planmäßigen Ausstieg aus dem HSK im Jahr 2020 zu erreichen.
Ist-Ergebnisse	
F2	2017 kann die Stadt Krefeld erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass das Jahresergebnis 2017 von der aktuellen Hochkonjunkturphase profitiert. Dieses Jahresergebnis ist insofern besser, als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Krefeld. Die gpaNRW erkennt für Krefeld zum Stand Jahresabschluss 2017 immer noch eine strukturell defizitäre Haushaltssituation.
Plan-Ergebnisse	
F4	Die Stadt Krefeld plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich positive Jahresergebnisse.
F5	Die Haushaltsplanung der Stadt Krefeld basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. In der Regel kann sie in den Jahresabschlüssen gegenüber der Planung bessere Ergebnisse ausweisen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.
Eigenkapital	
F6	Die Stadt Krefeld weist mit 504 Mio. Euro im Jahr 2017 einen hohen positiven Eigenkapitalbestand aus. Die Eigenkapitalquote ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch hat die Stadt in sieben Jahren rund 157 Mio. Euro ihres Eigenkapitals verbraucht. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Positiv ist die Entwicklung des Jahres 2017. Durch das Jahresergebnis stieg das Eigenkapital leicht an.
Schulden und Vermögen	
F7	Die Gesamtschulden der Stadt Krefeld sind im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten hingegen sind leicht unterdurchschnittlich. Kritisch ist in erster Linie jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten. Diese sind 2017 mit 376 Mio. Euro bilanziert und begrenzen den Handlungsspielraum der Stadt. In der Planung 2019 ist eine Steigerung sowohl für die Investitions- als auch für die Liquiditätskredite vorgesehen. Dies liegt insbesondere daran, dass die Stadt neue Kredite aufnehmen muss, um konsumtive und investive Auszahlungen zu finanzieren. Aufgrund der moderaten Haushaltsplanung der Stadt Krefeld bleibt jedoch abzuwarten, ob die Kreditverbindlichkeiten tatsächlich steigen.
F8	Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäudevermögen. Der kontinuierliche Vermögensverzehr ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Der Werteverzehr, der durch die heutige Generation verursacht wird, sollte auch durch sie erwirtschaftet werden.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung *2019* – Haushaltssteuerung

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Krefeld hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.	E1	
F2	Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.	E2	
F3	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Krefeld über den im Jahr 2015 angehobenen Hebesatz der Grundsteuer B, durch die Reduzierung von Stellen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Krefeld über die Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nur zum Teil kompensieren.	E3	Die Stadt Krefeld sollte den eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren.
F4	Die Stadt Krefeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in sehr geringem Umfang in die Folgejahre. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten ebenfalls in eher geringem Umfang. Sie hält sich damit an die Vorgabe der Bezirksregierung, mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltend umzugehen. Dies ist positiv zu werten. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt jährlich durchschnittlich zu ca. 61 Prozent aus.	E4	
Kommunale Abgaben			
F1	Die Stadt Krefeld erhebt Gebühren und beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Zudem nutzt die Stadt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich aus.	E1	
F2	Die Stadt Krefeld hat ihre Steuersätze im Jahr 2015 angehoben. Ihre Realsteuerhebesätze sind im Vergleich zu kleineren Nachbarstädten hoch, die Grundsteuer B im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen jedoch noch unterdurchschnittlich.	E2	
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Krefeld weist bei den von der gpaNRW betrachteten Strukturkennzahlen lediglich bei den Schulabgängern ohne Schulabschluss einen überdurchschnittlichen Wert.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der AKJ TU Dortmund ordnet das Jugendamt der Stadt Krefeld dem Jugendamtstyp 1 und der Belastungsklasse 1 zu. Darin sind Städte enthalten, die eine Kinderarmut von mehr als 23,35 Prozent haben. Im Vergleich aller kreisfreien Städte ist die Stadt Krefeld jedoch nicht stärker durch Kinderarmut belastet, als die Hälfte dieser Städte.		
F3	Der Fachbereich „Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung“ der Stadt Krefeld steuert nicht auf der Basis einer Gesamtstrategie. Die Abteilung Familienhilfe hat lediglich einige Leit- und Handlungsziele für die Hilfen zur Erziehung formuliert.	E3	Die Gesamtstrategie der Stadt Krefeld sollte in eine Strategie für die Jugendhilfe überführt werden. Sie sollte strategische Ziele für den Bereich Jugend formulieren und daraus für die verschiedenen Abteilungen konkrete operative Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten. Diese müssen auch die Wirtschaftlichkeit in den Blick nehmen. Mithilfe von Kennzahlen ist regelmäßig zu messen, ob die Ziele erreicht wurden. Bei Bedarf sind Maßnahmen anzupassen oder zu erweitern.
F4	Die Stadt Krefeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Der ASD ist in vier Bezirksteams an drei Standorten erreichbar. Die ASD-Leitung hat die Dienst- und Fachaufsicht über die Bezirksleitungen. Detaillierte Verfahrensstandards sollen eine einheitliche Bearbeitung gewährleisten.		
F5	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) ist in den Bezirksteams dezentral organisiert. Die Abteilung Familien plant eine räumliche Zentralisierung der WJH, um das fachliche Know-how der WJH zu bündeln und Vertretungen sicherzustellen.	E5	Die Stadt Krefeld sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe wie geplant zentralisieren und die Vorteile einer Organisation mit mehreren Mitarbeitern einer Qualifikation nutzen. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe trotzdem frühzeitig in die Hilfeplanverfahren eingebunden werden und an Besprechungen vor Ort in den Bezirksteams teilnehmen. Ziel muss eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WJH sein.
F6	In Krefeld fehlt bislang ein zusammenfassendes schriftliches Konzept zum internen Kontrollsystem (IKS). Einzelne Elemente eines IKS sind jedoch vorhanden. Mit der Einrichtung einer Innenrevision im Fachbereich 51 ist man einen wichtigen Schritt hin zu einem IKS gegangen.	E6	Die Abteilung Familien sollte den eingeschlagenen Weg zur Einführung eines schriftlichen, standardisierten IKS konsequent weitergehen. Die einzelnen Regelungen und Maßnahmen eines IKS tragen zu einer rechtmäßigen, transparenten und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei. Es kann Risiken entgegenwirken. Dazu müssen zunächst Risiken ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden.
F7	In der Abteilung Familien der Stadt Krefeld finden prozessintegrierte Kontrollen statt. Diese sind noch nicht automatisiert. Regelmäßige stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen durch höhere Hierarchieebenen hat die Stadt Krefeld bislang nicht etabliert.	E7	Die Stadt Krefeld sollte wie beabsichtigt stichprobenhaft ausgewählte Fallakten kontrollieren. Die Kontrollen sollten Vorgesetzte sowie die neu einzurichtende Stelle im Bereich Grundsatzangelegenheiten, aber auch die Abteilungsleitung, übernehmen. Hierdurch würde eine zusätzliche, bezirksteamunabhängige Kontrolle sichergestellt.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Im Jugendamt der Stadt Krefeld ist ein Finanzcontrolling installiert. Der Top-Kennzahlen-Bericht beschreibt bisher jedoch lediglich die Entwicklung von Fallzahlen, Aufwendungen und Aufwand je Fall bezogen auf die einzelnen Hilfearten. Weiterhin werden Abweichungen zum Soll und die Differenz zum Vormonat dargestellt. Eine zusammenfassende Analyse dieser Entwicklungen erfolgt nicht. Abweichungen werden nicht begründet. Eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware besteht nicht.	E8	Ein wirksames Controlling ist Voraussetzung für eine gute Steuerung in der Hilfe zur Erziehung. Die Stadt Krefeld sollte die Controllingberichte zukünftig, möglichst automatisiert, weiterentwickeln. Sie sollte Kennzahlen zu den Entwicklungen der Aufwendungen je Fall der einzelnen Hilfen abbilden. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen sollten Zielwerte gebildet und Abweichungen analysiert werden. Hierzu könnten z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortgeschrieben werden. Die Stadt sollte die so gewonnenen Erkenntnisse nutzen, Maßnahmen ergreifen, die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen beurteilen und ggf. gegenzusteuern. Die Politik sollte jährlich über die wesentlichen Entwicklungen informiert werden.
F9	In der Abteilung Familien ist ein Fachcontrolling als Stabsstelle eingerichtet. Es soll sowohl aus pädagogischer als auch aus wirtschaftlicher Sicht systematisch ausgebaut werden.		
F10	Die Abteilung Familien hat ein Instrument der Wirkungsmessung entwickelt. Die fortlaufende Analyse soll zeitnah wiederaufgenommen werden. Die gpaNRW befürwortet dies.		
F11	In der Abteilung Familien gibt es bisher kein Anbieterverzeichnis mit wichtigen Informationen über Leistungen, Preise, und bisherige Erfahrungen mit dem Träger.	E11	Die Stadt Krefeld sollte zeitnah wie geplant für den stationären Bereich, aber anschließend auch für die ambulanten Hilfen, ein Anbieterverzeichnis erstellen. Nach Möglichkeit sollte das Anbieterverzeichnis allen Fachkräften im Fachverfahren zur Verfügung stehen.
F12	In der Stadt Krefeld fehlen aus Sicht der gpaNRW Maßnahmen zur Kostenbegrenzung. Geeignete Maßnahmen können die Wirtschaftlichkeit verbessern.	E12	Die Stadt Krefeld sollte im Zusammenhang mit der Hilfegewährung weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit stärker in den Blick zu nehmen. Sie könnte eine Begrenzung der monatlichen Fachleistungsstunden im ambulanten Bereich in Erwägung ziehen und bei Abweichungen die nächst höhere Hierarchieebene entscheiden lassen. Weiterhin könnte sie Regelungen treffen, dass auch kostenintensive (z.B. Heimunterbringungen) oder langlaufende Fälle von der nächst höheren Hierarchieebene (Abteilungs- oder Fachbereichsleitung) genehmigt werden (sog. Kostenhierarchie). Zudem sollte die Stadt Laufzeiten auswerten.
F13	Die Stadt Krefeld hat die Prozesse und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch ausführlich und klar beschrieben. Die Prozesse sind mit Zuständigkeiten und zu verwendenden Formularen grafisch dargestellt. Das Qualitätshandbuch steht jedem Beschäftigten zur Verfügung. Die Stadt Krefeld hat damit gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen.		
F14	Die Verfahrensstandards enthalten bisher keine Angaben zu Fristen.	E14	Die graphische Darstellung der Prozesse sollte um Fristen ergänzt werden, die innerhalb der einzelnen Prozessschritte einzuhalten sind. So kann die Abteilung Familien das Qualitätshandbuch komplettieren und die einheitliche und qualifizierte Fallbearbeitung optimieren.

Feststellung		Empfehlung	
F15	Die Stadt Krefeld räumt zum Ende der Prüfung ein, dass seit mehreren Jahren wegen häufiger Personalwechsel, langfristiger Stellenvakanzen und der "Unerfahrenheit" neuer Mitarbeiter die Verfahrensstandards nicht eingehalten werden konnten. Hilfeplangespräche wurden nicht im vorgesehenen Rhythmus durchgeführt und auch die in der Theorie beschriebene Fallsteuerung hat in ganz erheblichem Maße unter der Personalsituation gelitten. Die Maßnahmen wurden zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung offiziell verfügt. Aktuell spürt man eine Verbesserung der Personalsituation.	E15	Der Fachbereich sollte sicherstellen, dass die selbst erarbeiteten Verfahrensstandards zukünftig eingehalten werden. Nur durch eine funktionierende Fallbearbeitung und -steuerung kann die Falldichte in allen Hilfearten, einhergehend mit hohen Aufwendungen, reduziert werden. Zwingend notwendig sind aus Sicht der gpaNRW regelmäßige Kontrollen durch die Führungskräfte oder Dritte, dass die Standards eingehalten werden.
F16	Die Stadt Krefeld hat die Prozessschritte, die Standards der Hilfegewährung sowie die Zuständigkeiten im Hilfeplanverfahren ausführlich im Qualitätshandbuch beschrieben. Sie erfüllt überwiegend die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards. Wirtschaftliche Aspekte sollten mehr Berücksichtigung finden.	E16	Um den Aspekt der Wirtschaftlichkeit stärker zu berücksichtigen sollten für jede Hilfe zunächst mindestens drei Angebote von verschiedenen Leistungsanbietern angefragt werden. Gibt es mehrere geeignete Angebote, so ist das günstigste Angebot zu wählen. Als Grundlage dafür sollte die Abteilung Familien möglichst schnell die geplante zentrale Servicestelle einrichten, damit alle Informationen zu den Leistungsanbietern in einem Anbieterverzeichnis vorliegen.
F17	Die Stellenausstattung der Stadt Krefeld sowohl im ASD, als auch in der WJH entsprechen 2017 nahezu dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD und 140 Fällen je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die Anzahl der Stellen dürfte nicht ursächlich für die personellen Probleme sein.		
F18	Das Jugendamt der Stadt Krefeld hat keine fortlaufende Personalbedarfsplanung. Diese wurde einmalig im Rahmen der Stellenbemessung durchgeführt.	E18	Die Abteilung Familien sollte regelmäßig eine Personalbedarfsplanung durchführen. Dabei ist es sinnvoll, altersbedingte Fluktuationen aber auch Erfahrungswerte zu ungeplante Fluktuationen zu berücksichtigen. Frühzeitige Ausschreibungen können Stellenvakanzen vorbeugen.
F19	Die Abteilung Familien hat mit einem Einarbeitungs- und Fortbildungskonzept sowie Möglichkeiten der Verbeamtung auf die schwierige Personalgewinnung reagiert.		
F20	2017 wurden in der WJH der Stadt Krefeld je Vollzeit-Stelle 136 Fälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW beträgt 140 Fälle. Die aktuelle Stellenbemessung der Stadt Krefeld für die WJH sieht nahezu eine Verdoppelung der 2017 vorhandenen Stellen von 13 auf 25 Stellen vor. Bei gleichbleibenden Fallzahlen würde die Stadt Krefeld mit rund 70 Fällen je Vollzeit-stelle das neue Minimum im Vergleich darstellen.	E20	Die Stadt Krefeld sollte im Anschluss an die Zentralisierung der WJH und die Einarbeitung neuer Mitarbeiter die Stellenausstattung an die neue Situation anpassen
F21	Die Stadt Krefeld hat für die Steuerung der Hilfefälle im Qualitätshandbuch einen strukturierten Prozess festgeschrieben. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen notwendige Schritte. Allerdings schreiben sie eine Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte nicht zwingend vor.	E21	Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen muss die Stadt Krefeld zwingend wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F22	Für die Berichtspflichten der Leistungsanbieter im Rahmen des Hilfeplanverfahrens existieren keine einheitlichen Vorgaben bezüglich der Ausgestaltung der Berichte.	E22	Die Abteilung Familien sollte verbindliche Maßstäbe und eine einheitliche Berichtsstruktur für die Berichte der Leistungsanbieter im Hilfeplanverfahren erarbeiten. Hieraus müssen die erbrachten Leistungen und das Maß der Erreichung des im Hilfeplan vereinbarten Zieles hervorgehen. Nur so kann sie prüfen, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht wurden.
F23	Die Stadt Krefeld hat bereits präventive Angebote und Vernetzungen. Eine eigene Abteilung für präventive Maßnahmen im Fachbereich 51 verdeutlicht den Stellenwert der Prävention.		
F24	Obwohl die Stadt Krefeld strukturell nicht stärker belastet ist die meisten anderen kreisfreien Städte verzeichnet sie im interkommunalen Vergleich 2017 den zweithöchsten Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Verlauf der Jahre 2015 bis 2018 ist er kontinuierlich gestiegen. Der hohe Fehlbetrag resultiert aus hohen Aufwendungen je Hilfefall bei gleichzeitig hoher Falldichte.		
F25	Hohe Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung belasten den Fehlbetrag der Stadt Krefeld. Bei den Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren verzeichnet sie die dritthöchsten Aufwendungen. Je Hilfefall muss die Stadt Krefeld mehr aufwenden, als drei Viertel der Vergleichskommunen.	E25	Vor dem Hintergrund der hohen stationären Aufwendungen muss die Stadt Krefeld zwingend die Steuerung optimieren und wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen. Maßnahmen zur Rückführung sollten Bestandteil der Leistungsbeschreibung bei Heimunterbringungen sein, sofern eine Rückführung in Betracht kommt.
F26	Der Anteil ambulanter Hilfefälle ist in der Stadt Krefeld, verglichen mit den anderen kreisfreien Städten, nach wie vor gering. Folglich ist der Anteil stationärer Hilfen hoch. Hinzu kommt eine hohe Falldichte. Der hohe Anteil kostenintensiver stationärer Hilfen, ausgehend von einer hohen Falldichte, belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in Krefeld erheblich		
F27	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Krefeld unterdurchschnittlich. Dies wirkt ebenfalls belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.		
F28	Die Falldichte der Stadt Krefeld ist hoch. 2017 hatte die Stadt Krefeld ein höheres einwohnerbezogenes Fallaufkommen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In 2018 steigt die Falldichte auf hohem Niveau weiter an. Die belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.		
F29	Die Fallzahlen steigen in allen wesentlichen Hilfearten stark an. Die stationären Hilfen verzeichnen ab 2016 einen deutlichen Anstieg, auch aufgrund der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.		

Feststellung		Empfehlung	
F30	Die Stadt Krefeld konnte in der Prüfung weder Angaben zu den Verweildauern bei den stationären Hilfen noch zu Betreuungszeiten der ambulanten Hilfen machen. Diese waren nach Aussage der Stadt Krefeld systembedingt über die Software LogoData nicht auswertbar. Auch über die Anzahl der erfolgreichen Rückführungen von Kindern aus der stationären Unterbringung in die Herkunftsfamilie liegen in der Stadt Krefeld keine Daten vor	E30	Die Stadt Krefeld muss bei bestehenden Fällen die Laufzeiten im Blick halten. Sie sollte die systemischen Voraussetzungen im Fachverfahren schaffen, um zukünftig die Laufzeiten und Verweildauern der Hilfen auszuwerten. Hierdurch erhält das Fachcontrolling steuerungsrelevante Informationen. Auch der Anteil der erfolgten Rückführungen und Verselbständigungen sollte ermittelt werden, um den Erfolg der Konzepte einschätzen zu können.
F31	Der Fachbereich 51 hat keine Begrenzungen der maximalen Fachleistungsstunden und Laufzeiten vorgegeben. Laufzeiten der flexiblen ambulanten Hilfen werden bislang nicht ausgewertet. Dies erschwert die Steuerung. Darüber hinaus ist von steigenden Fallzahlen auszugehen, wenn Standards, wie in der Stadt Krefeld, über einen längeren Zeitraum nicht eingehalten werden.	E31	Die Stadt Krefeld sollte Standards für Laufzeitbegrenzung definieren, Obergrenzen für maximal zu bewilligende Fachleistungsstunden einführen sowie die Laufzeiten im Fachverfahren pflegen und auswerten. Da genügend Anbieter für die Hilfen im Stadtgebiet vorhanden sind, sollten wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl eine Rolle spielen. Diese Steuerungsmaßnahmen sind geeignet, die Falldichte positiv beeinflussen und den Fehlbetrag zu reduzieren.
F32	Trotz durchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Grund ist eine hohe Falldichte.	E32	Auch für die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII sollte die Stadt Krefeld Steuerungsmaßnahmen zur Reduzierung von Falldichte und Fehlbetrag ergreifen.
F33	Die Aufwendungen der Vollzeitpflege je Hilfefall in der Stadt Krefeld sind hoch. Sie werden unter anderem durch die hohe Anzahl an Fällen in Erziehungsstellen sowie langen durchschnittlichen Verweildauern in Bereitschaftspflegeverhältnissen negativ beeinflusst.	E33	Die Bereitschaftspflege ist eine kurzfristige Unterbringungsform und steht nicht im Einklang mit den langen durchschnittlichen Verweildauern in Krefeld. Die Stadt Krefeld sollte versuchen die Verweildauern in der Bereitschaftspflege zukünftig zu reduzieren und damit der Zielsetzung dieser Hilfeart als Kurzzeitpflege gerecht zu werden.
F34	Die Aufwendungen der Heimerziehung steigen in Krefeld bis 2017 kontinuierlich an, die Aufwendungen je Hilfefall von 2013 bis 2018 um mehr als 10.000 Euro, bei einer hohen Falldichte. Dieser Anstieg wird seitens der Stadt mit steigenden Fällen bei den Intensivbetreuungen begründet.	E34	Die hohe Falldichte in der Heimerziehung sowie die hohen Aufwendungen je Fall müssen analysiert und kritisch hinterfragt werden. Die Verfahrensabläufe und Standards sind in den Blick zu nehmen. Dabei sollte die Frage im Fokus stehen, warum in Krefeld im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten so viele und kostenintensive Heimunterbringungen belegt werden.
F35	Die Stadt Krefeld kann die durchschnittliche Verweildauer in Einrichtungen nicht auswerten. Mit einem Wechsel der Fachanwendung soll das zukünftig möglich sein.		
F36	Die Stadt Krefeld verfolgt das Ziel, Kinder und Jugendliche nach Möglichkeit in Krefelder Einrichtungen oder ortsnah unterzubringen. Die Auswahl trifft die fallführende Fachkraft. Auch bei kostenintensiven Fällen ist eine Entscheidung durch eine Führungskraft nicht vorgesehen	E36	Die Stadt Krefeld sollte künftig Heimfälle im Rahmen einer Kostenhierarchie bewilligen und regelmäßige, anlassunabhängige Überprüfungen der Heimfälle z.B. durch die einzurichtende Innenrevision durchführen.
F37	Die perspektivische Rückführung der Kinder in die Familie wird in der Stadt Krefeld bei jeder stationären Maßnahme geprüft. Die Standards der Hilfeplanung, ergänzt um Arbeitsanweisungen, spiegeln dies wieder. Daten und Informationen über die Anzahl der tatsächlich erfolgreichen Rückführung hat die Stadt Krefeld nicht.	E37	Die Stadt Krefeld sollte künftig regelmäßig auswerten, wie hoch der Anteil der erfolgreich rückgeführten Heimfälle ist. Die Rückführung ist wichtig, um die Fallzahlen und Verweildauern in der Heimerziehung zu reduzieren. Grundlage dafür könnte ein eigenes Rückführungskonzept sein.

Feststellung		Empfehlung	
F38	Die gpaNRW befürwortet die Verankerung der Verselbstständigung Jugendlicher ab dem 15. Lebensjahr im Rahmen der Hilfeplanung. Eine konsequente Orientierung an der Verselbstständigung kann Verweildauern verkürzen und Aufwendungen reduzieren.	E38	Die Stadt Krefeld sollte für die Bewertung der Verselbständigung ein Punktesystem und Standards dazu einführen, um dem ASD die Beurteilung der Gesamtsituation zu erleichtern. Auch der Leistungsempfänger sollte den Stand der Verselbständigung bewerten.
F39	Bei den Aufwendungen je Hilfefall mit Auslandsunterbringung verzeichnet die Stadt Krefeld interkommunal den Maximalwert.		
F40	Die Stadt Krefeld verzeichnet im Vergleich Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe deutlich über dem 3. Viertelwert nahe des Maximums. Da die Falldichte im Vergleich jedoch niedriger ist als in 75 Prozent der Vergleichskommunen, ergeben sich einwohnerbezogenen durchschnittliche Aufwendungen für Hilfefälle nach § 35 a SGB VIII.		
F41	Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35 a bildet die Stadt Krefeld mit 25.077 Euro den Maximalwert. Obwohl ein Anteil von fast 77 Prozent der ambulanten Hilfen auf die Integrationshelfer/Schulbegleitung entfällt, wertet die Stadt Krefeld die Ausgaben für diese bedeutende und oft kostenintensive Hilfeart nicht aus.	E41	Die Stadt Krefeld sollte bei Neueinführung der Jugendamtssoftware die technischen Voraussetzungen schaffen, um die Aufwendungen für Integrationshelfer differenziert verbuchen zu können. Hierdurch erhält die Stadt eine notwendige zusätzliche steuerungsrelevante Information.
F42	Die Fallzahlen nach § 35a SGB VIII steigen im Zeitverlauf seit 2014 kontinuierlich stark an. Insbesondere die ambulanten Hilfen, und dort die Integrationshilfen/Schulbegleitungen werden immer häufiger in Anspruch genommen. Hospitationen in Schulen werden situativ durchgeführt. Die Stadt Krefeld bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in einem Spezialdienst. Dieser hat mit 26 Fällen je Vollzeit-Stelle eine vergleichsweise gute Personalausstattung. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens für die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung begrüßt die gpaNRW die Bearbeitung in einem Spezialdienst.		
F43	Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung erfolgt durch einen Spezialdienst. Die gpaNRW befürwortet den Spezialdienst. Hospitation an Schulen werden anlassbezogen durchgeführt.	E43	Die Stadt Krefeld sollte für die Prüfung von Anträgen auf Integrationshilfen Hospitationen im Unterricht standardmäßig durchführen.
F44	Die Stadt Krefeld hat die Entwicklungen der Hilfefälle in der Eingliederungshilfe analysiert und plant mit Poollösungen für Integrationshilfen zunächst an vier Grundschulen gegenzusteuern. Ob die systemische Schulbegleitung die Aufwendungen für Integrationshilfen reduzieren kann, bleibt abzuwarten.		
F45	Die Aufwendungen der Stadt Krefeld nach § 41 SGB VIII sind im Zeitverlauf deutlich angestiegen, ebenso die Fallzahlen. Eine im Vergleich hohe Falldichte führt zu einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Hilfen für junge Volljährige, die mit 775 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren den 3. Viertelwert überschreiten.		

Feststellung		Empfehlung	
F46	Sowohl die ambulanten als auch die stationären Fallzahlen nach § 41 SGB VIII steigen seit 2015 erheblich an. Ein Grund sind die Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMA). Aber auch ohne die UMA steigen die Fallzahlen der Hilfen für Junge Volljährige. Die Nichteinhaltung der Verfahrensstandards könnte ein Grund dafür sein.	E46	Die Stadt Krefeld sollte auch für die Hilfen nach § 41 SGB VIII Maßnahmen ergreifen, um die Fallzahlen und Aufwendungen zu reduzieren. Neben der Analyse von Laufzeiten und Verweildauern in Heimen ist insbesondere eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen zu forcieren. Die Stadt sollte ein Verselbständigungskonzept erarbeiten.
F47	Die Aufwendungen UMA je Hilfefall und der Anteil der Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt liegen Jahr 2017 am Median. 2018 reduziert sich der Anteil in Krefeld aufgrund gestiegener Gesamt-Hilfefälle leicht. Die Fallzahlen für UMA sind 2017 und 2018 konstant. Die Aufwendungen UMA je Hilfefall konnten 2018 jedoch deutlich reduziert werden.		
F48	Den Aufwendungen der Inobhutnahme für Kinder und Jugendliche sind in Krefeld durchschnittlich. Dem Jugendamt ist es gelungen, ein ausreichend großes Kontingent an verfügbaren Plätzen vorzuhalten. Der Prozess der Inobhutnahme ist für alle Beteiligtengut beschrieben.		
F49	Die Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwanken im Zeitverlauf. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise gering.		
F50	Die Stadt Krefeld hat hohe Aufwendungen je Hilfefall nach § 42a SGB VII am Maximalwert. Mit Beginn der Flüchtlingswelle wurden sehr kurzfristig Angebote bei freien Trägern geschafften. Die Stadt Krefeld hat den freien Trägern finanzielle Zugeständnisse gemacht um den Bedarf zu decken. Der Anteil der vorläufigen Inobhutnahmen für UMA ist gering.		
Hilfe zur Pflege			
F1	In Krefeld leben bereits 2018 vergleichsweise viele Menschen, die älter als 65 Jahre sind. Die Anzahl Älterer und ihr Anteil an der Krefelder Gesamtbevölkerung wird weiter ansteigen. Gleichzeitig werden immer weniger Krefelder unter 65 Jahre alt sein. Die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölkerungsgruppe zulasten der Altersgruppe der pflegenden Menschen wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken.		
F2	Obwohl Krefeld eine überdurchschnittlich hohe SGB II- und Arbeitslosenquote aufweist, haben die Krefelder 2018 im Mittel noch eine höhere Kaufkraft als die Einwohner in der Hälfte der Vergleichskommunen. Mit Blick auf die Zukunft ist aber davon auszugehen, dass in Krefeld zukünftig mehr Menschen Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen.		
F3	Die Stadt Krefeld hat 2018 alle Leistungsbezieher sowohl außerhalb als auch in Einrichtungen neu begutachtet.		

Feststellung		Empfehlung	
F4	Obwohl in Krefeld ein vergleichsweise hoher Anteil Pflegebedürftiger ab 65 Jahre lebt, ist die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahre (Leistungsdichte) in Krefeld geringer als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ein großer Teil der pflegebedürftigen Menschen in Krefeld finanziert seinen individuellen Pflegebedarf somit noch aus Leistungen der Pflegeversicherung und aus eigenen Mitteln.		
F5	Knapp 20 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen in Krefeld werden in einer Einrichtung versorgt, bei rund 80 Prozent reichen ambulante Pflegeleistungen aus. Von den Personen, die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, werden dagegen nur rund 16 Prozent ambulant versorgt. Damit hat Krefeld im Vergleich der kreisfreien Städte die drittniedrigste ambulante Quote bei den Leistungsbeziehern.		
F6	Nur zwei von 16 Vergleichskommunen haben eine noch geringere ambulante Quote als die Stadt Krefeld. In anderen Städten können mehr pflegebedürftige Menschen mit Anspruch auf Hilfe zur Pflege in ihrer vertrauten Umgebung verbleiben.		
F7	Obwohl vergleichsweise wenig Menschen über 65 Jahre in Krefeld Hilfe zur Pflege beziehen, sind die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren hoch. Nur eine Vergleichskommune hat noch höhere einwohnerbezogene Transferaufwendungen.		
F8	Die Stadt Krefeld hat die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege im Vergleich. Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen sind überdurchschnittlich. In Einrichtungen leistet Krefeld die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.		
F9	Die Hilfe außerhalb von Einrichtungen verursacht erheblich geringere Gesamtaufwendungen als in Einrichtungen. Daher ist es wichtig, dass die Stadt Krefeld den Grundsatz ‘ambulant vor stationär’ im Rahmen ihrer Steuerungsmöglichkeiten konsequent verfolgt.		
F10	Die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen sind auch durch hohe Zuzahlungen verursacht. Krefeld hat die höchste durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen.	E10	Die Stadt Krefeld sollte bei den Leistungsempfängern die Versorgung außerhalb von Einrichtungen stärken, um die finanzwirtschaftliche Situation in der Hilfe zur Pflege insgesamt zu verbessern.
F11	Die Stadt Krefeld erzieht im Vergleich die höchsten Erträge aus der Unterhaltsheranziehung je Leistungsbezieher. Wie viel davon auf den ambulanten Bereich und auf den stationären Bereich entfallen kann sie nicht beziffern.		
F12	Der Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege ist in Krefeld so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen.		

Feststellung		Empfehlung	
F13	Die Stadt Krefeld hatte in den letzten Jahren verstärkt alters- und krankheitsbedingte Fluktuationen im Bereich Hilfe zur Pflege. Stellen konnten nicht zeitnah adäquat besetzt werden. In der Folge gab und gibt es Arbeitsrückständen, insbesondere im stationären Bereich.	E 13.1	Die Stadt sollte aufgrund von Fluktuationen der Aufgabe Wissenserhaltung und -transfer hohe Aufmerksamkeit widmen.
		E 13.2	Um bestehendes Personal zu binden und Fluktuation einzudämmen, sollten verwaltungsübergreifend Maßnahmen zur Personalbindung und Personalentwicklung weiterentwickelt werden.
F14	Die Unterhaltsheranziehung in Krefeld erfolgt zentralisiert und spezialisiert. Dies trägt zur Rechtssicherheit bei. Auch in der Unterhaltsheranziehung gibt es Arbeitsrückstände. Nach Einschätzung der Verantwortlichen ist der Bereich personell unterbesetzt. Im interkommunalen Vergleich setzt Krefeld je 10.000 Einwohner über 65 Jahre jedoch mehr Vollzeit-Stellen ein als Dreiviertel der Vergleichskommunen.		
F15	Die stichprobenhafte Aktenprüfung von fünf Prozent der Fälle wird eingehalten.		
F16	Die Fallzahlenbelastung in der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege ist in Krefeld auf einem eher geringen Niveau. Insbesondere bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen liegt die Fallzahl je Vollzeit-Stelle niedriger als bei Dreiviertel der kreisfreien Städte.	E16	Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung prüfen und an den Richtwert anpassen.
F17	Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz ‘ambulant vor stationär’ sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Krefeld ist dort einwohnerbezogen vergleichsweise viel Personal eingesetzt. Aufgrund von Krankheitsfällen stand das Personal allerdings nicht durchgängig zur Verfügung.		
F18	Auch in der Unterhaltsheranziehung ist die Personalausstattung vergleichsweise gut. Die Aufgaben sind zentralisiert. Der Spezialdienst hat 2018 höhere Erträge aus Unterhaltsheranziehung generiert als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.	E18	Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung in der Unterhaltsheranziehung zeitnah den geringeren Fallzahlen aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes anpassen.
F19	Das Fach- und Finanzcontrolling im Sozialamt der Stadt Krefeld kann verbessert werden. Die Stadt sollte den Focus stärker auf eine Steuerung auf Basis aussagefähiger Kennzahlen richten.	E19	Die Stadt Krefeld sollte ein leistungsfähiges Fach- und Finanzcontrolling inklusive eines Berichtswesens für die Hilfe zur Pflege aufbauen. Das Fach- und Finanzcontrolling sind miteinander zu verzahnen. Die Stadt sollte die Möglichkeiten, die die eingesetzte Fachsoft-ware für das Controlling bietet, optimal nutzen.
F20	Die Heimnotwendigkeit wird in Krefeld nur bei Pflegegrad 2 geprüft. Ansonsten sind ärztliche Gutachten ausreichend.	E20	Rund ein Drittel der Leistungsbezieher in Einrichtungen sind in Pflegegrad 3 eingestuft. Die Stadt Krefeld sollte daher erwägen, die Prüfung der Heimnotwendigkeit auf den Pflegegrad 3 auszudehnen und dies mit einer Beratung der Pflegebedürftigen zuhause zu verknüpfen.

Feststellung		Empfehlung	
F21	Ein Entlassmanagement gibt es in Krefeld bisher nicht. Oftmals erfolgt nach einem Krankenhausaufenthalt eine Aufnahme in Einrichtungen der Pflege, ohne dass es vorher einen Kontakt zwischen Sozialhilfeträger und Leistungsempfänger bzw. dessen Angehörigen gegeben hat.	E21	Die Stadt Krefeld sollte sicherstellen, dass Betroffene frühzeitig und regelmäßig von den Beschäftigten der Pflege- und Wohnberatung beraten werden, um den Verbleib in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Das gilt insbesondere für die Beratungen noch während eines Krankenhausaufenthalts. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Krankenhaus und Beratungsstelle Pflege und Wohnberatung ist unverzichtbar, um im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt eine ungesteuerte Aufnahme in Einrichtungen der Pflege zu verhindern.
F22	Es ist positiv, dass die Stadt Krefeld über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. Sie leistet in Krefeld wichtige Arbeit, um eine ausreichende und individuelle Pflege zu Hause zu ermöglichen. Mit dem Ziel, bedarfsgerechte Beratungen durchzuführen, werden auch Pflegefachkräfte eingesetzt.	E22	Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Krefeld sollte frühzeitig Kontakt zu älteren Menschen suchen. Auch wenn nach einer erstmaligen Beratung noch keine pflegerischen Hilfen benötigt werden, sollten die Pflege- und Wohnberatung in Kontakt bleiben. Auch könnten ältere Menschen bei Erreichen eines Alters von z.B. 75 oder 80 Jahren aktiv aufgesucht wer-den.
F23	Es gibt jährliche Auswertungen zu den Anfragen an die Pflege- und Wohnberatung sowie über deren durchgeführte Beratungen.	E23	Die Auswertungen sollten auch Wirkungskennzahlen beinhalten, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Zugangssteuerung gewinnen lassen.
F24	Die Konferenz „Alter und Pflege“ fördert ein gegenseitiges Verständnis der Akteure untereinander. Sie findet in Krefeld einmal im Jahr statt.	E24	Um die Akzeptanz der örtlichen Konferenz für Alter und Pflege zu erhöhen, sollte die Stadt Krefeld sie mit aktuellen Themen der Pflege besetzen und aktivierende Elemente in die Konferenz einbauen. Dazu können Arbeitsgruppen gebildet werden, die spezielle Themen aufgreifen und Lösungsvorschläge erarbeiten. Das setzt ausreichend Zeit zur Kontaktpflege, Planung und Umsetzung der Konferenz voraus.
F25	Die verbindliche Pflegebedarfsplanung der Stadt Krefeld ist ein wirksames Mittel, um einen kommunalen Einfluss auf die Planungen, insbesondere im stationären Bereich, zu wahren.		
F26	In der Stadt Krefeld sind einwohnerbezogen durchschnittlich viele stationäre Pflegeplätze vorhanden. Laut verbindlicher Pflegeplanung ist der erwartete Bedarf für die Stadt Krefeld insgesamt deutlich gedeckt.		
F27	Die Stadt Krefeld hat 2019 die Stelle eines Quartiersmanagers geschaffen, die als Stabstelle bei der Geschäftsbereichsleitung angesiedelt ist. Einen Stadtteil- und Quartiersbericht gibt es in Krefeld noch nicht.	E27	Die Quartiersentwicklung sollte auf weitere Quartiere ausgeweitet werden.
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II			
F1	Die Stadt Krefeld bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Krefeld werden engmaschig überwacht.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Krefeld verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Krefeld vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Krefeld in Richtlinien ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet, welches in Richtlinien beschreiben ist. Es liegen gute Hilfestellungen zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis vor.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen sind in Krefeld vergleichsweise gering. Die Stadt Krefeld hat mit Richtlinien Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Richtwerte wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.		
F5	Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausstattung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.	E5	Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweisen an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Krefeld fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.
Verkehrsflächen			
F1	Die Stadt Krefeld verfügt über eine gute Datenlage. Die wesentlichen Flächen- und Finanzdaten liegen vor, müssen jedoch teilweise manuell zusammengetragen werden. Eine Steuerung ist somit grundsätzlich möglich, wird jedoch durch die fehlende Kostenrechnung und damit entfallene Differenzierungsmöglichkeiten erschwert. Insoweit hat sich die Datenlage gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verschlechtert.		
F2	In der Straßendatenbank liegen die wesentlichen Daten und Informationen vor, so dass die Stadt Krefeld auf Basis umfassender und weitgehend aktueller Daten Erhaltungsmaßnahmen planen kann. Ein strategisches Erhaltungsmanagement besteht jedoch nicht. Daher können die Auswirkungen von Erhaltungsmaßnahmen und Budgetentwicklungen auf die Zustandsentwicklung nicht prognostiziert werden.	E2	Die Stadt Krefeld sollte ein Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach dem Schadensbild geeignete und dabei wirtschaftlich sinnvolle Maßnahme ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln könnte hiermit Transparenz über die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden. Damit sind keine differenzierten Aussagen zu Kosten einzelner Anlagenteile oder Erhaltungsmaßnahmen möglich. Für ein strategisches Erhaltungsmanagement – also eine nicht nur reagierende Straßenerhaltung – sind solche Daten jedoch unerlässlich. Die in diesem Bericht verwendeten Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen konnten nur manuell ermittelt werden.	E3	Eine Kostenrechnung sollte in Abstimmung mit dem KBK wieder implementiert werden, um den vollständigen Ressourceneinsatz darstellen zu können.
F4	Eine Gesamtstrategie Verkehrsflächen ist in Krefeld nicht formuliert. Bei der Erhaltung der Verkehrsflächen beschränkt sich die Stadt Krefeld in erster Linie auf die Beseitigung aufgetretener Schäden, um die Verkehrssicherheit und Befahrbarkeit zu erhalten. Ein Substanzerhalt durch frühzeitige und nachhaltige Instandsetzung wird dadurch nicht erreicht. Dies führt zu einem Werteverzehr des Straßenvermögens.	E4	Die Stadt Krefeld sollte eine Strategie entwickeln, die die Leitziele konkretisiert, messbar macht und nach Möglichkeit auch den Substanzerhalt stärker berücksichtigt.
F5	Das Aufbruchmanagement der Stadt Krefeld ist systematisch strukturiert. Hierzu wird eine Aufbruchdatenbank umfassend genutzt, in der Straßendatenbank werden jedoch nicht alle Informationen hinterlegt. Eine Gewährleistungsabnahme findet nicht statt. Mängel werden allerdings durch flächendeckende Kontrollen in jeder Bauphase frühzeitig erkannt und behoben. Dabei wirkt sich günstig aus, dass die Fahrbahnoberflächen ausschließlich durch Unternehmen wiederhergestellt werden dürfen, die nach einem Vergabeverfahren hierfür mit der Stadt Krefeld in einer Vertragsbeziehung stehen. Die Verantwortlichkeiten sind klar geregelt.	E5.1	Die Stadt Krefeld sollte nach Möglichkeit alle relevanten Informationen zu den Straßenaufbrüchen in der Straßendatenbank zusammenführen.
		E5.2	Um den Zustand einer Straße nicht nur anhand der sichtbaren Deckschicht beurteilen zu können, sollte die Stadt Krefeld sukzessiv auch Informationen zum Straßenaufbau in die Straßendatenbank übernehmen.
F6	In den wesentlichen Aspekten stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Dies betrifft sowohl die Schnittstellen von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank, als auch die zwischen technischer Maßnahmenplanung und Haushaltsplanung sowie -ausführung. Positiv wirkt sich dabei aus, dass die Stadt Krefeld diese Schnittstellen in ihrer Aktivierungsrichtlinie definiert und darauf bezogen Verantwortlichkeiten festgelegt hat.		
F7	Die Stadt Krefeld zeichnet sich durch eher begünstigende Strukturmerkmale aus, insbesondere, weil in Relation zur Einwohnerzahl eine vergleichsweise große Verkehrsfläche zur Verfügung steht.		
F8	Das Verkehrsflächenvermögen nimmt in Krefeld einen größeren Anteil der Bilanz ein als in den meisten kreisfreien Städten. Der seit der Eröffnungsbilanz festzustellende kontinuierliche Rückgang dieser Quote spiegelt jedoch einen deutlichen Werteverzehr wider.		
	Die Altersstruktur ist ausgewogen. Sie korrespondiert mit der Verteilung der Zustandsklassen. Demnach befindet sich der überwiegende Teil der Verkehrsfläche in gutem Zustand. Wesentliche kurzfristige Risiken zeichnen sich derzeit nicht ab.		

Feststellung		Empfehlung	
F10	Aufgrund günstiger örtlicher Gegebenheiten, einer ausgewogenen Altersstruktur und einem vergleichsweise guten Zustand erscheinen die geringen Unterhaltungsaufwendungen derzeit noch tolerierbar. Die praktizierte Unterhaltung ist jedoch nicht nachhaltig und birgt das Risiko, dass sich die Substanz der Verkehrsflächen langfristig verschlechtert.	E10	Die Stadt Krefeld sollte bei der Straßenunterhaltung einen deutlicheren Schwerpunkt auf Instandsetzungsmaßnahmen legen. Dies sollte möglichst im Rahmen einer abgestimmten Erhaltungsstrategie Straße geschehen, bei der auch die finanziellen Möglichkeiten des Haushalts berücksichtigt werden.
F11	Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Zurzeit ist der Anteil der sich am Ende ihrer bilanziellen Nutzungsdauer befindenden Straßen noch gering. Dauerhafte Wertminderungen liegen allerdings bereits vor.	E11	Um einen weiteren Werteverzehr des Straßenvermögens zu verhindern, sollte die Stadt Krefeld ihre Reinvestitionen künftig erhöhen. Dies sollte im Rahmen einer Strategie und abgestimmt mit der Unterhaltungstätigkeit geschehen. Die Ergebnisse aus der letzten Zustandserfassung sollten dabei die Grundlage bilden.
Friedhofswesen			
F1	Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen und alle damit verbundenen Aufgaben sind an zentraler Stelle gebündelt. Dies ermöglicht einen guten Informationsfluss zwischen den Akteuren innerhalb der wesentlichen Prozesse.		
F2	Der Erhalt des status quo ist politisch beschlossen, ein Entwicklungskonzept für die Friedhöfe existiert nicht. Die vorhandenen operativen Ziele sind allgemein gehalten, stehen nicht in Bezug zu einer Strategie und sind kaum messbar, so dass auch kein kennzahlenbasiertes Controlling vorhanden ist. Vor diesem Hintergrund ist eine Steuerung, die eine bedarfsorientierte Flächenreduzierung und -gestaltung ermöglicht, kaum möglich.	E2.1	In Anbetracht der wachsenden Überkapazitäten sollte der Kommunalbetrieb der Stadt Krefeld eine Strategie entwickeln, die auch Maßnahmen zum Abbau oder zur Umnutzung der nicht mehr benötigten Flächen erlaubt.
		E2.2	Der KBK sollte operative und messbare Ziele entwickeln, die auf den strategischen Handlungsrahmen abgestimmt sind.
		E2.3	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollten beschlossene Ziele durch Kennzahlen messbar gemacht und ein Controlling mit Berichtswesen eingerichtet werden. Dieses sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.
F3	Das eingesetzte Fachverfahren bietet eine gute Steuerungsunterstützung. Dies auch, weil eine weitgehend gute Datenlage vorhanden ist. Insbesondere bei der Grünflächenunterhaltung könnte die Datenlage jedoch ausgebaut werden, um die Steuerung z. B. durch Finanzkennzahlen zu verbessern.	E3	Zur Verbesserung der Steuerung sollten die noch fehlenden Daten wie freie Grabstellen oder differenzierte Daten zu den Grün- und Wegeflächen erhoben und nachgepflegt werden.
F4	Die Krefelder Bestattungsangebote stehen in spürbarem Wettbewerb zu anderen Anbietern. Öffentlichkeitsarbeit wird bereits umfangreich betrieben.		
F5	Die Stadt Krefeld erreicht im Friedhofswesen einen hohen Kostendeckungsgrad. Belastend wirkt sich aus, dass auf eine volle Kostendeckung für die Nutzung der Trauerhallen bewusst verzichtet wird.		

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die vom KBK eingesetzte Kalkulationsmethodik ist sachgerecht, fußt auf einer umfassenden Kostenrechnung und beinhaltet die gebührenrechtlich ansatzfähigen Kosten. Die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren steuert die Nachfrage dergestalt, als auch Nutzungsberechtigte von Urnengrabstätten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden.		
F7	Bei den Nutzungsgebühren für die Trauerhallen wird bewusst auf eine Kostendeckung verzichtet. Jede Nutzung wird daher aus allgemeinen Mitteln subventioniert. Aufgrund der weiter rückläufigen Inanspruchnahme ist eine Gebührenanhebung jedoch nicht sachgerecht.	E7	Nicht mehr oder nur wenig genutzte Trauerhallen sollte die Stadt Krefeld aufgeben oder anders nutzen. Dabei sind Aspekte des Denkmalschutzes und die individuellen Gegebenheiten der einzelnen Friedhöfe zu berücksichtigen.
F8	Eine differenzierte Betrachtung der aktuellen Auslastungssituation ist mit der bestehenden Datenbasis nicht möglich. Erkennbar ist jedoch, dass lediglich ein geringer Anteil der Gesamtfläche als Grabfläche belegt ist. Auch sind so genannte „Flickenteppiche“ vorhanden, die die Umgestaltungsmöglichkeiten erschweren.	E8.1	Die Stadt Krefeld sollte ihre Datenbasis verbessern, indem Sie die Anzahl der freien Grabstellen ermittelt und fortschreibt. Hiermit würde Transparenz über die Auslastungssituation geschaffen. Die Erkenntnisse sollten dann auch in einem Friedhofentwicklungskonzept für die weitere Planung genutzt werden.
		E8.2	Die Belegung der einzelnen Friedhöfe sollte möglichst zentralisiert werden, um in den Randbereichen Grabfelder freiziehen zu können. Diese freigezogenen Flächen sollten dann pflegearm gestaltet werden oder ganz aufgegeben werden.
F9	Der gesamte Flächenbedarf wird sich künftig weiter verringern, da die Nachfrage nach wenig flächenintensiven Bestattungsformen wie Urnen steigt, und zugleich viele Nutzungsrechte an Erdgräbern auslaufen. Dieser Trend könnte durch die rückläufigen Bestattungszahlen auf kommunalen Friedhöfen weiter verstärkt werden.	E9	Nicht mehr benötigte Flächen sollten aufgegeben und langfristig entwidmet werden. Solche Beschlüsse sollten frühzeitig und auch für ganze Friedhöfe gefasst werden, wenn die individuelle Nachfrage dies nahelegt. Aufgegebene Flächen sollten möglichst pflegearm gestaltet werden.
F10	Der Stadt Krefeld liegen keine Informationen zu den Kosten der Grün- und Wegepflege vor. Daher sind wirtschaftlichkeitsorientierte Entscheidungen über strukturelle Veränderungen der Friedhöfe nicht möglich. Ebenso können keine Entwicklungen im Zeitverlauf aufgezeigt werden.	E 10.1	Die Stadt Krefeld sollte definieren, welche Standards in der Unterhaltung und Pflege der Grünflächen und Wege gelten sollen. So könnten z. B. abgestufte Pflegestandards eingeführt werden, die stärker frequentierten Bereichen eine höhere Pflegeintensität zukommen lassen. Randbereiche sollten hingegen möglichst pflegearm gestaltet werden.
		E 10.2	Um Standards definieren zu können, sollten die einzelnen Vegetationsarten sowie deren Flächenanteile differenziert erfasst werden. Dies sollte auch für die Wege und deren Beschaffenheit gelten.
		E 10.3	Entscheidungen über die Umgestaltung von Flächen sollten auch mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit getroffen werden, da erst dann eine Abwägung zwischen Kostenreduzierung und historischem Wert erfolgen kann.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Krefeld bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine Ansatzpunkte für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden aktuell nicht im Haushalt abgebildet. Somit fehlt eine wichtige Information, um zu beurteilen, wie auskömmlich die Gebühren sind.	E2	Die Stadt Krefeld sollte die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.
F3	Die Stadt Krefeld führt ihre Bauberatung in Form eines Bauinfo-Büros serviceorientiert und bürgerfreundlich durch. Notwendige Informationen werden über verschiedene Kanäle zur Verfügung gestellt mit dem Ziel, die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgezogenen Bauanträge so gering wie möglich zu halten. Der Anteil zurückgewiesener und zurückgenommener Bauanträge ist in Krefeld dennoch überdurchschnittlich, weil nicht alle Antragssteller die Bauberatung in Anspruch nehmen und unvollständige Unterlagen einreichen.		
F4	Die Stadt Krefeld schöpft ihre Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, gut aus.		
F5	Es bestehen in Krefeld klare Ermessensregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.		
F6	Die Stadt Krefeld kann die Laufzeiten nicht getrennt nach den jeweiligen Verfahrensarten auswerten. Beim Gesamtdurchschnitt erreicht die Stadt 2018 einen positiv niedrigen Wert von 65 Tagen (2017: 66 Tage).		
F7	Die Stadt Krefeld hat bei in etwa gleichbleibendem Personaleinsatz 2018 einen leichten Fallzahlrückgang zu verzeichnen, so dass sich die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr verringern.		
F8	Die Stadt Krefeld bildet bei den Fällen je Vollzeit-Stelle sowohl im Jahr 2017 als auch 2018 den Minimalwert ab.	E8	Die Stadt Krefeld sollte die Entwicklung der Fallzahlen weiterhin beobachten, um auf Fallzahlveränderungen reagieren zu können. Bei Verstetigung der vergleichsweise niedrigen Fallzahlen, sollte die Stadt über personalwirtschaftliche Maßnahmen nachdenken.
F9	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Krefeld ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Stadt Krefeld baut die digitale Bearbeitung aktuell weiter aus.		
F10	Die Stadt Krefeld hat vor einiger Zeit entschieden, auf die Arbeit mit Kennzahlen und Zielen im Wesentlichen zu verzichten. Damit fehlen der Stadt wichtige, steuerungsrelevante Informationen.	E10	Die Stadt Krefeld sollte Ziele und Qualitätsstandards klar definieren (Soll-Zustand). Mithilfe von Kennzahlen kann sie ermitteln, ob die Ziele erreicht werden (Ist-Zustand). Im Rahmen der Analyse können Stärken und Schwachstellen erkennbar und Optimierungsmöglichkeiten herausgearbeitet werden. Die Steuerung des Bereiches wird verbessert. Dazu könnten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden .

Feststellung		Empfehlung	
F11	Die Bauberatung der Stadt Krefeld stellt Bauwilligen auf diversen Wegen Informationen bereit. Der vergleichsweise hohe Anteil an zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen nicht immer in Anspruch genommen werden.	E11	Die Stadt Krefeld sollte die Einführung von Mailtextbausteinen prüfen, um die Gleichbehandlung von Anfragen sicher zu stellen und Mailanfragen schneller beantworten zu können.
F12	Die Stadt Krefeld führt bei ihren Bauten stichprobenartige Bauüberwachungen durch. Hierfür hat die Stadt Krefeld Mindeststandards festgelegt.		
F13	Die Stadt Krefeld gehört zum Viertel der Kommunen mit den meisten pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle.		
Erfüllungsgrade „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ und „Digitalisierung“			
F1	Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld erreicht einen leicht unterdurchschnittlichen Wert.		
F2	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen hohen Wert. Es sind kaum Regelungslücken vorhanden.		
F3	Die Stadt Krefeld beauftragt einen Gerichtsvollzieher um die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis anzuordnen. Schriftliche Reglungen hierzu hat die Stadt nicht getroffen.	E3	Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.
F4	Die Stadt rechnet grundsätzlich Verbindlichkeiten und Forderungen gegeneinander auf. Schriftliche Regelungen zur Aufrechnung hat die Stadt nicht getroffen.	E4	Die Stadt Krefeld sollte das Instrument der Aufrechnung in die Dienstanweisung aufnehmen, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.
F5	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen leicht unterdurchschnittlichen Wert. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen noch organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten.	E5.1	Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zügig in die Lage versetzt werden, die Vermögensauskunft selbst abzunehmen.
		E5.2	Die Stadt Krefeld sollte über organisatorische Maßnahmen nachdenken, um die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.
		E5.3	Die Stadt sollte die Voraussetzungen und die Zuständigkeiten für Teilzahlungsvereinbarungen in einer Dienstanweisung schriftlich regeln.
F6	Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen durchschnittlichen Wert. Ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement ist noch nicht aufgebaut.	E6	Die Stadt Krefeld sollte zeitnah ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Krefeld einen unterdurchschnittlichen Wert. Bei der Einführung der digitalen Unterstützung bestehen noch weitreichende Entwicklungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Krefeld sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen. Beteiligte Organisationseinheiten und die Rechnungsprüfung sollten Zugriff auf das elektronische Archiv haben. Die Vollstreckung sollte Amtshilfeersuchen perspektivisch elektronisch übermitteln
Zahlungsabwicklung i.e.S.			
F1	Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten ergab keinen Unterschiedsbetrag.		
F2	Die Stadt Krefeld ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen, die eine Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung bearbeitet.		.
F3	Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.		
F4	Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Leistungswerten bei den Einzahlungen auf den Geschäftskonten.		
F5	Die SEPA-Quoten bei der Gewerbesteuer, der Musikschule sowie der Kindergartenbeiträge sind unterdurchschnittlich. Hier sollten die jeweiligen Fachbereiche stärker auf die Verwendung des Lastschriftverfahrens hinwirken.	E5	Der Anteil der SEPA-Lastschriften sollte insbesondere bei der Gewerbesteuer, der Kindergartenbeiträge und der Musikschule nach Möglichkeit erhöht werden.
F6	Die Stadt Krefeld gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Anzahl von Rücklastschriften.	E6	Die Stadt Krefeld sollte mögliche Ursachen (Erloschene Konten, mangelnde Deckung, Widerspruch o. ä.) für den überdurchschnittlichen Wert bei dem Anteil der Rücklastschriften analysieren.
F7	Die Zahl der ungeklärten Zahlungseingänge ist in Krefeld unterdurchschnittlich. Die Liste der ungeklärten Einzahlungen wird regelmäßig bearbeitet und bei Bedarf wird bei den Fachbereichen nachgefragt. Eine zeitnahe Klärung ist angestrebt und wird auch meistens erreicht.		
F8	Die Stadt Krefeld weist 2018 im interkommunalen Vergleich die meisten Mahnungen je 10.000 Einwohner aus. Bei der Erfolgsquote bildet die Stadt Krefeld den Minimalwert ab.	E8	Die Stadt Krefeld sollte Möglichkeiten prüfen, die weit unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern. Dies würde auch zu einer Entlastung der Vollstreckung führen.
Vollstreckung			
F1	Die Vollstreckung in der Stadt Krefeld hat interkommunal die niedrigsten Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Beim Aufwandsdeckungsgrad erreicht die Stadt den zweithöchsten Wert.		
F2	Die Stadt Krefeld bildet bei den Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung den Minimalwert ab.		

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Krefeld versendet bislang allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden hierfür nicht erhoben.	E3	Die Stadt Krefeld sollte prüfen, ob sie zukünftig wieder konkrete Vollstreckungsankündigungen versehen mit der halben Pfändungsgebühr versendet.
F4	Die Stadt Krefeld erzielt 2017 den zweithöchsten Aufwandsdeckungsgrad in der Vollstreckung innerhalb der Vergleichskommunen.		
F5	Durch Ausschöpfung aller rechtlichen und technischen Möglichkeiten schafft es die Stadt Krefeld ihre Forderungen überwiegend mit dem eigenen Personal durchzusetzen.		
F6	Die Stadt Krefeld gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten bestehenden und neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.	E6	Aufgrund der hohen Anzahl an bestehenden Vollstreckungsforderungen sollte die Stadt Krefeld wie bisher auf die Verjährung achten, um mögliche Forderungsverluste zu vermeiden.
F7	Die gpaNRW begrüßt es, dass die Stadt Krefeld und die AöR beabsichtigen eine Leistungsvereinbarung abzuschließen. Hiermit soll eine aufwandsdeckende Kostenerstattung von Vollstreckungsleistungen geregelt werden.	E7	Die Stadt Krefeld sollte zügig die Leistungsvereinbarung mit der KBK AöR zur aufwandsdeckenden Kostenerstattung für Vollstreckungsleistungen abschließen.

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne
Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Finanzen der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Haushaltssituation 3
  - Haushaltssteuerung 3
  - Kommunale Abgaben 4
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Haushaltssituation 6
  - Haushaltsstatus 7
  - Ist-Ergebnisse 8
  - Plan-Ergebnisse 11
  - Eigenkapital 15
  - Schulden und Vermögen 18
- Haushaltssteuerung 24
  - Informationen zur Haushaltssituation 24
  - Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung 25
  - Ermächtigungsübertragungen 27
- Kommunale Abgaben 30
  - Beiträge 30
  - Steuern 30
- Anlage: Ergänzende Tabellen 32

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld im Prüfgebiet Finanzen 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.

Haushaltssituation

	gering	**Handlungsbedarf**	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Handlungsbedarf der Stadt Krefeld, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin hoch. Krefeld ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen in Form der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) in der Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Die Stadt geht davon aus, den planmäßigen Ausstieg aus dem HSK im Jahr 2020 zu erreichen.

Positiv ist, dass die Stadt Krefeld 2017 erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen kann. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass sie bei diesem Jahresergebnis von der aktuellen Hochkonjunkturphase profitiert. Die Stadt plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung mit positiven Jahresergebnissen. Die Haushaltsplanung basiert hierbei auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind jedoch stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen.

Die gpaNRW sieht für die Stadt Krefeld den Handlungsbedarf darin, die guten Jahresergebnisse zu bestätigen und zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind erforderlich, um die Ausgleichsrücklage solide zu füllen und somit das verzehrte Eigenkapital wiederaufzubauen. Zudem führen Überschüsse zu finanziellen Handlungsspielräumen. Diese benötigt die Stadt, um den hohen Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung zu reduzieren. Überschüsse benötigt sie zudem, um Investitionen finanzieren zu können. Reinvestitionsbedarfe bestehen in Krefelds Gebäudevermögen. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie anstehende Investitionen nur über weitere Kredite finanzieren können.

Haushaltssteuerung

Die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse erstellt die Stadt Krefeld nicht fristgerecht. Dennoch liegen der Stadt die Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Über ein Finanzcontrolling und das implementierte Berichtswesen erhalten die Entscheidungsträger der Verwaltung und der politischen Gremien notwendige Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Krefeld zeigen Wirkung. Hierüber kann sie Aufwandssteigerungen zumindest teilweise kompensieren. Weitere Anstrengungen sind aber erforderlich, um die Sanierung des Haushalts fortzuführen. Die Stadt kann sich dabei nicht allein

auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Mit konsumtiven Ermächtigungsübertragungen geht die Stadt restriktiv um. Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit veranschlagt sie in der Regel jedes Haushaltsjahr neu. Dieses Vorgehen trägt zur Transparenz des städtischen Haushalts bei. Ihre investiven Auszahlungen plant die Stadt so gut sie kann korrespondierend zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen. Investive Auszahlungsermächtigungen schöpft sie nicht vollständig aus.

Kommunale Abgaben

Die Stadt Krefeld erhebt Gebühren und beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Die Stadt berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten im rechtlich zulässigen Rahmen.

Die Stadt Krefeld hat ihre Steuersätze zuletzt im Jahr 2015 angehoben. Ihre Realsteuerhebesätze sind im Vergleich zu kleineren Nachbarstädten hoch, im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen jedoch unterdurchschnittlich.

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 Stadt die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Stadt ein Finanzcontrolling? Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht sie mit Ermächtigungsübertragungen um?
- Haushaltskonsolidierung: Welche Möglichkeiten gibt es bei den kommunalen Abgaben? Weitere Handlungsmöglichkeiten beschreiben wir in den anderen Teilberichten.

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Stadt.

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Stadt zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Stadt 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, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen.

Wir haben die Haushaltssituation der **Stadt Krefeld** auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse[1]

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl
2019	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl

Die im Haushalt 2019 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

[1] Stand: 30. Juni 2019.

Haushaltsstatus

Feststellung

Die Stadt Krefeld ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen in Form der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planung stellt die Stadt ab dem Jahr 2019 ausgeglichene Haushalte dar. Krefeld geht davon aus, den planmäßigen Ausstieg aus dem HSK im Jahr 2020 zu erreichen.

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 eine geplante 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 im Zeitverlauf

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
HSK genehmigt			X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt	X	X					

Aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterliegt die **Stadt Krefeld** bereits seit vielen Jahren. Seit dem Jahr 2010 befindet sich die Stadt in der Haushaltssicherung. Das für das Jahr 2011 erstmals aufgestellte HSK und die Fortschreibung für das Jahr 2012 hat die zuständige Bezirksregierung Düsseldorf seinerzeit genehmigt. Die Genehmigung der weiteren Fortschreibung für das Jahr 2013 wurde versagt, sodass der Doppelhaushalt 2013/2014 nicht in Kraft treten konnte. Die Haushalte 2013 und 2014 wurden nach den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung geführt. Das HSK 2015 wurde wiederum von der Bezirksregierung genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-37.175	-66.878	-26.828	-5.712	3.935
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	3.935
Allgemeinen Rücklage**	602.159	506.120	486.720	480.788	500.321

*) Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

**) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2010 vollständig verbraucht. Die Allgemeine Rücklage wurde seitdem anteilig reduziert. Zu beachten ist, dass die Stadt Krefeld im Jahr 2017 ergebnisneutrale Eröffnungsbilanzkorrekturen vorgenommen hat. Hierdurch wurde der Bestand der Allgemeinen Rücklage in diesem Jahr um rund 20 Mio. Euro erhöht. Durch das positive Jahresergebnis 2017 konnte die Stadt die Ausgleichsrücklage auf rund vier

Mio. Euro füllen. Zudem weist Krefeld 2017 eine Allgemeine Rücklage von 500 Mio. Euro aus. Die Stadt weist im Vergleich zu anderen kreisfreien Kommunen noch einen positiven Bestand an Eigenkapital aus und ist nicht überschuldet. Trotz des Jahresüberschusses 2017 bestehen dennoch die Pflichten, die die Stadt durch die Haushaltssicherung zu erfüllen hat, fort.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)[2]

Grundzahlen/ Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis*	-7.464	5.483	15.883	10.345	6.326
Ausgleichsrücklage	0	0	15.883	26.228	32.554
Allgemeinen Rücklage	496.792	502.275	502.275	502.275	502.275

*) Die Jahresergebnisse werden direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Die Planung der Stadt Krefeld sieht vor, ab dem Jahr 2019 einen ausgeglichenen Haushalt ausweisen zu können. Sie geht damit davon aus, den planmäßigen Ausstieg aus dem HSK im Jahr 2020 zu erreichen. Durch die positiven Jahresergebnisse in der mittelfristigen Planung wird die Ausgleichsrücklage im Planungszeitraum sukzessive gefüllt. Den für das Jahr 2019 geplanten Überschuss hat die Stadt Krefeld, unter Berücksichtigung des negativen Haushaltsansatzes 2018, prinzipiell der allgemeinen Rücklage zuzuführen. Einer Zuführung zur Ausgleichsrücklage steht die Regelung des § 96 Abs. 1 Satz 3 GO NRW entgegen: Soweit die Fehlbeträge von drei vorhergehenden Haushaltsjahre die allgemeine Rücklage reduziert haben, ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen. Das vorläufige Ist-Ergebnis 2018 fällt jedoch mit einem Überschuss in zweistelliger Millionenhöhe aus. Daher könnte der geplante Überschuss 2019 alternativ der Ausgleichsrücklage zugewiesen werden.

Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil „Plan-Ergebnisse“.

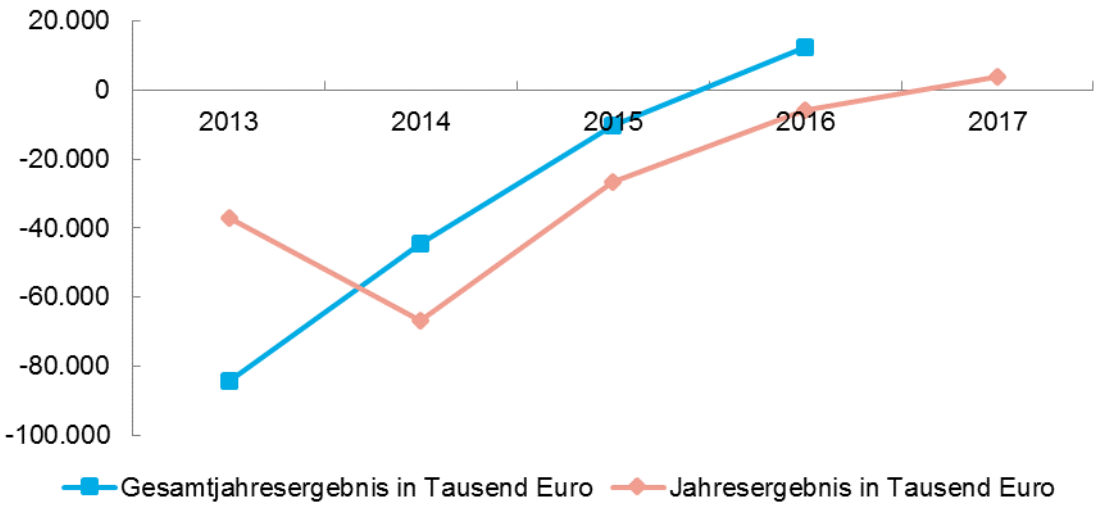
Ist-Ergebnisse

- **Feststellung**
  2017 kann die Stadt Krefeld erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass das Jahresergebnis 2017 von der aktuellen Hochkonjunkturphase profitiert. Dieses Jahresergebnis ist insofern besser, als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Krefeld. Die gpaNRW erkennt für Krefeld zum Stand Jahresabschluss 2017 immer noch eine strukturell defizitäre Haushaltssituation.

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

[2] Zum Zeitpunkt der Prüfung lag der Jahresabschluss 2018 noch nicht vor. Daher wird der Haushaltsansatz 2018 berücksichtigt.

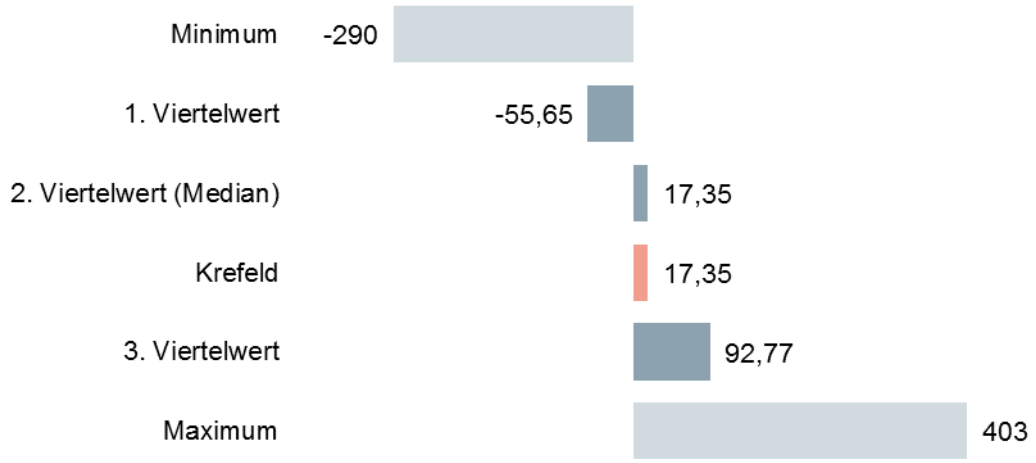
Jahres- und Gesamtjahresergebnisse* in Tausend Euro



*) Zum Zeitpunkt der Prüfung lag der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2015 vor.

Die Ist-Ergebnisse der **Stadt Krefeld** und des Konzerns Stadt Krefeld haben sich in den zurückliegenden Jahren verbessert. Maßgeblichen Anteil hieran hatten die Erträge aus Zuweisungen, Steuern und Kostenerstattungen. Insbesondere die beiden ersten Positionen wurden wesentlich begünstigt durch die gute konjunkturelle Lage. Im Jahresabschluss 2017 konnte die Stadt erstmals seit vielen Jahren wieder einen Überschuss ausweisen. Zudem gehört Krefeld in diesem Jahr zu der Hälfte der 23 Vergleichskommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Krefeld, anders als neun andere kreisfreie Städte im Vergleich, keine Konsolidierungshilfe des Landes erhalten hat. Das Jahresergebnis 2017 profitiert jedoch auch von der aktuellen Hochkonjunkturphase.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015[3]

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-45,81	-477	-219	-161	-52,41	30,95	18

Ab dem Jahr 2014 sind die Gesamtjahresergebnisse der Stadt Krefeld besser als die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes. Mit seinen negativen Gesamtjahresergebnis 2015 positioniert sich Krefeld auch im interkommunalen Vergleich etwas besser. Die Gesamtjahresergebnisse sind ab 2014 durchschnittlich rund 18 Mio. Euro besser als die Jahresergebnisse der Stadt Krefeld.

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. Würde die aktuelle Hochkonjunkturphase enden, würde dies die Jahresergebnisse der Kommunen belasten. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund haben wir in einer Modellrechnung folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2017, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs haben wir Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre (2013 bis 2017) eingerechnet. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2017 wesentlich beeinflusst haben, haben wir saldiert nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnen wir als **„strukturelles Ergebnis“**.

[3] Für die Jahre nach 2015 liegen uns nicht genügend Vergleichszahlen vor.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017“[4]

Jahresergebnis	3.935
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	-381.741
= bereinigtes Jahresergebnis	**-377.806**
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich)	+351.503
= strukturelles Ergebnis	**-26.303**

Das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist schlechter als das Jahresergebnis der Stadt Krefeld. Wie in den Jahren zuvor profitiert das Jahresergebnis 2017 von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen des kommunalen Finanzausgleichs. Ohne die in den letzten Jahren außerordentlich positive Entwicklung bei diesen Ertragsarten wäre die Ist-Situation der Stadt Krefeld deutlich schlechter. So ist der Durchschnittswert der Schlüsselzuweisungen der Jahre 2013 bis 2017 um zehn Mio. Euro niedriger als die Schlüsselzuweisungen in Höhe von 147 Mio. Euro, die die Stadt 2017 erhalten hat. Darüber hinaus sind die Durchschnittswerte der Gewerbesteuererträge insgesamt um 14 Mio. Euro niedriger als die tatsächlichen Positionen des Jahres 2017. Hierbei zu beachten ist, dass der Hebesatz der Gewerbesteuer im Jahr 2015 um 40 Hebesatzpunkte auf 480 Hebesatzpunkte angehoben wurde. Aktuelle Ereignisse und Entwicklungen deuten darauf hin, dass die Konjunktur 2018 eine vorläufige Spitze erreicht hat.

Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im folgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

Plan-Ergebnisse

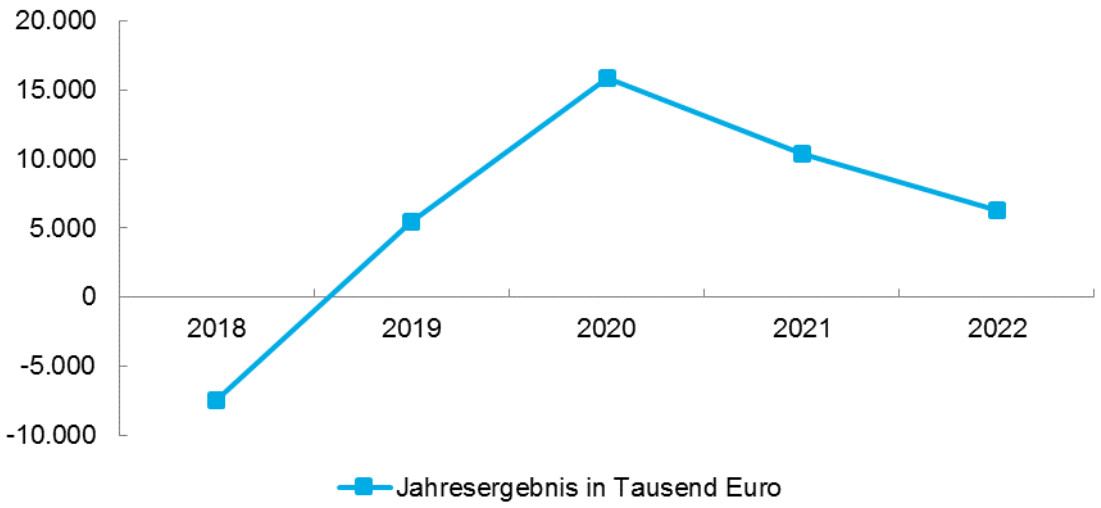
→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich positive Jahresergebnisse.

→ **Feststellung**
Die Haushaltsplanung der Stadt Krefeld basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. In der Regel kann sie in den Jahresabschlüssen gegenüber der Planung bessere Ergebnisse ausweisen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

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 die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

[4] Berechnung siehe Tabelle 5 in der Anlage.

Jahresergebnisse in Tausend Euro (Plan)*



*) Plan gemäß der Haushaltspläne 2018 und 2019 und der darin enthaltenen mittelfristigen Ergebnisplanung bis einschließlich 2022.

Die **Stadt Krefeld** plant nach dem aktuellen Haushalt 2019 für 2022 einen Überschuss von rund 6,3 Mio. Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2017 und Plan-Ergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro*

	2017 (Durchschnitt 2013 bis 2017)	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	48.338	48.000	-338	-0,1
Gewerbesteuer	131.299 (117.180)	137.639	6.340 (20.459)	0,9 (3,3)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	103.235 (94.158)	136.201	32.966 (42.043)	5,7 (7,7)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	20.985 (16.565)	27.640	6.655 (11.075)	(10,8)
Ausgleichsleistungen	22.442 (21.078)	23.447	1.006 (2.370)	0,9 (2,2)
Schlüsselzuweisungen	146.758 (136.729)	198.831	52.073 (62.103)	6,3 (7,8)

	2017 (Durchschnitt 2013 bis 2017)	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	212.606	222.884	10.278	0,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	142.694	120.629	-22.064	-3,3
Gewerbesteuerumlage	11.232 (8.964)	10.063	-1.169 (1.099)	-2,2 (2,3)
Fonds Deutscher Einheit	10.761	0	-10.761	-100,0
Landschaftsumlage	65.210	74.613	9.403	2,7

*) Im Klammerzusatz Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 für die schwankungsanfälligen Positionen.

Wir unterscheiden 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 unseren Analysen konzentrieren wir uns vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese beziehen wir in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein. Nachfolgend erfolgt eine Analyse der wesentlichen Planungsgrößen:

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B stagnieren in der Planung der Stadt Krefeld. Da weder eine Anhebung der Hebesätze noch Neubaugebiete in wesentlicher Größenordnung in der mittelfristigen Planung vorgesehen sind, wird der Ansatz anhand der Rechnungsergebnisse des Vorjahres festgesetzt. Damit liegt die Stadt unter den Orientierungsdaten des Landes.[5] Diese empfehlen eine jährliche Steigerung von 1,4 bis 1,6 Prozent.

Die Stadt Krefeld hat bei der Planung der Grundsteuer B-Erträge keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in Kauf genommen.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer der Stadt Krefeld unterlag in den letzten Jahren Schwankungen. Zwischen dem schlechtesten (2014) und dem besten (2016) Ergebnis im Betrachtungszeitraum liegt eine Differenz von 35 Mio. Euro.

[5] Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2018 Az. 304-46.05.01-264/18

Die Planung erfolgt auf der Basis der Rechnungsergebnisse, wobei einmalige Effekte, wie überproportionale Nachforderungen bzw. Erstattungen aus Betriebsprüfungen, bereinigt werden. Aufgrund der Festlegungen im HSK wird ab dem Jahr 2015 in der Haushaltsplanung mit einer jährlichen Steigerung der Gewerbesteuererträge von 2,5 Mio. Euro gerechnet. Ab 2021 wurde die Erwartung abgesenkt auf rund zwei Mio. Euro. Damit unterschreitet die Stadt Krefeld die Steigerungsraten aus dem Arbeitskreis Steuerschätzungen.

Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt die Planung einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Schlüsselzuweisungen, Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die vergangenen Jahre haben in Krefeld gezeigt, dass die Steigerungsraten des Landes bei den Schlüsselzuweisungen in der Regel zu hoch gegriffen waren. Insofern setzt die Stadt in diesem Bereich grundsätzlich nur Steigerungen von 2/3 der Orientierungsdaten an. Da in 2019/2020 zusätzlich mit Sondereffekten aus dem sofia-Gutachten zu rechnen ist, wurde bei den Planungen dementsprechend eine Absenkung der Schlüsselzuweisungen nach eigener Berechnung durchgeführt. Die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern werden auf der Basis der aktuellen Prognosen des Arbeitskreises Steuerschätzungen geplant. Bei der Planung der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich orientiert sich die Stadt Krefeld an den Orientierungsdaten des Landes. Die gpaNRW erkennt bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sieht sie nicht.

Personalaufwendungen

Die Stadt Krefeld plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie berücksichtigt die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum. Die zum Zeitpunkt der Planung vorliegenden Tarifsteigerungen preist die Stadt mit den tatsächlichen Steigerungsraten ein. Für die mittelfristige Planung im Besoldungsbereich orientiert sich die Stadt an den Orientierungsdaten des Landes, da zum Zeitpunkt der Planung noch keine konkreten Abschlüsse bekannt waren. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Orientierungsdaten des Landes bei den Personalaufwendungen eine Zielgröße darstellen, die die Kommunen erreichen sollen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über diesen Steigerungsraten. Die Personalaufwendungen können aber nur dann stagnieren oder um lediglich ein Prozent steigen, wenn die tatsächlichen, ggf. höheren Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Dies ist in Krefeld der Fall. Konkrete Konsolidierungsmaßnehmen werden im HSK aufgeführt und umgesetzt.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen dennoch das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Krefeld nicht beeinflussen kann. Daher besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nehmen im Eckjahresvergleich 2017 zu 2022 um 22 Mio. Euro ab. Die Planung erfolgt auf Grundlage der Meldungen vom jeweiligen Fachbereich. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen wurden wiederum im HSK aufgeführt und umgesetzt. Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahresabschlüssen stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2017 fielen die Aufwendungen rund 13 Mio. Euro geringer aus, als in der Planung vorgesehen, da nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Krefeld gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Die Stadt hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit noch immer in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016). Daher liegen keine zusätzlichen Risiken vor.

Landschaftsumlage

Die Landschaftsumlage orientiert sich an der Steuerkraft der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet und am Umlagebedarf des Landschaftsverbandes Rheinland. Die Stadt Krefeld hat für die Planung der Landschaftsumlage den aktuellen Hebesatz sowie die Planwerte des Landschaftsverbandes zugrunde gelegt. Für die Folgejahre werden die gesonderten Orientierungsdaten für die Umlageverbände zugrunde gelegt.

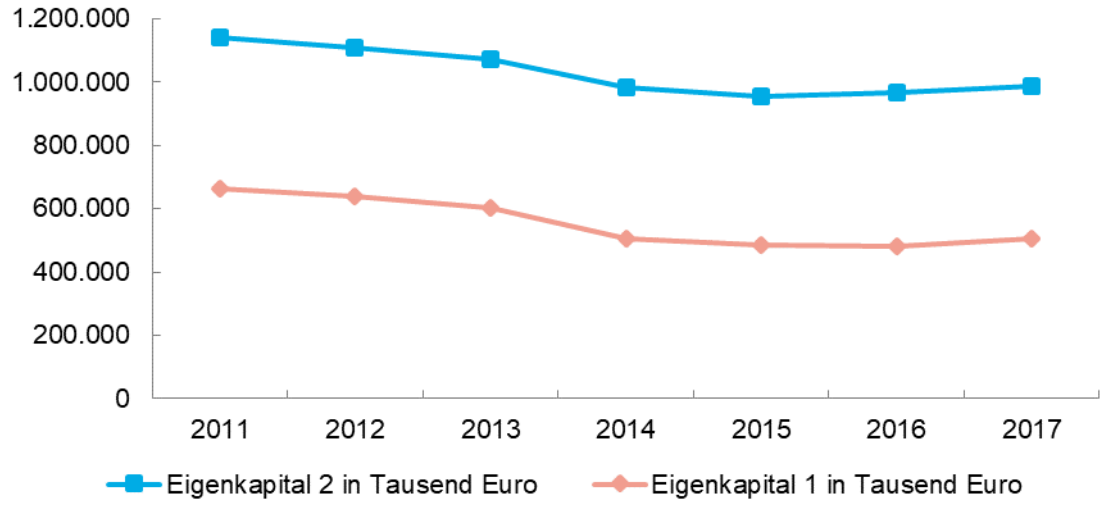
Die gpaNRW sieht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei dieser Aufwandsposition. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht.

Eigenkapital

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld weist mit 504 Mio. Euro im Jahr 2017 einen hohen positiven Eigenkapitalbestand aus. Die Eigenkapitalquote ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch hat die Stadt in sieben Jahren rund 157 Mio. Euro ihres Eigenkapitals verbraucht. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Positiv ist die Entwicklung des Jahres 2017. Durch das Jahresergebnis stieg das Eigenkapital leicht an.

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.

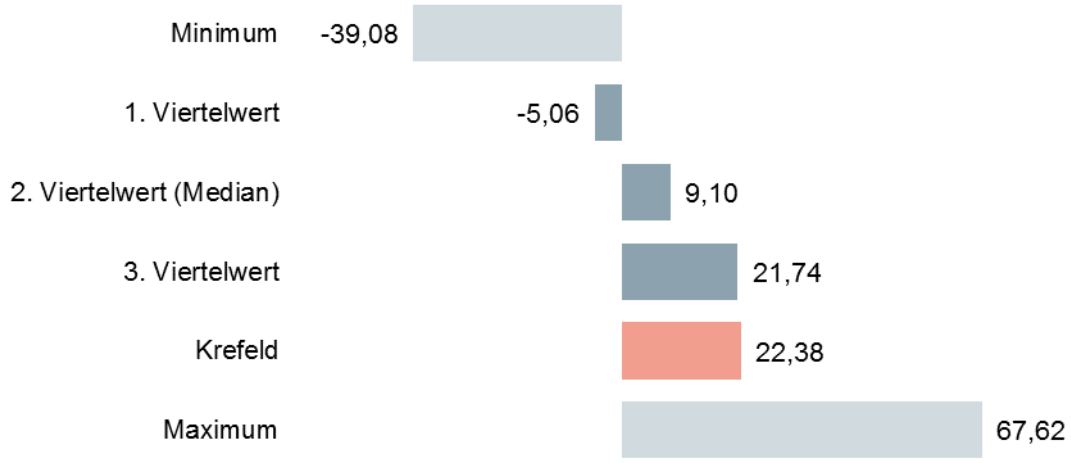
Eigenkapital in Tausend Euro (Ist)



Eigenkapital 2 = Summe aus Eigenkapital und Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Im Eckdatenvergleich ist die Eigenkapitalausstattung der **Stadt Krefeld** um rund 157 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von etwa 24 Prozent. Die Eigenkapitalquoten von Krefeld sind damit einhergehend rückläufig. Dieser Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Positiv zu werten ist, dass durch den Jahresüberschuss 2017 das Eigenkapital wieder gestiegen ist. Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage. Bei der Eigenkapitalquote 1 gehört Krefeld 2017 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Diese Positionierung gilt auch für die Eigenkapitalquote 2 im interkommunalen Vergleich 2017:

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
43,75	-24,71	11,76	30,51	40,93	81,96	23

Die Eigenkapitalsituation des Konzernverbundes Stadt Krefeld entspricht in etwa der Eigenkapitalsituation des Kernhaushaltes. Ebenfalls ähnlich ist die Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015[6]

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtei-genkapital-quote 1	15,09	-37,23	-2,80	8,39	15,77	59,01	18
Gesamtei-genkapital-quote 2	31,12	-21,64	15,40	25,61	31,39	71,38	18

Schulden und Vermögen

→ **Feststellung**
Die Gesamtschulden der Stadt Krefeld sind im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten hingegen sind leicht unterdurchschnittlich. Kritisch ist in erster Linie jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten. Diese sind 2017 mit 376 Mio. Euro bilanziert und begrenzen den Handlungsspielraum der Stadt. In der Planung 2019 ist eine Steigerung sowohl für die Investitions- als auch für die Liquiditätskredite vorgesehen. Dies liegt insbesondere daran, dass die Stadt neue Kredite aufnehmen muss, um konsumtive und investive Auszahlungen zu finanzieren. Aufgrund der moderaten Haushaltsplanung der Stadt Krefeld bleibt jedoch abzuwarten, ob die Kreditverbindlichkeiten tatsächlich steigen.

→ **Feststellung**
Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäudevermögen. Der kontinuierliche Vermögensverzehr ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Der Werteverzehr, der durch die heutige Generation verursacht wird, sollte auch durch sie erwirtschaftet werden.

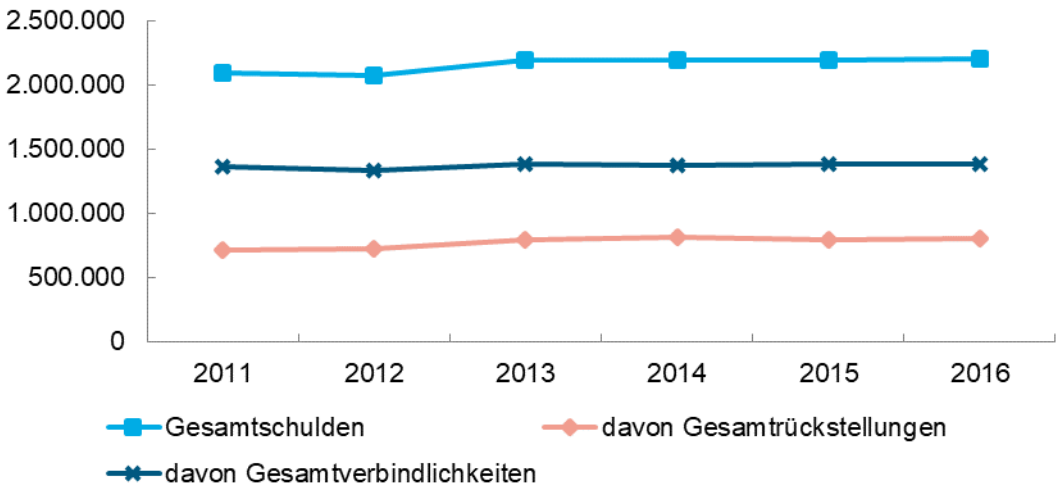
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Handlungsspielräume und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto unabhängiger ist die Haushaltswirtschaft einer Kommune.

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Die Gesamtschulden des Konzernverbundes **Stadt Krefeld** haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

[6] Für einen interkommunalen Vergleich der Gesamtjahresergebnisse 2016 und 2017 liegen nicht genügend Werte vor.

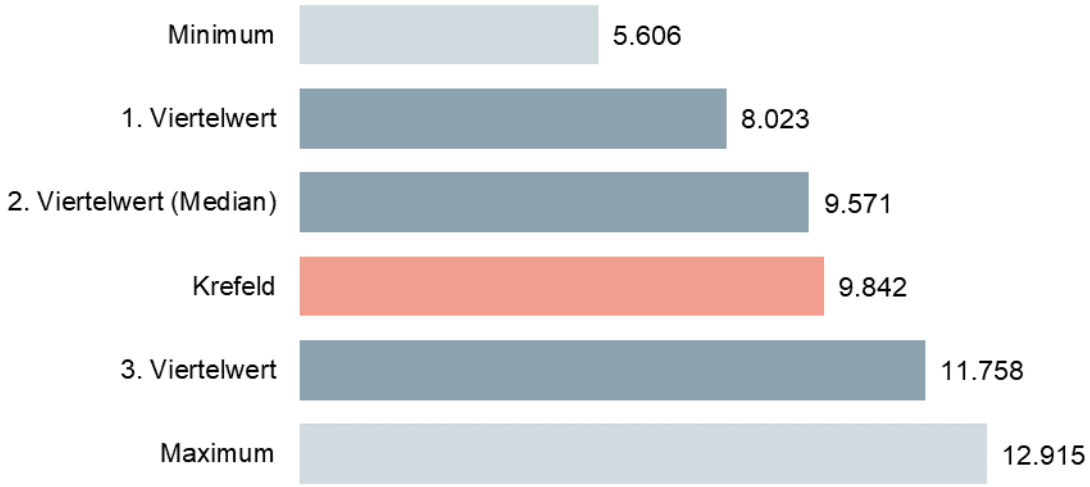
Gesamtschulden aus den Gesamtabschlüssen in Tausend Euro*



*) Zum Zeitpunkt der Prüfung lag der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2016 vor.

Bei der Stadt Krefeld sind sowohl die Gesamtverbindlichkeiten als auch die Gesamtschulden insgesamt im Betrachtungszeitraum relativ konstant. Im interkommunalen Vergleich 2015 sind die Gesamtschulden leicht überdurchschnittlich:

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015



In den interkommunalen Vergleich des Jahres 2015 sind 18 Werte eingeflossen. Für die Folgejahre liegen der gpaNRW nicht genügend Vergleichszahlen vor.

Schulden des Kernhaushalts je Einwohner in Euro 2017

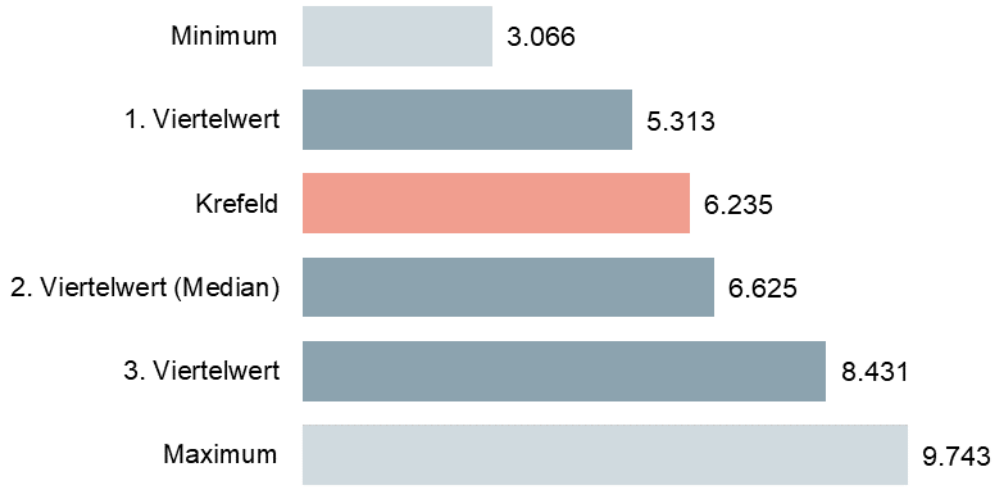
Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
5.302	2.876	5.463	7.223	8.469	12.563	23

Die Gesamtschulden des Konzernverbundes Stadt Krefeld 2015 sind höher als die Schulden des Kernhaushaltes 2015. Im interkommunalen Vergleich der Gesamtschulden steht die Stadt Krefeld schlechter da. Dies liegt daran, dass Krefeld mehr Schulden in verselbstständigte Aufgabenbereiche ausgegliedert hat als andere kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen.

Den größten Anteil an den Gesamtschulden machen die Gesamtverbindlichkeiten aus. Diese unterteilen sich 2015 in Investitionskredite in Höhe von 760 Mio. Euro und Liquiditätskredite des Kernhaushaltes von 417 Mio. Euro. Bis 2017 hat die Stadt die Liquiditätskredite des Kernhaushaltes auf 376 Mio. Euro reduziert. Trotz dieser positiven Entwicklung können die Kreditverbindlichkeiten perspektivisch zu einer Belastung der Ergebnisse führen. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Krefeld sind im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich:

Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015



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

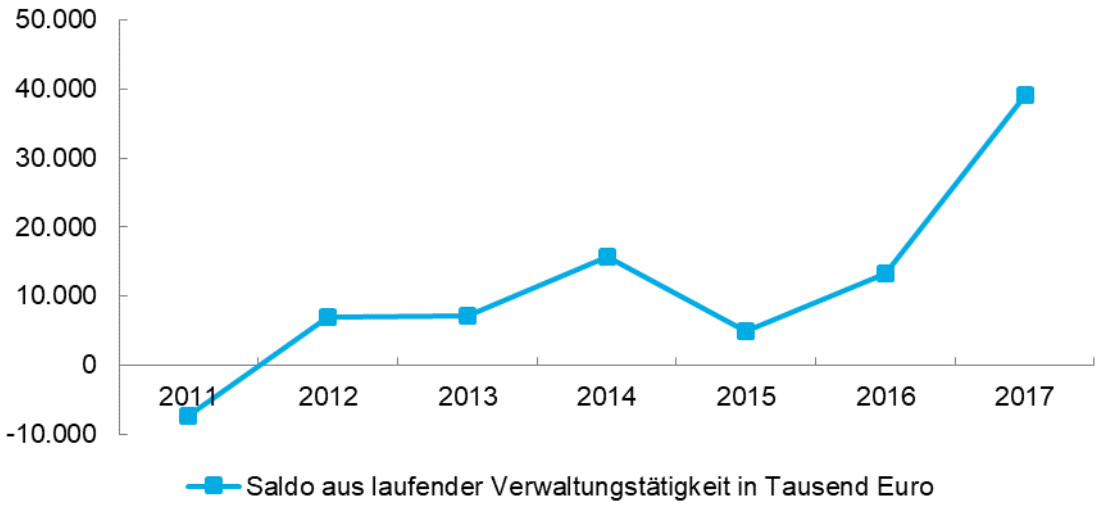
Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro*

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Gesamtverbindlich-keiten	1.366.898	1.334.006	1.387.115	1.372.984	1.387.196	1.385.121	k. A.
davon Anleihen	0	0	0	0	0	0	k. A.
davon Investitionskredite	738.154	729.694	737.662	741.617	759.822	769.686	k. A.
davon Liquiditätskredite	420.100	414.231	420.713	426.714	417.467	413.249	k. A.
nachrichtlich: Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Krefeld							
Verbindlichkeiten	653.927	651.226	663.317	664.848	666.562	668.727	636.041
davon Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
davon Investitionskredite	193.167	190.400	195.243	190.295	187.198	178.500	170.484
davon Liquiditätskredite	420.450	414.100	420.550	426.550	417.050	413.050	376.050

*) Zum Zeitpunkt der Prüfung lag der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2016 vor.

Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Krefeld war im Jahr 2011 nicht ausreichend. Ab dem Jahr 2012 konnte Krefeld das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren. Durch die Finanzmittelüberschüsse konnte die Stadt ihre Liquiditätskredite reduzieren.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Plan)

Grundzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	33.675	45.104	57.000	53.796	52.255
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-51.003	-62.290	-73.031	-63.175	-62.143
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	**-17.328**	**-17.186**	**-16.031**	**-9.379**	**-9.888**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.548	8.359	7.374	471	1.146
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-8.780**	**-8.827**	**-8.657**	**-8.908**	**-8.742**

Die Salden aus der Investitionstätigkeit summieren sich in den fünf Planjahren auf 312 Mio. Euro. In ihrer Haushaltsplanung 2019 plant die Stadt bis 2022 die Investitionskredite um 26 Mio. Euro auf 196 Mio. Euro zu erhöhen. Einen erheblichen Teil der Investitionen wird die Stadt hiervon aus dem Programm für „Gute Schule“ und aus Überschüssen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit finanzieren. Die geplanten Überschüsse summieren sich in den Jahren 2018 bis 2022 auf 242 Mio. Euro. Laut Planung steigen die Liquiditätskredite bis 2022 um 40 Mio. Euro an. In Vorjahren hat die Stadt Krefeld Liquiditätskredite nicht in geplantem Umfang aufgenommen. Im Jahr 2017 wurde beispielsweise in der Planung eine Erhöhung der Liquiditätskredite vorgesehen. Im Ergebnis 2017 konnte die Stadt die Liquiditätskredite um 37 Mio. Euro reduzieren. Es bleibt daher abzuwarten, ob Liquiditätskredite zukünftig wie geplant aufgenommen oder durch sparsame Bewirtschaftung der Haushaltsmittel reduziert werden können.

Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf 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 ziehen wir die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzen wir die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2017

Grundzahlen	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad
Straßen*	28	50	44,4
Kinder- und Jugendeinrichtungen (Kernhaushalt)	39	80	51,1
Schulgebäude einschl. Schulsporthallen und Lehrschwimmbecken (Kernhaushalt)	27	80	66,2
Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude (Kernhaushalt)	40	80	49,5

*) Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen.

Die Stadt Krefeld hat für ihre Gebäude lange Nutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

Der überwiegende Anteil der Gebäude hat mehr als die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer überschritten und weist hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade im Kernhaushalt bei Gebäuden deuten auf hohe Reinvestitionsbedarfe hin. Durch das Programm „Gute Schule“ werden zukünftig teilweise Investitionen im Schulbereich abgewickelt. Krefeld hat in den letzten Jahren neue Kindertagesstätten errichtet oder vorhandene erweitert. Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade weisen bei den Straßen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält weitere Ausführungen zum Zustand des Straßenvermögens.

Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Krefeld die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysieren wir, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Stadtverwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachten wir, wie die Stadt mit Ermächtigungsübertragungen umgeht.

Informationen zur Haushaltssituation

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.

- **Feststellung**
  Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.

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 Jahres- und Gesamtabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW, § 116 Abs. 8 GO NRW bzw. § 96 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 116 Abs. 9 Satz 2 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Fachbereichs- bzw. Amtsleitungen einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Hierüber sollten sie unterjährig der Oberbürgermeisterin/ dem Oberbürgermeister und der Kämmerin/ dem Kämmerer berichten. Zudem sollten sie sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren.

Darüber hinaus sollte eine Oberbürgermeisterin/ ein Oberbürgermeister bzw. eine Kämmerin/ ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und den Rat 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 in Gefahr geraten.

Der Rat der **Stadt Krefeld** hat den Haushalt 2019 am 6. Dezember 2018 beschlossen. Der Oberbürgermeister konnte daraufhin die Haushaltssatzung nicht fristgerecht bei der Bezirksregierung Düsseldorf anzeigen. Dies sollte bis zum 30. November 2018 erfolgen. Tatsächlich wurde die Haushaltssatzung am 21. Dezember 2018 angezeigt. Im Haushaltsplan 2019 weist die Stadt entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorvorjahres aus. Den Jahresabschluss 2017 hat die Stadt ebenfalls nicht fristgerecht festgestellt. Die Feststellung erfolgte rund fünf Monate nach der gesetzlichen Frist. Zudem konnte der Jahresabschluss 2018 nicht fristgerecht festgestellt werden. Daher konnte dieser nicht in der Prüfung berücksichtigt werden.

Die Stadt Krefeld hat zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre bis 2017 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Der Gesamtabschluss 2017 wurde noch nicht festgestellt.[7]

Die Stadt Krefeld führt ein Finanzcontrolling sowie ein internes Finanzberichtswesen durch. Die Finanzberichte werden zentral von der Abteilung 20/1 auf Grundlage der dezentralen Prognosen der Fachbereiche erstellt. Die Politik wird quartalsweise im Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften hierüber informiert.

Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- **Feststellung**
  Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Krefeld über den im Jahr 2015 angehobenen Hebesatz der Grundsteuer B, durch die Reduzierung von Stellen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Krefeld über die Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nur zum Teil kompensieren.

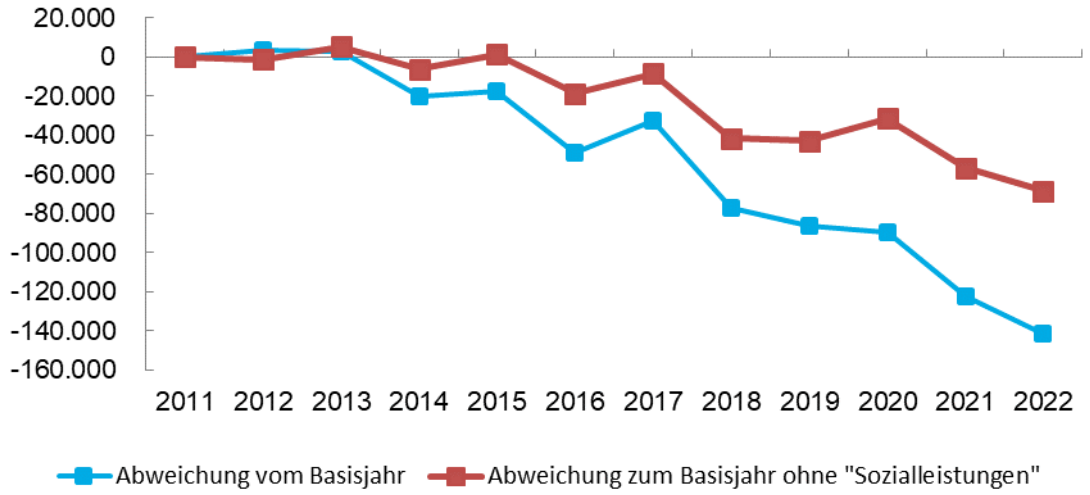
Die Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Die 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, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG sowie um Sondereffekte.

Die folgende Grafik macht die Wirkung des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen bei der **Stadt Krefeld** deutlich:

[7] Stand 30. Juni 2019

Bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



2011 bis 2017 Ist-Ergebnisse, ab 2018 Planwerte

Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse (blaue Kurve) ist negativ:

- Von 2011 bis 2017 verschlechterten sie sich um 33 Mio. Euro.
- Bis 2022 sollen sie sich um 141 Mio. Euro verschlechtern.

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit, wie in den meisten anderen kreisfreien Städten, gegenläufig zu den (nicht bereinigten) Jahresergebnissen. 2017 war das Jahresergebnis rund 40 Mio. Euro besser als 2011. In ihrer Planung weist Krefeld positive Jahresergebnisse bis 2022 aus. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer sowie den Erträgen und Aufwendungen des Finanzausgleichs. Die Planannahmen bauen damit auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken und können von der Stadt Krefeld nur begrenzt gesteuert werden.

Zu berücksichtigen ist, dass die Landschaftsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe maßgeblich Einfluss auf die Jahresergebnisse haben. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Bei der Stadt Krefeld ist die Haushaltsbelastung durch diese Sozialleistungen seit dem Jahr 2011 um 24 Mio. Euro auf 243 Mio. Euro im Jahr 2017 gestiegen. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar (rote Kurve). Auch nach Bereinigung der „Sozialleistungen“ ergibt sich seit 2011 ein überwiegend negativer Ergebnisverlauf, wobei die Kurve deutlich besser verläuft.

Erkennbar ist jedoch auch, dass Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes eine positive Wirkung hatten und haben. Über die Konsolidierung der Aufwandsseite und insbesondere über das Anheben des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2015 konnte die Stadt einen Teil der allgemeinen Preissteigerung sowie der Tarif- und Besoldungssteigerungen kompensieren. Ne-

ben den Hebesatzerhöhungen hat Krefeld einen nennenswerten und nachhaltigen Effekt im Bereich der Reduzierung der Personalkosten erzielt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte den eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren.

Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in sehr geringem Umfang in die Folgejahre. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten ebenfalls in eher geringem Umfang. Sie hält sich damit an die Vorgabe der Bezirksregierung, mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltend umzugehen. Dies ist positiv zu werten. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt jährlich durchschnittlich zu ca. 61 Prozent aus.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Einzahlungen und Auszahlungen sollte sie in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge veranschlagen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO geregelt.

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

In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die **Stadt Krefeld** im konsumtiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Stadt in Anspruch genommen wurden.

Ordentliche Aufwendungen im Zeitverlauf

Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	706.234	757.464	836.851	847.183
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	747	2.909
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	0,10	0,34
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	706.234	757.464	837.217	850.092
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	744.176	752.499	819.754	832.921
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	105	99	98	98

Da für die Jahre 2013 und 2014 kein genehmigter Haushalt vorlag, konnten keine Ermächtigungsübertragungen in die Jahre 2014 und 2015 vorgenommen werden. Die fortgeschriebenen

Ansätze der Haushaltsjahre 2014 und 2015 enthalten demnach die Planwerte der jeweiligen Jahre.

Die Stadt Krefeld hat im Jahr 2014 mehr Aufwendungen geleistet, als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Die Stadt Krefeld ging in den Jahren 2016 und 2017 restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen um. Der Planansatz 2017 wurde durch die konsumtive Ermächtigungsübertragung lediglich um 0,34 Prozent erhöht.

Krefeld unterstellt, dass auch sämtliche Aufwendungen zahlungswirksam werden. Somit überträgt die Stadt konsumtive Auszahlungsermächtigungen im Betrachtungszeitraum ebenfalls in eher geringem Umfang analog zu den Aufwendungen. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den geringsten „Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner 2017“:

Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner in Euro 2017

Der Vergleich enthält Werte von 22 Städten.

Investive Auszahlungen im Zeitverlauf

Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	61.066	44.665	47.005	69.718
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	5.254	14.675
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	11,18	21,05
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	61.066	44.665	52.259	84.393
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	42.353	33.011	28.880	38.573
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	69,36	73,91	55,26	45,71

Im Jahr 2017 hat die Stadt Krefeld investive Auszahlungsermächtigungen von 14,7 Mio. Euro übertragen. Das entspricht rund 65 Euro je Einwohner. Dieser Wert ist verglichen mit den 22 anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen wiederum eher gering. Mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte übertragen je Einwohner mehr investive Auszahlungsermächtigungen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2017

Der Vergleich enthält Werte von 23 Städten.

Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpfte die Stadt Krefeld in den vier Betrachtungsjahren zu durchschnittlich ca. 61 Prozent aus.

Gründe für die im Betrachtungszeitraum zurückgehende Ausschöpfung der Haushaltsansätze lagen aus Sicht der Stadt vor allem in den unzureichenden Personalkapazitäten innerhalb des Baubereiches der Stadtverwaltung als auch an den vollen Auftragsbüchern der Baubranche. Verzögern sich Maßnahmen aus diesen Gründen, werden Investitionsmittel nicht oder nicht in geplantem Umfang in Anspruch genommen. Inzwischen wurde das Personal in den betroffenen Fachbereichen aufgestockt. Dennoch sind die Auslastungsgrade der Baufirmen und die daraus resultierenden, weit überdurchschnittlichen Kostensteigerungen problematisch für die Stadt.

Kommunale Abgaben

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Städte. Sofern die Stadt rechtlich mögliche Potenziale ausschöpft, leistet dies einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Bereits in den letzten beiden Prüfungen haben wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich daher auf eine Nachbetrachtung. Wir haben abgefragt, ob die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten nun ausgeschöpft werden. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen der Jahre 2008 und 2014.

Beiträge

Die Ausführungen zu den Straßenbaubeiträgen stehen im Berichtsteil Verkehrsflächen.

Gebühren

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld erhebt Gebühren und beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Zudem nutzt die Stadt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich aus.

Eine Kommune hat die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung zu beachten. Sie hat, soweit vertretbar und geboten für die von ihr erbrachten Leistungen, Gebühren und Entgelte zu erheben. Dies ergibt sich aus den §§ 77 GO NRW und 6 KAG NRW.

Die **Stadt Krefeld** berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten im rechtlich zulässigen Rahmen. Damit schöpft die Stadt die rechtlichen Möglichkeiten bei den Gebühren aus.

Der Teilbericht Friedhofswesen enthält weitere Ausführungen der Gebührenkalkulation des Bestattungswesens. Diese wurden hier nicht betrachtet.

Steuern

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hat ihre Steuersätze im Jahr 2015 angehoben. Ihre Realsteuerhebesätze sind im Vergleich zu kleineren Nachbarstädten hoch, die Grundsteuer B im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen jedoch noch unterdurchschnittlich.

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Im Jahr 2015 hat die **Stadt Krefeld** ihre Realsteuerhebesätze wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 220 v. H. auf 265 v. H.,
- Grundsteuer B von 475 v. H. auf 533 v. H. sowie
- Gewerbesteuer von 440 v. H. auf 480 v. H.

Im interkommunalen Vergleich mit den Nachbarkommunen ordnen sich die Realsteuerhebesätze der Stadt Krefeld damit wie folgt ein:

Hebesätze in von Hundert 2018

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Krefeld	265	533	480
Mönchengladbach	240	620	490
Neuss	205	495	455
Düsseldorf	156	440	440
Duisburg	260	855	520
Viersen	330	450	450
Ratingen	213	400	400
Kempen	290	440	440
Mittelwert kreisfreie Städte im Regierungsbezirk Düsseldorf	234	610	474
Mittelwert kreisfreie Städte	258	606	477
Maximum kreisfreie Städte	395	855	580
Fiktiver Hebesatz GFG 2018	217	429	417
Fiktiver Hebesatz GFG 2019	223	443	418

Jährliche Auswirkungen von Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Hebesatz 2019 [v. H.]	265	533	480
Geplante Erträge 2019 in Euro	153.000	48.000.000	130.425.090
Mehrertrag aus Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	577	90.056	271.719

Die örtlichen Aufwandssteuern, wie Vergnügungs-, Wettbüro- und Hundesteuer, haben in Krefeld eine eher untergeordnete Bedeutung. Dennoch betreibt die Stadt auch bei diesen Steuern insbesondere seit dem Jahr 2015 Konsolidierungsmaßnahmen. Beispielsweise wurden 2015 die Hundesteuersätze um zehn Prozent angehoben und es wurde eine zusätzliche Steuer für gefährliche Hunde eingeführt.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Haushaltssituation

	Haushaltssituation
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Krefeld ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen in Form der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planungstellt die Stadtab dem Jahr 2019 ausgeglichene Haushalte dar. Krefeld geht davon aus, den planmäßigen Ausstieg aus dem HSK im Jahr 2020 zu erreichen.
Ist-Ergebnisse	
F2	2017 kann die Stadt Krefeld erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass das Jahresergebnis 2017 von der aktuellen Hochkonjunkturphase profitiert. Dieses Jahresergebnis ist insofern besser, als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Krefeld. Die gpaNRW erkennt für Krefeld zum Stand Jahresabschluss 2017 immer noch eine strukturell defizitäre Haushaltssituation.
Plan-Ergebnisse	
F4	Die Stadt Krefeld plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich positive Jahresergebnisse.
F5	Die Haushaltsplanung der Stadt Krefeld basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. In der Regel kann sie in den Jahresabschlüssen gegenüber der Planung bessere Ergebnisse ausweisen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.
Eigenkapital	
F6	Die Stadt Krefeld weist mit 504 Mio. Euro im Jahr 2017 einen hohen positiven Eigenkapitalbestand aus. Die Eigenkapitalquote ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch hat die Stadt in sieben Jahren rund 157 Mio. Euro ihres Eigenkapitals verbraucht. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Positiv ist die Entwicklung des Jahres 2017. Durch das Jahresergebnis stieg das Eigenkapital leicht an.
Schulden und Vermögen	
F7	Die Gesamtschulden der Stadt Krefeld sind im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten hingegen sind leicht unterdurchschnittlich. Kritisch ist in erster Linie jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten. Diese sind 2017 mit 376 Mio. Euro bilanziert und begrenzen den Handlungsspielraum der Stadt. In der Planung 2019 ist eine Steigerung sowohl für die Investitions- als auch für die Liquiditätskredite vorgesehen. Dies liegt insbesondere daran, dass die Stadt neue Kredite aufnehmen muss, um konsumtive und investive Auszahlungen zu finanzieren. Aufgrund der moderaten Haushaltsplanung der Stadt Krefeld bleibt jedoch abzuwarten, ob die Kreditverbindlichkeiten tatsächlich steigen.
F8	Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäudevermögen. Der kontinuierliche Vermögensverzehr ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Der Werteverzehr, der durch die heutige Generation verursacht wird, sollte auch durch sie erwirtschaftet werden.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Haushaltssteuerung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.	E1	
F2	Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.	E2	
F3	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Krefeld über den im Jahr 2015 angehobenen Hebesatz der Grundsteuer B, durch die Reduzierung von Stellen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Krefeld über die Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nur zum Teil kompensieren.	E3	Die Stadt Krefeld sollte den eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren.
F4	Die Stadt Krefeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in sehr geringem Umfang in die Folgejahre. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten ebenfalls in eher geringem Umfang. Sie hält sich damit an die Vorgabe der Bezirksregierung, mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltend umzugehen. Dies ist positiv zu werten. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt jährlich durchschnittlich zu ca. 61 Prozent aus.	E4	

Tabelle 3: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Kommunale Abgaben

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld erhebt Gebühren und beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Zudem nutzt die Stadt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich aus.	E1	
F2	Die Stadt Krefeld hat ihre Steuersätze im Jahr 2015 angehoben. Ihre Realsteuerhebesätze sind im Vergleich zu kleineren Nachbarstädten hoch, die Grundsteuer B im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen jedoch noch unterdurchschnittlich.	E2	

Tabelle 4: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	99,02	94,43	98,31	101	104	109	23
Eigenkapitalquote 1	22,38	-39,08	-5,06	9,10	21,74	67,62	23
Eigenkapitalquote 2	43,75	-24,71	11,76	30,51	40,93	81,96	23
Fehlbetragsquote	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	27,73	15,10	21,92	28,66	34,24	44,38	23
Abschreibungsintensität	4,62	2,43	4,27	5,61	6,11	19,08	23
Drittfinanzierungsquote	22,21	9,97	43,86	51,47	62,46	145	23
Investitionsquote	80,20	16,63	52,54	80,94	130	221	23
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	76,61	45,36	63,15	72,47	81,56	99,81	23

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Liquidität 2. Grades	15,80	8,36	15,52	19,14	28,44	391	23
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	29,62	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	12,55	0,89	11,82	14,42	17,23	27,37	23
Zinslastquote	0,88	0,76	1,41	2,07	2,50	3,80	23
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	38,93	26,99	32,26	35,92	41,09	52,06	23
Zuwendungsquote	27,57	10,40	24,16	29,21	33,79	46,40	23
Personalintensität	25,53	15,63	18,53	20,14	22,64	25,55	23
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,13	7,90	13,31	15,54	17,25	21,49	23
Transferaufwandsquote	34,96	32,45	38,46	41,35	49,93	61,36	23

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 weisen wir keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 5: Berechnung Durchschnittswerte in Tausend Euro (strukturelles Ergebnis)

Ergebnisse der Vorjahre	2013	2014	2015	2016	2017	Durch-schnitts-werte
Gewerbesteuer	107.412	102.376	108.254	136.560	131.299	117.180
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	85.432	88.287	95.945	97.891	103.235	94.158
Ausgleichsleistungen	22.272	19.778	19.270	21.627	22.442	21.078
Schlüsselzuweisungen vom Land	112.162	136.325	132.034	156.364	146.758	136.729
Summe der Erträge	**327.277**	**346.766**	**355.503**	**412.441**	**403.734**	**369.144**
Gewerbesteuerumlage	7.875	9.033	7.721	8.958	11.232	8.964
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	7.650	8.775	7.501	8.702	10.761	8.678
Summe der Aufwendungen	**15.525**	**17.808**	**15.222**	**17.660**	**21.994**	**17.642**
Saldo	**311.752**	**328.958**	**340.280**	**394.781**	**381.741**	**351.503**

Tabelle 6: Eigenkapital in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	661.752	639.779	602.159	506.120	486.720	480.788	504.256
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	**661.752**	**639.779**	**602.159**	**506.120**	**486.720**	**480.788**	**504.256**
Sonderposten für Zuwendungen	382.046	372.231	375.465	385.521	379.310	400.158	396.850
Sonderposten für Beiträgen	98.295	96.648	94.195	91.969	89.740	87.197	84.536
Eigenkapital 2	**1.142.093**	**1.108.658**	**1.071.819**	**983.610**	**955.770**	**968.143**	**985.642**
Bilanzsumme	**2.323.993**	**2.296.157**	**2.288.771**	**2.236.363**	**2.230.261**	**2.264.923**	**2.252.963**

Tabelle 7: Schulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	193.167	190.400	195.243	190.295	187.198	178.500	170.484
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	420.450	414.100	420.550	426.550	417.050	413.050	376.050
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.825	1.799	1.845	1.757	1.616	38.417	37.527
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.956	4.405	5.982	4.605	6.367	6.275	9.435
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	6.384	6.137	5.950	5.916	5.749	5.601	5.738
Sonstige Verbindlichkeiten	27.145	34.386	15.044	13.448	15.047	10.701	14.516
Erhaltene Anzahlungen	0	0	18.703	22.277	33.533	16.184	22.291
Verbindlichkeiten gesamt	**653.927**	**651.226**	**663.317**	**664.848**	**666.562**	**668.727**	**636.041**
Rückstellungen	463.027	465.819	479.881	513.909	532.519	554.341	554.473
Sonderposten für den Gebührenausgleich	8.046	11.186	13.754	11.127	12.107	12.331	12.061
Schulden gesamt	**1.125.000**	**1.128.231**	**1.156.952**	**1.189.884**	**1.211.188**	**1.235.399**	**1.202.575**

Tabelle 8: Gesamtschulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	1.366.898	1.334.006	1.387.115	1.372.984	1.387.196	1.385.121
Rückstellungen	715.039	725.496	795.343	808.727	790.623	805.234
Sonderposten für den Gebührenausgleich	8.046	11.186	13.754	11.127	12.107	12.331
Gesamtschulden	**2.089.983**	**2.070.688**	**2.196.212**	**2.192.838**	**2.189.925**	**2.202.686**

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	738.154	729.694	737.662	741.617	759.822	769.686
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	420.100	414.231	420.713	426.714	417.467	413.249
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.176	1.149	1.276	1.233	8.717	45.235
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	87.773	63.781	94.162	80.164	71.548	51.559
Sonstige Verbindlichkeiten	93.359	84.178	94.205	80.167	75.452	70.609
Erhaltene Anzahlungen	26.336	40.973	39.097	43.089	54.189	34.784
Gesamtverbindlichkeiten	**1.366.898**	**1.334.006**	**1.387.115**	**1.372.984**	**1.387.196**	**1.385.121**

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung)

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-36.877	-24.872	-37.175	-66.878	-26.828	-5.712	3.935	-7.464	5.483	15.883	10.345	6.326
Gewerbesteuer	139.777	121.906	107.412	102.376	108.254	136.560	131.299	127.698	130.425	133.152	135.396	137.639
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	75.816	82.655	85.432	88.287	95.945	97.891	103.235	105.779	115.227	122.486	129.346	136.201
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	14.155	14.221	14.294	14.680	16.275	16.592	20.985	23.456	25.517	26.308	26.966	27.640
Ausgleichsleistungen	18.318	22.452	22.272	19.778	19.270	21.627	22.442	22.427	22.812	23.125	23.447	23.447

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Schlüsselzuweisungen vom Land	103.171	114.714	112.162	136.325	132.034	156.364	146.758	174.988	182.200	184.193	193.661	198.831
Summe der Erträge	351.236	355.948	341.571	361.446	371.777	429.034	424.719	454.347	476.181	489.265	508.815	523.758
Gewerbesteuerumlage	9.209	10.463	7.875	9.033	7.721	8.958	11.232	9.311	9.510	9.698	9.881	10.063
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	9.212	10.178	7.650	8.775	7.501	8.702	10.761	9.045	8.967	8.045	0	0
Summe der Aufwendungen	18.421	20.640	15.525	17.808	15.222	17.660	21.994	18.357	18.477	17.743	9.881	10.063
Saldo der Bereinigungen	332.815	335.307	326.046	343.638	356.555	411.374	402.726	435.991	457.704	471.522	498.934	513.695
Saldo der Sondereffekte	-3.546	2.508	0	-24.292	0	-2.108	0	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-366.146	-362.687	-363.221	-386.224	-383.383	-414.977	-398.791	-443.455	-452.221	-455.640	-488.589	-507.370
Abweichung vom Basisjahr	0	3.459	2.925	-20.079	-17.237	-48.832	-32.645	-77.309	-86.076	-89.494	-122.443	-141.224

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne "Sozialleistungen" in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-366.146	-362.687	-363.221	-386.224	-383.383	-414.977	-398.791	-443.455	-452.221	-455.640	-488.589	-507.370
Landschaftsumlage	-51.861	-57.302	-58.623	-59.980	-62.265	-64.616	-65.210	-69.328	-65.819	-68.642	-71.951	-74.613
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-95.233	-89.237	-87.357	-92.291	-94.785	-97.553	-89.328	-89.418	-89.499	-97.910	-99.388	-100.836
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend, Familienhilfe	-71.435	-67.243	-74.869	-80.165	-79.953	-86.531	-88.219	-95.632	-106.462	-109.992	-113.000	-115.949
Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"	-147.616	-148.905	-142.372	-153.789	-146.381	-166.277	-156.033	-189.077	-190.442	-179.094	-204.250	-215.971
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	-1.289	5.244	-6.173	1.235	-18.661	-8.418	-41.461	-42.826	-31.479	-56.634	-68.356

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Zahlungsabwicklung der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Zahlungsabwicklung i.e.S. 3
  - Vollstreckung 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Abgleich Finanzmittelkonten und Bankkonten 5
- Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung 6
  - Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung 6
  - Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 9
  - Digitalisierung 9
- Wirtschaftlichkeit 11
  - Zahlungsabwicklung i. e. S. 11
  - Vollstreckung 20

Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung stellt die gpaNRW nachfolgend die wesentlichen Erkenntnisse dar.

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

Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Zahlungsabwicklung i. e. S. der Stadt Krefeld erledigt ihre Aufgaben mit geringem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Die Aufgabenerledigung ist ordnungsgemäß. Es sind kaum Regelungslücken vorhanden. Lediglich in der Dienstanweisung sind einige schriftliche Regelungen zu ergänzen. Die SEPA-Lastschriftmandate könnten in einzelnen Bereichen noch erhöht werden. Um noch gezielter und systematischer steuern zu können, sollte die Stadt ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen. Bei der Digitalisierung in der Verwaltung hat die Stadt Krefeld ebenfalls noch Entwicklungspotenzial. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Krefeld die größte Anzahl an Mahnungen. Die Erfolgsquote ist dagegen weit unterdurchschnittlich. Die Stadt sollte die Ursachen analysieren und Maßnahmen prüfen, um ihre Mahnungen durchzusetzen.

Vollstreckung

Die Vollstreckung der Stadt Krefeld erledigt ihre Aufgaben mit geringem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Die Aufwendungen bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen sind unterdurchschnittlich. Auch deshalb weist Krefeld den zweithöchsten Aufwandsdeckungsgrad im interkommunalen Vergleich auf. Die Stadt sollte die Abnahme der Vermögensauskunft perspektivisch mit den eigenen Vollziehungskräften wahrnehmen. Dem eventuellen Mehraufwand für die Eigenabnahme stehen reduzierte Zeiten für den Wegfall der Auswertungen der Protokolle der Gerichtsvollzieher und eventuelle Nachrecherchen gegenüber. Daneben sollte die Stadt auch die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis selbst vornehmen.

Inhalte, Ziele und Methodik

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung umfasst

- den Abgleich der Finanzmittelkonten und der Bankkonten,
- die ordnungsmäßige Aufgabenerfüllung und effiziente Steuerung und
- die Wirtschaftlichkeit der Personal- und Sachaufwendungen.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen.

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand eines Erfüllungsgrades. Dieser beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellen wir 45 einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

- Ordnungsmäßigkeit,
- Organisation,
- Digitalisierung sowie
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling.

Der finanzielle und personelle Ressourceneinsatz in der Zahlungsabwicklung und der Vollstreckung soll unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen eine wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben gewährleisten. Wir nutzen hierzu Kennzahlen, die als Orientierung für eine angemessene Stellenausstattung dienen.

Abgleich Finanzmittelkonten und Bankkonten

Feststellung
Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune hat entsprechend § 31 Abs. 4 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) die Finanzmittelkonten am Schluss des Buchungstages oder vor Beginn des folgenden Buchungstages mit den Bankkonten abzugleichen. Zwischen den Finanzmittelkonten und den Bankkonten darf es keinen Unterschiedsbetrag geben. Im Abgleich müssen sowohl alle Bankkonten als auch die Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse enthalten sein.

Die gpaNRW hat die Salden der jeweils letzten Kontoauszüge der Geldinstitute erfasst, bei denen die **Stadt Krefeld** Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand haben wir der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt. Im Ergebnis hat die gpaNRW keine Differenz festgestellt.

Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf die Fragen im Erfüllungsgrad auf einer Skala von 0 bis 3[1] bzw. bei den Fragen zur Digitalisierung 0 und 1[2] ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für die einzelnen Themenfelder. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad. Diese Kennzahl zeigt, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Krefeld einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht.

Die Erfüllungsgrade sind als Anlage Tabelle 4 und Tabelle 5 vollständig abgebildet.

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

➔ **Feststellung**
Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld erreicht einen leicht unterdurchschnittlichen Wert.

Dieser Erfüllungsgrad setzt sich aus drei Teilerfüllungsgraden zusammen, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Ordnungsmäßigkeit

➔ **Feststellung**
Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen hohen Wert. Es sind kaum Regelungslücken vorhanden.

Eine ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung kann durch eine Kommune sichergestellt werden, wenn sie gemäß § 32 KomHVO NRW die

- Zuständigkeiten,
- Fristen,
- Abläufe,
- Befugnisse und
- sonstigen Rahmenbedingungen

schriftlich klar definiert und deren Einhaltung nachhält.

[1] nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

[2] nein = 0; ja = 1

Die **Stadt Krefeld** hat mehrere Dienst- bzw. Geschäftsanweisungen erlassen, die für die Erfüllungsgrade relevant sind. Die gpaNRW hat in ihrer Prüfung folgende Dienst- bzw. Geschäftsanweisungen berücksichtigt:

- Dienstanweisung für die Stadt Krefeld zur ordnungsgemäßen Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung gemäß § 31 GemHVO NRW vom 01. April 2010.
- Dienstanweisung für die Neuaufnahme von Krediten (ohne Kredite zur Liquiditätssicherung) und die Umschuldung von Krediten (ohne Kredite zur Liquiditätssicherung) vom 01. April 2010.
- Dienstanweisung für die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite) vom 01. April 2010.
- Arbeitsanweisung über die Niederschlagungssachbearbeitung vom 07. November 2017.

Die Stadt Krefeld erreicht 95 Prozent (Median 97 Prozent). Die Dienstanweisungen der Stadt Krefeld entsprechen in den von uns untersuchten einzelnen Punkten fast vollständig den rechtlichen Anforderungen. Zu folgenden Punkten besteht für die gpaNRW noch Regelungsbedarf.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld beauftragt einen Gerichtsvollzieher, um die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis anzuordnen. Schriftliche Reglungen hierzu hat die Stadt nicht getroffen.

Die Stadt Krefeld nimmt die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis selbst vor oder beauftragt einen Gerichtsvollzieher. Die Eintragung durch den Gerichtsvollzieher kann die Selbsteintragung nicht ersetzen. Dazu besteht keine rechtliche Grundlage. Zwar ist ein Gerichtsvollzieher nach § 882 ZPO grundsätzlich berechtigt, einen Eintrag ins Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. Die im Vergleich zur ZPO spezialgesetzlichen und damit vorrangigen Bestimmungen des § 5a Abs. 1 VwVG NRW schränken die Kommune bei der Beauftragung des Gerichtsvollziehers aber auf die Abnahme der Vermögensauskunft ein. Denn hier wird nur auf die §§ 802 c-l ZPO verwiesen. In § 284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

Damit verzichtet die Stadt Krefeld auf die Möglichkeit, einen Teil ihrer fälligen Forderungen selbst und zeitnah durchzusetzen. Die Klarstellung in § 5a Abs. 1 letzter Satz VwVG NRW vom 01. August 2016 sollte die Stadt Krefeld zum Anlass nehmen, diese Möglichkeit auch zu nutzen. Für diese Aufgaben können vor allem die Vollziehungskräfte im Außendienst eingebunden werden.

➔ **Empfehlung**
Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zukünftig die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vornehmen. Die persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.

➔ **Feststellung**
Die Stadt rechnet grundsätzlich Verbindlichkeiten und Forderungen gegeneinander auf. Schriftliche Regelungen zur Aufrechnung hat die Stadt nicht getroffen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte das Instrument der Aufrechnung in die Dienstanweisung aufnehmen, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.

Organisation

➔ **Feststellung**
Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen leicht unterdurchschnittlichen Wert. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen noch organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten.

Durch eine schriftliche Festlegung der Abläufe, Verantwortlichkeiten, Fristen und Befugnisse kann eine Kommune eine effiziente und rechtssichere Aufgabenerfüllung sicherstellen.

Die gpaNRW hat standardisierte Fragen zur Organisation in Krefeld gestellt. Die Stadt Krefeld erreicht 85 Prozent (Median 88 Prozent). Zu folgenden Punkten bestehen insoweit noch Handlungsmöglichkeiten.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft. Es besteht nach § 5a VWVG NRW ein Optionsrecht. Demnach können sich die Kommunen entscheiden, ob sie die Abnahme der Vermögensauskunft selbst durchführen oder den Gerichtsvollzieher beauftragen. Der Vorteil der Selbstabnahme liegt jedoch darin, dass die Kommune das gesamte Verfahren in der Hand behält und eventuelle Unklarheiten in Fremdberichten vermeidet. Für die Selbstabnahme ist daher keine wesentliche Mehrarbeit zu erwarten.

In der Stadt Krefeld ist die Reform der Sachaufklärung bisher nur teilweise umgesetzt. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen, nutzt die Stadt bisher nicht.

➔ **Empfehlung**
Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zügig in die Lage versetzt werden, die Vermögensauskunft selbst abzunehmen.

Die Zielvorgabe für das Mahnverfahren ist in der Stadt Krefeld eine Frist von 30 Tagen ab Fälligkeit der Forderung. Einmal monatlich erfolgt ein Mahnlauf der Buchhaltungssoftware. Daher wird die Frist grundsätzlich auch eingehalten. Die Stadt bildet bei der Erfolgsquote jedoch den Minimalwert ab.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte über organisatorische Maßnahmen nachdenken, um die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.

Die Stadt nutzt bereits die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW. Die Vorgehensweise muss noch schriftlich geregelt werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt sollte die Voraussetzungen und die Zuständigkeiten für Teilzahlungsvereinbarungen in einer Dienstanweisung schriftlich regeln.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

→ **Feststellung**
Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen durchschnittlichen Wert. Ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement ist noch nicht aufgebaut.

Eine Kommune sollte produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festlegen. Zudem sollte sie Kennzahlen zur Zielerreichung (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) bestimmen. Nach dem Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) vom 28. Juni 2019, sollen sich Ziele und Kennzahlen auf bedeutsame Produkte beschränken. Die Festlegung, welche Produkte vor Ort als bedeutsam eingestuft werden, soll durch die Kommune erfolgen.

Eine Kommune sollte daneben ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen. Damit kann sie u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden erkennbar.

Die **Stadt Krefeld** verfügt über ein monatliches Berichtswesen im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes. Damit kann sie u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden erkennbar. Einzelne Ziele und Kennzahlen werden auch im Haushaltsplan abgebildet und fortgeschrieben.

Ergänzend hierzu könnten die Kennzahlen aus diesem Bericht weiter erhoben werden, um Veränderungen und Verbesserungen in Zahlungsabwicklung und Vollstreckung darstellen zu können.

Die zukünftige Ausrichtung eines effektiven Forderungsmanagements wird aktuell in einer Arbeitsgruppe beim Rechenzentrum ausgearbeitet.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte zeitnah ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.

Digitalisierung

→ **Feststellung**
Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Krefeld einen unterdurchschnittlichen Wert. Bei der Einführung der digitalen Unterstützung bestehen noch weitreichende Entwicklungsmöglichkeiten.

In einer Kommune eingehende Rechnungen sollten an zentraler Stelle angenommen, eingescannt und elektronisch weitergeleitet werden. Diese sollten dann (e-Rechnungen und Rechnungen im pdf-Format) angenommen und medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Eine Rechnung ist elektronisch, wenn sie in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und das Format die automatische und elektronische Verarbeitung der Rechnung ermöglicht (§ 2 E-Rechnungsverordnung).

Auf einen Ausdruck in Papierform sollte verzichtet und die elektronische Archivierung angestrebt werden. Beteiligte Organisationseinheiten und die Rechnungsprüfung sollten Zugriff auf das elektronische Archiv haben. Die Vollstreckung sollte mit einer digitalen Vollstreckungsakte arbeiten und Amtshilfeersuchen elektronisch übermitteln.

Die **Stadt Krefeld** nimmt Rechnungen nicht an zentraler Stelle an. Nach Posteingang erfolgt in Krefeld bisher keine Digitalisierung durch einscannen der Rechnungen oder elektronische Weiterleitung. Darüber hinaus ist bislang kein elektronischer Workflow implementiert. Dieser wird mittelfristig mit Einführung der e-Rechnung eingerichtet. Derzeit ist die Stadt dabei, eine technische Plattform zu schaffen. Damit wird sie ab 2020 elektronische Rechnungen von Rechnungsstellern annehmen können. Sie setzt damit die Vorgabe des E-Rechnungsgesetzes 2020 um.

Es ist noch nicht gewährleistet, dass die beteiligten Fachbereiche und die Rechnungsprüfung Zugriff auf das elektronische Archiv haben.

Seit 2019 arbeitet die Stadt Krefeld mit einer elektronischen Vollstreckungsakte. Bislang sind die Mitarbeiter noch nicht mit Tablets ausgerüstet. Dies wäre aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, damit die Mitarbeiter auf ihren Routen alle notwendigen Daten zu jederzeit verfügbar haben.

Amtshilfeersuchen an andere Vollstreckungsgläubiger können technisch bisher ebenso wenig elektronisch übermittelt werden wie Amtshilfeersuchen anderer Vollstreckungsgläubiger an die Stadt Krefeld. Eine Ausnahme bilden die Vollstreckungsersuchen der ARD-ZDF-Deutschlandradio-Beitragsservice-GmbH. Diese können über Schnittstelle eingelesen werden. Danach müssen sie aber auch wieder manuell überprüft und bearbeitet werden. Änderungsmitteilungen des Beitragsservice an die Stadt Krefeld oder von der Stadt Krefeld an den Beitragsservice können wiederum nur postalisch oder per Mail erfolgen.

Hierzu ist mittlerweile der Standard XAmtshilfe entwickelt worden. Dieser soll die bisherige Schnittstelle zwischen Beitragsservice und den Kommunen ersetzen. Der Einsatz durch den Beitragsservice ist für 2020 vorgesehen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen. Beteiligte Organisationseinheiten und die Rechnungsprüfung sollten Zugriff auf das elektronische Archiv haben. Die Vollstreckung sollte Amtshilfeersuchen perspektivisch elektronisch übermitteln.

Ergänzend findet eine aktuelle Betrachtung und Bewertung für die Gesamtverwaltung der Stadt Krefeld zur Digitalisierung statt. Diese werden Inhalt des separat erfolgenden Berichts zur überörtlichen Prüfung der Informationstechnik und Digitalisierung sein.

Wirtschaftlichkeit

Zahlungsabwicklung i. e. S.

Feststellung
Die Stadt Krefeld ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen, die eine Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung bearbeitet.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Für alle Geschäftskonten sind elektronische Kontoauszüge bereit zu halten. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Mahnläufe haben zügig nach Fälligkeit zu erfolgen. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

Aufwendungen

Feststellung
Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.

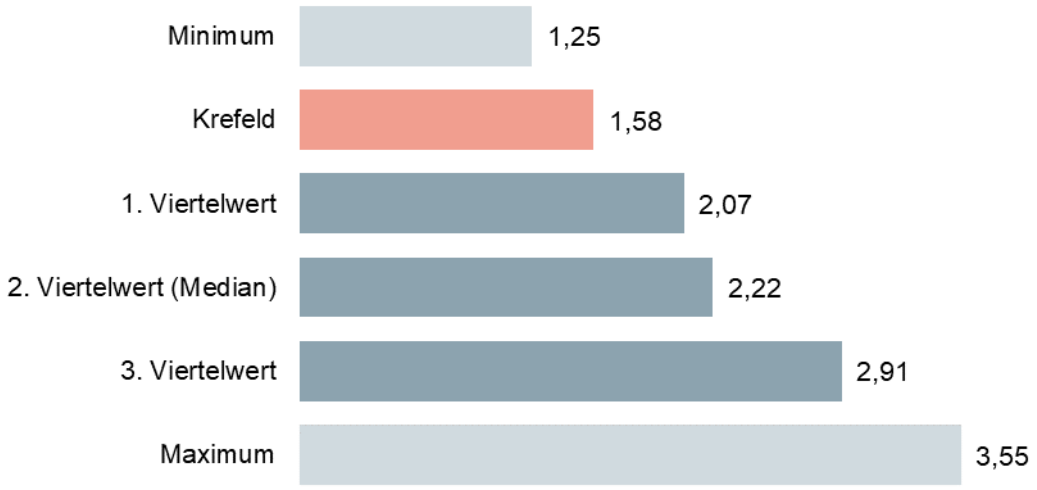
Die Zahlungsabwicklung der **Stadt Krefeld** setzte 2017 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten der Stadt 15,48 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,26 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. In 2018 erhöhten sich die Stellenanteile in der Sachbearbeitung auf 15,97 Vollzeit-Stellen. Der Overhead blieb unverändert.

Personal Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,76	0,35	0,63	0,69	0,90	1,10	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,70	0,34	0,57	0,64	0,75	0,97	23
Overheadanteil in Prozent	7,31	3,11	6,79	11,52	14,31	18,74	23

Die Personal- und Sachaufwendungen betragen in Krefeld 1,28 Mio. Euro im Jahr 2018. Auf der Grundlage von 812.683 Einzahlungen errechnen sich 1,58 Euro Aufwendungen je Einzahlung. Damit gehört die Stadt Krefeld zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Einzahlung.

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen. Das folgende Diagramm zeigt, wie sich die Werte dieser Vergleichskommunen verteilen.

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,49	1,14	2,01	2,33	2,84	3,69	23

Die Stadt Krefeld liegt mit ihrem Ergebnis unterhalb des 1. Viertelwertes. Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen erzielen diesen oder einen noch niedrigeren Wert.

Einzahlungen

- **Feststellung**
  Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Leistungswerten bei den Einzahlungen auf den Geschäftskonten.

Einen wesentlichen Teil der Aufgaben der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchungen der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein. Die gpaNRW hat die Einzahlungen wie folgt definiert:

Gemeint sind alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Daher sind auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen ö.-r. Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel zu berücksichtigen. Wichtig ist, nicht die gebuchten Forderungen zu erfassen, da eine Einzahlung mehrere Forderungen umfassen kann. Auch bei den SEPA-Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt. Nicht zu berücksichtigen sind z. B. Schulgirokonten oder andere Konten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden, wie z. B. im sozialen Bereich für die Abwicklung von Scheckzahlungen für Asylbewerber.

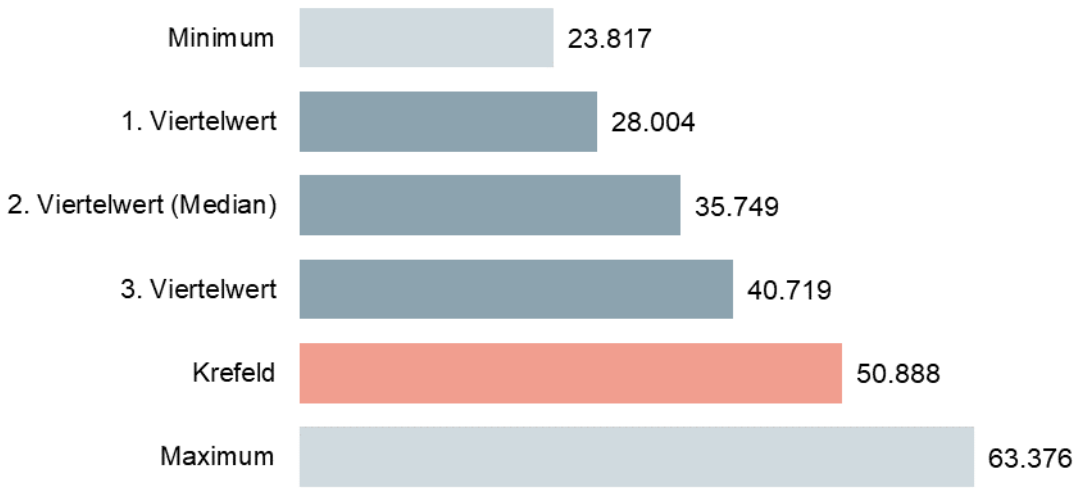
Einzahlungen auf den Geschäftskonten Stadt Krefeld

Grundzahlen	2017	2018
Anzahl der Einzahlungen auf allen Bankkonten	833.287	812.683
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Bankkonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	k. A.	k. A.
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Bankkonten für Dritte	k. A	k. A
Anzahl der Lastschriften* in den Lastschriftläufen	312.888	317.146

*auf Grundlage vorliegender SEPA-Lastschriftmandate

Die Stadt Krefeld konnte die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten nicht ermitteln.

Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
53.830	21.482	28.759	35.391	39.936	65.308	23

Die **Stadt Krefeld** gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den meisten Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Auch 2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich oberhalb des 3. Viertelwertes:

Der Zeitaufwand für die Bearbeitung der Einzahlungen wird erheblich davon beeinflusst, wie groß der Anteil der automatisch zugeordneten Buchungen ist. Übrig bleiben ungeklärte Einzahlungen, die manuell zugeordnet werden müssen. Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen konnte von der Zahlungsabwicklung nicht ermittelt werden.

Um festzustellen, ob diese Kennzahl nur durch die unterdurchschnittlichen Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner bedingt ist, stellt die gpaNRW die Einzahlungen den Einwohnern gegenüber. Hier erzielt Krefeld 2018 mit 35.849 Einzahlungen je 10.000 Einwohner den Maximalwert. Die Kennzahlen in Krefeld lassen somit auf einen unterdurchschnittlichen Anteil an SEPA-Lastschriften schließen.

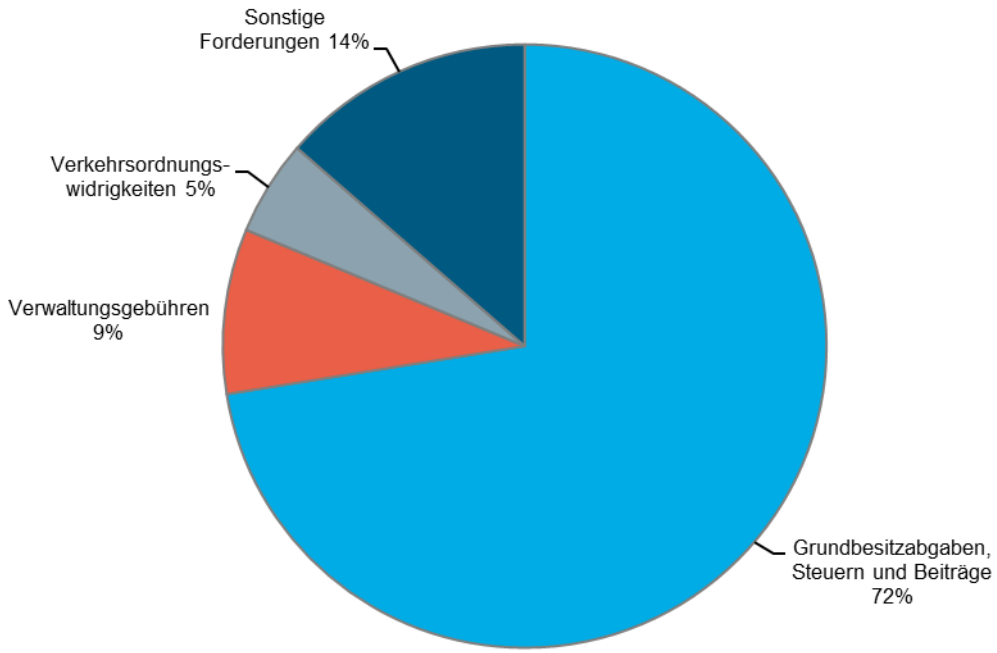
SEPA-Lastschriftmandate

- **Feststellung**
  Die SEPA-Quoten bei der Gewerbesteuer, der Musikschule sowie der Kindergartenbeiträge sind unterdurchschnittlich. Hier sollten die jeweiligen Fachbereiche stärker auf die Verwendung des Lastschriftverfahrens hinwirken.

Bei regelmäßig wiederkehrenden Forderungen besteht die Möglichkeit, der Kommune eine Einzugsermächtigung zu erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen (Debitor) als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen. Ein SEPA-Lastschriftmandat (Single Euro Payments Area) ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlers zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift an den Zahlungsempfänger als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleister zur Einlösung der Zahlung.

Zunächst haben wir die 1.097.383 Forderungen der Stadt Krefeld nach Arten und jeweiliger Relevanz erfasst.

Forderungen der Stadt Krefeld verteilt auf verschiedene Forderungsarten 2018



Lediglich aus dem Bereich Grundbesitzabgaben, Steuern und Beiträge sowie in Einzelfällen aus den sonstigen Forderungen ergeben sich im Regelfall wiederkehrende Forderungen. In der Stadt Krefeld sind 2018 insgesamt 317.146 SEPA-Lastschriftmandate erteilt. Diese verteilen sich wie folgt:

Verteilung SEPA-Lastschriftmandate auf wiederkehrende Forderungen 2018

Grundzahl	SEPA-Lastschriftmandate	Anzahl Forderungen	Prozentualer Anteil
Gewerbesteuer	8.703	24.333	35,77
Hundesteuer	12.469	26.395	47,24
Vergnügungssteuer	388	1.191	32,58
Kindergartenbeiträge	25.999	76.732	33,88
Mittagsverpflegung Kita	13.319	35.008	38,05
Offene Ganztagsschule	11.085	17.836	62,15
Musikschule	1.721	7.260	23,71
sonstige	4.117	149.199	2,76

Die Auswertung für die Grundsteuer B und die weiteren Grundbesitzabgaben anhand der seitens der gpaNRW definierten Systematik war nicht möglich. Die Stadt hat die Grundsteuer B gemeinsam mit den weiteren Grundbesitzabgaben erfasst. Krefeld erreicht hier einen Wert von etwa 80 Prozent und liegt damit im Bereich des Medians.

Anschließend haben wir den Anteil der jeweiligen SEPA-Lastschriftmandate in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Anteil SEPA-Lastschriftmandate an der jeweiligen Forderungsart in Prozent 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gewerbesteuer	35,77	31,01	38,59	45,67	51,62	71,99	21
Hundesteuer	47,24	33,44	40,05	47,89	54,07	70,98	22
Vergnügungssteuer	32,58	4,92	24,23	31,59	36,03	39,39	21
Kindergartenbeiträge	33,88	12,99	34,03	43,08	50,97	64,50	22
Mittagsverpflegung Kita	38,04	17,76	24,38	35,49	54,36	79,49	18
Offene Ganztagsschule	62,15	14,74	33,55	49,01	58,26	89,61	21
Musikschule	23,71	13,91	37,56	47,50	64,81	75,70	20
sonstige	2,76	0,45	3,66	5,82	8,39	27,23	20

➔ **Empfehlung**
Der Anteil der SEPA-Lastschriften sollte insbesondere bei der Gewerbesteuer, den Kindergartenbeiträgen und der Musikschule erhöht werden.

Lastschriften

Die SEPA-Lastschriftmandate einer Kommune werden je nach Forderungsart mehrmals jährlich genutzt, um per Lastschrift die jeweiligen wiederkehrenden Forderungen einzuziehen. Daher ist die Anzahl der SEPA-Lastschriftmandate gegenüber der Anzahl der Lastschriften erheblich niedriger. Die Lastschrift- oder Abbuchungsläufe erfolgen je nach Bedarf. Für die Hauptfälligkeiten am 15. Februar,15. Mai, 15. August und 15. November eines Jahres (Hebe- bzw. Steuertermine) sowie monatlich für die Abbuchungen für Kindergartenbeiträge, Mittagsverpflegung und Offene Ganztagsschule. Für die Volkshochschule und die Musikschule gibt es semesterabhängige Abbuchungsläufe. Das jeweilige Paket wird automatisiert zusammengestellt und dem entsprechenden Geldinstitut zugesendet. Dort wird es verarbeitet und im Regelfall wird dem Geschäftskonto lediglich eine Einzahlung über den Gesamtbetrag des Abbuchungslaufs gutgeschrieben. Durch die automatisierte Zuordnung von Einzahlungen zu vorliegenden Anordnungen führt ein hoher Lastschriftanteil zu einer Entlastung der Zahlungsabwicklung.

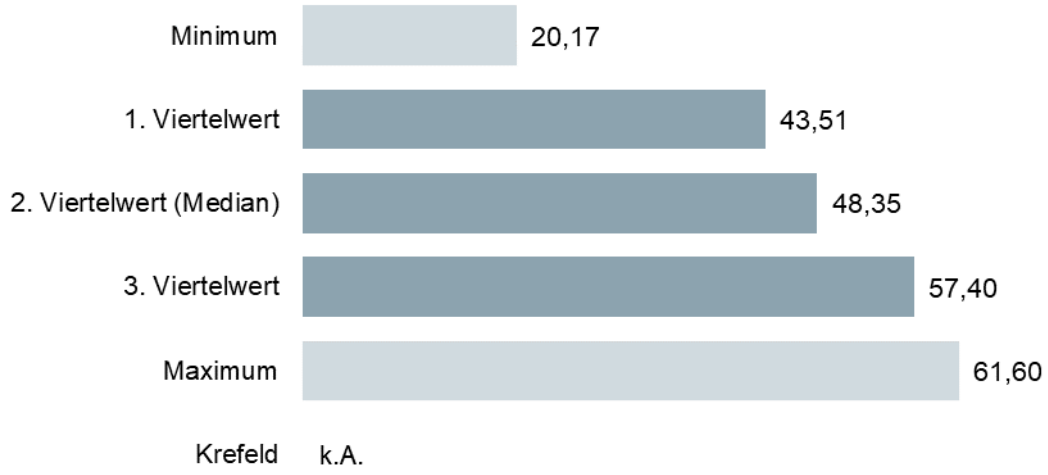
Um festzustellen, wie hoch der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten ist, wurde die Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten der **Stadt Krefeld** für die Berechnung des Lastschriftanteils um die Anzahl der Einzahlungen auf Verkehrsordnungswidrigkeiten bereinigt. Für diese Einzahlungen kommt im Regelfall kein SEPA-Lastschriftmandat in Frage.

Den Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten haben wir in der Prüfung wie folgt ermittelt:

Anteil der Lastschriften an den gesamten Einzahlungen auf den Geschäftskonten 2018

Grundzahl	Wert
Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten	812.683
abzgl. Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten*	k. A.
zzgl. Anzahl der Lastschriften in den Lastschriftläufen	317.146
Gesamt	k. A.
Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten	k. A.

Die Stadt Krefeld kann die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten aus technischen Gründen nicht ermitteln. Daher kann die Berechnung des Anteils der Lastschriften an den gesamten Einzahlungen auf den Geschäftskonten nicht erfolgen.



Rücklastschriften

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Anzahl von Rücklastschriften.

Im Umgang mit den Lastschriften ist der Anteil der Rücklastschriften von Bedeutung, weil deren Bearbeitung arbeitsintensiv ist. Die jeweiligen Zahlungspflichtigen müssen ermittelt und angeschrieben werden. Eventuell ist ein neues SEPA-Lastschriftmandat anzufordern. Das ist dann neu anzulegen. Daher ist ein niedriger Anteil an Rücklastschriften positiv.

Anteil Rücklastschriften an Lastschriften gesamt in Prozent 2018

Krefeld	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,92	0,45	0,54	0,61	0,82	1,90	23

Im Vergleich zum Vorjahr (0,99 Prozent) hat die Stadt Krefeld den Anteil der Rücklastschriften geringfügig reduzieren können. Dennoch gehört die Stadt zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Rücklastschriften.

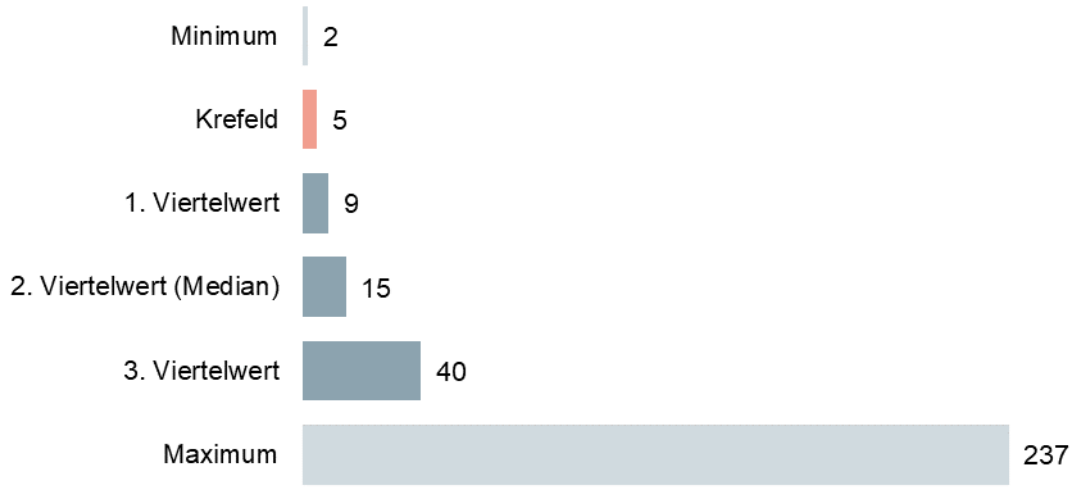
➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte mögliche Ursachen (Erloschene Konten, mangelnde Deckung, Widerspruch o. ä.) für den überdurchschnittlichen Wert bei dem Anteil der Rücklastschriften analysieren.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

➔ **Feststellung**
Die Zahl der ungeklärten Zahlungseingänge ist in Krefeld unterdurchschnittlich. Die Liste der ungeklärten Einzahlungen wird regelmäßig bearbeitet und bei Bedarf wird bei den Fachbereichen nachgefragt. Eine zeitnahe Klärung ist angestrebt und wird auch meistens erreicht.

Nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW sind die einer Kommune zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Der Zahlungseingang ist zu überwachen. Daraus folgt, dass die Forderungen unverzüglich zu erfassen sind, bevor ein Zahlungseingang erfolgt. Voraussetzung hierfür ist vor allem, dass Sollstellungen durch die Fachbereiche unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungseingänge.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen zum Stichtag 09. Mai 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

Zum Stichtag 09. November **2018** positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5	3	10	16	23	229	23

Mahnläufe

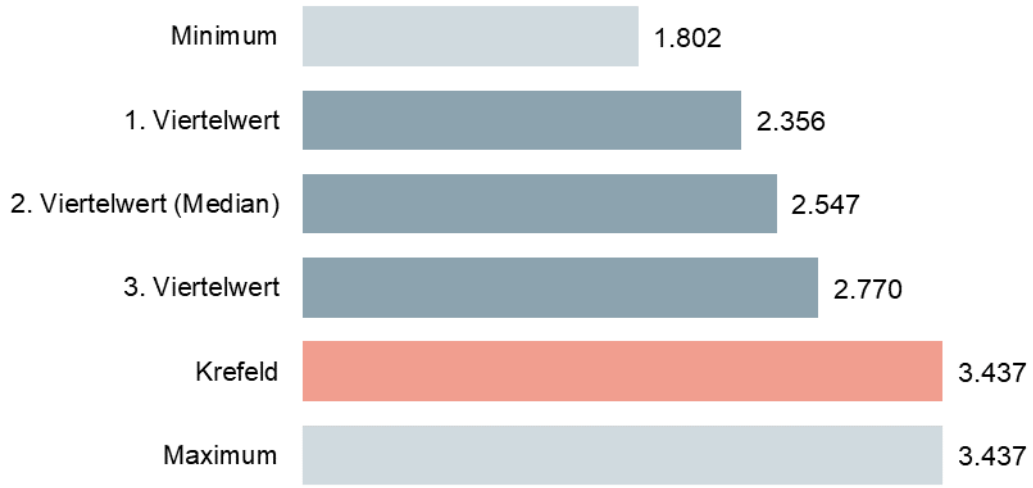
- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld weist 2018 im interkommunalen Vergleich die meisten Mahnungen je 10.000 Einwohner aus. Bei der Erfolgsquote bildet die Stadt Krefeld den Minimalwert ab.

Eine Kommune sollte zügig innerhalb von sieben bis 14 Tagen nach Fälligkeit einen automatisierten Mahnlauf generieren. Das Mahnintervall sollte mindestens monatlich sein. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte zwischen zwei und vier Wochen nach der Mahnung erfolgen.

In der **Stadt Krefeld** wird nach der Fälligkeit einer Forderung einmal monatlich gemahnt. Gemahnt werden Forderungen, die bis zu 14 Tage zuvor fällig gewesen sind. Mit der Mahnung wird der Schuldner aufgefordert, die Zahlung innerhalb von sieben Tagen vorzunehmen. Nach Verstreichen dieser Frist dauert es drei weitere Wochen, bis die Übergabe an den Innendienst der Vollstreckung erfolgt. Dann erhalten die Schuldner die Vollstreckungsankündigung.

2017 versendete die Stadt Krefeld 80.323 Mahnungen, 2018 waren es 77.913. Bezogen auf 10.000 Einwohner ergibt sich interkommunal folgende Einordnung:

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2018



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

Je mehr Mahnungen durch erfolgreiche Zahlung erledigt werden, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung.

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.541	1.816	2.127	2.452	2.807	3.541	20

In beiden Jahren bildet die Stadt Krefeld den einwohnerbezogenen Maximalwert. Ein Grund hierfür ist, dass die Stadt im Bereich der Steuern Dauerbescheide versendet. Dies führt regelmäßig zu einem hohen Anteil an Schuldnern ohne Lastschriftmandat, die ihre Zahlungen nicht fristgerecht leisten. Daraus resultiert eine entsprechend hohe Anzahl an Mahnungen.

Die überdurchschnittliche Anzahl an gemahnten Forderungen korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Zahl an Einzahlungen. Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote ist, also der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen.

Erfolgsquote (erste) Mahnung in Prozent

Jahr	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
2017	26,61	17,16	28,97	40,66	46,55	66,20	19
2018	17,42	17,42	33,03	42,51	47,06	77,04	18

Die Stadt Krefeld weist die niedrigste Erfolgsquote im interkommunalen Vergleich auf. Dementsprechend müssen 82,6 Prozent der Forderungen in die Vollstreckung übergeleitet werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte Möglichkeiten prüfen, die weit unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern. Dies würde auch zu einer Entlastung der Vollstreckung führen.

Vollstreckung

➔ **Feststellung**
Die Vollstreckung in der Stadt Krefeld hat interkommunal die niedrigsten Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Beim Aufwandsdeckungsgrad erreicht die Stadt den zweithöchsten Wert.

Eine wirtschaftliche Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen setzt voraus, dass schriftliche Regelungen zum Bearbeitungsablauf bestehen. Es sollten alle Möglichkeiten im Vollstreckungs-Innendienst ausgeschöpft werden, bevor der Vollstreckungs-Außendienst eingesetzt wird. Auf Nebenforderungen im Verwaltungszwangsverfahren sollte nicht verzichtet werden. Die von einer Kommune versendeten Amtshilfeersuchen sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die Vollstreckung für Dritte sollte wirtschaftlich wahrgenommen werden.

Die **Stadt Krefeld** setzt diese Anforderungen weitestgehend um.

Aufwendungen

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld bildet bei den Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung den Minimalwert ab.

Die Vollstreckung der Stadt Krefeld setzte 2017 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 21,59 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,76 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. Im Jahr 2018 reduzierte sich die Sachbearbeitung auf 21,14 Vollzeit-Stellen, der Overhead blieb unverändert. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass bei der Stadt Krefeld im Vergleich zur Ist-Situation 2019 in den Jahren 2017 und 2018 2,5 Vollzeit-Stellen aufgrund von Ausfällen und Vakanzen nicht besetzt waren. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die nachfolgenden Kennzahlen.

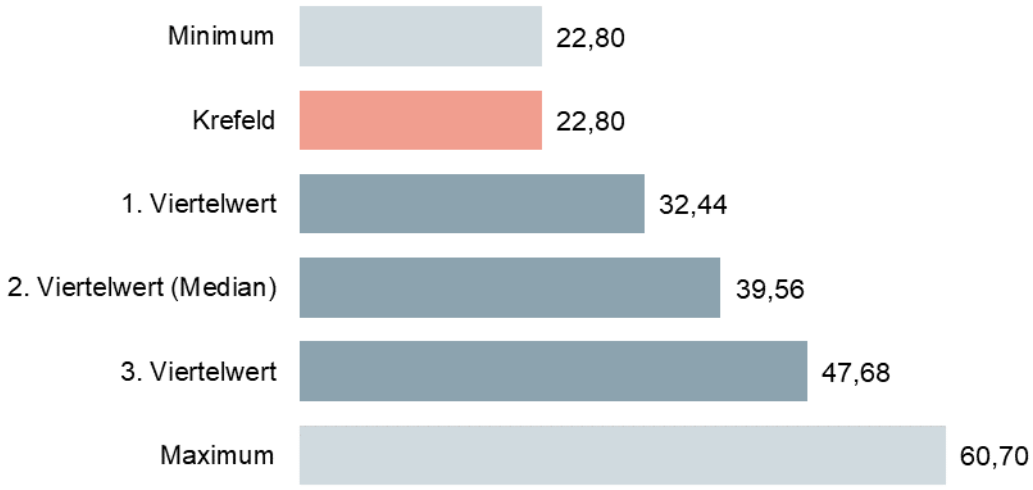
Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Vollstreckung 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	An-zahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,97	0,59	0,91	1,05	1,21	1,45	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,93	0,56	0,85	0,95	1,11	1,32	23
Overheadanteil in Prozent	3,47	3,29	5,72	7,72	10,48	16,68	23

Im Einwohnerbezug setzt die Stadt Krefeld in der Vollstreckungssachbearbeitung weniger Stellen ein als die Hälfte der Vergleichskommunen. Es entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 1,7 Mio. Euro.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die **Stadt Krefeld** im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
25,04	23,42	29,69	37,18	43,72	55,73	20

Die Stadt Krefeld bildet 2018 den Minimalwert innerhalb der Vergleichskommunen. 2017 erzielen nur zwei Kommunen ein noch günstigeres Ergebnis.

Vollstreckungsforderungen

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld versendet allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden hierfür nicht erhoben.

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung einer Kommune nimmt die Bearbeitung der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Die gpaNRW hat die Vollstreckungsforderungen wie folgt definiert:

Als Vollstreckungsforderung zählen wir jede von der Mahnung (Zahlungsabwicklung) in die Vollstreckung übergegangene Forderung. Jede zur Fälligkeit und nach Mahnung nicht durch Zahlung beglichene Forderung wird als einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung gezählt. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gezählt. Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig.

Regelmäßig können für Vollstreckungsankündigungen keine Pfändungsgebühren erhoben werden, wenn eine Kommune damit den Schuldnern gegenüber deutlich machen will, dass die Forderung nunmehr in die Zuständigkeit der Vollstreckungsabteilung übergegangen ist. Sofern die Vollstreckungsankündigung allerdings von einer konkreten Vollziehungskraft (§ 11 Abs. 2 Ziff. 1 VO VwVG NRW) mit konkreten Maßnahmenankündigungen versehen wird, sind nach § 10 Abs. 2 VO VwVG NRW Gebühren zu erheben. Das setzt voraus, dass diese Vollstreckungsankündigungen selektiert und nur dort versendet werden, wo sie voraussichtlich Erfolg versprechen.

Grundsätzlich ist die volle Pfändungsgebühr zu erheben. Allerdings hat der Gesetzgeber in § 11 Abs. 4 Ziff. 2 Alt. 1 VO VwVG NRW geregelt, dass die halbe Pfändungsgebühr zu entrichten ist, wenn an den Vollziehungsbeamten gezahlt wird, bevor er sich an Ort und Stelle begeben hat. Die verordnungsrechtlich vorgesehene Erhebung der vollen Pfändungsgebühr würde zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei den Kommunen führen, da Einzelfallprüfungen und eventuell Erstattungen erfolgen müssten. Dies bewertet die gpaNRW als nicht wirtschaftlich. Das zuständige Ministerium wurde von der gpaNRW hierüber informiert.

Es sollte daher in den Fällen der konkreten Vollstreckungsankündigung zunächst die halbe Pfändungsgebühr angesetzt werden. Sofern diese Maßnahme erfolglos bleiben sollte, wird im weiteren Verfahren die volle Pfändungsgebühr angesetzt.

Die **Stadt Krefeld** erstellt allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Der Vollstreckungsinnendienst versendet die Ankündigungen an die Schuldner, über die der Stadt bislang keine weiteren Informationen vorliegen. Die Schuldner werden darauf hingewiesen, dass die Stadt Krefeld nunmehr Maßnahmen in der Vollstreckung ergreifen wird. Die Ankündigungen beinhalten zusätzlich zur Hauptforderung Porto, Mahngebühren und eventuell bisher entstandene Säumniszuschläge.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte prüfen, ob sie zukünftig wieder konkrete Vollstreckungsankündigungen, versehen mit der halben Pfändungsgebühr, versendet.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) Stadt Krefeld

Grundzahlen	2017	2018
Am 01.Januar bestehende eigene Vf	47.680	53.318
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	27.784	16.325
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	58.951	64.339
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	8.626	9.000
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	49.351	49.894

Grundzahlen	2017	2018
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	17.818	23.541
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	372	273

Eine bedarfsgerechte Stellenausstattung in der Vollstreckung hängt ab von den zum Jahresbeginn und im Verlauf des Jahres entstehenden, d. h. neuen Vollstreckungsforderungen. Bei den eigenen Vollstreckungsforderungen zeigen beide Einzelwerte in Krefeld eine steigende Tendenz. Die bestehenden Vollstreckungsforderungen von Dritten konnten dagegen deutlich reduziert werden.

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld erzielt 2017 den zweithöchsten Aufwandsdeckungsgrad in der Vollstreckung innerhalb der Vergleichskommunen.

Der Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit der Ressourceneinsatz einer Kommune für

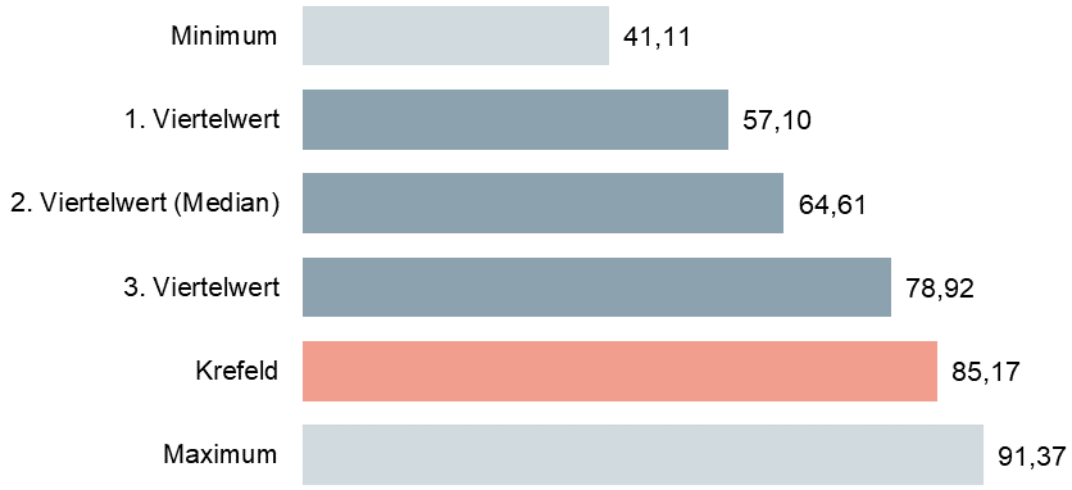
- Personal- und Sachaufwendungen in der Vollstreckung (KGSt),
- die Vergütung nach der Vollstreckungsvergütungsverordnung (VollstrVergV) sowie
- Aufwendungen für vergebene Leistungen

durch

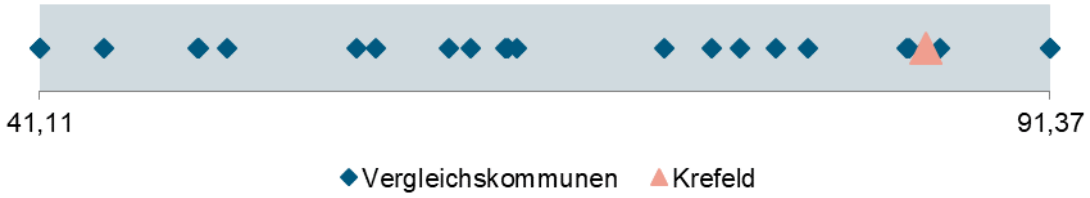
- Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren,
- Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte sowie
- Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Vollstreckungsgläubiger nach § 4 Verordnung zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VO VwVG NRW) (ARD-ZDF-Deutschlandradio-Beitragsservice GmbH, IHK u. a.)

gedeckt wird.

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen. Das folgende Diagramm zeigt, wie sich die Werte dieser Vergleichskommunen verteilen.



Die Stadt Krefeld erreicht bei dieser Kennzahl im Jahr 2017 den zweithöchsten Wert. Für 2018 konnten die Einzahlungen aus Nebenforderungen nicht zur Verfügung gestellt werden.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

➔ **Feststellung**
Durch Ausschöpfung aller rechtlichen und technischen Möglichkeiten schafft es die Stadt Krefeld, ihre Forderungen überwiegend mit dem eigenen Personal durchzusetzen.

Die Stad Krefeld hat im Jahr 2017 ca. 0,6 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Damit gehört sie zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Abgabequote.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld gehört 2017 und 2018 zum Viertel der Kommunen mit den höchsten bestehenden und neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

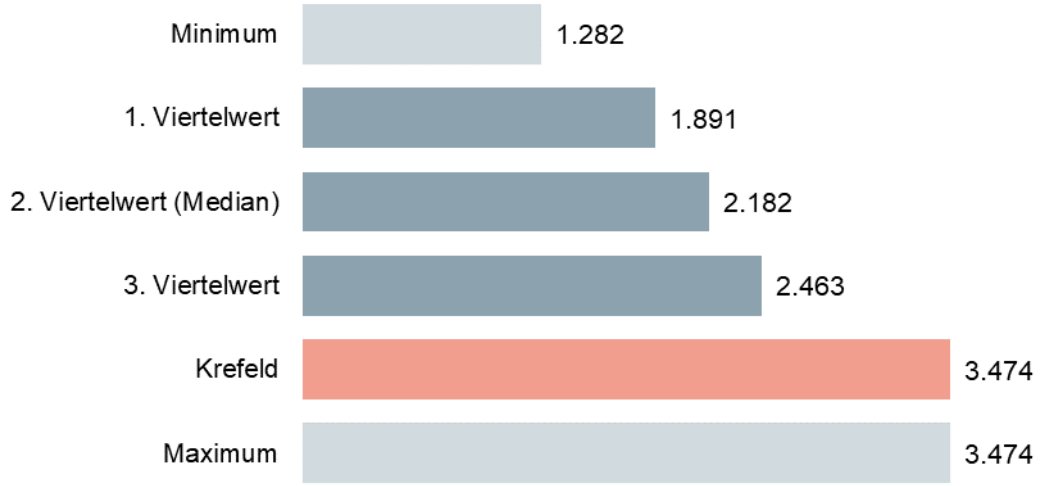
Der Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle und somit von der Leistungsebene.

Kennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) Stadt Krefeld

Kennzahlen	2017	2018
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	3.111	3.474
zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	3.495	3.294
neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	3.130	3.469

Eine bedarfsgerechte Stellenausstattung in der Vollstreckung hängt ab von den zum Jahresbeginn bestehenden und im Verlauf des Jahres entstandenen, d. h. neuen Vollstreckungsforderungen. Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle zeigen eine steigende Tendenz, so dass noch mehr auf zügige Bearbeitung der Forderungen Wert gelegt werden muss.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



In den interkommunalen Vergleich 2018 sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen. Wie sich die Werte der Vergleichskommunen bei dieser extremen Spannbreite verteilen, zeigt das folgende Diagramm:

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.111	1.445	2.002	2.320	2.749	3.313	20

Die **Stadt Krefeld** erreicht wie auch in 2017 den zweithöchsten Wert. Ein Grund kann die interkommunal niedrigste Erfolgsquote bei den Mahnungen sein. Daraus resultiert ein hoher verbleibender Anteil an Schuldnern, der dann aber weniger bearbeitungsintensiv ist. Dafür spricht die Erfolgsquote in der Vollstreckung.

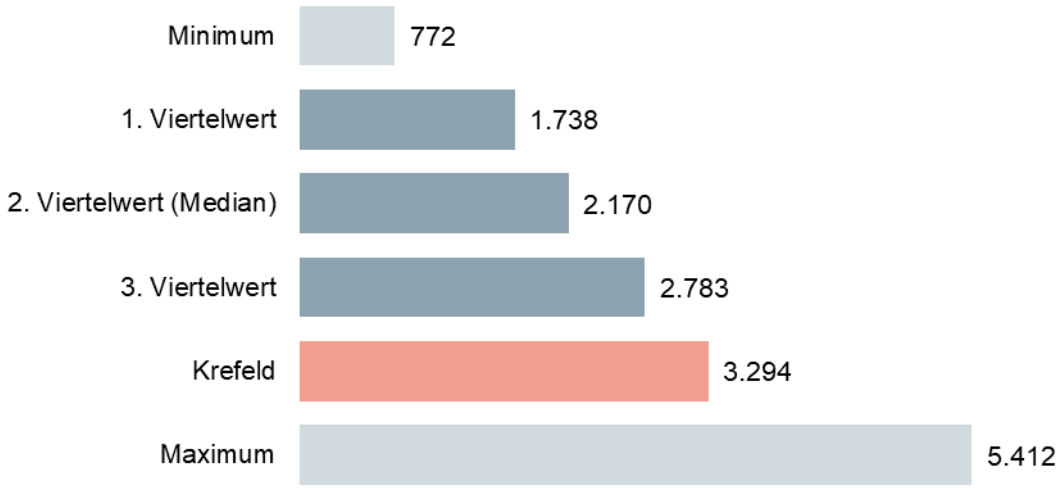
Der Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen an den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Erfolgsquote Vollstreckung eigener Vollstreckungsforderungen

Jahr	Krefeld	Minimum	1.Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	76,58	33,88	63,32	69,69	76,59	90,56	17
2018	90,14	43,52	66,24	73,31	81,40	90,14	16

Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden.

Zum 01. Januar 2018 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung



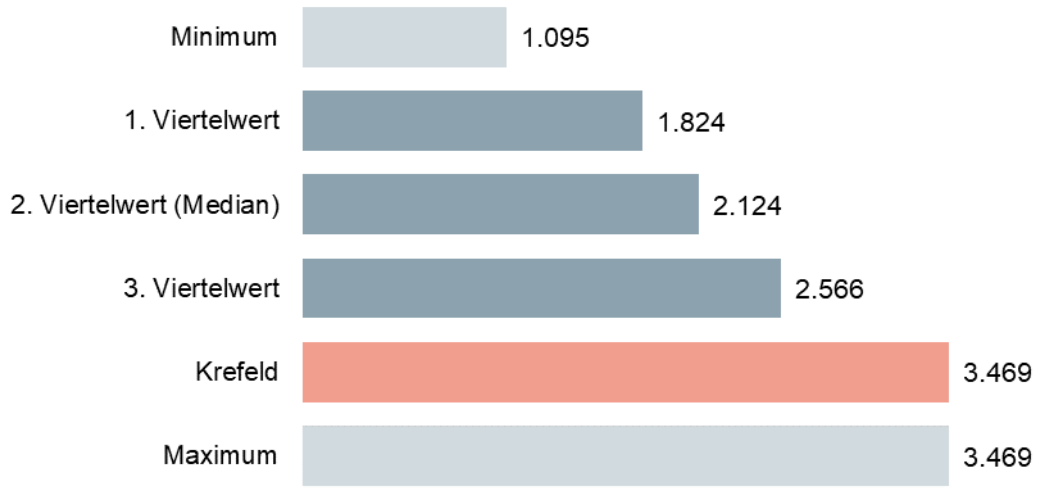
In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.495	774	1.743	2.344	2.912	5.522	21

➔ **Empfehlung**
Aufgrund der hohen Anzahl an bestehenden Vollstreckungsforderungen sollte die Stadt Krefeld wie bisher auf die Verjährung achten, um mögliche Forderungsverluste zu vermeiden.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.130	1.410	1.986	2.272	2.510	3.130	20

Alle Kennzahlen der Vollstreckung liegen oberhalb des dritten Viertelwertes der Vergleichskommunen oder erreichen sogar den Maximalwert.

Das bedeutet, dass die Arbeitsbelastung für die Vollziehungskräfte im Innen- und Außendienst der Vollstreckung in der Stadt Krefeld höher ist als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Vollstreckung für Dritte

➔ **Feststellung**
Die gpaNRW begrüßt es, dass die Stadt Krefeld und die AöR beabsichtigen eine Leistungsvereinbarung abzuschließen. Hiermit soll eine aufwandsdeckende Kostenerstattung von Vollstreckungsleistungen geregelt werden.

Die für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmte zentrale Stelle einer Kommune hat über die Erledigung ihrer eigenen Aufgaben hinaus in bestimmten Fällen Aufgaben für Dritte zu übernehmen. Das sind vor allem

- Amtshilfe für andere Vollstreckungsbehörden nach den §§ 4 ff Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) (u. a. Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände),
- Vollstreckungshilfe für Gläubiger nach § 4 Ziff. 1 VO VwVG NRW i. V. m. § 2 VO VwVG NRW (u. a. Anstalten des öffentlichen Rechts im Sinne des § 114 a GO NRW),
- Aufgaben auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit Nordrhein-Westfalen (GkG NRW).

Für die Übernahme dieser Aufgaben hat die Kommune unterschiedliche Kostenregelungen zu beachten.

Für die Amtshilfe wird entsprechend § 8 VwVfG NRW durch die ersuchende Vollstreckungsbehörde keine Verwaltungsgebühr geleistet.

Für die Vollstreckungshilfe hat der Gläubiger der jeweiligen Kommune den derzeit geltenden Kostenbeitrag von 37 Euro nach § 5 Abs. 1 VO VwVG NRW mit Auftragserteilung zu zahlen. Sofern das Vollstreckungsersuchen durch die beauftragte Kommune nicht erfolgreich war, hat der Gläubiger darüber hinaus der Vollstreckungsbehörde gemäß § 20 Abs. 2 VwVG NRW Ersatz der Kosten zu leisten, die beim Schuldner nicht beigetrieben werden können.

Entsprechend § 4 Ziffer 1 VO VwVG NRW soll eine angemessene Entschädigung vereinbart werden. Diese ist in der Regel so zu bemessen, dass die durch die Übernahme oder Durchführung entstehenden Kosten in einer Kommune gedeckt werden.

Wie viele andere Kommunen hat auch die **Stadt Krefeld** für den Bereich Grün und Abfall eine Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) gegründet. Für diese AöR ist die Stadt als Vollstreckungsbehörde tätig. Es handelt sich überwiegend um öffentlich-rechtliche Forderungen. Die Vollstreckung sieht eine Vergütung in Höhe des Kostenbeitrags nach § 5 VO VwVG NRW als gesetzt. Eine entsprechende Leistungsvereinbarung wurde zwischen der Stadt und der AöR mit einer Kostenerstattung abgestimmt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte zügig die Leistungsvereinbarung mit der KBK AöR zur aufwandsdeckenden Kostenerstattung für Vollstreckungsleistungen abschließen.

Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019– Erfüllungsgrade

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld erreicht einen leicht unterdurchschnittlichen Wert.		
F2	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen hohen Wert. Es sind kaum Regelungslücken vorhanden.		
F3	Die Stadt Krefeld beauftragt einen Gerichtsvollzieher um die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis anzuordnen. Schriftliche Reglungen hierzu hat die Stadt nicht getroffen.	E3	Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.
F4	Die Stadt rechnet grundsätzlich Verbindlichkeiten und Forderungen gegeneinander auf. Schriftliche Regelungen zur Aufrechnung hat die Stadt nicht getroffen.	E4	Die Stadt Krefeld sollte das Instrument der Aufrechnung in die Dienstanweisung aufnehmen, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.
F5	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen leicht unterdurchschnittlichen Wert. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen noch organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten.	E5.1	Die Vollstreckung der Stadt Krefeld sollte zügig in die Lage versetzt werden, die Vermögensauskunft selbst abzunehmen.
		E5.2	Die Stadt Krefeld sollte über organisatorische Maßnahmen nachdenken, um die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.
		E5.3	Die Stadt sollte die Voraussetzungen und die Zuständigkeiten für Teilzahlungsvereinbarungen in einer Dienstanweisung schriftlich regeln.
F6	Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Krefeld einen durchschnittlichen Wert. Ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement ist noch nicht aufgebaut.	E6	Die Stadt Krefeld sollte zeitnah ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.
F7	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Krefeld einen unterdurchschnittlichen Wert. Bei der Einführung der digitalen Unterstützung bestehen noch weitreichende Entwicklungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Krefeld sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen. Beteiligte Organisationseinheiten und die Rechnungsprüfung sollten Zugriff auf das elektronische Archiv haben. Die Vollstreckung sollte Amtshilfeersuchen perspektivisch elektronisch übermitteln

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Zahlungsabwicklung i.e.S

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten ergab keinen Unterschiedsbetrag.		
F2	Die Stadt Krefeld ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen, die eine Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung bearbeitet.		.
F3	Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.		
F4	Krefeld gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Leistungswerten bei den Einzahlungen auf den Geschäftskonten.		
F5	Die SEPA-Quoten bei der Gewerbesteuer, der Musikschule sowie der Kindergartenbeiträge sind unterdurchschnittlich. Hier sollten die jeweiligen Fachbereiche stärker auf die Verwendung des Lastschriftverfahrens hinwirken.	E5	Der Anteil der SEPA-Lastschriften sollte insbesondere bei der Gewerbesteuer, der Kindergartenbeiträge und der Musikschule nach Möglichkeit erhöht werden.
F6	Die Stadt Krefeld gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Anzahl von Rücklastschriften.	E6	Die Stadt Krefeld sollte mögliche Ursachen (Erloschene Konten, mangelnde Deckung, Widerspruch o. ä.) für den überdurchschnittlichen Wert bei dem Anteil der Rücklastschriften analysieren.
F7	Die Zahl der ungeklärten Zahlungseingänge ist in Krefeld unterdurchschnittlich. Die Liste der ungeklärten Einzahlungen wird regelmäßig bearbeitet und bei Bedarf wird bei den Fachbereichen nachgefragt. Eine zeitnahe Klärung ist angestrebt und wird auch meistens erreicht.		
F8	Die Stadt Krefeld weist 2018 im interkommunalen Vergleich die meisten Mahnungen je 10.000 Einwohner aus. Bei der Erfolgsquote bildet die Stadt Krefeld den Minimalwert ab.	E8	Die Stadt Krefeld sollte Möglichkeiten prüfen, die weit unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern. Dies würde auch zu einer Entlastung der Vollstreckung führen.

Tabelle 3: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019– Vollstreckung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Vollstreckung in der Stadt Krefeld hat interkommunal die niedrigsten Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Beim Aufwandsdeckungsgrad erreicht die Stadt den zweithöchsten Wert.		
F2	Die Stadt Krefeld bildet bei den Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung den Minimalwert ab.		
F3	Die Stadt Krefeld versendet bislang allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden hierfür nicht erhoben.	E3	Die Stadt Krefeld sollte prüfen, ob sie zukünftig wieder konkrete Vollstreckungsankündigungen versehen mit der halben Pfändungsgebühr versendet.
F4	Die Stadt Krefeld erzielt 2017 den zweithöchsten Aufwandsdeckungsgrad in der Vollstreckung innerhalb der Vergleichskommunen.		
F5	Durch Ausschöpfung aller rechtlichen und technischen Möglichkeiten schafft es die Stadt Krefeld ihre Forderungen überwiegend mit dem eigenen Personal durchzusetzen.		
F6	Die Stadt Krefeld gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten bestehenden und neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.	E6	Aufgrund der hohen Anzahl an bestehenden Vollstreckungsforderungen sollte die Stadt Krefeld wie bisher auf die Verjährung achten, um mögliche Forderungsverluste zu vermeiden.
F7	Die gpaNRW begrüßt es, dass die Stadt Krefeld und die AöR beabsichtigen eine Leistungsvereinbarung abzuschließen. Hiermit soll eine aufwandsdeckende Kostenerstattung von Vollstreckungsleistungen geregelt werden.	E7	Die Stadt Krefeld sollte zügig die Leistungsvereinbarung mit der KBK AöR zur aufwandsdeckenden Kostenerstattung für Vollstreckungsleistungen abschließen.

Tabelle 4: Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Ordnungsmäßigkeit							
1	Sie haben eine Liquiditätsplanung für die Verwaltung der Zahlungsmittel aufgebaut.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	In Ziffer 4.4 bis 4.6. der Dienstanweisung für die Stadt Krefeld zur ordnungsgemäßen Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung (DA FiBu) und in Ziffer 5.2 der Dienstanweisung für die Stadtkasse geregelt. Excel-Lösungen vorhanden. Fachbereichsmeldepflicht vorhanden.
2	Sie haben eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Dienstanweisung für die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung geregelt.
3	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zur Behandlung von Kleinbeträgen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 2.7 der DA FiBu und in DA Niederschlagung und Erlasse unter 2.6 geregelt.
4	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Ziffer 2.8 der DA FiBu und der Dienstanweisung über Ausfall, Minderung und Zurückstellung von Forderungen und Anerkenntnisverträgen geregelt.
5	Die schriftlichen Regelungen zu Punkt vier beinhalten auch die regelmäßige Überwachung aller niedergeschlagenen Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	In 2.8 der DA FiBu und der Dienstanweisung über Ausfall, Minderung und Zurückstellung von Forderungen und Anerkenntnisverträgen geregelt.
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In 2.9 der DA FiBu geregelt.
7	Sie haben ein Konzept für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	In 3.2 DA FiBu geregelt. Verweis im Prozesshandbuch auf das Berechtigungskonzept. Einrichtung in der Finanzsteuerung. Neues Berechtigungskonzept mit Festlegung von Nutzerrechten/Rollen wird aktuell in Zusammenarbeit mit dem KRZN erarbeitet.
8	Sie haben eine abschließende Regelung für die Einrichtung von Konten und die Auflösung bestehender Konten.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In 4.1 der DA FiBu geregelt.
9	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen für die Führung der Handkassen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Dienstanweisung für Handvorschüsse, für die Annahme von Einzahlungen außerhalb der Räume der Stadtkasse und für die Annahme von Einzahlungen zu Sicherungszwecken sowie deren Auszahlung geregelt.

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 4.7 der DA FiBu geregelt.
11	Sie haben schriftliche Regelungen für den Einsatz von Geldkarten, Debitkarten und Kreditkarten.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 4.4 der DA FiBu geregelt.
12	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 5.1 der DA FiBu geregelt.
13	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 5.3 und 5.4 der DA FiBu geregelt. Es finden regelmäßige unvermutete Prüfungen statt.
14	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 6 der DA FiBu und den Regelungen der Dienstanweisung für die Stadtkasse Krefeld geregelt.
15	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zu Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Ziffer 6 der DA FiBu und DA zum Umgang mit Aufbewahrungspflichten geregelt.
16	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis an.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Kommune beauftragt Gerichtsvollzieher. Es liegt noch keine schriftliche Regelung vor.
17	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Anweisung bestehen, schriftliche Regelungen noch nicht vorhanden.
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				83	87	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				**95**		

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Organisation							
18	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Technische Voraussetzungen bestehen, für SEPA-Mandate wird aktiv geworben, geringe ungeklärte Einzahlungen.
19	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klärungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert wird.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Fachbereiche werden aktiv darauf hingewiesen Sollstellungen zu buchen.
20	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Mahnintervall ist einmal im Monat, bei Mahnrückläufern werden Kontakte mit den Fachbereichen aufgenommen, was mit hohem Aufwand verbunden ist. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist weit unterdurchschnittlich.
21	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Arbeitsanweisung Mahnsperren geregelt.
22	Sie haben Regelungen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Fokus liegt auf dem Innendienst (80 Prozent). Sehr wenige Außendienstmitarbeiter. Auch bei auswärtigen Schuldnern werden Informationen im Innendienst beschafft.
23	Sie haben schriftliche Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Schriftliche Regelungen nicht vorhanden.
24	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen.	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	Vermögensauskunft wird vom Gerichtsvollzieher abgenommen.
25	Sie haben die Niederschlagung, die Stundung und den Erlass von städtischen Ansprüchen bei den Beschäftigten, denen die Abwicklung der Zahlungen obliegt, zentralisiert.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In DA Stundungen geregelt und zentralisiert organisiert. Enge Abstimmung mit Fachbereichen findet statt
26	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	In Ziffer 3 und 10.1 der Dienstanweisung über Ausfall, Minderung und Zurückstellung von Forderungen und Anerkenntnisverträgen geregelt.

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
27	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	In Ziffer 7 der Dienstanweisung über Ausfall, Minderung und Zurückstellung von Forderungen und Anerkenntnisverträgen geregelt.
28	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Fachbereiche werden aufgefordert Stellung zu Forderungen zu nehmen um diese bewerten zu können.
	Punktzahl Organisation				61	72	
	Erfüllungsgrad Organisation in Prozent				**85**		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
29	Sie haben Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und überprüfen deren Einhaltung bedarfsorientiert	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan dargestellt. Monatliches Berichtswesen für alle Bereiche vorhanden im Rahmen des HSK
30	Sie haben Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) gebildet. Diese dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Einige Kennzahlen werden regelmäßig überwacht über Monatsstatistiken. Fallzahlenstatistiken werden für Personalbedarfsplanung als Basis verwendet. Abbucherquoten werden überprüft.
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				6	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling in Prozent				**50**		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				150	171	
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent				**88**		

Tabelle 5: Erfüllungsgrad „Digitalisierung“

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Digitalisierung							
	Sie haben den elektronischen Workflow eingerichtet - die eingehenden Rechnungen werden:						
31	an zentraler Stelle angenommen	nein	0	2	0	2	Verfahren wurde aufgesetzt, soll mittel-fristig ermöglicht werden, ggf. In 2020. Stadt ist in Gesprächen mit Pilotkommu-nen
32	eingescannt	nein	0	2	0	2	s. Frage 31
33	elektronisch weitergeleitet	nein	0	1	0	1	s. Frage 31
	Elektronische Rechnungen (eRechnungen) werden:						
34	angenommen	ja	1	1	1	1	ZA überprüft welche Rechnungen elekt-ronisch angenommen werden können
35	medienbruchfrei weiter verarbeitet	nein	0	1	0	1	
36	Wie hoch ist der Anteil der elektronischen Rechnungen?	offene Frage					
37	Welche Rechnungen gehen bereits elektronisch ein?	offene Frage					Literaturbeschaffung, Abos, Abbuchun-gen der Deutschen Bahn, Bundesdrucke-rei
38	Wo bestehen aus Ihrer Sicht Hindernisse, den Anteil der elektronischen Rechnungen zu erhöhen?	offene Frage					Fehlende technische Voraussetzungen
39	Die Archivierung erfolgt elektronisch	nein	0	2	0	2	kein Gesamtkonzept vorhanden
	wenn ja,						
40	Auf einen Ausdruck in Papierform wird verzichtet.	nein	0	1	0	1	
41	Die beteiligten Organisationseinheiten haben Zugriff auf das elektronische Archiv.	nein	0	1	0	1	
42	Die Rechnungsprüfung hat Zugriff auf das elektronische Archiv.	nein	0	1	0	1	
43	Die Vollstreckung arbeitet bereits mit einer elektronischen Vollstreckungsakte.	ja	1	2	2	2	Wird im Laufe des Jahres 2019 vollstän-dig eingeführt

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
44	Die Außendienstmitarbeiter verfügen über Tablet PC. Auf Papierausdrucke wird weitest gehend verzichtet.	nein	0	1	0	1	
45	Amtshilfeersuchen können elektronisch (durch entspre-chende Schnittstellen) übermittelt werden.	nein	0	2	0	2	Nur Beitragsservice ist automatisiert, alles andere manuell. X-Amtshilfen soll zukünftig zentral zur Verfügung gestellt werden.
	Punktzahl Digitalisierung				3	17	
	Erfüllungsgrad Digitalisierung in Prozent				**18**		

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockpark 1, Haus 4, 44623 Herne
Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Hilfe zur Erziehung der Stadt Krefeld im Jahr 2019

→ Entwurf

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Hilfe zur Erziehung 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 6
- Strukturen 7
- Steuerung und Organisation 10
  - Gesamtsteuerung und Strategie 10
  - Organisation 11
- Internes Kontrollsystem (IKS) 13
  - Prozesskontrollen 14
  - Finanzcontrolling 15
  - Fachcontrolling 17
- Verfahrensstandards 19
  - Prozess- und Qualitätsstandards 19
- Personaleinsatz 24
- Leistungsgewährung 27
  - Fallsteuerung 27
  - Prävention 29
  - Fehlbetrag und Einflussfaktoren 29
    - Anteil ambulanter Hilfefälle 34
  - Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII 40
  - Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge 58
- Andere Aufgaben der Jugendhilfe 60
- Anlage: Ergänzende Tabellen 63

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld 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.

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Krefeld hat 2017 im Vergleich der kreisfreien Städte den zweithöchsten Fehlbetrag für die Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger für die Leistungserbringung der Hilfen bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Ebenso die Anzahl der Fälle. In Krefeld sind die Aufwendungen je Hilfefall höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen, bei gleichzeitig hoher Falldichte. Je Einwohner der Altersgruppe von 0 bis unter 21 Jahre erhalten also mehr Kinder und Jugendliche eine Hilfe zur Erziehung als in den anderen kreisfreien Städten. Diese Faktoren wirken sich belastend auf den Fehlbetrag aus. Hinzu kommt, dass in Krefeld in weniger als der Hälfte der Fälle ambulante Hilfen gewährt werden. Diese sind im Regelfall günstiger als die stationären Hilfen. Bei den stationären Hilfen dominieren die kostenintensiven Heimunterbringungen mit einem Anteil von rund 55 Prozent gegenüber der Vollzeitpflege mit 41 Prozent. Hohe Fallkosten bei der Heimunterbringung in der Stadt Krefeld belasten die Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung insgesamt.

Sowohl die Aufwendungen je Hilfefall als auch die Falldichte sind in Krefeld 2018 weiter angestiegen. Nahezu in jeder der näher betrachteten Hilfearten verzeichnet die Stadt Krefeld steigende Fallzahlen. Bei der Heimerziehung und bei den Hilfen für junge Volljährige sind sie ab 2016 teilweise durch die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen begründet (UMA). Im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ist die Fallzahlensteigerung besonders hoch. So benötigen immer mehr Kinder einen Integrationshelfer in der Schule oder auch im Offenen Ganztag. Die dramatisch steigenden Aufwendungen und Fallzahlen hat die Stadt Krefeld zum Anlass genommen, das Projekt „systemische Schulbegleitung“ zu initiieren. Anstelle von Einzelbetreuungen werden Poollösungen für Inklusionshilfen an Schulen geschaffen. Die Stadt Krefeld hat einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Fälle nach § 35a SGB VIII. So wird notwendiges Spezialwissen für die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung gebündelt.

Höhere Aufwendungen und Falldichten resultieren nicht nur aus insgesamt stärker belastenden strukturellen Rahmenbedingungen im Vergleich der kreisfreien Städte. So weist Krefeld gesamtstädtisch lediglich bei den Schulabgängern ohne Schulabschluss einen überdurchschnittlichen Wert auf. In der Stadt Krefeld gibt es jedoch einzelne Stadtteile, insbesondere die Stadtteile Mitte und Süd, mit hoher Kinderzahl und schwierigen sozialen Rahmenbedingungen (hoher Ausländeranteil, hoher Anteil ausländischer Kinder und Jugendlicher, viele Kinder und Jugendliche im SGB II-Bezug, viele Alleinerziehenden-Haushalte). In diesen Stadtteilen sind nach Aussage der Stadt Krefeld auch die Fallzahlen der Hilfe zur Erziehung hoch.

Die Falldichte und die Aufwendungen werden in erheblichem Maße durch Steuerungsmaßnahmen des Jugendamtes beeinflusst. Die beschriebene Situation in der Stadt Krefeld mit hohen Aufwendungen und steigenden Fallzahlen steht auch nicht im Einklang mit den guten Verfahrensstandards, die in einem Qualitätshandbuch der Abteilung Familien zusammengefasst sind. Alle Prozesse, Standards und Abläufe mit Verantwortlichkeiten und Formularen sind transparent beschrieben und zusätzlich in Flussdiagrammen graphisch dargestellt. Das Qualitätshandbuch steht allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu Verfügung und bietet eine gute Grundlage für eine effektive und rechtssichere Fallbearbeitung und Fallsteuerung.

In den vergangenen Jahren wurden die Verfahrensstandards – in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung - aufgrund personeller Probleme in der Praxis jedoch nicht eingehalten. Zwar ist die Fallbelastung einer Vollzeit-Stelle in Krefeld nicht höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen, die Stadt führt jedoch häufige Personalwechsel, langfristige Stellenvakanzen, "Unerfahrenheit" neuer Mitarbeiter sowie Zuständigkeitswechsel in der Fallverantwortung als Gründe an. So wurden Hilfeplangespräche nicht im vorgesehenen Rhythmus durchgeführt und auch die in der Theorie beschriebene Fallsteuerung tatsächlich nicht praktiziert. Zwischenzeitlich hat die Stadt Krefeld verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die personelle Situation zu verbessern. Mit einem Einarbeitungskonzept beabsichtigt man neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schrittweise und besser auf ihre Tätigkeiten im ASD vorzubereiten. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) soll künftig wieder zentralisiert und personell deutlich verstärkt werden. Mit der geplanten Stellenzahl würden die Fälle je Vollzeit-Stelle WJH künftig das Minimum in Vergleich bilden. Für die Abarbeitung von Rückständen hält die Stadt Krefeld eine vorübergehende Personalaufstockung für erforderlich.

Aufgrund der hohen Aufwendungen und Fallzahlen der Hilfe zur Erziehung in Krefeld muss die Stadt zwingend die Einhaltung der Standards sicherstellen. Darüber hinaus sollten die Standards auch um wirtschaftliche Aspekte ergänzt werden. Im Bereich der ambulanten Hilfen könnten beispielsweise monatliche Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden sowie die Verpflichtung, für jede Hilfe drei Angebote von Leistungsanbietern einzuholen, festgeschrieben werden. Auch sollte die Stadt Krefeld eine Kostenhierarchie für die Bewilligung von Hilfen vorsehen. Bei kostenintensiven Hilfen oder besonderen Fallkonstellationen entscheidet dann nicht die Fachkraft, sondern die Teamleitung oder ggf. auch die Abteilungs- oder Fachbereichsleitung über die Bewilligung einer Hilfe. Für stationäre Hilfen können außerdem eine intensive Rückführungsarbeit sowie ein Verselbständigungsmanagement zielführend sein, um die Fallzahlen zu reduzieren. Die Stadt Krefeld sollte künftig Kennzahlen dazu erheben, wie erfolgreich diese Maßnahmen sind. Sie steht solchen Maßnahmen offen gegenüber. Bei der Heimerziehung weist Krefeld die zweithöchste Falldichte bei überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall auf. Diese Kennzahlen sollte sie intensiv in den Blick nehmen, Gründe ermitteln und gegensteuern.

Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung bildet die Stadt Krefeld bereits monatlich im Top-Kennzahlenbericht ab. Außerdem erstellt sie einen sogenannten Abweichungsbericht, in dem monatlich die Entwicklung aller Ertrags- und Aufwandspositionen sowie die Auswirkungen und Abweichungen innerhalb des laufendes Budgets dargestellt werden. Für eine umfassende Steuerung sollte die Stadt künftig das Controlling ergänzen und weitere Kennzahlen und deren Analyse für eine transparentere Darstellung der Entwicklungen im Bereich Hilfe zur Erziehung nutzen. Auf dieser Basis sind konkrete Maßnahmen zu erarbeiten, mit denen man bestimmten Entwicklungen (z.B. Fallzahlensteigerungen) entgegenwirken kann.

Aktuell steht im Bereich der Familienhilfe die Einführung einer neuen Fachsoftware an. Darin sollen künftig einzelne Prozessschritte im Hilfeplanverfahren sowie Prozesskontrollen (z.B. Wiedervorlagen) automatisiert abgebildet werden können. Mit der neuen Software will man künftig auch Laufzeiten auswerten. Das war bisher nicht möglich, so dass den Verantwortlichen wichtige Steuerungsinformationen fehlen.

Ein systematisiertes Internes Kontrollsystem hat die Stadt bisher nicht, es befindet sich jedoch im Aufbau. Bereits jetzt finden prozessintegrierte Kontrollen statt, allerdings noch nicht automatisiert. Die Stadt Krefeld plant künftig auch prozessunabhängige Kontrollen durch Vorgesetzte oder den Bereich Grundsatzangelegenheiten. Weiterhin hat sie im Fachbereich 51 eine Innenrevision eingerichtet und ist damit einen wichtigen Schritt hin zu einem IKS gegangen.

Die Stadt Krefeld hat im Bereich Hilfe zur Erziehung bereits zahlreiche Maßnahmen angestoßen, um die Steuerung zu verbessern und letztlich die Aufwendungen und Fallzahlen möglichst zu reduzieren. Sie sieht sich auf einem guten Weg.

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII) und Drittes Kapitel, Erster Abschnitt §§ 42 und 42a SGB VIII.
Die Hilfe zur Erziehung und die vorläufigen Maßnahmen sind in der Finanzstatistik[1] 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 Ergebnis perspektivisch verbessern können. Dazu werden Erträge und Aufwendungen sowie Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung analysiert.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer, zu denen die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfegewährung berücksichtigt wird. Zu Rückführungen, unplanmäßiger Beendigung, Inobhutnahmen und Versorgungszeiten von Inobhutnahmen wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr erfasst.

Die **Stadt Krefeld** hat für die Überörtliche Prüfung Aufwendungen und Fallzahlen für die Jahre 2014 bis 2018 zur Verfügung gestellt. Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen für die verschiedenen Hilfen nach § 27 ff. SGB VIII stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 im Anhang zu diesem Bericht dar. Zu den Verweildauern und Betreuungszeiten der Hilfefälle konnte die Stadt Krefeld keine Angaben machen. Die Analyse der Kennzahlen erfolgt im Vergleich der kreisfreien Städte für die Jahre 2017 und 2018. Nicht alle kreisfreien Städte haben Daten für das Jahr 2018 geliefert. Bei den Kennzahlen für 2018 sind maximal 16 Städte in den Vergleichen enthalten. Für 2017 sind bei den Hauptkennzahlen 21 bis 23 Städte in den Vergleichen berücksichtigt. Es werden beide Jahre im Bericht dargestellt.

[1] nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

Strukturen

Feststellung

Die Stadt Krefeld weist bei den von der gpaNRW betrachteten Strukturkennzahlen lediglich bei den Schulabgängern ohne Schulabschluss einen überdurchschnittlichen Wert.

Die gpaNRW konnte bei ihren Jugendprüfungen bislang keine Korrelation zwischen den Strukturen der kreisfreien Städte und dem Fehlbetrag je Jugendeinwohner feststellen. Vielmehr wirken sich die Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen indirekt die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Krefeld** zeigen im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte für das Jahr 2017 folgende Ausprägung:

Soziostrukturelle Kennzahlen

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der EW 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,71	17,81	19,06	19,65	20,21	21,34	23
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	6,60	3,70	6,75	8,00	9,95	11,70	22
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	16,79	14,79	16,68	17,39	18,70	20,00	22
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen	6,78	3,76	5,57	6,10	7,13	10,03	22

Die **Stadt Krefeld** hat mit 44.418 Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren einen Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der Gesamtbevölkerung von 19,71 Prozent. Der Anteil der 0 bis unter 21Jährigen an der Gesamtbevölkerung entspricht nahezu dem Median der Vergleichskommunen.

Die Jugendeinwohnerzahlen der Stadt Krefeld werden nach der Prognose von IT.NRW zukünftig weiter steigen, bis 2035 auf knapp 46.000 Einwohner in der Altersklasse. Für stadtteilbezogene Informationen greift man auf die eigene Statistik der Stadt Krefeld zurück.

Die Jugendarbeitslosenquote ist in Krefeld geringer als in Dreiviertel der 22 Vergleichskommunen. Sie betrifft mit den über 15jährigen Kindern und Jugendlichen zwar nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Gleichwohl kann sich eine geringe Jugendarbeitslosigkeit positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und den Umfang der Hilfen zur Erziehung auswirken.

In Krefeld gibt es einen höheren Anteil an Schulabgängern, die ohne Abschluss die allgemeinbildenden Schulen verlassen, als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Dieser Faktor kann sich negativ auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings ist auch hier mit den über 15jährigen Kindern und Jugendlichen nur ein Teil der für die Hilfen zur Erziehung maßgeblichen Zielgruppe betroffen.

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in der Stadt Krefeld mit 16,79 Prozent im interkommunalen Vergleich eher niedrig.

Die Gruppe der Alleinerziehenden steht in einem besonderen Zusammenhang mit dem Bezug von Hilfen zur Erziehung. So kommt der AKJ TU Dortmund[2] in seinen HzE Berichten zu dem Ergebnis, dass sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung auswirken. So nehmen nach dieser Statistik Alleinerziehende generell vermehrt Hilfen zur Erziehung in Anspruch. Beziehen die Alleinerziehenden gleichzeitig Transferleistungen, beträgt die Quote derer, die Hilfen zur Erziehung erhalten, rund 70 Prozent.

Da der Anteil der Alleinerziehenden mit Transferleistungen in Krefeld eher niedrig ist, kann sich dies für die Hilfen zur Erziehung positiv auswirken.

Jugendamtstyp

- **Feststellung**
  Der AKJ TU Dortmund ordnet das Jugendamt der Stadt Krefeld dem Jugendamtstyp 1 und der Belastungsklasse 1 zu. Darin sind Städte enthalten, die eine Kinderarmut von mehr als 23,35 Prozent haben. Im Vergleich aller kreisfreien Städte ist die Stadt Krefeld jedoch nicht stärker durch Kinderarmut belastet, als die Hälfte dieser Städte.

Der AKJ TU Dortmund teilt die Jugendämter in NRW unterschiedlichen Jugendamtstypen zu. Die Stadt Krefeld ist, wie zwölf weitere kreisfreie Städte, dem Jugendamtstyp 1 zugeordnet. Alle Jugendämter gehören dem Strukturtyp kreisfreie Städte an und haben einen SGB-II-Anteil der unter 15-Jährigen von 23,35% und mehr. Das bedeutet eine vergleichsweise hohe Kinderarmut im Vergleichskreis der kreisfreien Städte. Betrachtet man im Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung die Kinderarmut der 13 kreisfreien Städte mit Jugendamtstyp 1, so hat die Stadt Krefeld 2017 mit 25,8 % die zweitniedrigste Kinderarmut. Von den zehn kreisfreien Städten mit Jugendamtstyp 2 verzeichnen lediglich fünf eine Kinderarmut unter 23 Prozent. Insofern ist die Stadt Krefeld auch bei diesem Strukturmerkmal nicht übermäßig belastet.

[2] Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Studien haben, gemäß dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ, ergeben, dass sich die familiäre Lebenssituation, zu der auch eine materielle Belastung gehört, auf das Aufwachsen von Kindern auswirkt.[3] Armut und damit verbundene schwierige Lebenslagen wirken sich auf Risiken in der Erziehung aus. Deshalb kann man bei der Stadt Krefeld im Vergleich der kreisfreien Städte in NRW insgesamt von einer strukturell nicht problematischen Belastung der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist, ausgehen.

Umgang mit den Strukturen

Der **Stadt Krefeld** wertet die strukturellen Rahmenbedingungen aus. Sie hat das Stadtgebiet in 40 Sozialräume eingeteilt und diese mithilfe von Kennzahlen und Sozialraumindikatoren nach den Kategorien „hoch belastet“, „weniger belastet“ sowie „gering belastet“ kategorisiert. Mehre Sozialräume bilden einen Bezirk. Der Allgemeine Soziale Dienst der Abteilung Familien in der Stadt Krefeld ist entsprechend dieser Struktur in Bezirksteams organisiert. Die Sozialräume wurden 2018 neu gegliedert, um die Belastungen auf die Bezirke und Teams möglichst gleichmäßig zu verteilen. Sozialraumkoordinatoren bündeln die Angebote der unterschiedlichen Träger im Sozialraum. Darunter fallen auch die Angebote im Zusammenhang mit der Entwicklung von Präventionsketten. So sollen verstärkt niedrigschwellige Angebote für alle Altersgruppen erbracht werden. Die gpaNRW geht auf die Angebote zur Prävention noch im weiteren Berichtsverlauf näher ein.

Eine aktuelle Auswertung beschäftigt sich mit den Rahmenbedingungen, Herausforderungen, Zielen und Schwerpunkten im Geschäftsbereich IV „Bildung, Jugend, Arbeit, Sport, Migration und Integration“. Sie enthält sehr detailliert Strukturdaten, insbesondere zur Sozialstruktur, nach Stadtteilen. Auf dieser Grundlage werden Handlungsfelder formuliert und der Umsetzungsstand darauf zielender Maßnahmen beschrieben.

[3] Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 akjstat

Steuerung und Organisation

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.

Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**
Der Fachbereich „Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung“ der Stadt Krefeld steuert nicht auf der Basis einer Gesamtstrategie. Die Abteilung Familienhilfe hat lediglich einige Leit- und Handlungsziele für die Hilfen zur Erziehung formuliert.

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

Die Stadt **Krefeld** verfügt nicht über eine Gesamtstrategie, aus der direkte Ziele für die Jugendhilfe abgeleitet werden können. Vielmehr orientiert sich die Abteilung Familien an den gesetzlichen Vorgaben des § 1 SGB VIII im Sinne von fördern, unterstützen, schützen und optimieren von Lebensbedingungen.

Weiterhin orientiert sich die Abteilung an den Leit- und Handlungszielen

- Verbesserung eines niederschwelligen Zugangs zu Informationen und Beratungsangeboten im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung (zentrale Eingangsberatung) sowie
- Realisierung der Anforderungen durch die Inklusion.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte eine Gesamtstrategie erarbeiten und daraus u.a. eine Strategie für die Jugendhilfe entwickeln. Sie sollte strategische Ziele für den Bereich Jugend formulieren und daraus für die verschiedenen Abteilungen konkrete operative Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten. Diese müssen auch die Wirtschaftlichkeit in den Blick nehmen. Mithilfe von Kennzahlen ist regelmäßig zu messen, ob die Ziele erreicht wurden. Bei Bedarf sind Maßnahmen anzupassen oder zu erweitern.

Organisation

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Der ASD ist in vier Bezirksteams an drei Standorten erreichbar. Die ASD-Leitung hat die Dienst- und Fachaufsicht über die Bezirksleitungen. Detaillierte Verfahrensstandards sollen eine einheitliche Bearbeitung gewährleisten.

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

Im Geschäftsbereich IV der **Stadt Krefeld** sind die Bereiche Bildung, Jugend, Sport, Migration und Integration zugeordnet. Der Fachbereich 51 „Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung“ gliedert sich ist in verschiedenen Abteilungen. Die Abteilung 513 „Familien“ ist zuständig für die „Hilfen für junge Menschen und Familien“. In der Abteilung Familien ist der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) dezentral in vier Bezirken an drei Standorten organisiert. Eine Bezirksteamleitung hat die Dienst- und Fachaufsicht über die Beschäftigten im Team. Die Leitung des ASD übt die Dienst- und Fachaufsicht über die Bezirksleitungen aus.

Daneben gibt es in der Abteilung 513 die zentrale Fachstelle für Eingliederungshilfen nach § 35 a SGB VIII (ZFS), die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) und di++e Kostenheranziehung. Weitere Bereiche der Abteilung Familien sind der Spezialdienst Adoptions- und Pflegekinderwesen, die Frühen Hilfen und der Spezialdienst Kindeswohl, die Betreuungsstelle sowie die Hilfen für UMA.

2018 wurden die Bezirke neu eingeteilt. Die Fall- und Personalverteilung (gemischte Teams mit männlichen und weilblichen sowie jungen und älteren Beschäftigten, erfahrenen und unerfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern) ist aus Sicht der Verantwortlichen zielführend im Hinblick auf eine ausgeglichene Arbeitsbelastung der Teams.

In den Bezirksteams finden in der Regel einmal wöchentlich Teambesprechungen statt, an denen die Abteilungsleitung Familien bei Bedarf teilnimmt. Die Bezirksleitungen besprechen sich monatlich. In den Besprechungen tauschen sich die Bezirksleitungen auch über z.B. rechtliche Änderungen, Verfahrensanpassungen, aktuelle Richtlinien aus und gewährleisten so die Kommunikation zwischen den Teams und einheitliche Verfahren.

- **Feststellung**
  Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) ist in den Bezirksteams dezentral organisiert. Die Abteilung Familien plant eine räumliche Zentralisierung der WJH, um das fachliche Know-how der WJH zu bündeln und Vertretungen sicherzustellen.

Die WJH der Stadt Krefeld ist dezentral in den Bezirksteams organisiert. Die dezentrale Organisation hat bisher nicht zu der gewünschten intensiven Zusammenarbeit zwischen dem ASD und der WJH geführt. Auch konnte die Einarbeitung neuer Mitarbeiter in den Bezirksteams nicht sichergestellt werden. Die WJH verzeichnet derzeit eine hohe Fluktuation. Die Personalgewinnung ist schwierig. In den kleinen dezentralen Teams lassen sich Vertretungen schwer organisieren. Das gelingt in einer zentralen Einheit besser. Zukünftig soll die WJH wieder in der Abteilung 513 auch räumlich, gemeinsam mit dem Spezialdienst § 35a SGB VIII, zentralisiert wer-

den. Die Verantwortlichen sehen Vorteile in einer Zentralisierung. Auch die gpaNRW befürwortet diese organisatorische und räumliche Zusammenlegung.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe wie geplant zentralisieren und die Vorteile einer Organisation mit mehreren Mitarbeitern einer Qualifikation nutzen. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe trotzdem frühzeitig in die Hilfeplanverfahren eingebunden werden und an Besprechungen vor Ort in den Bezirksteams teilnehmen. Ziel muss eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WJH sein.

Internes Kontrollsystem (IKS)

Feststellung

In Krefeld fehlt bislang ein zusammenfassendes schriftliches Konzept zum internen Kontrollsystem (IKS). Einzelne Elemente eines IKS sind jedoch vorhanden. Mit der Einrichtung einer Innenrevision im Fachbereich 51 ist man einen wichtigen Schritt hin zu einem IKS gegangen.

Ein wirksames internes Kontrollsystem soll eine rechtmäßige, wirtschaftliche und wirksame Aufgabenerledigung und eine ordnungsgemäße interne und externe Rechnungslegung sicherstellen und Vermögensschäden verhindern. Bestehende Risiken bei der Aufgabenerledigung sollten durch eine Stadt ermittelt sowie bewertet und Gegenmaßnahmen getroffen werden. Hierzu sollten verbindliche technische und organisatorische Maßnahmen getroffen und Kontrollen installiert werden.

Ein standardisiertes IKS sollte mindestens folgende Bereiche verbindlich und schriftlich regeln:

- Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten für die einzelnen Bausteine des IKS
- Einheitliche Abläufe und Prozesse
- Beurteilung und Bewertung von fachlichen, finanziellen und Korruptionsrisiken sowie Personal- und IT-Risiken.
- Maßnahmen zur Risikovermeidung bzw. Risikominderung
- Festlegung von Priorisierungen in der Bearbeitung
- Regelmäßige Anpassung der Prozesse und Abläufe an neue Risiken
- Prozessintegrierte Kontrollen, technische Plausibilitätsprüfungen, Vier-Augen-Prinzip
- Vorgaben zu regelmäßigen stichprobenhaften prozessunabhängigen Kontrollen. Festlegung von Standards und Hilfsmitteln
- Schriftliche Dokumentation der Ergebnisse der Prozesskontrollen
- IT-Berechtigungskonzept

Die **Stadt Krefeld** hat bisher kein schriftlich formuliertes Konzept über ein internes Kontrollsystem (IKS). Einige Elemente eines IKS sind vorhanden. Ein IKS für das Jugendamt befindet sich im Aufbau.

Auch das RPA der Stadt Krefeld fordert ein internes Kontrollsystem für den Bereich Hilfe zur Erziehung. Die Stadt Krefeld hat eine Innenrevision mit zwei Stellen für den Fachbereich eingerichtet. Seit dem 01. April 2019 arbeiten drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter daran, Schwachstellen in den Prozessen und Abläufen zu identifizieren und Lösungsansätze zu entwickeln. Auch prozessunabhängige Kontrollen will man künftig durchführen. Perspektivisch soll ein integriertes IKS entstehen.

→ **Empfehlung**
Die Abteilung Familien sollte den eingeschlagenen Weg zur Einführung eines schriftlichen, standardisierten IKS konsequent weitergehen. Die einzelnen Regelungen und Maßnahmen eines IKS tragen zu einer rechtmäßigen, transparenten und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei. Es kann Risiken entgegenwirken. Dazu müssen zunächst Risiken ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden.

Prozesskontrollen

→ **Feststellung**
In der Abteilung Familien der Stadt Krefeld finden prozessintegrierte Kontrollen statt. Diese sind noch nicht automatisiert. Regelmäßige stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen durch höhere Hierarchieebenen hat die Stadt Krefeld bislang nicht etabliert.

Im Rahmen der Umsetzung des IKS 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.

Die **Stadt Krefeld** hat bisher lediglich prozessintegrierte Kontrollen vorgesehen.

Die Mitarbeiter im ASD haben die Möglichkeit, unter den Stammdaten im Fachverfahren ein Wiedervorlagedatum einzutragen. Im eigentlichen Prozess der Hilfeplanung können jedoch keine Wiedervorlagen automatisiert im System generiert werden. Sie werden in Outlook geführt. Zukünftig soll die neue Software Jugis eine automatisierte Wiedervorlage ermöglichen. Zur Fortschreibung der Hilfepläne wird dann eine halbjährliche Wiedervorlage eingerichtet. Darüber hinaus erfolgt eine automatisierte Wiedervorlage zu bestimmtem Anlässen, z.B. 18., 21, und 27. Geburtstag.

Die Verfahren sehen vor, dass die Beschäftigten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) Warnlisten zu definierten Anlässen führen und den direkten Kontakt zur fallführenden Fachkraft suchen, sofern ein Fall noch nicht bearbeitet ist. Die Zahlung wird dann vorläufig eingestellt. Erst nach Freigabe durch die WJH kann eine Zahlung wiederaufgenommen werden. Durch die Warnlisten der WJH soll gewährleistet werden, dass kein Fall gemäß den hausinternen Vorgaben unbearbeitet bleibt.

In Krefeld finden bislang keine regelmäßigen stichprobenhaften prozessunabhängigen Kontrollen durch Führungspersonen statt. Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, regelmäßig stichprobenhaft zu prüfen, ob Verfahrens- und Qualitätsstandards eingehalten werden und die Aufgabe rechtmäßig erledigt wird. Das sollte zum einen vom Vorgesetzten, aber auch von jemand Außenstehendem erfolgen. Gerade wenn es zu Gerichtsverfahren kommt, wird auch auf die Einhaltung der Verfahrensstandards in der Praxis geachtet. Derzeit enden die Prozesskontrollen auf der Ebene der Bezirksteams. Jeder Fall wird im Anschluss an die Fallberatung im Bezirksteam der Bezirksleitung zur Genehmigung vorgelegt. Weitere stichprobenhafte Prüfungen durch Abteilungs- oder Fachbereichsleitung finden nicht statt. Zukünftig ist die strukturierte Prüfung von Fallakten vorgesehen. Durch die Umstellung im Fachverfahren soll dann die Möglichkeit bestehen, fünf Prozent der Hilfefälle als Stichprobe anzeigen zu lassen. Die Kontrollen wird zum Großteil die neue Stelle „pädagogische Grundsatzfragen“ übernehmen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Krefeld sollte wie beabsichtigt stichprobenhaft ausgewählte Fallakten kontrollieren. Die Kontrollen sollten Vorgesetzte sowie die neu einzurichtende Stelle im Bereich Grundsatzangelegenheiten, aber auch die Abteilungsleitung, übernehmen. Hierdurch würde eine zusätzliche, bezirksteamunabhängige Kontrolle sichergestellt.

Aus dem Fachverfahren lassen sich Protokolle erzeugen, aus denen zahlungsrelevante Informationen in chronologischer Abfolge sichtbar werden. Diese sollten regelmäßig auch von den Führungskräften ausgewertet werden. In dem neuen Fachverfahren wird ein eigenständiges Modul für die Arbeit des ASD implementiert. Alle Prozessschritte der Fachkräfte können eingesehen werden. Nach Aussage der Abteilung Familien ist dies ein erster Schritt hin zu einer elektronischen Akte.

Jeder Hilfefall und jede Änderung wird sowohl in der kollegialen Beratung als auch in der Fallkonferenz auf Bezirksteameben vorgestellt und beraten. Der vollständige Vorgang wird abschließend durch die Fachkraft genehmigt und der Bezirksleitung zur Kenntnis vorgelegt, so dass das 4-Augen-Prinzip eingehalten wird.

Finanzcontrolling

- **Feststellung**
  Im Jugendamt der Stadt Krefeld ist ein Finanzcontrolling installiert. Der Top-Kennzahlen-Bericht beschreibt bisher jedoch lediglich die Entwicklung von Fallzahlen, Aufwendungen und Aufwand je Fall bezogen auf die einzelnen Hilfearten. Weiterhin werden Abweichungen zum Soll und die Differenz zum Vormonat dargestellt. Eine zusammenfassende Analyse dieser Entwicklungen erfolgt nicht. Abweichungen werden nicht begründet. Eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware besteht nicht.

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 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 Krefeld** besteht eine übergeordnete Controlling-Konzeption. Das Finanzcontrolling ist bei der Geschäftsbereichsleitung angesiedelt. Die Daten für das Finanzcontrolling stammen aus den Fachabteilungen und aus dem Sachgebiet 5100 Jugendhilfeplanung. Sie werden in MS-Office-Produkten bearbeitet. Eine Schnittstelle zwischen Fach- und Finanzsoftware besteht nicht.

Im Rahmen des Berichtswesens wird monatlich der sogenannte Abweichungsbericht erstellt. Darin ist die Entwicklung aller Ertrags- und Aufwandspositionen der Kontengruppen 5232 (Kostenerstattungen), 5331 (ambulante Leistungen) und 5332 (stationäre Leistungen) sowohl zah-

lenmäßig aus auch kurz in Textform dargestellt. Im Text wird zunächst die Entwicklung von Aufwendungen, Erträgen und Fallzahlen in den einzelnen Kontengruppen beschrieben (Sachverhalt). Im zweiten Schritt werden die Auswirkungen innerhalb des laufendes Budgets dargestellt, z.B. ob die veranschlagten Haushaltsmittel zur Aufwandsdeckung ausreichen. Abschließend sieht der Bericht mit einer entsprechenden Überschrift eine Aussage zu „Steuerungs- und Handlungsempfehlungen“ vor. Formuliert sind solche jedoch nicht. Der Text enthält lediglich eine Feststellung, dass die vorhandenen Mittel zur Deckung der bestehenden Kostenerstattungsansprüche ausreichen.

Zusätzlich wird für den Fachbereich 20 monatlich der sog. „Top-Kennzahlen-Bericht HzE“ erstellt. Der Kennzahlenbericht wird auch dem Fachbereich 10, „Verwaltungssteuerung und -service“ zur Kenntnis gegeben. Im Bericht werden zunächst die aktuellen und wesentlichen Entwicklungen der Auszahlungen und Fallzahlen Hilfe zur Erziehung kurz textlich dargestellt, z.B. zu den Hilfearten nach § 34 SGB VIII Heimerziehung und § 35a SGBV VIII Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. Aktuell sind auch die Entwicklungen bei den UMA fester Bestandteil des Berichts. Es folgt eine ausführliche tabellarische und grafische Darstellung der Entwicklung von Fallzahlen und Aufwendungen in den verschiedenen Hilfearten.

In der tabellarischen Übersicht werden auch die Soll-Ist-Abweichungen sowie die Differenz zum Vormonat ausgewiesen. Zu den einzelnen Hilfearten wird die Kennzahl „Aufwand je Fall“ dargestellt. Außerdem enthält der Bericht die Anzahl der monatlichen Fachleistungsstunden für die Hilfen nach § 27 SGB VIII und § 31 SGB VIII. Eine anschließende Analyse findet jedoch nicht statt. Der TOP-Kennzahlenbericht ist aus Sicht der gpaNRW nicht übersichtlich und sehr detailliert. Es war im Rahmen der Prüfung schwierig, die Inhalte schnell und „auf einen Blick“ zu erkennen. Ein Kennzahlenbericht sollte dem Leser schnell und übersichtlich die wesentlichen Informationen liefern. Für eine monatliche Darstellung ist der Bericht sehr umfangreich und bietet aktuell keine schnelle Analysemöglichkeit.

Die genannten Berichte dienen aus Sicht der gpaNRW dem Jugendamt derzeit lediglich als Budgetkontrolle. Sie erhalten sehr detailliert eine Fülle von Daten, ohne dass Kennzahlen analysiert, fortgeschrieben und regelmäßig in Berichten zusammengefasst werden. Eine Darstellung und Auswertung von Kennzahlen nach Bezirken wäre ebenfalls sinnvoll. Auch fehlt es derzeit noch an Begründungen für bestimmte Entwicklungen und konkreten Handlungsempfehlungen. In den Berichten sollten die Verantwortlichen konkrete Maßnahmen darstellen, mit denen man bestimmten Entwicklungen (z.B. Fallzahlensteigerungen), entgegenwirken kann. Derzeit fehlen aus Sicht der gpaNRW wichtige Grundlagen für die Steuerung und Transparenz im Bereich Hilfe zur Erziehung. Zwischen dem Jugendamtsprogramm und dem Finanzprogramm gibt es keine Schnittstelle. Deshalb können Fallzahlen und Aufwendungen nicht automatisiert zusammengeführt werden.

Eine Information des Rates und des Jugendhilfeausschusses in Form eines Jahresberichts mit den wesentlichen Informationen erfolgt nicht. Nach Aussage der Verantwortlichen wurde ein solcher Bericht bisher nicht gefordert.

→ **Empfehlung**
Ein wirksames Controlling ist Voraussetzung für eine gute Steuerung in der Hilfe zur Erziehung. Die Stadt Krefeld sollte die Controllingberichte zukünftig, möglichst automatisiert, weiterentwickeln. Sie sollte Kennzahlen zu den Entwicklungen der Aufwendungen je Fall der

einzelnen Hilfen abbilden. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen sollten Zielwerte gebildet und Abweichungen analysiert werden. Hierzu könnten z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortgeschrieben werden. Die Stadt sollte die so gewonnenen Erkenntnisse nutzen, Maßnahmen ergreifen, die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen beurteilen und ggf. gegenzusteuern. Die Politik sollte jährlich über die wesentlichen Entwicklungen informiert werden.

Fachcontrolling

- **Feststellung**
  In der Abteilung Familien ist ein Fachcontrolling als Stabsstelle eingerichtet. Es soll sowohl aus pädagogischer als auch aus wirtschaftlicher Sicht systematisch ausgebaut werden.

- **Feststellung**
  Die Abteilung Familien hat ein Instrument der Wirkungsmessung entwickelt. Die fortlaufende Analyse soll zeitnah wiederaufgenommen werden. Die gpaNRW befürwortet dies.

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

Das Fachcontrolling ist in der **Stadt Krefeld** als Stabsstelle „Sachbearbeitung Grundsatzangelegenheiten“ bei der Abteilungsleitung Familien angesiedelt. Im Rahmen des Fachcontrollings erfolgen anlassbezogen Einzelfallanalysen zu bestimmten Hilfearten.

Einzelne Maßnahmen zum Fachcontrolling enthält das Qualitätshandbuch. So dokumentiert eine Arbeitsanweisung die „Wirkungsmessung in den Hilfen zur Erziehung“. Die Wirkung der Hilfen wird hierbei als zentrales Element für die Qualität der Hilfe definiert. Dabei soll die Messung vielschichtige Daten liefern. In der Einzelfallsteuerung bewerten alle Beteiligten (fallführende Fachkraft, Familie und der Leistungserbringer) die Wirkung der Hilfe. Somit können nicht zielführende Maßnahmen transparent gemacht, um anschließend verändert oder beendet zu werden. Für die fallübergreifende Steuerung sieht die Anweisung vor, dass die Wirkung einzelner „Hilfesettings“ bei bestimmten Ausgangslagen gemessen und die fallführende Fachkraft dadurch unterstützt wird. Die Wirkungsmessung soll außerdem die Basis schaffen, um mit den Leistungserbringern in den Qualitätsdialog zu gehen und Leistungen fortlaufend weiter zu entwickeln. Ob eine Hilfe wirksam ist, soll anhand der im Hilfeplanverfahren festgelegten Ziele ermittelt werden. Die Zielerreichung ist bei jeder Hilfeplanfortschreibung und zu fest definierten Anlässen (z.B. Beendigung der Hilfe, der Wechsel der Hilfeart) einzuschätzen. Das dafür vorgesehene Formular wird dem Fachcontrolling zugeleitet. Die Daten der Wirkungsmessung werden in einer parallel zum Fachverfahren geführten Datei aufgenommen. Die Auswertung und Analyse der Daten obliegt der Stabstelle Sachbearbeitung Grundsatzangelegenheiten.

Derzeit wird die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards nicht strukturiert in allen Bezirksteams überprüft. Zukünftig soll die in der Stabstelle neu geschaffene Stelle diese Qualitätskontrolle durchführen und die Einhaltung der Standards in den Teams sicherstellen.

- **Feststellung**
  In der Abteilung Familien gibt es bisher kein Anbieterverzeichnis mit wichtigen Informationen über Leistungen, Preise, und bisherige Erfahrungen mit dem Träger.

Das Jugendamt sollte zentral ein Anbieterverzeichnis führen, damit sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jederzeit und aktuell über die in Krefeld eingesetzten Leistungsanbieter informieren können. Es sollte Informationen über das Leistungsangebot, die Kosten z.B. je Fachleistungsstunde im ambulanten Bereich oder die Betreuungspauschalen für stationäre Leistungen sowie die Erfahrungen des Jugendamtes mit dem Leistungsanbieter enthalten. Ein solches Anbieterverzeichnis ist aktuell noch nicht vorhanden. Es ist jedoch geplant, in einem ersten Schritt für den stationären Bereich ein Anbieterverzeichnis zu erstellen. Die gpaNRW befürwortet dieses Vorgehen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte zeitnah wie geplant für den stationären Bereich, aber anschließend auch für die ambulanten Hilfen, ein Anbieterverzeichnis erstellen. Nach Möglichkeit sollte das Anbieterverzeichnis allen Fachkräften im Fachverfahren zur Verfügung stehen.

→ **Feststellung**
In der Stadt Krefeld fehlen aus Sicht der gpaNRW Maßnahmen zur Kostenbegrenzung. Geeignete Maßnahmen können die Wirtschaftlichkeit verbessern.

Der Stadt Krefeld war es in der Prüfung nicht möglich, die Laufzeiten und Verweildauern der einzelnen Hilfen mitzuteilen. Sie wertet diese Informationen nicht aus. Das Fachcontrolling sollte die Laufzeiten von Hilfen anhand der Ziele des Hilfeplanes überprüfen. Für die Laufzeit und die Anzahl von Fachleistungsstunden bei ambulanten Hilfen sollte es Begrenzungen geben und bei Überschreitungen nur die nächste Hierarchieebene entscheiden dürfen. Auch für kostenintensive Fälle könnte man vorsehen, dass die Freigabe nur durch die Abteilungs- oder Fachbereichsleitung erfolgen darf. Für stationäre Hilfen können Rückführungskonzepte und ein qualifiziertes Verselbständigungsmanagement zur Kostensenkung beitragen.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollten auch monatliche Auswertungen zu den einzelnen Trägern über bewilligte, geleistete und abgesagte Fachleistungsstunden erfolgen. Wichtige Erkenntnisse dieser Auswertungen sollten auch in das Anbieterverzeichnis einfließen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte im Zusammenhang mit der Hilfegewährung weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit stärker in den Blick zu nehmen. Sie könnte eine Begrenzung der monatlichen Fachleistungsstunden im ambulanten Bereich in Erwägung ziehen und bei Abweichungen die nächst höhere Hierarchieebene entscheiden lassen. Weiterhin könnte sie Regelungen treffen, dass auch kostenintensive (z.B. Heimunterbringungen) oder langlaufende Fälle von der nächst höheren Hierarchieebene (Abteilungs- oder Fachbereichsleitung) genehmigt werden (sog. Kostenhierarchie). Zudem sollte die Stadt Laufzeiten auswerten.

Laut Aussage der Abteilung Familien war es mit dem bisherigen Fachverfahren nicht möglich, alle gewollten steuerungsrelevanten Informationen zu erhalten. Durch die Umstellung des Fachverfahrens mit jeweils eigenen Modulen für den ASD und die WJH soll dies zukünftig möglich sein. Informationen aus beiden Modulen werden dabei an eine leistungsfähige Datenbank übergeben, mit der eine Auswertungen in „alle Richtungen“ möglich sein wird.

Verfahrensstandards

Prozess- und Qualitätsstandards

Feststellung
Die Stadt Krefeld hat die Prozesse und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch ausführlich und klar beschrieben. Die Prozesse sind mit Zuständigkeiten und zu verwendenden Formularen grafisch dargestellt. Das Qualitätshandbuch steht jedem Beschäftigten zur Verfügung. Die Stadt Krefeld hat damit gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen.

Feststellung
Die Verfahrensstandards enthalten bisher keine Angaben zu Fristen.

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

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

In der Abteilung 513 Familien der **Stadt Krefeld** sind Prozess- und Qualitätsstandards für die tägliche Arbeit vorhanden. Ausgangspunkt hierfür ist der Prozess der OEM, aus dem das Qualitätshandbuch der Abteilung Familien der Stadt Krefeld entstanden ist. Alle wesentlichen, für die tägliche Arbeit im ASD erforderlichen Informationen, sind hier dokumentiert. Jeder Mitarbeiterin und jedem Mitarbeiter wird ein Qualitätsbuch ausgehändigt. Die Aushändigung wird schriftlich bestätigt. Zusätzlich stehen alle relevanten Informationen digital zur Verfügung. Da alle Abschnitte des Qualitätshandbuchs mit Kategorie-Nummern versehen sind, kann jedes Dokument klar zugeordnet werden (ähnlich eines Aktenplanes).

Die Prozessbeschreibungen der Stadt Krefeld sind klar und verständlich. Jeder Prozessschritt ist in Tabellenform dargestellt. Die ausformulierten Inhalte werden in Flussdiagramme[4] übergeleitet. Durch diese Form der Darstellung ist jeder Mitarbeiter schnell in der Lage, die notwendigen Prozessschritte zu erkennen. Besonders positiv für die schnelle Erfassung der notwendigen Schritte ist, dass in den Flussdiagrammen auf die zu verwendenden Formulare verwiesen wird. Auch die zu beteiligenden Personen werden über vier Spalten klar festgelegt.

Das Qualitätshandbuch enthält bisher keine Angaben zu Fristen, innerhalb derer bestimmte Prozessschritte oder Maßnahmen zu veranlassen sind.

Empfehlung
Die graphische Darstellung der Prozesse sollte um Fristen ergänzt werden, die innerhalb der einzelnen Prozessschritte einzuhalten sind. So kann die Abteilung Familien das Qualitätshandbuch komplettieren und die einheitliche und qualifizierte Fallbearbeitung optimieren.

[4] Onpulson: Definition Flussdiagramm, https://www.onpulson.de/lexikon/flussdiagramm/, Download 29.08.2019

Feststellung
Die Stadt Krefeld räumt zum Ende der Prüfung ein, dass seit mehreren Jahren wegen häufiger Personalwechsel, langfristiger Stellenvakanzen und der "Unerfahrenheit" neuer Mitarbeiter die Verfahrensstandards nicht eingehalten werden konnten. Hilfeplangespräche wurden nicht im vorgesehenen Rhythmus durchgeführt und auch die in der Theorie beschriebene Fallsteuerung hat in ganz erheblichem Maße unter der Personalsituation gelitten. Die Maßnahmen wurden zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung offiziell verfügt. Aktuell spürt man eine Verbesserung der Personalsituation.

Die ausführlich beschriebenen Prozess- und Qualitätsstandards zeigen keine Wirkung hinsichtlich der Fallzahlen und Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung. Die für die Stadt Krefeld erhobenen Kennzahlen sind im interkommunalen Vergleich vergleichsweise hoch, insbesondere die Falldichte, die Aufwendungen je Hilfefall und der Fehlbetrag je Einwohner. Im Rahmen der Kennzahlenanalyse und Kommunikation mit dem Fachbereich Familien teilte dieser mit, dass seit mehreren Jahren die im Qualitätshandbuch festgeschriebenen Standards nicht eingehalten werden. Als Gründe werden ständiger Personalwechsel, langfristige Stellenvakanzen und neue unerfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genannt. Im Jahr 2017 musste ein Bezirk aufgelöst werden, um den Kinderschutz sicherzustellen. In den vergangenen drei Jahren hat über die Hälfte der ASD-Fachkräfte die Abteilung verlassen. In 2018 wurden die Bezirksgrenzen neu festgelegt was dazu führte, dass für eine Vielzahl der Fälle die Fall-Zuständigkeit wechselte. Die Vakanzen und ständigen Wechsel in der Fallführung führten dazu, dass Hilfeplangespräche nicht im vorgesehenen Rhythmus durchgeführt werden konnten und auch die Fallsteuerung in ganz erheblichem Maße gelitten hat. Diese "Reduzierung" der Standards in laufenden Hilfen wurde zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung auch offiziell verfügt. Die angespannte Situation hat sich nach Aussage der Verantwortlichen zwischenzeitlich etwas entspannt. Zahlreiche Stellen wurden besetzt und Maßnahmen ergriffen, um das Personal zu halten.

Empfehlung
Der Fachbereich sollte sicherstellen, dass die selbst erarbeiteten Verfahrensstandards zukünftig eingehalten werden. Nur durch eine funktionierende Fallbearbeitung und -steuerung kann die Falldichte in allen Hilfearten, einhergehend mit hohen Aufwendungen, reduziert werden. Zwingend notwendig sind aus Sicht der gpaNRW regelmäßige Kontrollen durch die Führungskräfte oder Dritte, dass die Standards eingehalten werden.

Hilfeplanverfahren

Feststellung
Die Stadt Krefeld hat die Prozessschritte, die Standards der Hilfegewährung sowie die Zuständigkeiten im Hilfeplanverfahren ausführlich im Qualitätshandbuch beschrieben. Sie erfüllt überwiegend die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards. Wirtschaftliche Aspekte sollten mehr Berücksichtigung finden.

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

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

- Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.
- Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.
- Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.
- Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.
- Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe eingebunden werden. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.
- Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.
- Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.
- Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.
- Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.
- Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.
- Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.
- Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.

Im Qualitätshandbuch der Abteilung Familien der **Stadt Krefeld** sind die Verfahrensstandards des Hilfeplanverfahren klar und verbindlich geregelt.

In einem ersten Schritt wird die Zuständigkeit des Bezirks geklärt sowie eine Einschätzung zur Kindeswohlgefährdung und Dringlichkeitsfeststellung vorgenommen. Die sich anschließende „Beratung und formlose Betreuung“ orientiert sich an § 16 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII, wonach Angebote der Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen Leistungen zur Förderung der Erziehung in der Familie darstellen. Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden über Hilfeangebote informiert.

Ein Anliegen wird nur unter bestimmten Voraussetzungen als Hilfefall angelegt. Erst, wenn innerhalb von drei Monaten mindestens drei Bearbeitungsvorgänge gemäß der Falldefinition erfolgt sind, liegt ein Fall vor. Dabei muss mindestens ein Kontakt ein persönliches Gespräch

(face-to-face) gewesen sein. Anliegen, die mit zwei Bearbeitungsvorgängen abgeschlossen sind, sind danach keine Fälle. Sofern sich abzeichnet, dass eine kostenpflichtige Hilfe erforderlich wird, informiert die fallzuständige Fachkraft die Wirtschaftliche Jugendhilfe mittels eines Vordrucks zur Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit.

Mithilfe standardisierter Vorgaben im Qualitätshandbuch prüft und ermittelt die fallzuständige Fachkraft den erzieherischen Bedarf. Dafür hat mindestens ein Hausbesuch zu erfolgen. Alle im Haushalt lebenden Personen sind in die Überprüfung des Hilfebedarfs einzubeziehen. Mit den Erziehungsberechtigten ist mindestens ein weiteres persönliches Gespräch erforderlich. Außerdem sind mit Zustimmung der Erziehungsberechtigten weitere Gespräche zu führen z.B. mit Erzieherinnen in der Kindertagesstätte, mit Lehrern, Arbeitgebern oder auch mit weiteren Personen z.B. Polizei, Freunden, Verwandten, Nachbarn.

Im Anschluss stellt die fallzuständige Fachkraft den Fall in der kollegialen Beratung vor. Hier beraten mindestens vier Fachkräfte über den Hilfebedarf und stimmen nach Möglichkeit im Einvernehmen darüber ab. Bei Bedarf werden Spezialdienste beteiligt (z.B. Pflegekinderdienst). Abweichende Sichtweisen zum Hilfebedarf, zum Vorgehen oder zu der vorgeschlagenen Hilfeausgestaltung sollen dokumentiert werden. Bei der Ermittlung der passgenauen Hilfe verfolgt der ADS das Ziel, eine Trennung von Eltern und Kindern zu vermeiden.

Der nächste Prozessschritt ist die Vorstellung des Falls in der Fallkonferenz des Bezirksteams. Neben der Bezirksleitung nimmt die Wirtschaftliche Jugendhilfe und ggf. ein Vertreter eines Spezialdienstes daran teil. In der Fallkonferenz werden der ermittelte Leistungsbedarf sowie dessen Ausgestaltung vorgestellt. Sofern eine stationäre Hilfe zur Erziehung für notwendig erachtet wird, muss die Fachkraft eine Einschätzung zur Rückkehr in die Familie abgeben.

Das Ergebnis der Fallberatung im Bezirksteam wird dokumentiert und bei Bedarf weitere Stellen darüber in Kenntnis gesetzt. Die Bezirksleitung genehmigt die Hilfe zur Erziehung. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist an der Auswahl des Leistungsanbieters nicht beteiligt. Es gilt jedoch der Grundsatz, dass der kostengünstigere Träger zu wählen ist, sofern zwei Träger zur Deckung des pädagogischen Bedarfs geeignet sind. Bei der Auswahl der Leistungserbringer hat die Fachkraft auch darauf zu achten, dass Leistungs- und Entgeltvereinbarungen vorliegen. Sofern diese nicht vorliegen oder der Leistungserbringer länger als sechs Monate keine Hilfe für die Stadt Krefeld durchgeführt hat, ist die Zustimmung der Sachbearbeitung Grundsatzangelegenheiten einzuholen.

Die hilfsbedürftige Familie wird bei der Trägerauswahl beteiligt. Sie kann im Vorfeld von ihrem Wunsch- und Wahlrecht Gebrauch machen oder auch begründete Bedenken gegen einen vom vorgeschlagenen Träger äußern. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Krefeld stehen auf einem Zentrallaufwerk Informationen über aktuelle Konzeptionen und Leistungsvereinbarungen der Krefelder Leistungsanbieter zur Verfügung. Über die Software LogoData können bereits erfasste Träger aktiv gesucht werden. Auch das Landesjugendamt stellt auf seiner Internetseite Informationen über die Träger in NRW bereit.

Empfehlung
Um den Aspekt der Wirtschaftlichkeit stärker zu berücksichtigen sollten für jede Hilfe zunächst mindestens drei Angebote von verschiedenen Leistungsanbietern angefragt werden und das günstigste Angebot zu wählen. Als Grundlage dafür sollte die Abteilung Familien möglichst schnell die geplante zentrale Servicestelle einrichten, damit alle Informationen zu den Leistungsanbietern in einem Anbieterverzeichnis vorliegen.

Die abschließende verbindliche schriftliche Leistungsentscheidung trifft die Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Es folgt das erste Hilfeplangespräch. Wesentliche Inhalte sind die festzulegenden Ziele der Hilfe. Die Zielformulierung erfolgt anhand der SMART-Kriterien[5]. Im weiteren Hilfeplanverfahren sieht das Qualitätshandbuch eine regelmäßige Kontrolle der im Hilfeplan benannten Ziele vor.

Die erste Hilfeplanfortschreibung ist nach drei Monaten vorgesehen. Die Abteilung Familien sieht die ersten drei Monate der Hilfegewährung als entscheidend dafür an, ob eine Hilfe zielführend ist oder eine andere Hilfe gewährt werden muss. Die weitere Fortschreibung des Hilfeplanes ist durch festgelegte Fristen klar strukturiert. Grundsätzlich ist der Hilfeplan alle sechs Monate fortzuschreiben.

Eine Hilfe gilt in Krefeld als beendet, wenn

- voraussichtlich länger als sechs Monate keine Hilfe mehr erforderlich ist,
- die Hilfeart gewechselt wird,
- der Leistungserbringer gewechselt wird oder
- die Zuständigkeit auf ein anders Jugendamt wechselt.

Ist eine dieser Voraussetzungen erfüllt, wird dies in der Akte dokumentiert und die Akte ggf. archiviert.

Vor der Beendigung führen die fallzuständige Fachkraft, der Leistungsanbieter und weitere Beteiligte ein Abschlussgespräch. Darin soll die die Hilfe von allen Beteiligten des Hilfeprozesses für die Wirkungsmessung im Rahmen des Fachcontrollings bewertet werden.

[5] Kommunalwiki, Definition SMART-Kriterien, http://kommunalwiki.boell.de/index.php/SMART-Ziele, Stand 02.09.2019

Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu).

Feststellung
Die Stellenausstattung der Stadt Krefeld sowohl im ASD, als auch in der WJH entsprechen 2017 nahezu dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD und 140 Fällen je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die Anzahl der Stellen dürfte nicht ursächlich für die personellen Probleme sein.

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

Personaleinsatz 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	31	22	30	32	36	42	22
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	136	83	125	155	178	230	22

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

Allgemeiner Sozialer Dienst

Feststellung
Das Jugendamt der Stadt Krefeld hat keine fortlaufende Personalbedarfsplanung. Diese wurde einmalig im Rahmen der Stellenbemessung durchgeführt.

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.

Die **Stadt Krefeld** hat bereits in früheren Jahren Personalbemessungen durchgeführt. Die letzte Personalbemessung für den ASD ist aus dem Jahre 2013. Um zukünftig einen, der heutigen Arbeitswelt des ASD angepassten Personalbestand zu ermitteln, wurde ISA mit der Erstellung einer Personalbemessung beauftragt. Das Ergebnis ist im Prüfungsverlauf noch nicht veröffentlicht. Zukünftig soll regelmäßig eine Personalbemessung durchgeführt werden.

Eine fortlaufende Personalbedarfsplanung ist für das Jugendamt nicht vorhanden. Diese wurde einmalig, im Rahmen der Neugestaltung der Bezirke, durchgeführt. Die Stadt Krefeld plant verwaltungsweit ein Personalentwicklungskonzept. Die Personalbedarfsplanung soll künftig integrierter Bestandteil sein.

In der Abteilung Familien besteht keine Stellenbesetzungssperre. Freiwerdende Stellen können somit umgehend besetzt werden, vorausgesetzt, es sind geeignete Bewerber vorhanden. Nach Aussage der Stadt Krefeld gibt es langfristige Stellenvakanzen aufgrund fehlender Bewerber. Weil nicht alle Stellen besetzt werden können, ergeben sich zusätzliche Probleme bei der Vertretung von Langzeiterkrankungen. Springerstellen sind aufgrund fehlender Personalkapazitäten nicht vorhanden. Freiwerdende Stellen sind durchschnittlich ca. sechs Monate nicht besetzt.

- **Empfehlung**
  Die Abteilung Familien sollte regelmäßig eine Personalbedarfsplanung durchführen. Dabei ist es sinnvoll, altersbedingte Fluktuationen aber auch Erfahrungswerte zu ungeplante Fluktuationen zu berücksichtigen. Frühzeitige Ausschreibungen können Stellenvakanzen vorbeugen.

- **Feststellung**
  Die Abteilung Familien hat mit einem Einarbeitungs- und Fortbildungskonzept sowie Möglichkeiten der Verbeamtung auf die schwierige Personalgewinnung reagiert.

Aufgrund der anhaltenden Probleme, Stellen adäquat und zeitnah wiederzubesetzen, hat die Abteilung Familien ein umfangreiches Einarbeitungs- und Fortbildungskonzept entworfen. Unterstützend zum Einarbeitungsprogramm wurden diverse Arbeitshilfen entwickelt, welche einen standardisierten Rahmen für alle Beteiligten liefern. Die neuen Beschäftigten haben zu Beginn keine Verantwortung für Fälle. Die sogenannte Fallbelastung wird im Rahmen der Einarbeitung stufenweise herbeigeführt. Nach zwei bis drei Wochen beträgt die Fallbelastung 50 Prozent und steigt nach vier bis sechs Monaten auf 75 Prozent. Erst mit Ablauf von einem Jahr haben neue Beschäftigte die Verantwortung für 100 Prozent der bemessenen Fälle. Innerhalb der einzelnen Einarbeitungsstufen werden Orientierungsgespräche zwischen dem neuen Beschäftigten, der Bezirksleitung und dem Mentor/der Mentorin geführt. Im Rahmen der Einarbeitung erhält der neue Mitarbeiter eine ausführliche Checkliste mit einzelnen Lerninhalten (ähnlich eines Ausbildungsordners). Um den Stellvertreterinnen und Stellvertretern der Bezirksleitungen zeitliche Kapazitäten für die enge Begleitung neuer Beschäftigter zu geben, sind sie zu 50 Prozent aus der Fallverantwortung entbunden. Ob die Maßnahmen kurz- bis mittelfristig dazu führen, dass die Fluktuation abnimmt, kann an dieser Stelle noch nicht beantwortet werden.

Ein weiterer Schritt der Abteilung Familien, die Arbeit im ASD attraktiver zu gestalten, ist die Möglichkeit der Verbeamtung. Ausschlaggebend ist, dass der ASD jederzeit in der Lage sein muss, eine Kindeswohlgefährdung zu bearbeiten. Wenn sich Angestellte im Streik befinden, ist dies nicht sicherzustellen. In Absprache mit dem FB 10 weist der Stellenplan der Abteilung Familien nun sechs Beamtenstellen aus. Um dem Personalmangel zu begegnen, werden außer-

dem Bewerber aus anderen Kommunen in der Stadt Krefeld unbefristet eingestellt. Einzige Ausnahme ist die befristete Besetzung z.B. bei Elternzeit des Stelleninhabers/der Stelleninhaberin.

Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

- **Feststellung**
  2017 wurden in der WJH der Stadt Krefeld je Vollzeit-Stelle 136 Fälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW beträgt 140 Fälle. Die aktuelle Stellenbemessung der Stadt Krefeld für die WJH sieht nahezu eine Verdoppelung der 2017 vorhandenen Stellen von 13 auf 25 Stellen vor. Bei gleichbleibenden Fallzahlen würde die Stadt Krefeld mit rund 70 Fällen je Vollzeit-Stelle das neue Minimum im Vergleich darstellen.

Zuletzt hat der Fachbereich 10 Verwaltungssteuerung und –service im Jahr 2018 eine Personalbemessung für die WJH der **Stadt Krefeld** durchgeführt. Laut Aussage der Stadt Krefeld orientiert sie sich fachlich an den Standards im Qualitätshandbuch. Im Ergebnis sieht man einen Personalbedarf von 25 Stellen, anstatt bisher 13 Stellen. Die neue Personalbemessung berücksichtigt dabei den Faktor „neuer Mitarbeiter“ anhand des bereits beschriebenen Einarbeitungskonzeptes.

Die geplante Stellenaufstockung bedeutet eine Reduzierung der Fälle je Stelle auf 70. Das entspricht der Hälfte des Richtwertes. Die gpaNRW geht davon aus, dass eine Vollzeit-Stelle WJH die ihr zugewiesenen Aufgaben für rund 140 Fälle erledigen kann. Der Richtwert ist eine Orientierungsgröße und kann eine Personalbemessung nicht ersetzen. Der Stellenvergleich zeigt, dass die die Hälfte der Vergleichskommunen deutlich höhere Fallzahlen haben. Ein häufiger Personalwechsel und eine große Anzahl neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann dazu führen, dass nicht im vorgesehenen Umfang Fälle bearbeitet werden können. Auch eine dezentrale Organisation kann einen höheren Personalbedarf in der WJH nach sich ziehen. Der Stellenbedarf sollte jedoch regelmäßig ermittelt und angepasst werden.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Krefeld sollte im Anschluss an die Zentralisierung der WJH und die Einarbeitung neuer Mitarbeiter die Stellenausstattung an die neue Situation anpassen.

Leistungsgewährung

Fallsteuerung

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hat für die Steuerung der Hilfefälle im Qualitätshandbuch einen strukturierten Prozess festgeschrieben. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen notwendige Schritte. Allerdings schreiben sie eine Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte nicht zwingend vor.

Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dieser sollte unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte umfassen:

- fachliche Zugangssteuerung,
- Feststellung des erzieherischen Bedarfs und der geeigneten und notwendigen Hilfe,
- frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche),
- Auswahl eines passenden Leistungserbringers, z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind,
- enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel anstreben, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken,
- Laufzeit der Hilfe auf das notwendige Maß begrenzen und soweit fachlich vertretbar eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe einleiten.

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

Die Prozesse im Rahmen der Falleingangsphase sind beschreiben und verbindlich geregelt. Zwingend sind eine Prüfung der Kindeswohlgefährdung sowie eine Dringlichkeitseinschätzung vorgesehen. Liegt keine Kindeswohlgefährdung vor, erfolgt eine Beratung bzw.es wird eine anderweitige Unterstützung gewährt oder es wird ein Fall für Hilfen zur Erziehung angelegt. Eine strukturierte Zugangssteuerung wird somit gewährleistet.

Der Hilfefall wird zunächst im Rahmen der kollegialen Beratung besprochen. Der erzieherische Bedarf wird anschließend in der Fallkonferenz im Bezirksteam, unter Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, ermittelt. Ist über die geeignete und notwendige Hilfe entschieden, sucht die fallführende Fachkraft den passenden Leistungsanbieter. Hier gilt die Regelung, dass von zwei geeigneten Anbietern der kostengünstige gewählt wird. Auf ein detailliertes Anbieterverzeichnis mit Informationen über Leistungen und Kosten können die Fachkräfte noch nicht zurückgreifen. Es ist jedoch geplant, ein solches Anbieterverzeichnis, für den stationären Bereich, zu installieren.

Eine Begrenzung der Fachleistungsstunden und Laufzeiten ist in den Verfahrensstandards bisher nicht verbindlich festgelegt. Die Fachkraft bemisst den Umfang am ermittelten Hilfebedarf. Die Bezirksleitung genehmigt die Hilfe unter Abwägung von Hilfebedarf, Zielplanung und dafür zur Verfügung gestellten Fachleistungsstunden. Eine stichprobenhafte Kontrolle auch dieser Genehmigungen findet nicht statt, auch nicht mit dem Ziel einheitlicher Maßstäbe in den einzelnen Bezirksteams. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe kontrolliert lediglich, dass nicht mehr Fachleistungsstunden als genehmigt erbracht werden.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Krefeld im Bereich der Hilfe zur Erziehung die Steuerung optimieren. Die Abteilung Familien hat verschiedene Möglichkeiten, steuernd einzugreifen, beispielsweise

- durch eine Begrenzung der maximalen z.B. monatlichen Fachleistungsstunden und einer Laufzeitbegrenzung der Hilfen im ambulanten Bereich,
- durch die Einrichtung einer Kostenhierarchie die festlegt, welche Hierarchieebene welche Hilfen bewilligt,
- mithilfe einer Trägerdatei, die alle wesentlichen Informationen, inklusive der Kosten, bündelt,
- durch eine frühe Einbildung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in das Verfahren,
- indem die Betreuungszeiten erfasst und regelmäßig ausgewertet und analysiert werden.

Die Stadt Krefeld nutzt diese Steuerungsmöglichkeiten bisher nicht ausreichend.

→ **Empfehlung**
Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen muss die Stadt Krefeld zwingend wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen.

→ **Feststellung**
Für die Berichtspflichten der Leistungsanbieter im Rahmen des Hilfeplanverfahrens existieren keine einheitlichen Vorgaben bezüglich der Ausgestaltung der Berichte.

In jedem Hilfeplan werden Ziele formuliert, die durch die gewährte Hilfe erreicht werden sollen. Die Verfahrensstandards sehen vor, dass die Leistungsanbieter spätestens eine Woche vor dem Hilfeplangespräch einen Vorbericht zum Gespräch erstellen. Allerdings gibt es bezüglich der Ausgestaltung der Berichte keine einheitlichen Vorgaben an die Leistungserbringer. Nach Aussage der Stadt Krefeld sind die Träger lediglich dazu angehalten, einen Bezug zu den vereinbarten Zielen herzustellen. Auf dieser Basis prüft die Fachkraft die Einhaltung der Ziele und steuert ggf. nach. Im Zuge der Verselbständigung wird ab dem 15.Lebensjahr ein eigenes Formular angefordert.

→ **Empfehlung**
Die Abteilung Familien sollte verbindliche Maßstäbe und eine einheitliche Berichtsstruktur für die Berichte der Leistungsanbieter im Hilfeplanverfahren erarbeiten. Hieraus müssen die erbrachten Leistungen und das Maß der Erreichung des im Hilfeplan vereinbarten Zieles hervorgehen. Nur so kann sie prüfen, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht wurden.

Prävention

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat bereits präventive Angebote und Vernetzungen. Eine eigene Abteilung für präventive Maßnahmen im Fachbereich 51 verdeutlicht den Stellenwert der Prävention.

Präventive Maßnahmen einer Stadt können langfristig Einfluss auf Strukturen oder Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung nehmen. Effekte präventiver Maßnahmen treten oftmals stark zeitversetzt auf. Ein direkter Zusammenhang zwischen Investitionen in Präventionsprojekte und sinkenden Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung ist somit nicht messbar. Die Bedeutung präventiver Maßnahmen zeigt das Modellprojekt „Kommunale Präventionsketten“ des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKFFI). Das Projekt zielt darauf ab, allen Kindern gleiche Chancen zu ermöglichen (Aufwachsen, Bildung, gesellschaftliche Teilhabe).[6] Die Stadt Krefeld nimmt an diesem Modellprojekt teil.

Im FB 51 ist die Abteilung 514 „Kommunale Zentralstelle für Beschäftigungsförderung“ zuständig für die Bereiche Jugendsozialarbeit, Jugendberufshilfe, Beschäftigungsförderung (jeweils sozialräumlich orientiert), Arbeitsmarkt und Projektverwaltung. Der Stellenwert der Prävention wird in der Stadt Krefeld auch über das Leitbild zum Aufbau einer kommunalen Präventionskette in Krefeld manifestiert. Die Verwaltung versucht die Menschen in ihrem Lebensumfeld zu erreichen: in Einrichtungen und an Plätzen im Quartier/Sozialraum. Die Verzahnung der Zusammenarbeit zwischen Kinder- und Jugendhilfe, dem Gesundheits- und Sozialwesen, dem Bildungssystem und weiterer Teilnehmer entlang der Lebensbiographie wird dabei als entscheidender Erfolgsfaktor ausgemacht.[7] Das Leitbild bildet die Grundlage für die „Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zum Aufbau und zur Umsetzung der kommunalen Präventionsketten in Krefeld.“ Freie Träger der Jugendhilfe können Projekte sozialräumlich initiieren. Die Stadt fördert bis zu 90 Prozent einer Maßnahme.

Fehlbetrag und Einflussfaktoren

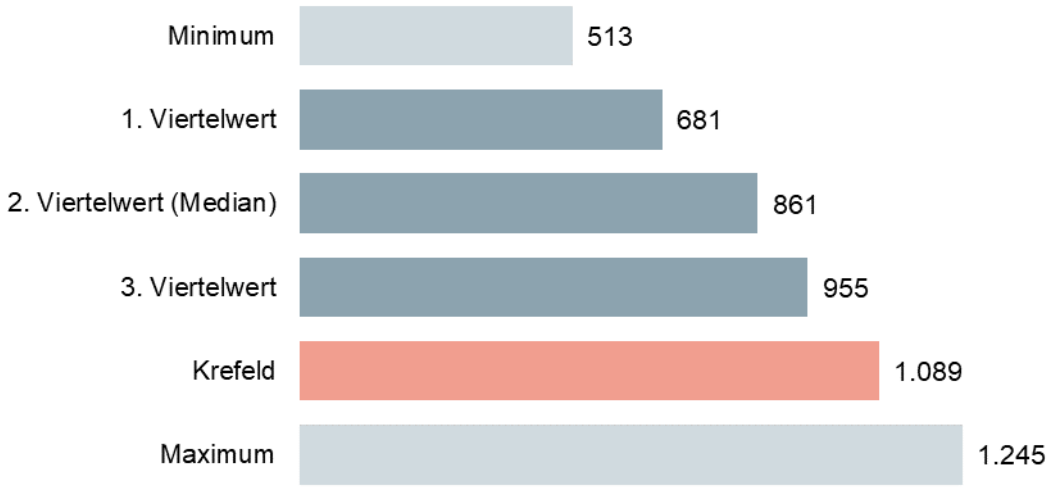
➔ **Feststellung**
Obwohl die Stadt Krefeld strukturell nicht stärker belastet ist die meisten anderen kreisfreien Städte verzeichnet sie im interkommunalen Vergleich 2017 den zweithöchsten Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Verlauf der Jahre 2015 bis 2018 ist er kontinuierlich gestiegen. Der hohe Fehlbetrag resultiert aus hohen Aufwendungen je Hilfefall bei gleichzeitig hoher Falldichte.

Eine Stadt sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Hierbei ist das ordentliche Ergebnis nicht mit dem Ergebnis der Produktgruppe 4-051-03 der Stadt Krefeld gleichzusetzen.

[6] Ministerium für Kinder, Familien, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Projekt kommunale Präventionsketten, https://www.mkffi.nrw/modellprojekt-kommunale-praeventionsketten, Stand 22. August 2019

[7] Stadt Krefeld. Leitbild zum Aufbau einer kommunalen Präventionskette, https://www.krefeld.de/ , Stand 05.09.2019

Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2017



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

2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen.

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.131	617	710	877	1.039	1.360	18

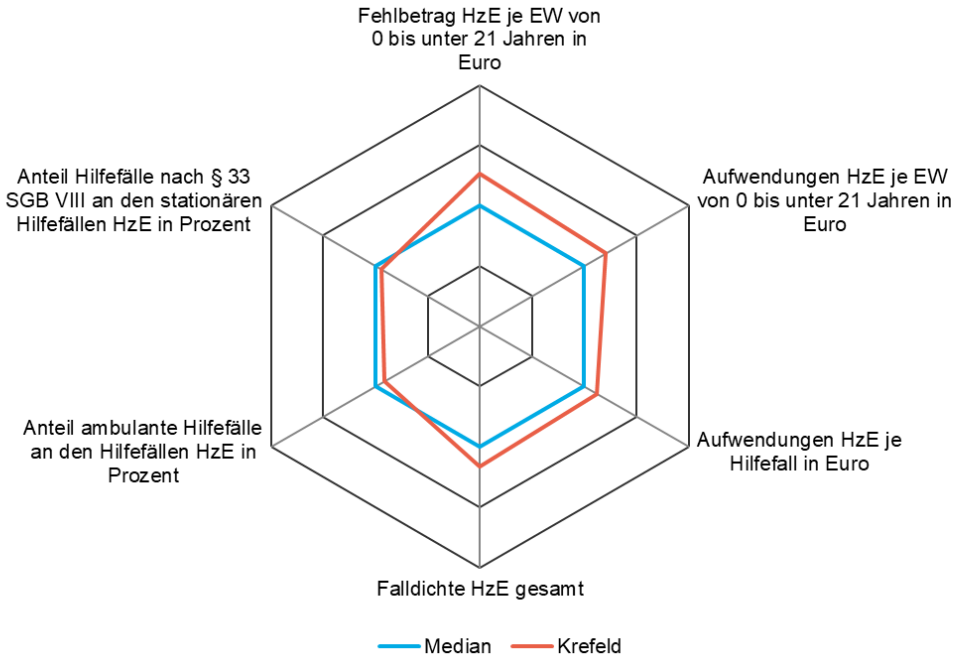
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. 2017 war es sogar der zweithöchste Fehlbetrag.

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

2014	2015	2016	2017	2018
996	980	1.040	1.089	1.131

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2017



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

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HzE gesamt“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall“ beeinflusst. Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

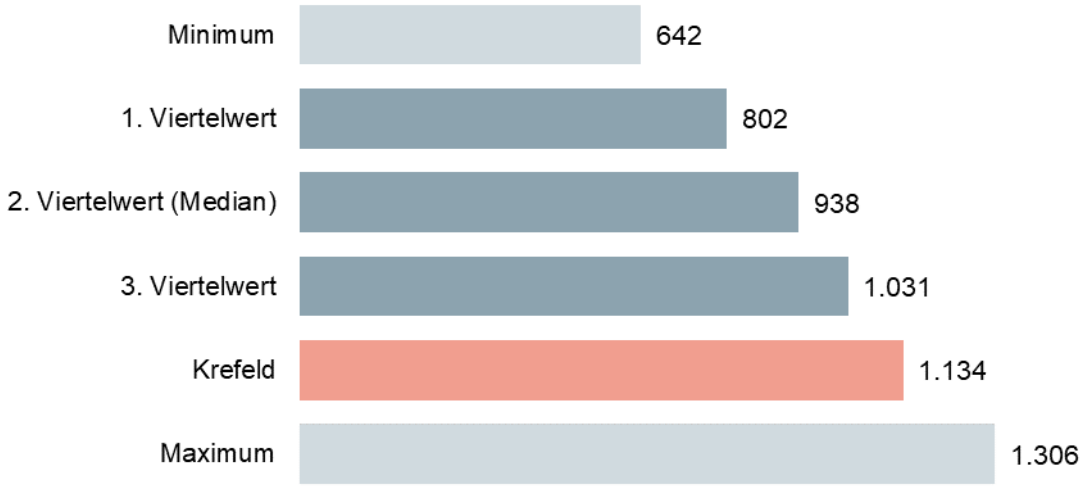
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Aufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fikti-

ver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/ Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

→ **Feststellung**
Hohe Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung belasten den Fehlbetrag der Stadt Krefeld. Bei den Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren verzeichnet sie die dritthöchsten Aufwendungen. Je Hilfefall muss die Stadt Krefeld mehr aufwenden, als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre



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

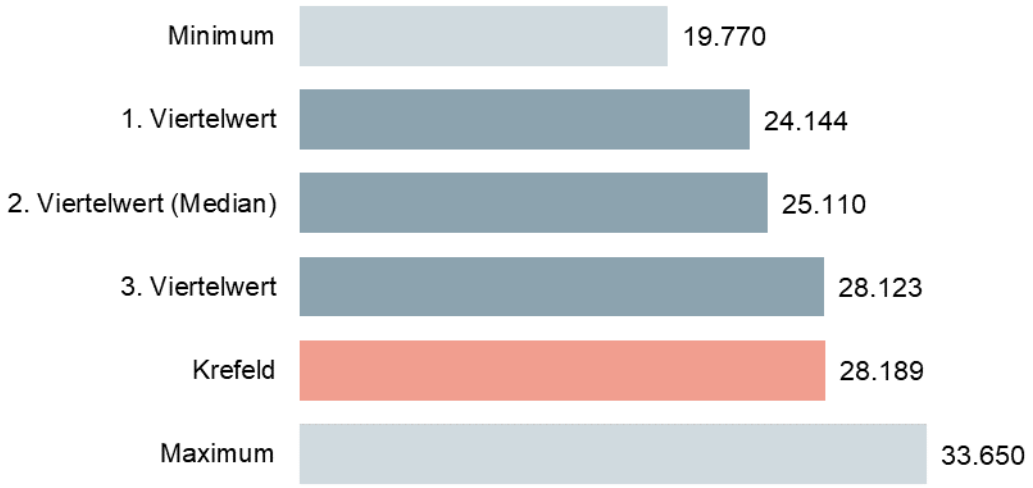
2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.183	679	815	894	1.019	1.211	19

2017 und 2018 hatten nur zwei der Vergleichsstädte einwohnerbezogen höhere Aufwendungen als die Stadt Krefeld.

Wichtig für die Einordnung und weitere Analyse des Fehlbetrages der Hilfe zur Erziehung sind die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2017 wurden in Krefeld 1.798 Hilfefälle bearbeitet, davon 871 ambulant und 927 stationär. Dafür wurden insgesamt rund 50 Mio. Euro aufgewendet.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Hilfefall 2017



Die 21 Werte im interkommunalen Vergleich verteilen sich wie folgt:

In nur einem Jahr sind die Aufwendungen um ca. 2 Mio. Euro weiter gestiegen. Auch die Fallzahlen steigen in Krefeld an. 2018 hat Krefeld 930 ambulante Hilfefälle. Obwohl die kostenintensiveren stationären Hilfefälle geringfügig auf 918 reduziert werden konnten, steigen die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall weiter auf 28.430 Euro. Diese Steigerungen analysieren wir nachfolgend – insbesondere bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII.

2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28.430	20.578	23.736	25.147	27.294	33.643	19

Wie sich die Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Krefeld getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen im Vergleich darstellen, betrachten wir nachfolgend.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung ambulant und stationär 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	12.173	6.372	10.439	12.173	14.369	20.917	21
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	43.228	32.665	38.472	40.790	43.982	47.769	21

Die Aufwendungen HzE je Hilfefall der Stadt Krefeld insgesamt liegen 2017 oberhalb des dritten Viertelwertes. Die Aufwendungen differenziert nach ambulanten und stationären Hilfen je Hilfefall positionieren sich jeweils zwischen Median und drittem Viertelwert, also besser. Im stationären Bereich liegen sie jedoch nahe am 3. Viertelwert und sind damit deutlich erhöht. Schon hier wird deutlich, dass die Stadt Krefeld einen höheren Anteil der teuren stationären Hilfefälle (Heimerziehung) betreut als andere Kommunen. Mit rund 48 Prozent hat Krefeld 2017 einen geringeren Anteil ambulanter Hilfen als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Darauf gehen wir im nächsten Abschnitt näher ein.

Im Jahr **2018** steigen die Aufwendungen je Hilfefall sowohl im ambulanten auf 12.299 Euro, als auch im stationären Bereich auf 44.765 Euro weiter an.

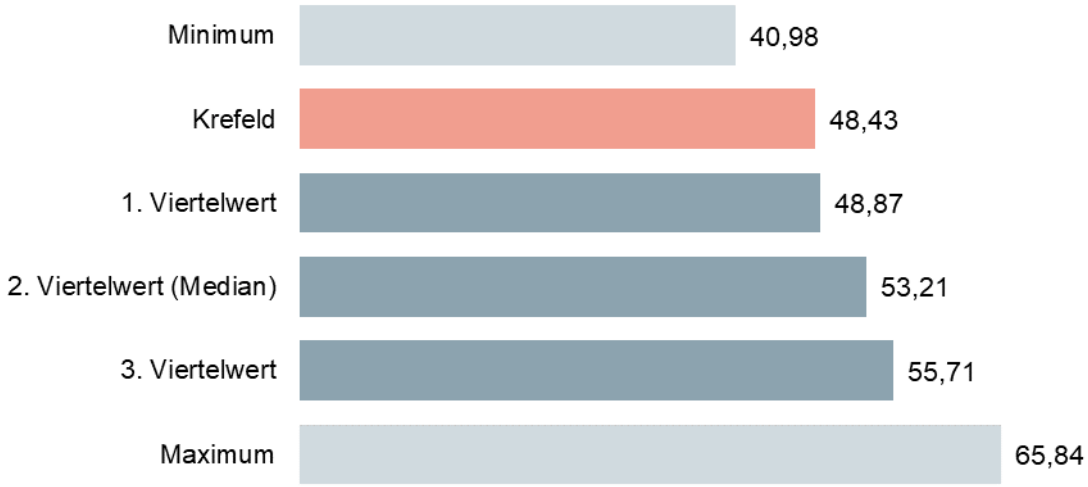
Die Aufwendungen und Fallzahlen in der Hilfe zur Erziehung werden in erster Linie von den Standards der Hilfeplanung und Hilfegewährung beeinflusst. Wie bereits zu Beginn ausgeführt, wirken sich insbesondere die Organisation und Steuerung des Jugendamtes aus. Die Stadt Krefeld nutzt ihre Steuerungsmöglichkeiten für den stationären Bereich bisher nicht ausreichend.

→ **Empfehlung**
Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen, insbesondere im stationären Bereich, muss die Stadt Krefeld zwingend die Steuerung optimieren und wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen. Maßnahmen zur Rückführung sollten Bestandteil der Leistungsbeschreibung bei Heimunterbringungen sein, sofern eine Rückführung in Betracht kommt.

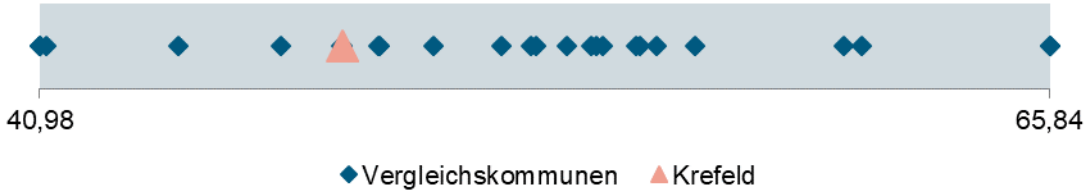
Anteil ambulanter Hilfefälle

→ **Feststellung**
Der Anteil ambulanter Hilfefälle ist in der Stadt Krefeld, verglichen mit den anderen kreisfreien Städten, nach wie vor gering. Folglich ist der Anteil stationärer Hilfen hoch. Hinzu kommt eine hohe Falldichte. Der hohe Anteil kostenintensiver stationärer Hilfen, ausgehend von einer hohen Falldichte, belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in Krefeld erheblich.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Prozent



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen. Diese Werte verteilen sich wie folgt:



2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich so:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
50,31	40,76	52,46	54,65	56,96	68,86	21

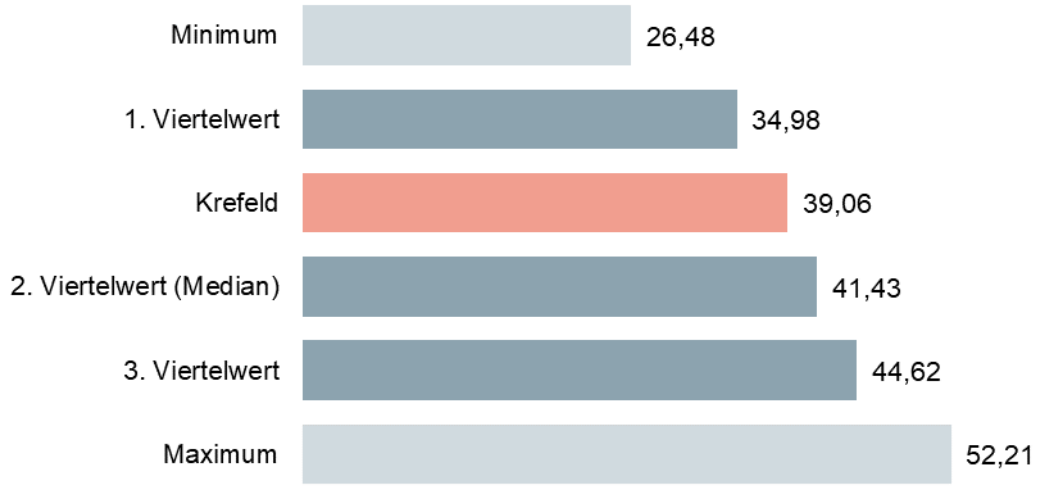
Der Anteil der ambulanten Hilfen der Stadt Krefeld lag in der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2011) mit 50,3 Prozent am Median interkommunalen Vergleich. Im Vergleich der Jahre 2017 und 2018 sind die Anteile der Stadt Krefeld mit 48,3 bzw. 50,3 Promille gering. Dreiviertel der Vergleichskommunen haben anteilig mehr ambulante als stationäre Hilfefälle. Das lässt den Schluss zu, dass im Gegensatz zur Stadt Krefeld andere kreisfreie Städte seit der letzten Prüfung ihre ambulanten Anteile erhöhen konnten. Im Jahr 2017 waren in Krefeld 871 von 1.798 Hilfefällen ambulante Fälle, 2018 sind 930 von 1.848 Fällen den ambulanten zuzuordnen. Der ambulante Anteil ist damit 2018 zwar leicht auf 50,31 Promille gestiegen, das jedoch bei steigender Fallzahl und Falldichte. Im Ergebnis konnte die Stadt Krefeld trotz eines höheren ambulanten Anteils weder die Aufwendungen noch die Aufwendungen je Hilfefall reduzieren.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen gesamt erstrebenswert, da hierdurch kostenintensivere stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Auch deshalb gilt in Krefeld wie in vielen Städten der Grundsatz „ambulant vor stationär“.

Anteil Vollzeitpflegefälle

→ **Feststellung**
Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Krefeld unterdurchschnittlich. Dies wirkt ebenfalls belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen. Diese Werte verteilen sich wie folgt:

2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
39,62	26,49	36,46	42,35	45,05	51,61	21

Die Vollzeitpflege ist die kostengünstigste Form der stationären Unterbringung. Das Kind oder der Jugendliche werden in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Das ermög-

licht ein Aufwachsen im Familiensystem und ist zu dem aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten günstiger als eine Heimunterbringung.

Interkommunal ist der Anteil der Hilfefälle für Vollzeitpflege in **Krefeld** zwar niedrig, jedoch ist die Falldichte der Vollzeitpflege hoch. Mit einer Falldichte von 8,10 Promille hat Krefeld einwohnerbezogen eine überdurchschnittliche Anzahl an Hilfefällen. Der Anteil der Krefelder Kinder und Jugendlichen von 0 bis unter 21 Jahre, die in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht sind, ist also vergleichsweise hoch. Der interkommunal niedrige Anteil der Hilfefälle für Vollzeitpflege wird negativ über die insgesamt sehr hohen Anteile stationärer Hilfefälle beeinflusst.

Seit der letzten Prüfung durch die gpaNRW ist der der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in der Stadt Krefeld von 34,0 Prozent im Jahr 2011 auf 39,06 Prozent im Jahr 2017 gestiegen und im Jahr 2018 mit 39,62 Prozent nahezu konstant. Im Jahr 2017 wurden 362 von 927 stationären Hilfefällen in Vollzeitpflege untergebracht, 2018 befanden sich von 918 stationären Fällen 364 Fälle in Vollzeitpflege.

Trotz höherem Anteil der Vollzeitpflegefälle sind die stationären Aufwendungen seit 2014 kontinuierlich angestiegen. Ebenso die durchschnittlichen Aufwendungen je stationärem Hilfefall.

Entwicklung der stationären Aufwendungen

2014	2015	2016	2017	2018
30.065.931	30.275.073	33.687.940	40.075.641	41.101.619

Entwicklung der stationären Aufwendungen je Hilfefall

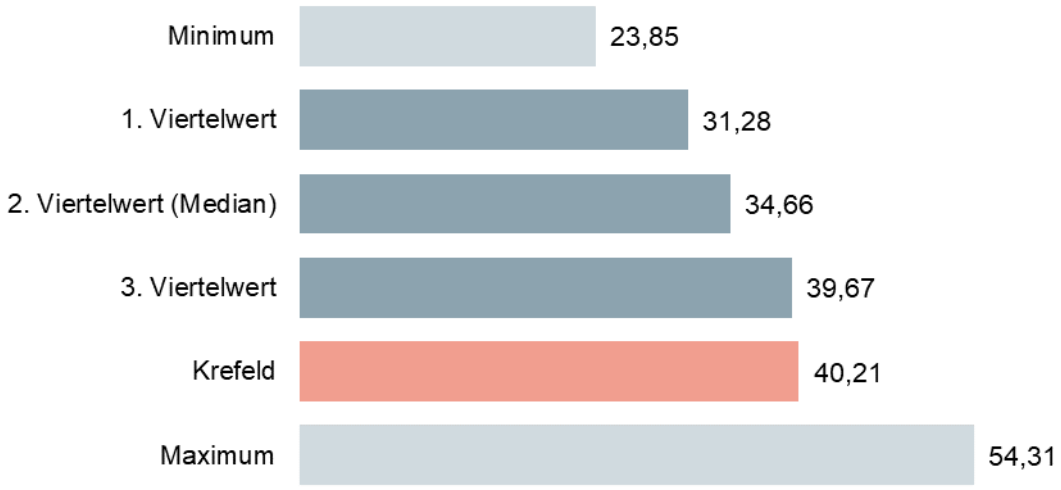
2014	2015	2016	2017	2018
39.055	40.016	40.494	43.228	44.765

Falldichte

→ **Feststellung**
Die Falldichte der Stadt Krefeld ist hoch. 2017 hatte die Stadt Krefeld ein höheres einwohnerbezogenes Fallaufkommen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In 2018 steigt die Falldichte auf hohem Niveau weiter an. Die belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre nicht zu belasten.

Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte)



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen. Diese Werte verteilen sich wie folgt:

2018 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
41,60	26,27	31,30	36,03	39,74	51,11	21

Von 1.000 Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren nehmen 2017 in Krefeld durchschnittlich rund 40 Kinder und Jugendliche eine Hilfe zur Erziehung in Anspruch. Bei der letzten überörtlichen Prüfung war die Falldichte der Stadt Krefeld im Vergleichsjahr 2011 mit 32,3 überdurchschnittlich. Die Falldichten haben sich somit in den Vergleichsstädten seit 2011 insgesamt erhöht, im Vergleich der Viertelwerte um rund drei Prozentpunkte. Die Stadt Krefeld verzeichnet dagegen einen deutlicheren Anstieg der Falldichte von rund acht Prozentpunkten.

→ **Feststellung**
Die Fallzahlen steigen in allen wesentlichen Hilfearten stark an. Die stationären Hilfen verzeichnen ab 2016 einen deutlichen Anstieg, auch aufgrund der Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMA).

Entwicklung der Fallzahlen für Hilfe zur Erziehung 2013 - 2018

	2013	2014	2015	2016*	2017	2018
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	154	138	150	175	173	180
Erziehungsberatung § 28 SGB VIII	23,17	29,75	28,75	29,58	30,42	31,75
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	0	0	0	0	0	0
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	23,58	23,00	22,67	35,50	45,58	47,25
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	320	337	352	337	414	422
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	35,08	35,17	32,17	29,58	28,58	27,58
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII ambulant	0	0	0	0	0	0
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	36,25	40,67	53,25	83,17	114	133
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	16,08	25,17	38,83	68,42	87,67	98,92
ambulante Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII	35,83	36,50	36,08	40,75	65,00	88,33
ambulante Hilfefälle gesamt	**628**	**640**	**675**	**770**	**871**	**930**
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	287	297	313	337	362	364
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	386	389	369	392	424	398
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär	10,92	6,67	6,25	5,75	7,33	8,75
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	3,25	4,75	6,17	11,58	13,67	16,50
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	78,58	72,50	62,33	85,58	120	130
davon Hilfen für Junge Volljährige in Vollzeitpflege	7,58	8,08	5,58	12,17	21,00	18,58
davon Hilfen für Junge Volljährige in Heimerziehung	46,17	41,83	40,25	54,42	82,33	92,09
stationäre Hilfefälle gesamt	**766**	**770**	**757**	**832**	**927**	**918**

Im Eckjahresvergleich sind die Fallzahlen mit Ausnahme der Tagesgruppe in allen Hilfearten deutlich gestiegen. Der Rückgang der Fallzahlen in Tagesgruppen geht mit dem Ausbau des Offenen Ganztags einher und basiert somit nicht auf einer gezielten Steuerung.

Am deutlichsten fällt die Fallzahlensteigerung mit fast 230 Prozent bei der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII aus, dort insbesondere im ambulanten Bereich für Integrationshelfer. Auch bei den reinen ambulanten Hilfearten (Flexible Hilfen und Sozialpädagogische Familienhilfen) steigen die Fallzahlen im Zeitverlauf kontinuierlich und deutlich um 30 bzw. 25 Prozent an.

Die stationären Hilfen verzeichnen bis 2017 eine deutliche Steigerung der Fallzahlen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in den Fallzahlen 2016 rund 100 und in den Jahren 2017 und 2018 rund 170 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge enthalten sind, die die Stadt Krefeld unterzubringen hatte.

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld konnte in der Prüfung weder Angaben zu den Verweildauern bei den stationären Hilfen noch zu Betreuungszeiten der ambulanten Hilfen machen. Diese waren nach Aussage der Stadt Krefeld systembedingt über die Software LogoData nicht auswertbar. Auch über die Anzahl der erfolgreichen Rückführungen von Kindern aus der stationären Unterbringung in die Herkunftsfamilie liegen in der Stadt Krefeld keine Daten vor.

Die gpaNRW sieht in der Auswertung, Analyse und Begrenzung von Laufzeiten ein wesentliches Steuerungsinstrument, um Fallzahlen und Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung zu reduzieren. Deshalb hat sie in dieser Prüfrunde verschiedene Kennzahlen zu den Betreuungszeiten einzelner ambulanter Hilfen sowie zu den Verweildauern im stationären Bereich erhoben und in den Vergleich gestellt.

Die Stadt Krefeld hat lediglich für die Bereitschaftspflege Verweildauern mitteilen. Zu keiner weiteren Hilfeart konnte sie die Betreuungszeit bzw. Verweildauer benennen. Lange Laufzeiten der ambulanten und stationären Hilfefälle erhöhen die Fallzahlen und die Aufwendungen. Deshalb sollte die Stadt Krefeld die Laufzeiten kontinuierlich im Blick halten und Hilfefälle mit langen Laufzeiten besonderen Kontrollmechanismen unterwerfen. Für stationäre Hilfefälle gilt von Beginn an, Möglichkeiten der Rückführung und Verselbständigung zu prüfen und frühzeitig entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Ob derartige Maßnahmen erfolgreich sind, kann eine Analyse der stationären Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie zeigen. Die Stadt Krefeld konnte dazu keine Daten liefern.

Die Anzahl der Hilfefälle in den einzelnen Hilfearten und damit die Falldichte können vom ASD und der WJH durch geeignete Maßnahmen gesteuert werden, z.B. eine Begrenzung der Laufzeiten und maximalen Fachleistungsstunden.

Im stationären Bereich wirken sich die Verweildauern der Kinder und Jugendlichen in der der stationären Hilfe auf die Falldichte aus. Deshalb ist es wichtig, dass die Stadt Krefeld die Verweildauern in der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und in der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII regelmäßig auswertet. Bei der Vollzeitpflege ist ein besonderes Augenmerk auf die Verweildauer in der Bereitschaftspflege zu legen. Die Bereitschaftspflegefamilien nehmen Kinder in akuten Krisensituationen innerhalb kürzester Zeit bei sich auf. Die Verweildauer in der Bereitschaftspflege sollte möglichst gering sein. In der Stadt Krefeld lag die durchschnittliche Verweildauer im Jahr 2017 bei 234 Tagen und damit sehr hoch.

Zur Reduzierung der stationären Hilfefälle sind auch eine schnelle Rückführungen in die Herkunftsfamilie sowie bei älteren Kindern eine Verselbständigung auf der Grundlage von Konzepten zielführend. Der Erfolg sollte regelmäßig gemessen werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld muss bei bestehenden Fällen die Laufzeiten im Blick halten. Sie sollte die systemischen Voraussetzungen im Fachverfahren schaffen, um zukünftig die Laufzeiten und Verweildauern der Hilfen auszuwerten. Hierdurch erhält das Fachcontrolling steuerungsrelevante Informationen. Auch der Anteil der erfolgten Rückführungen und Verselbständigungen sollte ermittelt werden, um den Erfolg der Konzepte einschätzen zu können.

Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 SGB VIII

Feststellung
Der Fachbereich 51 hat keine Begrenzungen der maximalen Fachleistungsstunden und Laufzeiten vorgegeben. Laufzeiten der flexiblen ambulanten Hilfen werden bislang nicht ausgewertet. Dies erschwert die Steuerung. Darüber hinaus ist von steigenden Fallzahlen auszugehen, wenn Standards, wie in der Stadt Krefeld, über einen längeren Zeitraum nicht eingehalten werden.

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.

Die Stadt Krefeld leistet Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen je Hilfefall Flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
10.159	5.601	7.703	10.200	10.891	27.137	22

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen im Jahr 2017 in Krefeld bei den flexiblen erzieherischen Hilfen am Median. Gleiches gilt für das Jahr **2018** bei einem Aufwand je Hilfefall von 9.633 Euro.

Die Falldichte zeigt von 2014 mit 3,21 Promille zu 2018 mit 4,06 Promille eine deutliche Steigerung. Interkommunal ordnet sich die Falldichte jeweils leicht unterhalb des Median ein.

Im Stadtgebiet sind nach Aussage der Stadt Krefeld mit insgesamt 22 freien Trägern ausreichend Anbieter vorhanden, die die Hilfen anbieten. Eine Begrenzung der Fachleistungsstunden gibt es nicht, ebenso keine Laufzeitbegrenzung. Die Laufzeit hängt z.B. ab vom Hilfebedarf, von der Kooperation der Sorgeberechtigten und der Zielerreichung.

Empfehlung
Die Stadt Krefeld sollte Standards für Laufzeitbegrenzung definieren, Obergrenzen für maximal zu bewilligende Fachleistungsstunden einführen sowie die Laufzeiten im Fachverfahren pflegen und auswerten. Da genügend Anbieter für die Hilfen im Stadtgebiet vorhanden sind, sollten wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl eine Rolle spielen. Diese Steuerungsmaßnahmen sind geeignet, die Falldichte positiv beeinflussen und den Fehlbetrag zu reduzieren.

Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

Feststellung
Trotz durchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Grund ist eine hohe Falldichte.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII 2017

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.451	8.893	9.752	10.898	12.181	18.001	18
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	96,83	0,31	30,48	53,23	83,71	139	18

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen der SPFH der Stadt Krefeld sind dagegen höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das lässt eine hohe Falldichte der SPFH vermuten.

Falldichte § 31 SGB VIII in Promille 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
9,27	0,03	2,92	4,73	7,71	9,87	18

Auch in 2018 ist die Falldichte § 31 SGB VIII der Stadt Krefeld mit 9,5 Promille deutlich erhöht. 2018 hat lediglich eine Stadt eine höhere Falldichte bei dieser Hilfeart.

Entwicklung der Falldichte § 31 SGB VIII in Promille

2014	2015	2016	2017	2018
7,84	8,20	8,59	9,27	9,50

Die sozialpädagogische Familienhilfe wird in Krefeld ausschließlich durch freie Träger wahrgenommen. Eigenes Personal setzt die Stadt nicht ein. Im Stadtgebiet sind nach Aussage der Stadt Krefeld viele Anbieter für sozialpädagogische Familienhilfen vorhanden. Im Durchschnitt werden vier bis sechs Fachleistungsstunden je Woche gewährt. Eine Begrenzung gibt es bislang nicht, ebenso keine Laufzeitbegrenzung. Die Laufzeit hängt z.B. ab vom Hilfebedarf, von der Kooperation der Sorgeberechtigten und der Zielerreichung. In Krisensituationen kann die Zahl der Fachleistungsstunden ohne vorherige Teamberatung für sechs Wochen erhöht werden.

Die kontinuierlich steigende Falldichte bei den Sozialpädagogischen Familienhilfen in der Stadt Krefeld, trotz bereits zuvor erwähnter Einwohnersteigerungen in der relevanten Altersgruppe, lässt vermuten, dass auch in dieser Hilfeart keine Steuerungsmaßnahmen ergriffen wurden, um

gezielt auf eine Reduzierung der Fallzahlen hinzuwirken. Die fehlende Einhaltung von Standards wirkt sich aus. So wurden Hilfeplangespräche nicht zeitnah geführt, Hilfen nicht angepasst bzw. reduziert, was voraussichtlich zu längeren Laufzeiten der Hilfen geführt hat. Diese wurden jedoch nicht ausgewertet.

→ **Empfehlung**
Auch für die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII sollte die Stadt Krefeld Steuerungsmaßnahmen zur Reduzierung von Falldichte und Fehlbetrag ergreifen.

Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**
Die Aufwendungen der Vollzeitpflege je Hilfefall in der Stadt Krefeld sind hoch. Sie werden unter anderem durch die hohe Anzahl an Fällen in Erziehungsstellen sowie langen durchschnittlichen Verweildauern in Bereitschaftspflegeverhältnissen negativ beeinflusst.

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 S. 3 SGB VIII.

Die **Stadt Krefeld** gewährt Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
16.561	10.125	13.255	15.650	17.018	22.521	22

In 2018 steigen die Aufwendungen auf 17.458 Euro je Hilfefall und liegen am 3. Viertelwert.

Falldichte § 33 SGB VIII in Promille 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
8,10	3,40	5,61	6,62	8,18	10,02	23

Im Jahr 2017 betrugen die gesamten Aufwendungen für Hilfen nach § 33 SGB VIII in Krefeld rund 6,0 Mio. Euro. Diesen Aufwendungen stehen 362 Hilfefälle gegenüber. Hohe Aufwendungen je Hilfefall bei einer hohen Falldichte ergeben für die Stadt Krefeld Aufwendungen für die Vollzeitpflege von 134 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Damit wendet die Stadt Krefeld für die Vollzeitpflege einwohnerbzogen mehr auf, als Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Neben der „klassischen Vollzeitpflege“ gibt es die professionellen Erziehungsstellen und die Bereitschaftspflege. In den professionellen Erziehungsstellen hat oft ein Elternteil eine sozialpädagogische Ausbildung. Die Bereitschaftspflege ist eine Art Kurzzeitpflege. Beide Unterbringungsarten der Vollzeitpflege sind sehr kostenintensiv. 2017 wurden in Krefeld 72 Kinder in professionellen Erziehungsstellen betreut. Hierdurch entstanden der Stadt Aufwendungen in Höhe von rund 3.000 Euro je Kind pro Monat bzw. 36.000 Euro pro Jahr. Seit 2013 ist die Anzahl von 27 kontinuierlich auf 72 Kinder in 2017 gestiegen. Im Jahr 2018 sind 68 Kinder in professionellen Erziehungsstellen untergebracht.

Die Bereitschaftspflege ist in der Stadt Krefeld bei zwei freien Trägern gebündelt. Insgesamt stehen 41 Familien zur Verfügung. Die Plätze in diesen Familien werden auch von anderen, umliegenden Jugendämtern in Anspruch genommen. Die Bereitschaftspflege ist generell eine auf kurze Zeit ausgelegte Form der Vollzeitpflege. Wenn Kinder beispielsweise in akuten Notsituationen aus der Familie genommen werden müssen, erfolgt kurzfristig die Unterbringung in der Bereitschaftspflege. Ziel sollte eine zeitnahe Überleitung aus der Bereitschaftspflege in eine Pflegefamilie oder die Rückführung in die Herkunftsfamilie sein.

Die durchschnittlichen Verweildauern in Bereitschaftspflegefamilien konnte die Stadt mitteilen. Sie sind in der Stadt Krefeld sind mit 234 Tagen im Jahr 2017 lang. 234 Tage im Durchschnitt bedeuten bei zahlreichen kurzen Verweildauern im Einzelfall auch deutlich längere als 234 Tage. Die Stadt Krefeld begründet die langen Verweildauern unter anderem mit langen Verfahren der Familiengerichte. Aber auch die geringer werdende Anzahl an Pflegefamilien führt dazu, dass es schwieriger wird, geeignete Pflegefamilien für die Kinder zu finden. Laut Aussage der Stadt Krefeld ist die Bereitschaft der Bürger, Pflegekinder aufzunehmen, gesunken. Der als Spezialdienst organisierte Pflegekinderdienst (PKD) ergreift Maßnahmen, um Pflegeeltern zu gewinnen, z.B. die Akquise von möglichen Pflegeeltern, die Eignungsprüfung, die Vorbereitung und Qualifizierung der Eltern, deren Fortbildung, sowie die Begleitung bei der Vermittlung des Kindes und die Prüfung und Gewährung zusätzlicher Hilfen. Der PKD der Stadt Krefeld betreut mehr Fälle je Vollzeit-Stelle, als Dreiviertel der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**
Die Bereitschaftspflege ist eine kurzfristige Unterbringungsform und steht nicht im Einklang mit den langen durchschnittlichen Verweildauern in Krefeld. Die Stadt Krefeld sollte versuchen die Verweildauern in der Bereitschaftspflege zukünftig zu reduzieren und damit der Zielsetzung dieser Hilfeart als Kurzzeitpflege gerecht zu werden.

Die Prozesse zur Vollzeitpflege sind ebenfalls im Qualitätshandbuch der Abteilung Familien beschrieben. Die Phase der Vermittlung hat hier eine besondere Bedeutung. Es ist wichtig, dass eine Verzahnung dem ASD (Bezirkssozialarbeit) mit dem Pflegekinderdienst (PKD) erfolgt. Den erzieherischen Bedarf stellt die Fachkraft der BSA fest. Sie erstellt das Hilfekonzept, welches in der Beratung im Bezirksteam vorgestellt wird. An der Beratung im Bezirksteam nimmt auch die zuständige Fachkraft des PDK teil. Eine Woche vor der Sitzung müssen der Mitarbeiterin/ dem Mitarbeiter des PKD das Hilfekonzept, die Anamnese, die sozialpädagogische Diagnose und sonstige wichtige Unterlagen vorliegen. Die Fachkraft im PKD stellt den Fall zunächst in der Fallbesprechung des PKD-Teams vor und prüft, ob eine oder mehrere geeignete Pflegepersonen zur Verfügung stehen. Die Fachkraft des PKD erstellt ein Formular mit dem Profil der geeigneten Pflegeeltern. Die Fachkraft des BSA verwendet diese Informationen für die Beratung im Bezirksteam. Die Entscheidung, bei welcher Pflegeperson der junge Mensch aufgenommen werden soll, obliegt der Fachkraft des PKD. Die Fachkraft des BSA hat bei fachlich

begründeten Vorbehalten ein Vetorecht. Von diesem Vetorecht macht die Fachkraft dann Gebrauch, wenn sie die Pflegeperson nicht als geeignet betrachtet. Kommt es zu keiner Einigung zwischen dem PKD und der BSA so entscheidet die Abteilungsleitung.

Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

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

- **Feststellung**
  Die Aufwendungen der Heimerziehung steigen in Krefeld bis 2017 kontinuierlich an, die Aufwendungen je Hilfefall von 2013 bis 2018 um mehr als 10.000 Euro, bei einer hohen Falldichte. Dieser Anstieg wird seitens der Stadt mit steigenden Fällen bei den Intensivbetreuungen begründet.

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	64.407	48.026	57.540	62.447	65.245	71.447	21
Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	610	218	371	406	509	628	21
Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall mit Auslandsunterbringung in Euro	68.565	48.672	52.152	55.000	69.024	73.000	7
Anteil Hilfefälle § 34 SGB VIII mit Auslandsunterbringung in Prozent	0,47	0,00	0,00	0,27	0,59	1,15	15

Im Jahr **2018** steigen die Aufwendungen je Hilfefall in dieser Hilfe weiter auf 67.246 Euro und sind damit im Vergleich überdurchschnittlich.

Entwicklung Heimerziehung nach § 34 SGB VIII

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen insgesamt	21.993.721	22.358.494	22.576.759	23.705.013	27.281.636	26.769.112
Anzahl der Hilfefälle	386	389	369	392	424	398
Aufwendungen je Hilfefall	56.979	57.477	61.184	60.472	64.407	67.246

Im Zeitreihenvergleich zeigt sich bis 2017 ein kontinuierlicher Anstieg sowohl der Aufwendungen für Heimerziehungen nach § 34 SGB VIII insgesamt als auch der Anzahl Hilfefälle. Im Jahr 2018 sinken die Aufwendungen und Fallzahlen, die Aufwendungen je Hilfefall steigen dagegen um fast 3.000 Euro auf 67.259 Euro an. Das lässt den Schluss zu, dass 2018 überwiegend kostengünstigere Fälle der Heimerziehung reduziert werden konnten, nämlich Unterbringungen von unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA). Waren 2015 nur 17,5 UMA in Heimen untergebracht stieg die Zahl bis 2017 schon auf 57,75 Hilfefälle. Im Jahr 2018 ist die Fallzahl rückläufig. Es werden weniger UMAs in Heimen untergebracht.

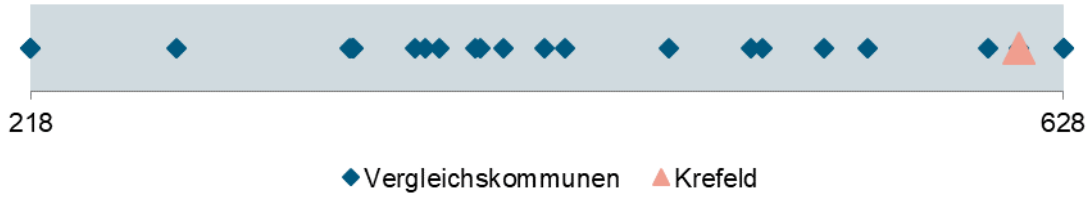
Zu den steigenden Aufwendungen je Hilfefall führt die Stadt Krefeld aus, dass immer mehr Kinder in der sogenannten Intensivbetreuung untergebracht sind, weil nach Auffassung der Träger die üblichen Leistungen der Heimerziehung nicht auskömmlich sind und die Kinder eine intensivere Begleitung durch Fachpersonal benötigen. Freie Träger wandeln ihre Regel-Einrichtungen im Stadtgebiet Krefeld in Einrichtungen mit Intensivbestreuung um. In der Konsequenz stehen weniger Heimplätze zur Verfügung, weil ein Heim beispielsweise nicht mehr mit zehn, sondern nur noch mit acht Kindern belegen werden kann. Das führt insgesamt zu höheren Leistungsentgelten, da anteilig je Platz höhere Overheadkosten (z.B. Kosten der Geschäftsführung) in Rechnung gestellt werden. Hier würde das bereits beschriebene Anbieterverzeichnis zu den stationären Leistungen der fallführenden Fachkraft und der Bezirksleitung eine Anbieterauswahl auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erleichtern.

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld kann die durchschnittliche Verweildauer in Einrichtungen nicht auswerten. Mit einem Wechsel der Fachanwendung soll das zukünftig möglich sein.

Verteilung der Falldichten der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2017

Die mit 9,48 Promille zweithöchste Falldichte führt bei gleichzeitig deutlich überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall in der Heimerziehung zu den zweithöchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen der Hilfen nach § 34 SGB VIII im Vergleich von 21 kreisfreien Städten.

Verteilung der Aufwendungen der Heimerziehung § 34 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre 2017



Entwicklung der Falldichte § 34 SGB VIII in Promille

2014	2015	2016	2017	2018
9,06	8,59	8,94	9,48	8,96

Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall § 34 SGB VIII

2014	2015	2016	2017	2018
57.477	61.267	60.433	64.407	67.246

➔ **Empfehlung**

Die hohe Falldichte in der Heimerziehung sowie die hohen Aufwendungen je Fall müssen analysiert und kritisch hinterfragt werden. Die Verfahrensabläufe und Standards sind in den Blick zu nehmen. Dabei sollte die Frage im Fokus stehen, warum in Krefeld im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten so viele und kostenintensive Heimunterbringungen belegt werden.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld verfolgt das Ziel, Kinder und Jugendliche nach Möglichkeit in Krefelder Einrichtungen oder ortsnah unterzubringen. Die Auswahl trifft die fallführende Fachkraft. Auch bei kostenintensiven Fällen ist eine Entscheidung durch eine Führungskraft nicht vorgesehen.

Die Stadt Krefeld hat in einer Arbeitsanweisung die Priorität ortsnaher Unterbringung bei stationären Hilfefällen geregelt. Vorrangiges Ziel ist es, Krefelder Einrichtungen zu belegen. Nur wenn fachliche Gründe vorliegen oder das benötigte Hilfeangebot in Krefeld nicht vorhanden ist, wird eine ortsnahe oder überregionale Unterbringung gewählt. Als ortsnah gelten für die Stadt Krefeld die Kreise Viersen, Kleve, Wesel und der Rheinkreis Neuss sowie die Städte Duisburg, Mönchengladbach, Düsseldorf, Oberhausen und Mülheim an der Ruhr. Sofern vorher noch keine Belegung in einer auswärtigen Einrichtung erfolgte, sind vor einer Entscheidung über die

Unterbringung die Leistungsvereinbarung, Betriebserlaubnis, Entgeltvereinbarung und das Konzept zur Genehmigung an die Sachbearbeitung Grundsatzangelegenheiten zu senden.

Die Abteilung Familien bezeichnet die Anzahl der vorhandenen Träger für die Heimunterbringung im Stadtgebiet als ausreichend. Die Abteilung Familien befindet sich mit freien Trägern in Gesprächen, um die Angebote vor Ort zu verbessern und dadurch ortsnahe und überregionale Unterbringungen zu reduzieren. Eine Unterbringung im Stadtgebiet erleichtert die Betreuung des Kindes durch die Fachkraft im Rahmen des Hilfeplanes und ermöglicht darüber hinaus einen regelmäßigen Kontakt des Kindes zu den Eltern. Dieser ist Voraussetzung für eine mögliche Rückführung in die Familie.

In den Gesprächen hat die Stadt Krefeld auch die Entgeltvereinbarungen thematisiert. In der Stadt Krefeld ist eine Stelle zuständig für die Entgeltvereinbarungen sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich. Aus Sicht der Stadt Krefeld hat der Gesetzgeber den Kommunen für diese Aufgabe nur wenig Rechte eingeräumt. Sie würde mehr einheitliche Rahmenbedingungen bzw. eine neue Rahmenvereinbarung begrüßen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Krefeld sollte künftig Heimfälle im Rahmen einer Kostenhierarchie bewilligen und regelmäßige, anlassunabhängige Überprüfungen der Heimfälle z.B. durch die einzurichtende Innenrevision durchführen.

- **Feststellung**
  Die perspektivische Rückführung der Kinder in die Familie wird in der Stadt Krefeld bei jeder stationären Maßnahme geprüft. Die Standards der Hilfeplanung, ergänzt um Arbeitsanweisungen, spiegeln dies wieder. Daten und Informationen über die Anzahl der tatsächlich erfolgreichen Rückführung hat die Stadt Krefeld nicht.

Ein besonderer Aspekt der Heimerziehung ist das Rückführungsmanagement. Zielt eine Hilfe zur Erziehung auf die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie ist das Ziel einer vorübergehenden stationären Unterbringung immer die Rückführung in die Herkunftsfamilie. Die wesentlichen Punkte der Rückführung sind in einer Arbeitsanweisung geregelt. Die fallführende Fachkraft prüft im Rahmen der Hilfeplanung, ob die Perspektive einer Rückführung grundsätzlich gegeben ist. Dokumentiert wird dies im Hilfekonzept. Sofern die Perspektive der Rückführung bereits zu Beginn der Hilfeplanung besteht, muss dies bei der Auswahl des Trägers berücksichtigt werden (räumliche Entfernung und konzeptionelle Ausrichtung). Einige Träger bieten Rückführungskonzepte an. Die Stadt sollte eigene Standards und Prozesse für die Rückführung entwickeln und auf dieser Basis den Träger, der die Rückführung mit anbietet, auswählen. In der Zeit der stationären Betreuung des Kindes erhalten die Eltern in der Regel eine ambulante Hilfe. Für sechs Monate wird mit den Eltern an der Rückführung gearbeitet. Die fallführende Fachkraft hat eine koordinierende Rolle. Sie wirkt im Hilfeplangespräch auf die kooperative Zusammenarbeit aller Beteiligten hin. Die Abteilung Familien begleitet die Eltern während dieses Prozesses bestmöglich. Es sollen regelmäßige gemeinsame Gespräche vor Ort zwischen Eltern und Kindern stattfinden. Sofern die Eltern im Bezug von Arbeitslosengeld II sind, kooperiert das Jugendamt mit dem Jobcenter, damit ein möglicher Mehraufwand für Reisen erstattet werden kann. Nach erfolgter Rückführung besteht ebenfalls die Möglichkeit, ambulante Maßnahmen unterstützend für die Familien einzusetzen. Diese unterstützenden Hilfen sollen nicht länger als sechs Monate eingesetzt werden.

Die Stadt Krefeld hat im Rahmen der Prüfung keine Informationen dazu liefern können, wie viele Kinder und Jugendliche tatsächlich in die Familie zurückgeführt werden. Die gpaNRW bildet dazu eine Kennzahl „Anteil stationäre Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den stationären Hilfefällen in Prozent“. Nur eine Auswertung, ggf. auch differenziert nach Trägern, ermöglicht eine Einschätzung zum Erfolg der Konzepte.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte künftig regelmäßig auswerten, wie hoch der Anteil der erfolgreich rückgeführten Heimfälle ist. Die Rückführung ist wichtig, um die Fallzahlen und Verweildauern in der Heimerziehung zu reduzieren. Grundlage dafür könnte ein eigenes Rückführungskonzept sein.

➔ **Feststellung**
Die gpaNRW befürwortet die Verankerung der Verselbstständigung Jugendlicher ab dem 15. Lebensjahr im Rahmen der Hilfeplanung. Eine konsequente Orientierung an der Verselbstständigung kann Verweildauern verkürzen und Aufwendungen reduzieren.

Als Qualitätsstandard in der Hilfeplanung der **Stadt Krefeld** muss der Träger im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung bei jedem Hilfefall ab dem 15. Lebensjahr die Verselbstständigung einleiten und die Zielerreichung in einem gesonderten Vordruck (Vorbericht „Verselbständigung“ zu Hilfeplangesprächen) dokumentieren. Es ist ausführlich beschrieben, welche Handlungsfelder der freie Träger zu bewerten hat. So sind detaillierte Angaben zur Eigenverantwortung, zur Eigenversorgung, zu den Finanzen, zur Schule/Ausbildung oder zu Beruf und sozialem Umfeld zu machen. In jedem Handlungsfeld ist auf Fragen einzugehen, ob die vereinbarten Ziele erreicht wurden, was ggf. noch zu tun ist und ob neue Ziele festzulegen sind. Subsumiert erfolgt dann die Zusammenfassung zum Stand der Verselbstständigung unter Berücksichtigung aller Aspekte. Die Einschätzung erfolgt in Krefeld nicht auf der Basis eines Punktesystems. Der Leistungsbezieher selbst bewertet die Maßnahmen zur Verselbstständigung nicht. Alle Ergebnisse werden in die Entscheidung zur weiteren Hilfegewährung, auch über die Volljährigkeit hinaus, einbezogen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte für die Bewertung der Verselbständigung ein Punktesystem und Standards dazu einführen, um dem ASD die Beurteilung der Gesamtsituation zu erleichtern. Auch der Leistungsempfänger sollte den Stand der Verselbständigung bewerten.

Mehrere im interkommunalen Vergleich hohe Kennzahlenwerte der Stadt Krefeld wirken im Zusammenspiel deutlich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung:

- eine insgesamt hohe Falldichte mit einem geringen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt,
- eine hohe Falldichte sowohl bei der Vollzeitpflege als auch bei den Heimunterbringungen, also insgesamt im stationären Bereich,
- ein geringer Anteil Vollzeitpflegefälle an den (vergleichsweise vielen) stationären Hilfefällen

- und damit auch ein hoher Anteil an den kostenintensiven Heimunterbringungen mit überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall.

Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (INSPE) § 35 SGB VIII

→ **Feststellung**
Bei den Aufwendungen je Hilfefall mit Auslandsunterbringung verzeichnet die Stadt Krefeld interkommunal den Maximalwert.

Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung richtet sich an Jugendliche, die sich allen anderen Hilfsangeboten der Jugendhilfe entziehen. Entsprechende Hilfen werden auch in Auslandsmaßnahmen angeboten.

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

Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen INSPE je Hilfefall in Euro	53.975	10.524	26.182	33.185	66.781	72.561	13
Aufwendungen INSPE je ambulanten Hilfefall in Euro	./.	1.300	9.409	14.943	38.565	49.171	9
Aufwendungen INSPE je stationären Hilfefall in Euro	53.975	16.224	37.051	53.975	66.781	72.561	13

Die Stadt Krefeld hat im Jahr 2017 für die Hilfe nach § 35 SGB VIII 395.639 Euro aufgewendet. Die Aufwendungen verteilen sich auf insgesamt 7,33 stationäre Hilfefälle.

Die Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung ist in der Stadt Krefeld eine Nischenhilfe.

Von den 7,33 Hilfefällen befinden sich 0,25 in einer Auslandsunterbringung. Je Hilfefall mit Auslandsunterbringung wendet die Stadt Krefeld 133.214 Euro auf und damit das Maximum im Vergleich von vier Städten. Es handelt sich um ein rechnerisches Ergebnis. Die Unterbringung dauerte 2017 ein Vierteljahr und es wurden 33.304 Euro aufgewendet. Auf ein Jahr bezogen ergeben sich rechnerisch Aufwendungen je Hilfefall in Höhe von 133.214 Euro. Im Jahr **2018** betragen die Aufwendungen je Hilfefall 97.003 Euro.

Die Hürden, um Auslandshilfen zu genehmigen, sind hoch. Die Genehmigung erfolgt ausnahmslos durch den Abteilungsleiter. Bei den Trägern, welche die Leistung im Ausland erbringen, handelt es sich um anerkannte Träger der Jugendhilfe. Untergebracht sind „die“ Kinder und Jugendlichen in Polen. Die Standards innerhalb der Hilfeplanung sind identisch. Die fallführende Fachkraft muss mindestens einmal pro Jahr ein Hilfeplangespräch vor Ort führen. Der Träger ist verpflichtet, monatliche Berichte nach festgelegten Standards einzureichen. Kritisch zu bewerten sind bei Auslandsunterbringungen die Möglichkeit der Rückführung und die Arbeit

mit den Eltern. Die Eltern sind bei Auslandsunterbringungen kaum in die regelmäßige, gemeinsame Arbeit vor Ort einzubinden.

Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld verzeichnet im Vergleich Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe deutlich über dem 3. Viertelwert nahe des Maximums. Da die Falldichte im Vergleich jedoch niedriger ist als in 75 Prozent der Vergleichskommunen, ergeben sich einwohnerbezogenen durchschnittliche Aufwendungen für Hilfefälle nach § 35a SGB VIII.

- **Feststellung**
  Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35a bildet die Stadt Krefeld mit 25.077 Euro den Maximalwert. Obwohl ein Anteil von fast 77 Prozent der ambulanten Hilfen auf die Integrationshelfer/Schulbegleitung entfällt, wertet die Stadt Krefeld die Ausgaben für diese bedeutende und oft kostenintensive Hilfeart nicht aus.

Kinder- und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist. Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

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

Aufwendungen § 35a SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
90,88	19,35	62,47	90,88	110	185	23

Trotz vergleichsweise hoher Aufwendungen je Hilfefall sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen § 35 a SGB VIII durchschnittlich.

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.819	3.950	13.475	19.658	23.724	32.686	23

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	25.077	1.690	8.611	12.075	19.160	25.077	23
stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	88.037	25.345	60.920	67.485	87.736	103.372	22
ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	./.	12.533	16.829	17.917	21.194	36.263	15
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung in Prozent	76,90	0,00	34,75	43,97	60,70	80,34	20
Falldichte § 35a SGB VIII	2,86	1,64	3,51	4,52	6,40	9,13	23
Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung	1,96	0,00	1,38	1,86	2,38	4,01	20

Die Stadt Krefeld hat 2017 vergleichsweise wenige, aber teure Hilfefälle in der Eingliederungshilfe.

Die Falldichte § 35a SGB VIII ist 2017 vergleichsweise gering unterhalb des 1. Viertelwertes. Sie wird beeinflusst durch die Anzahl der Anträge und die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Diese führt in der Stadt Krefeld ein Spezialdienst für Eingliederungshilfe durch. Darauf gehen wir später gesondert ein.

Mehr als Dreiviertel der ambulanten Hilfefälle entfallen auf die Integrationshilfen und Schulbegleitungen. Die Falldichte für die Integrationshilfen/Schulbegleitungen ist in Krefeld durchschnittlich. Die Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen haben in der Stadt Krefeld eine große Bedeutung. Trotzdem erfasst die Stadt Krefeld die Aufwendungen für diese Form der Eingliederungshilfe nicht separat. Damit fehlen ihr wichtige Steuerungsinformationen.

Im Jahr **2018** steigen die Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Krefeld weiter an. Auch die Falldichte der Eingliederungshilfe insgesamt (3,35 Promille) sowie die Falldichte für die Integrationshilfen/Schulbegleitungen (2,23) erhöhen sich 2018. Im Vergleich zu 2014 muss die Stadt Krefeld im Jahr 2018 für die Hilfen nach § 35a SGB VIII rund 3,4 Mio. Euro mehr aufwenden. Der Anteil der Aufwendungen an den Gesamtaufwendungen hat sich – bei steigenden Gesamtaufwendungen - im gleichen Zeitraum von 3,54 Prozent auf 9,06 Prozent erhöht.

Entwicklungen der Aufwendungen nach § 35a SGB VIII

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen § 35a SGB VIII in Euro	1.345.347	1.718.818	2.982.499	4.062.301	4.758.988
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	29.620	28.927	31.478	31.819	31.940
ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	23.957.	21.436	22.984	25.077	24.772
stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	78.108	93.553	92.480	88.037	89.499

Empfehlung

Die Stadt Krefeld sollte bei Neueinführung der Jugendamtssoftware die technischen Voraussetzungen schaffen, um die Aufwendungen für Integrationshelfer differenziert verbuchen zu können. Hierdurch erhält die Stadt eine notwendige zusätzliche steuerungsrelevante Information.

Feststellung

Die Fallzahlen nach § 35a SGB VIII steigen im Zeitverlauf seit 2014 kontinuierlich stark an. Insbesondere die ambulanten Hilfen, und dort die Integrationshilfen/Schulbegleitungen werden immer häufiger in Anspruch genommen. Hospitationen in Schulen werden situativ durchgeführt. Die Stadt Krefeld bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in einem Spezialdienst. Dieser hat mit 26 Fällen je Vollzeit-Stelle eine vergleichsweise gute Personalausstattung. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens für die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung begrüßt die gpaNRW die Bearbeitung in einem Spezialdienst.

Entwicklungen der Fallzahlen nach § 35a SGB VIII

	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfefälle § 35a SGB VIII gesamt	45,42	59,42	94,75	127,67	149,5
stationäre Hilfefälle § 35a SGB VIII	4,75	6,17	11,58	13,67	16,50
ambulante Hilfefälle § 35a SGB VIII	40,67	53,25	83,17	114	133
davon ambulante Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung	25,17	38,83	68,42	87,67	98,92
Falldichte Integrationshelfer	0,58	0,90	1,56	1,96	2,23

Die Hilfefälle § 35a SGB VIII haben in Krefeld insgesamt deutlich zugenommen, sowohl die kostenintensiven stationären Hilfen wie insbesondere die ambulanten Hilfen. Der Anteil der stationären Hilfen beträgt in allen Jahren zwar nur rund elf Prozent. Aufgrund der hohen stationären Aufwendungen der Eingliederungshilfe müssen sie jedoch auch in den Focus genommen werden.

Eine besondere Entwicklung spiegelt sich bei den Integrationshelfern/Schulbegleitungen wieder. Sie haben in Krefeld einen höheren Anteil an den ambulanten Hilfen § 35 a SGB VIII als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt Krefeld hat in der Abteilung Familien bereits seit Jahren einen Spezialdienst § 35a SGB VIII (zentrale Fachstelle = ZFS) eingerichtet. Er ist zuständig für die Bearbeitung der Anträge auf Eingliederungshilfe. Das beinhaltet insbesondere für die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung und die Einschätzung, ob bestimmte Eingliederungsmaßnahmen geeignet sind. Der Prozess zur Gewährung von Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII ist im Qualitätshandbuch der Abteilung Familien beschrieben. Auch hier sind wieder genau definierte und speziell auf die Eingliederungshilfe zugeschnittene Verfahrensstandards hinterlegt. Zusätzlich wurde festgelegt, dass eine spezielle Statistik über den jeweiligen Bearbeitungsstand zu führen ist. Diese Aufgabe obliegt den Mitarbeitern der WJH. Der Prozess „Überprüfung vom Hilfebedarf

nach § 35a SGB VIII“ startet mit der Erstberatung der fallzuständigen Fachkraft der Zentralen Fachstelle. Im Prozess wird ausführlich beschrieben, wie mit welchen Fallkonstellationen umzugehen ist. Es wird unterschieden zwischen

- einem Antrag auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII bei laufender HzE,
- der Prüfung von HzE bzw. Eingliederungshilfen bei Neuanträgen und
- Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für junge Volljährige.

Kommt die Fachkraft der Zentralen Fachstelle (ZFS) zu dem Entschluss, dass eine Antragsstellung absehbar ist, werden die gesammelten Informationen strukturiert für die kollegiale Beratung im Team der ZFS zusammengestellt. Das Formblatt sozialpädagogische Stellungnahme zur Teilhabebeeinträchtigung ist Grundlage der kollegialen Beratung. An der kollegialen Beratung nehmen die zuständige Bezirksleitung, die sozialpädagogische Fachkraft der ZFS und die zuständige Mitarbeiterin/der zuständige Mitarbeiter der WJH teil.

Entscheidungsgrundlage ist zunächst ein Gutachten, welches die seelische Behinderung des Kindes oder Jugendlichen feststellt. Bei Bedarf wird es angefordert. Liegt eine Abweichung von der seelischen Gesundheit vor, folgt anschließend die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch die Fachkraft der ZFS. Sie erstellt eine sozialpädagogische Stellungnahme zur Teilhabebeeinträchtigung im Rahmen eines Hausbesuchs. Außerdem werden verschiedene Stellen beteiligt, um das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung als Voraussetzung für die Hilfegewährung besser beurteilen zu können.

Bei Anträgen für Integrationshilfen werden standardmäßig Schulberichte eingefordert. Manchmal, aber nicht regelmäßig, erfolgt eine Hospitation im Unterricht. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Stadt von der Schule die bisherigen schulischen Förderleistungen erfragt und Empfehlungen zur geeigneten Förderung einfordert. Bezieht sich eine mögliche Teilhabeeinschränkung auf den schulischen Bereich, so muss geklärt werden, ob dies durch ein geeignetes schulisches Förderkonzept abgedeckt werden kann.

Liegt eine Teilhabebeeinträchtigung vor, wird ein Hilfeplanverfahren nach den Standards durchgeführt. Die Entscheidung über die Gewährung der Hilfe trifft die Fachkraft der ZFS. Eine Kostenhierarchie ist auch bei der Bewilligung der Hilfen nach § 35a SGB VIII nicht vorgesehen. Ebenso wenig gibt es stichprobenhafte Kontrollen bei den Hilfen nach § 35a SGB VIII.

Der Grad der Zielerreichung der Hilfe nach § 35a SGB VIII wird fortlaufend überprüft. Bei der Hilfeplanfortschreibung werden immer das Erreichen der inhaltlichen Ziele sowie die Einhaltung der zeitlichen Planungen beurteilt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte für die Prüfung von Anträgen auf Integrationshilfen Hospitationen im Unterricht standardmäßig durchführen

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat die Entwicklungen der Hilfefälle in der Eingliederungshilfe analysiert und plant mit Poollösungen für Integrationshilfen zunächst an vier Grundschulen gegenzusteuern. Ob die systemische Schulbegleitung die Aufwendungen für Integrationshilfen reduzieren kann, bleibt abzuwarten.

Aufgrund der dramatisch steigenden Aufwendungen und Fallzahlen in der Eingliederungshilfe hat die Stadt Krefeld das Projekt „systemische Schulbegleitung“ initiiert. Das gemeinsame Projekt der Fachbereiche 40 (Schule), FB 50 (Soziales) und FB 51 (Jugend) unter Federführung des FB Schule verfolgt das Ziel, Poollösungen anstelle von Einzelbetreuung, für Inklusionshilfen an Schulen zu schaffen.

Die Anforderungen an die Schulbegleitungen sind sehr differenziert und abhängig vom Bedarf. So setzt die Stadt Krefeld nicht nur Fachkräfte ein, sondern erweitert den Personenkreis auf Nicht-Fachkräfte mit Lebenserfahrung und junge Menschen im freiwilligen sozialen Jahr oder Bundesfreiwilligendienst. Die koordinierenden Tätigkeiten im Pool sind jedoch immer von einer Fachkraft auszuführen. Die Stadt Krefeld hat für dieses Projekt einen Zeitrahmen von drei Schuljahren vorgesehen. Für die Erprobung wurden nach festgelegten Kriterien vier Schulen im Primarbereich ausgewählt. Die Evaluation des Projektes soll im 2. Schulhalbjahr 2021/2022 erfolgen.

Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- **Feststellung**
  Die Aufwendungen der Stadt Krefeld nach § 41 SGB VIII sind im Zeitverlauf deutlich angestiegen, ebenso die Fallzahlen. Eine im Vergleich hohe Falldichte führt zu einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Hilfen für junge Volljährige, die mit 775 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren den 3. Viertelwert überschreiten.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

Die **Stadt Krefeld** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre 2017

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
775	391	543	700	774	1.207	21

Einwohnerbezogen hat die Stadt Krefeld im Vergleichsjahr deutlich mehr Aufwendungen als die Vergleichsstädte.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2017 (2018)

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.027 (30.178)	21.510	27.015	30.698	33.243	38.975	20

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	10,31 (11,78)	5,46	9,67	10,48	12,14	16,37	22
ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.530 (9.204)	3.537	8.010	10.472	11.444	14.451	20
stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	43.170 (44.314)	29.091	38.972	43.170	47.099	61.103	21
stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Vollzeitpflege in Euro	12.053 (13.297)	9.877	11.825	14.131	18.443	26.980	19
stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Heimerziehung in Euro	50.332 (50.262)	29.474	41.775	50.332	54.167	76.179	21

Die Stadt Krefeld hat im Jahr 2017 Aufwendungen für junge Volljährige in Höhe rund 5,8 Mio. Euro. Diesen Aufwendungen stehen 185 Hilfefälle gegenüber. **2018** wendet die Stadt Krefeld rund 6,6 Mio. Euro für 219 Hilfefälle auf.

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen sind bei allen betrachteten Kennzahlen am Median bzw. geringfügig darunter. Die Kennzahlen für das Jahr **2018** zeigen für Krefeld Steigerungen beim Anteil der Hilfefälle § 41 SGB VIII an allen Hilfefällen HzE. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Krefeld eine hohe Falldichte insgesamt aufweist. Ein durchschnittlicher Anteil an einer hohen Fallzahl ist deshalb kritisch zu sehen. Je Hilfefall sind die Aufwendungen bei den ambulanten Hilfen, bei den stationären Hilfen und dort bei der Vollzeitpflege gestiegen. Die Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung sind leicht gesunken.

→ **Feststellung**
Sowohl die ambulanten als auch die stationären Fallzahlen nach § 41 SGB VIII steigen seit 2015 erheblich an. Ein Grund sind die Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMA). Aber auch ohne die UMA steigen die Fallzahlen der Hilfen für Junge Volljährige. Die Nichteinhaltung der Verfahrensstandards könnte ein Grund dafür sein.

Die Falldichte § 41 SGB VIII beträgt im Jahr 2017 24,97 Promille und ist damit im Vergleich etwas überdurchschnittlich. In **2018** steigt die Falldichte auf 30,66 Promille und ist in diesem Jahr höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Mit dem Anstieg der Falldichte erklärt sich auch der Anstieg der Aufwendungen. Die Hilfefälle für junge Volljährige haben deutlich zugenommen. Auch dies kann mit der Reduzierung der Standards und der Streckung der Hilfeplangespräche zusammenhängen.

Entwicklung der Fallzahlen § 41 SGB VIII

	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	109	98,42	126	185	219
ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII	36,50	36,08	40,75	65	88,33
stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII	72,5	62,33	85,58	120	131
davon stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege	8,08	5,58	12,17	21	18,58
davon stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII in Heimerziehung	41,83	40,25	54,42	82,33	92,09

Die Hilfefälle § 41 SGB VIII steigen ab 2015 kontinuierlich. Ein Grund für den Anstieg seit 2016 sind die Fälle der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Der Anstieg ist jedoch nicht nur durch den Anstieg der Fälle für UMA zu begründen.

In den Jahren 2013 bis 2015 gab es keine Hilfefälle für UMA. Diese waren erstmals 2016 mit 13,83 Hilfefällen zu verzeichnen, 2017 waren bereits 59,08 Hilfefälle und 2018 82,33 Hilfefälle § 41 SGB VIII UMA vorhanden. Entsprechend ist der Anteil der Hilfefälle für UMA an den Hilfen nach § 41 SGB VIII von 2017 bis 2018 gestiegen, ambulant von 24,35 Prozent auf 30,66 Prozent. Im stationären Bereich betrug der Anteil der Hilfefälle für UMA 2017 35,92 Prozent und 2018 38,91 Prozent.

Ohne Berücksichtigung der UMA ergeben sich Fallzahlensteigerungen im Bereich § 41 SGB VIII von 2016 auf 2017 in Höhe von 59 Fällen und von 2017 auf 2018 von 34 Fällen.

In der Stadt Krefeld sind die Prozesse für Leistungen nach § 41 SGB VIII im Qualitätshandbuch geregelt. Auch für die Gewährung dieser Hilfe wird der Prozess detailliert beschrieben. Generell gilt, dass Hilfen lediglich bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt werden. Nur in begründeten Ausnahmefällen kann eine über das 21. Lebensjahr hinausgehende Hilfe fortgesetzt werden. Volljährige Personen haben den Antrag eigenständig zu stellen. Wird bei Minderjährigen in laufenden HzE-Maßnahmen von der fallführenden Fachkraft festgestellt, dass eine weitere Gewährung der Hilfe über das 18. Lebensjahr hinaus sinnvoll ist, so hat die volljährig werdende Person sechs Monate vor Vollendung des 18. Lebensjahres den Antrag zu stellen. Die WJH wird in den Prozess zeitnah eingebunden und prüft sowohl die örtliche Zuständigkeit, als auch die Zuständigkeit anderer Kostenträger. Die fallführende Fachkraft prüft, ob Leistungen der Abteilung 514 (ZfB) greifen können und somit die Hilfe nach § 41 SGB VIII entbehrlich wird. Die Genehmigung der Hilfegewährung erfolgt durch die Abteilungsleitung. Die Hilfen nach § 41 SGB VIII werden längstens für ein Jahr bewilligt. Dabei richtet sich der Bewilligungszeitraum nach der Lebenssituation der jungen Volljährigen (z.B. Ausbildungsende).

Auch im Bereich der Jungen Volljährigen führt die Aussetzung der Verfahrensstandards zu steigenden Fallzahlen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte auch für die Hilfen nach § 41 SGB VIII Maßnahmen ergreifen, um die Fallzahlen und Aufwendungen zu reduzieren. Neben der Analyse von Laufzeiten und Verweildauern in Heimen ist insbesondere eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen zu forcieren. Die Stadt sollte ein Verselbständigungskonzept erarbeiten.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen UMA je Hilfefall und der Anteil der Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt liegen Jahr 2017 am Median. 2018 reduziert sich der Anteil in Krefeld aufgrund gestiegener Gesamt-Hilfefälle leicht. Die Fallzahlen für UMA sind 2017 und 2018 konstant. Die Aufwendungen UMA je Hilfefall konnten 2018 jedoch deutlich reduziert werden.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (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. An dieser Stelle geben wir noch einmal ein Überblick über die wesentlichen Hilfen für UMA. Durch die Flüchtlingswelle sind insbesondere die Jahre 2016 und 2017 betroffen.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach §§ 27 ff. SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen UMA je Hilfefall in Euro	39.792	19.014	30.446	35.805	44.299	52.659	21
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt in Prozent	9,54	6,36	9,08	11,05	12,11	22,09	23

2018 betragen die Aufwendungen je Hilfefall 34.516 Euro. Damit bildet Krefeld den Median bei 19 Vergleichskommunen.

Entwicklung der Fallzahlen für UMA

Kennzahlen	2017	2018
Hilfefälle für UMA gesamt	172	171
Hilfefälle für Vollzeitpflege § 33 SGB VIII für UMA	45,75	60,33
Hilfefälle für Heimerziehung § 34 SGB VIII für UMA	126	111
Stationäre Hilfefälle für UMA nach § 41 SGB VIII	43,25	51

Die Hilfefälle für UMA sind in den beiden Jahren konstant. Da die stationären Unterbringungen für UMA meistens in Heimerziehung, sonstigen betreuten Wohnformen erfolgen, ist der Anteil dieser Hilfeart hoch. In der Heimerziehung sind die Fallzahlen gesunken, in der Vollzeitpflege angestiegen. Dadurch konnten die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall für UMA gesenkt werden.

Die Kennzahl Aufwendungen UMA je Hilfefall ist ein Durchschnittswert über alle Hilfen nach § 27 ff SGB VIII. Die gpaNRW hat für einzelne Hilfen auch die Aufwendungen je Hilfefall für UMA ermittelt und in den Vergleich gestellt. Auffällig sind dabei die Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII für UMA. Mit 64.827 Euro zählt Krefeld, wie auch bei den anderen Fällen

nach § 34 SGB VIII, zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Auf die Problematik der nicht vorhandenen Steuerung innerhalb der Hilfeplanung, der nicht bekannten Verweildauern sowie der fehlenden Trägerdatei wurde bereits eingegangen.

Der Stadt Krefeld ist es mit Beginn der Flüchtlingswelle zeitnah gelungen, UMA adäquat in Einrichtungen freier Träger unterzubringen. Hierzu war ein enger Austausch mit den Trägern notwendig. Inzwischen hat sich die Anzahl unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge deutlich reduziert. Entsprechend konnten einzelne Angebote für UMA wieder in andere Regelangebote umgewandelt werden.

Andere Aufgaben der Jugendhilfe

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII

Inobhutnahmen nach § 42, 42a SGB VIII

- **Feststellung**
  Den Aufwendungen der Inobhutnahme für Kinder und Jugendliche sind in Krefeld durchschnittlich. Dem Jugendamt ist es gelungen, ein ausreichend großes Kontingent an verfügbaren Plätzen vorzuhalten. Der Prozess der Inobhutnahme ist für alle Beteiligtengut beschrieben.

Bei einer Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII handelt es sich um eine vorübergehende Maßnahme, um ein Kind oder einen Jugendlichen bei dringender Gefahr oder Selbstmeldung kurzfristig außerhalb der Familie unterzubringen. Eine Kommune sollte deshalb die Inobhutnahme eines Kindes oder Jugendlichen schnellstmöglich durch die Rückführung in die Herkunftsfamilie bzw. durch Gewährung von Hilfen zur Erziehung beenden. Für das Verfahren der Inobhutnahme sollten bei der Stadt schriftlich festgelegte Prozessbeschreibungen mit Fristen und Verantwortlichkeiten vorliegen. Inobhutnahmen von Kindern/Jugendlichen erfolgen z.B. in Bereitschaftspflegestellen und Jugendschutzstellen.

Die **Stadt Krefeld** leistet Hilfen nach § 42 SGB VIII in folgendem Umfang:

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahmen gesamt je Hilfefall in Euro	6.493	1.687	3.656	6.155	8.702	15.401	21
Falldichte Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII	5,47	2,34	5,90	8,01	10,06	17,35	22

Im Jahr **2017** wendet die Stadt Krefeld für Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII mit 6.493 Euro mehr auf, als die Hälfte der Vergleichsstädte, bei einer unterdurchschnittlichen Falldichte.

Entwicklung der Fallzahlen der Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII

	2014	2015	2016	2017	2018
Inobhutnahmen gesamt	170	245	322	204	226
davon Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	170	162	184	158	195
davon Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII	./.	83	138	46	31

Die Fallzahlen der Inobhutnahmen steigen bis 2016 stark an. 2015 und 2016 sind die Inobhutnahmen der UMA prägend für diesen Anstieg. Diese Hilfefälle nach § 42a SGB VIII sind in 2017 und 2018 stark rückläufig.

Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

→ **Feststellung**
Die Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwanken im Zeitverlauf. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise gering.

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche nach § 42 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahme § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	3.698	1.401	2.716	4.877	8.899	30.223	21

Die Stadt Krefeld hat für die Inobhutnahmen von Kindern und Jugendlichen Leistungsvereinbarungen mit freien Trägern geschlossen. Der Prozess für die Inobhutnahme ist im Qualitätshandbuch beschrieben. Ein freier Träger verpflichtet sich gegenüber dem Jugendamt der Stadt Krefeld, zu jeder Zeit bis zu acht Minderjährige pro Tag gleichzeitig aufzunehmen (Betreuungsgarantie). Bei Bedarf kann, nach Absprache zwischen dem Jugendamt und dem freien Träger, eine Überbelegung für eine Nacht erfolgen.

Vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII

Minderjährige Ausländer, die unbegleitet nach Deutschland einreisen, sind vom Jugendamt nach § 42a Abs. 1 SGB VIII vorläufig in Obhut zu nehmen. Eine vorläufige Inobhutnahme dauert bis zur Klärung möglicher Ausschließungsgründe. Diese können eine Familienzusammenführung, der Gesundheitszustand und das Wohl des Kindes sein. Hierzu ist in einem Einschätzungsverfahren nach § 42a Abs. 2 SGB VIII ein Erstscreening durchzuführen. Liegen Ausschließungsgründe nicht vor, muss innerhalb von sieben Werktagen eine Anmeldung zum Verteilungsverfahren bei der Landesstelle für die Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger erfolgen. In Nordrhein-Westfalen befindet sich diese beim Landesjugendamt des Landschaftsverbandes Rheinland. Eine Stadt sollte für das Verfahren des Erstscreenings schriftlich festgelegte Prozessbeschreibungen mit Fristen und Verantwortlichkeiten haben.

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat hohe Aufwendungen je Hilfefall nach § 42a SGB VII am Maximalwert. Mit Beginn der Flüchtlingswelle wurden sehr kurzfristig Angebote bei freien Trägern geschafften. Die Stadt Krefeld hat den freien Trägern finanzielle Zugeständnisse gemacht um den Bedarf zu decken. Der Anteil der vorläufigen Inobhutnahmen für UMA ist gering.

Die **Stadt Krefeld** leistet Hilfen nach § 42a SGB VIII in folgendem Umfang:

Vorläufige Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nach § 42a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen für UMA je Hilfefall in Euro	16.094	2.419	4.507	8.418	13.674	16.919	18
Anteil vorläufige Inobhutnahmen für UMA an den Inobhutnahmen 42, 42a SGB VIII gesamt in Prozent	22,55	13,56	22,55	37,59	58,48	81,72	21

Die Aufwendungen der Stadt Krefeld für vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII lagen im Jahr 2017 bei 740.325 Euro für 46 Inobhutnahmen. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen am Maximum. **2018** konnten die Aufwendungen für vorläufige Inobhutnahmen der UMA je Hilfefall deutlich reduziert werden. Mit Aufwendungen von 8.898 Euro je Hilfefall zählt Krefeld im Vergleich weiter zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.

Im Jahr 2015 hat die Abteilung Familien mit freien Trägern sehr kurzfristig diverse Angebote geschaffen. Innerhalb der Entgeltvereinbarungen wurden den freien Trägern Zugeständnisse gemacht, Teile der Investitionskosten auf relativ kurze Zeiträume umzulegen. Dies führt zu höheren Tagespauschalen und letztendlich zu hohen Aufwendungen je Hilfefall nach § 42a SGB VIII.

Gegenüber dem Jahr 2016 (Hochphase der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge) haben sich Aufwendungen (2.772.104 Euro) und Hilfefälle (138) deutlich reduziert.

Tendenziell kommt es in Krefeld selten zu Verteilungen. Die offiziell vom Land entwickelten Zuweisungsschlüssel sind in der Regel höher, als die Anzahl der UMA vor Ort. Krefeld ist somit eher eine aufnehmende, als eine abgebende Stadt.

Kommt es dennoch zu Verteilungen orientiert sich Krefeld an den Vorschriften und gesetzlichen Vorgaben des § 42a Abs. 2 SGB VIII. Das Jugendamt muss einschätzen, ob

- das Wohl des Kindes oder Jugendlichen durch die Durchführung des Verteilungsverfahrens gefährdet ist,
- sich eine dem Kind oder dem Jugendlichen verwandte Person im Inland oder Ausland aufhält,
- das Wohl des Kindes oder Jugendlichen eine gemeinsame Inobhutnahme mit Geschwistern oder anderen unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen erfordert und
- der Gesundheitszustand des Kindes oder Jugendlichen eine Durchführung des Verteilungsverfahrens innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme ausschließt, hierzu ist eine ärztliche Stellungnahme notwendig.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019– Hilfe zur Erziehung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld weist bei den von der gpaNRW betrachteten Strukturkennzahlen lediglich bei den Schulabgängern ohne Schulabschluss einen überdurchschnittlichen Wert.		
F2	Der AKJ TU Dortmund ordnet das Jugendamt der Stadt Krefeld dem Jugendamtstyp 1 und der Belastungsklasse 1 zu. Darin sind Städte enthalten, die eine Kinderarmut von mehr als 23,35 Prozent haben. Im Vergleich aller kreisfreien Städte ist die Stadt Krefeld jedoch nicht stärker durch Kinderarmut belastet, als die Hälfte dieser Städte.		
F3	Der Fachbereich „Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung“ der Stadt Krefeld steuert nicht auf der Basis einer Gesamtstrategie. Die Abteilung Familienhilfe hat lediglich einige Leit- und Handlungsziele für die Hilfen zur Erziehung formuliert.	E3	Die Gesamtstrategie der Stadt Krefeld sollte in eine Strategie für die Jugendhilfe überführt werden. Sie sollte strategische Ziele für den Bereich Jugend formulieren und daraus für die verschiedenen Abteilungen konkrete operative Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung erarbeiten. Diese müssen auch die Wirtschaftlichkeit in den Blick nehmen. Mithilfe von Kennzahlen ist regelmäßig zu messen, ob die Ziele erreicht wurden. Bei Bedarf sind Maßnahmen anzupassen oder zu erweitern.
F4	Die Stadt Krefeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Der ASD ist in vier Bezirksteams an drei Standorten erreichbar. Die ASD-Leitung hat die Dienst- und Fachaufsicht über die Bezirksleitungen. Detaillierte Verfahrensstandards sollen eine einheitliche Bearbeitung gewährleisten.		
F5	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) ist in den Bezirksteams dezentral organisiert. Die Abteilung Familien plant eine räumliche Zentralisierung der WJH, um das fachliche Know-how der WJH zu bündeln und Vertretungen sicherzustellen.	E5	Die Stadt Krefeld sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe wie geplant zentralisieren und die Vorteile einer Organisation mit mehreren Mitarbeitern einer Qualifikation nutzen. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe trotzdem frühzeitig in die Hilfeplanverfahren eingebunden werden und an Besprechungen vor Ort in den Bezirksteams teilnehmen. Ziel muss eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WJH sein.

	Feststellung		Empfehlung
F6	In Krefeld fehlt bislang ein zusammenfassendes schriftliches Konzept zum internen Kontrollsystem (IKS). Einzelne Elemente eines IKS sind jedoch vorhanden. Mit der Einrichtung einer Innenrevision im Fachbereich 51 ist man einen wichtigen Schritt hin zu einem IKS gegangen.	E6	Die Abteilung Familien sollte den eingeschlagenen Weg zur Einführung eines schriftlichen, standardisierten IKS konsequent weitergehen. Die einzelnen Regelungen und Maßnahmen eines IKS tragen zu einer rechtmäßigen, transparenten und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei. Es kann Risiken entgegenwirken. Dazu müssen zunächst Risiken ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden.
F7	In der Abteilung Familien der Stadt Krefeld finden prozessintegrierte Kontrollen statt. Diese sind noch nicht automatisiert. Regelmäßige stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen durch höhere Hierarchieebenen hat die Stadt Krefeld bislang nicht etabliert.	E7	Die Stadt Krefeld sollte wie beabsichtigt stichprobenhaft ausgewählte Fallakten kontrollieren. Die Kontrollen sollten Vorgesetzte sowie die neu einzurichtende Stelle im Bereich Grundsatzangelegenheiten, aber auch die Abteilungsleitung, übernehmen. Hierdurch würde eine zusätzliche, bezirksteamunabhängige Kontrolle sichergestellt.
F8	Im Jugendamt der Stadt Krefeld ist ein Finanzcontrolling installiert. Der Top-Kennzahlen-Bericht beschreibt bisher jedoch lediglich die Entwicklung von Fallzahlen, Aufwendungen und Aufwand je Fall bezogen auf die einzelnen Hilfearten. Weiterhin werden Abweichungen zum Soll und die Differenz zum Vormonat dargestellt. Eine zusammenfassende Analyse dieser Entwicklungen erfolgt nicht. Abweichungen werden nicht begründet. Eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware besteht nicht.	E8	Ein wirksames Controlling ist Voraussetzung für eine gute Steuerung in der Hilfe zur Erziehung. Die Stadt Krefeld sollte die Controllingberichte zukünftig, möglichst automatisiert, weiterentwickeln. Sie sollte Kennzahlen zu den Entwicklungen der Aufwendungen je Fall der einzelnen Hilfen abbilden. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen sollten Zielwerte gebildet und Abweichungen analysiert werden. Hierzu könnten z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortgeschrieben werden. Die Stadt sollte die so gewonnenen Erkenntnisse nutzen, Maßnahmen ergreifen, die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen beurteilen und ggf. gegenzusteuern. Die Politik sollte jährlich über die wesentlichen Entwicklungen informiert werden.
F9	In der Abteilung Familien ist ein Fachcontrolling als Stabsstelle eingerichtet. Es soll sowohl aus pädagogischer als auch aus wirtschaftlicher Sicht systematisch ausgebaut werden.		
F10	Die Abteilung Familien hat ein Instrument der Wirkungsmessung entwickelt. Die fortlaufende Analyse soll zeitnah wiederaufgenommen werden. Die gpaNRW befürwortet dies.		
F11	In der Abteilung Familien gibt es bisher kein Anbieterverzeichnis mit wichtigen Informationen über Leistungen, Preise, und bisherige Erfahrungen mit dem Träger.	E11	Die Stadt Krefeld sollte zeitnah wie geplant für den stationären Bereich, aber anschließend auch für die ambulanten Hilfen, ein Anbieterverzeichnis erstellen. Nach Möglichkeit sollte das Anbieterverzeichnis allen Fachkräften im Fachverfahren zur Verfügung stehen.

	Feststellung		Empfehlung
F12	In der Stadt Krefeld fehlen aus Sicht der gpaNRW Maßnahmen zur Kostenbegrenzung. Geeignete Maßnahmen können die Wirtschaftlichkeit verbessern.	E12	Die Stadt Krefeld sollte im Zusammenhang mit der Hilfegewährung weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit stärker in den Blick zu nehmen. Sie könnte eine Begrenzung der monatlichen Fachleistungsstunden im ambulanten Bereich in Erwägung ziehen und bei Abweichungen die nächst höhere Hierarchieebene entscheiden lassen. Weiterhin könnte sie Regelungen treffen, dass auch kostenintensive (z.B. Heimunterbringungen) oder langlaufende Fälle von der nächst höheren Hierarchieebene (Abteilungs- oder Fachbereichsleitung) genehmigt werden (sog. Kostenhierarchie). Zudem sollte die Stadt Laufzeiten auswerten.
F13	Die Stadt Krefeld hat die Prozesse und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch ausführlich und klar beschrieben. Die Prozesse sind mit Zuständigkeiten und zu verwendenden Formularen grafisch dargestellt. Das Qualitätshandbuch steht jedem Beschäftigten zur Verfügung. Die Stadt Krefeld hat damit gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung geschaffen.		
F14	Die Verfahrensstandards enthalten bisher keine Angaben zu Fristen.	E14	Die graphische Darstellung der Prozesse sollte um Fristen ergänzt werden, die innerhalb der einzelnen Prozessschritte einzuhalten sind. So kann die Abteilung Familien das Qualitätshandbuch komplettieren und die einheitliche und qualifizierte Fallbearbeitung optimieren.
F15	Die Stadt Krefeld räumt zum Ende der Prüfung ein, dass seit mehreren Jahren wegen häufiger Personalwechsel, langfristiger Stellenvakanzen und der "Unerfahrenheit" neuer Mitarbeiter die Verfahrensstandards nicht eingehalten werden konnten. Hilfeplangespräche wurden nicht im vorgesehenen Rhythmus durchgeführt und auch die in der Theorie beschriebene Fallsteuerung hat in ganz erheblichem Maße unter der Personalsituation gelitten. Die Maßnahmen wurden zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes in Abstimmung mit der Fachbereichsleitung offiziell verfügt. Aktuell spürt man eine Verbesserung der Personalsituation.	E15	Der Fachbereich sollte sicherstellen, dass die selbst erarbeiteten Verfahrensstandards zukünftig eingehalten werden. Nur durch eine funktionierende Fallbearbeitung und -steuerung kann die Falldichte in allen Hilfearten, einhergehend mit hohen Aufwendungen, reduziert werden. Zwingend notwendig sind aus Sicht der gpaNRW regelmäßige Kontrollen durch die Führungskräfte oder Dritte, dass die Standards eingehalten werden.
F16	Die Stadt Krefeld hat die Prozessschritte, die Standards der Hilfegewährung sowie die Zuständigkeiten im Hilfeplanverfahren ausführlich im Qualitätshandbuch beschrieben. Sie erfüllt überwiegend die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards. Wirtschaftliche Aspekte sollten mehr Berücksichtigung finden.	E16	Um den Aspekt der Wirtschaftlichkeit stärker zu berücksichtigen sollten für jede Hilfe zunächst mindestens drei Angebote von verschiedenen Leistungsanbietern angefragt werden. Gibt es mehrere geeignete Angebote, so ist das günstigste Angebot zu wählen. Als Grundlage dafür sollte die Abteilung Familien möglichst schnell die geplante zentrale Servicestelle einrichten, damit alle Informationen zu den Leistungsanbietern in einem Anbieterverzeichnis vorliegen.

	Feststellung		Empfehlung
F17	Die Stellenausstattung der Stadt Krefeld sowohl im ASD, als auch in der WJH entsprechen 2017 nahezu dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD und 140 Fällen je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die Anzahl der Stellen dürfte nicht ursächlich für die personellen Probleme sein.		
F18	Das Jugendamt der Stadt Krefeld hat keine fortlaufende Personalbedarfsplanung. Diese wurde einmalig im Rahmen der Stellenbemessung durchgeführt.	E18	Die Abteilung Familien sollte regelmäßig eine Personalbedarfsplanung durchführen. Dabei ist es sinnvoll, altersbedingte Fluktuationen aber auch Erfahrungswerte zu ungeplante Fluktuationen zu berücksichtigen. Frühzeitige Ausschreibungen können Stellenvakanzen vorbeugen.
F19	Die Abteilung Familien hat mit einem Einarbeitungs- und Fortbildungskonzept sowie Möglichkeiten der Verbeamtung auf die schwierige Personalgewinnung reagiert.		
F20	2017 wurden in der WJH der Stadt Krefeld je Vollzeit-Stelle 136 Fälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW beträgt 140 Fälle. Die aktuelle Stellenbemessung der Stadt Krefeld für die WJH sieht nahezu eine Verdoppelung der 2017 vorhandenen Stellen von 13 auf 25 Stellen vor. Bei gleichbleibenden Fallzahlen würde die Stadt Krefeld mit rund 70 Fällen je Vollzeit-stelle das neue Minimum im Vergleich darstellen.	E20	Die Stadt Krefeld sollte im Anschluss an die Zentralisierung der WJH und die Einarbeitung neuer Mitarbeiter die Stellenausstattung an die neue Situation anpassen
F21	Die Stadt Krefeld hat für die Steuerung der Hilfefälle im Qualitätshandbuch einen strukturierten Prozess festgeschrieben. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen notwendige Schritte. Allerdings schreiben sie eine Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte nicht zwingend vor.	E21	Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen muss die Stadt Krefeld zwingend wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen.
F22	Für die Berichtspflichten der Leistungsanbieter im Rahmen des Hilfeplanverfahrens existieren keine einheitlichen Vorgaben bezüglich der Ausgestaltung der Berichte.	E22	Die Abteilung Familien sollte verbindliche Maßstäbe und eine einheitliche Berichtsstruktur für die Berichte der Leistungsanbieter im Hilfeplanverfahren erarbeiten. Hieraus müssen die erbrachten Leistungen und das Maß der Erreichung des im Hilfeplan vereinbarten Zieles hervorgehen. Nur so kann sie prüfen, inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht wurden.
F23	Die Stadt Krefeld hat bereits präventive Angebote und Vernetzungen. Eine eigene Abteilung für präventive Maßnahmen im Fachbereich 51 verdeutlicht den Stellenwert der Prävention.		
F24	Obwohl die Stadt Krefeld strukturell nicht stärker belastet ist die meisten anderen kreisfreien Städte verzeichnet sie im interkommunalen Vergleich 2017 den zweithöchsten Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Verlauf der Jahre 2015 bis 2018 ist er kontinuierlich gestiegen. Der hohe Fehlbetrag resultiert aus hohen Aufwendungen je Hilfefall bei gleichzeitig hoher Falldichte.		

	Feststellung		Empfehlung
F25	Hohe Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung belasten den Fehlbetrag der Stadt Krefeld. Bei den Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren verzeichnet sie die dritthöchsten Aufwendungen. Je Hilfefall muss die Stadt Krefeld mehr aufwenden, als drei Viertel der Vergleichskommunen.	E25	Vor dem Hintergrund der hohen stationären Aufwendungen muss die Stadt Krefeld zwingend die Steuerung optimieren und wirtschaftliche Aspekte bei der Leistungsvergabe berücksichtigen. Maßnahmen zur Rückführung sollten Bestandteil der Leistungsbeschreibung bei Heimunterbringungen sein, sofern eine Rückführung in Betracht kommt.
F26	Der Anteil ambulanter Hilfefälle ist in der Stadt Krefeld, verglichen mit den anderen kreisfreien Städten, nach wie vor gering. Folglich ist der Anteil stationärer Hilfen hoch. Hinzu kommt eine hohe Falldichte. Der hohe Anteil kostenintensiver stationärer Hilfen, ausgehend von einer hohen Falldichte, belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung in Krefeld erheblich		
F27	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Krefeld unterdurchschnittlich. Dies wirkt ebenfalls belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.		
F28	Die Falldichte der Stadt Krefeld ist hoch. 2017 hatte die Stadt Krefeld ein höheres einwohnerbezogenes Fallaufkommen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In 2018 steigt die Falldichte auf hohem Niveau weiter an. Die belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.		
F29	Die Fallzahlen steigen in allen wesentlichen Hilfearten stark an. Die stationären Hilfen verzeichnen ab 2016 einen deutlichen Anstieg, auch aufgrund der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.		
F30	Die Stadt Krefeld konnte in der Prüfung weder Angaben zu den Verweildauern bei den stationären Hilfen noch zu Betreuungszeiten der ambulanten Hilfen machen. Diese waren nach Aussage der Stadt Krefeld systembedingt über die Software LogoData nicht auswertbar. Auch über die Anzahl der erfolgreichen Rückführungen von Kindern aus der stationären Unterbringung in die Herkunftsfamilie liegen in der Stadt Krefeld keine Daten vor	E30	Die Stadt Krefeld muss bei bestehenden Fällen die Laufzeiten im Blick halten. Sie sollte die systemischen Voraussetzungen im Fachverfahren schaffen, um zukünftig die Laufzeiten und Verweildauern der Hilfen auszuwerten. Hierdurch erhält das Fachcontrolling steuerungsrelevante Informationen. Auch der Anteil der erfolgten Rückführungen und Verselbständigungen sollte ermittelt werden, um den Erfolg der Konzepte einschätzen zu können.
F31	Der Fachbereich 51 hat keine Begrenzungen der maximalen Fachleistungsstunden und Laufzeiten vorgegeben. Laufzeiten der flexiblen ambulanten Hilfen werden bislang nicht ausgewertet. Dies erschwert die Steuerung. Darüber hinaus ist von steigenden Fallzahlen auszugehen, wenn Standards, wie in der Stadt Krefeld, über einen längeren Zeitraum nicht eingehalten werden.	E31	Die Stadt Krefeld sollte Standards für Laufzeitbegrenzung definieren, Obergrenzen für maximal zu bewilligende Fachleistungsstunden einführen sowie die Laufzeiten im Fachverfahren pflegen und auswerten. Da genügend Anbieter für die Hilfen im Stadtgebiet vorhanden sind, sollten wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl eine Rolle spielen. Diese Steuerungsmaßnahmen sind geeignet, die Falldichte positiv beeinflussen und den Fehlbetrag zu reduzieren.

	Feststellung		Empfehlung
F32	Trotz durchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Grund ist eine hohe Falldichte.	E32	Auch für die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII sollte die Stadt Krefeld Steuerungsmaßnahmen zur Reduzierung von Falldichte und Fehlbetrag ergreifen.
F33	Die Aufwendungen der Vollzeitpflege je Hilfefall in der Stadt Krefeld sind hoch. Sie werden unter anderem durch die hohe Anzahl an Fällen in Erziehungsstellen sowie langen durchschnittlichen Verweildauern in Bereitschaftspflegeverhältnissen negativ beeinflusst.	E33	Die Bereitschaftspflege ist eine kurzfristige Unterbringungsform und steht nicht im Einklang mit den langen durchschnittlichen Verweildauern in Krefeld. Die Stadt Krefeld sollte versuchen die Verweildauern in der Bereitschaftspflege zukünftig zu reduzieren und damit der Zielsetzung dieser Hilfeart als Kurzzeitpflege gerecht zu werden.
F34	Die Aufwendungen der Heimerziehung steigen in Krefeld bis 2017 kontinuierlich an, die Aufwendungen je Hilfefall von 2013 bis 2018 um mehr als 10.000 Euro, bei einer hohen Falldichte. Dieser Anstieg wird seitens der Stadt mit steigenden Fällen bei den Intensivbetreuungen begründet.	E34	Die hohe Falldichte in der Heimerziehung sowie die hohen Aufwendungen je Fall müssen analysiert und kritisch hinterfragt werden. Die Verfahrensabläufe und Standards sind in den Blick zu nehmen. Dabei sollte die Frage im Fokus stehen, warum in Krefeld im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten so viele und kostenintensive Heimunterbringungen belegt werden.
F35	Die Stadt Krefeld kann die durchschnittliche Verweildauer in Einrichtungen nicht auswerten. Mit einem Wechsel der Fachanwendung soll das zukünftig möglich sein.		
F36	Die Stadt Krefeld verfolgt das Ziel, Kinder und Jugendliche nach Möglichkeit in Krefelder Einrichtungen oder ortsnah unterzubringen. Die Auswahl trifft die fallführende Fachkraft. Auch bei kostenintensiven Fällen ist eine Entscheidung durch eine Führungskraft nicht vorgesehen	E36	Die Stadt Krefeld sollte künftig Heimfälle im Rahmen einer Kostenhierarchie bewilligen und regelmäßige, anlassunabhängige Überprüfungen der Heimfälle z.B. durch die einzurichtende Innenrevision durchführen.
F37	Die perspektivische Rückführung der Kinder in die Familie wird in der Stadt Krefeld bei jeder stationären Maßnahme geprüft. Die Standards der Hilfeplanung, ergänzt um Arbeitsanweisungen, spiegeln dies wieder. Daten und Informationen über die Anzahl der tatsächlich erfolgreichen Rückführung hat die Stadt Krefeld nicht.	E37	Die Stadt Krefeld sollte künftig regelmäßig auswerten, wie hoch der Anteil der erfolgreich rückgeführten Heimfälle ist. Die Rückführung ist wichtig, um die Fallzahlen und Verweildauern in der Heimerziehung zu reduzieren. Grundlage dafür könnte ein eigenes Rückführungskonzept sein.
F38	Die gpaNRW befürwortet die Verankerung der Verselbstständigung Jugendlicher ab dem 15. Lebensjahr im Rahmen der Hilfeplanung. Eine konsequente Orientierung an der Verselbstständigung kann Verweildauern verkürzen und Aufwendungen reduzieren.	E38	Die Stadt Krefeld sollte für die Bewertung der Verselbständigung ein Punktesystem und Standards dazu einführen, um dem ASD die Beurteilung der Gesamtsituation zu erleichtern. Auch der Leistungsempfänger sollte den Stand der Verselbständigung bewerten.
F39	Bei den Aufwendungen je Hilfefall mit Auslandsunterbringung verzeichnet die Stadt Krefeld interkommunal den Maximalwert.		

	Feststellung		Empfehlung
F40	Die Stadt Krefeld verzeichnet im Vergleich Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe deutlich über dem 3. Viertelwert nahe des Maximums. Da die Falldichte im Vergleich jedoch niedriger ist als in 75 Prozent der Vergleichskommunen, ergeben sich einwohnerbezogenen durchschnittliche Aufwendungen für Hilfefälle nach § 35 a SGB VIII.		
F41	Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35 a bildet die Stadt Krefeld mit 25.077 Euro den Maximalwert. Obwohl ein Anteil von fast 77 Prozent der ambulanten Hilfen auf die Integrationshelfer/Schulbegleitung entfällt, wertet die Stadt Krefeld die Ausgaben für diese bedeutende und oft kostenintensive Hilfeart nicht aus.	E41	Die Stadt Krefeld sollte bei Neueinführung der Jugendamtssoftware die technischen Voraussetzungen schaffen, um die Aufwendungen für Integrationshelfer differenziert verbuchen zu können. Hierdurch erhält die Stadt eine notwendige zusätzliche steuerungsrelevante Information.
F42	Die Fallzahlen nach § 35a SGB VIII steigen im Zeitverlauf seit 2014 kontinuierlich stark an. Insbesondere die ambulanten Hilfen, und dort die Integrationshilfen/Schulbegleitungen werden immer häufiger in Anspruch genommen. Hospitationen in Schulen werden situativ durchgeführt. Die Stadt Krefeld bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in einem Spezialdienst. Dieser hat mit 26 Fällen je Vollzeit-Stelle eine vergleichsweise gute Personalausstattung. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens für die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung begrüßt die gpaNRW die Bearbeitung in einem Spezialdienst.		
F43	Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung erfolgt durch einen Spezialdienst. Die gpaNRW befürwortet den Spezialdienst. Hospitation an Schulen werden anlassbezogen durchgeführt.	E43	Die Stadt Krefeld sollte für die Prüfung von Anträgen auf Integrationshilfen Hospitationen im Unterricht standardmäßig durchführen.
F44	Die Stadt Krefeld hat die Entwicklungen der Hilfefälle in der Eingliederungshilfe analysiert und plant mit Poollösungen für Integrationshilfen zunächst an vier Grundschulen gegenzusteuern. Ob die systemische Schulbegleitung die Aufwendungen für Integrationshilfen reduzieren kann, bleibt abzuwarten.		
F45	Die Aufwendungen der Stadt Krefeld nach § 41 SGB VIII sind im Zeitverlauf deutlich angestiegen, ebenso die Fallzahlen. Eine im Vergleich hohe Falldichte führt zu einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Hilfen für junge Volljährige, die mit 775 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren den 3. Viertelwert überschreiten.		
F46	Sowohl die ambulanten als auch die stationären Fallzahlen nach § 41 SGB VIII steigen seit 2015 erheblich an. Ein Grund sind die Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMA). Aber auch ohne die UMA steigen die Fallzahlen der Hilfen für Junge Volljährige. Die Nichteinhaltung der Verfahrensstandards könnte ein Grund dafür sein.	E46	Die Stadt Krefeld sollte auch für die Hilfen nach § 41 SGB VIII Maßnahmen ergreifen, um die Fallzahlen und Aufwendungen zu reduzieren. Neben der Analyse von Laufzeiten und Verweildauern in Heimen ist insbesondere eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen zu forcieren. Die Stadt sollte ein Verselbständigungskonzept erarbeiten.

	Feststellung		Empfehlung
F47	Die Aufwendungen UMA je Hilfefall und der Anteil der Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt liegen Jahr 2017 am Median. 2018 reduziert sich der Anteil in Krefeld aufgrund gestiegener Gesamt-Hilfefälle leicht. Die Fallzahlen für UMA sind 2017 und 2018 konstant. Die Aufwendungen UMA je Hilfefall konnten 2018 jedoch deutlich reduziert werden.		
F48	Den Aufwendungen der Inobhutnahme für Kinder und Jugendliche sind in Krefeld durchschnittlich. Dem Jugendamt ist es gelungen, ein ausreichend großes Kontingent an verfügbaren Plätzen vorzuhalten. Der Prozess der Inobhutnahme ist für alle Beteiligtengut beschrieben.		
F49	Die Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwanken im Zeitverlauf. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise gering.		
F50	Die Stadt Krefeld hat hohe Aufwendungen je Hilfefall nach § 42a SGB VII am Maximalwert. Mit Beginn der Flüchtlingswelle wurden sehr kurzfristig Angebote bei freien Trägern geschafften. Die Stadt Krefeld hat den freien Trägern finanzielle Zugeständnisse gemacht um den Bedarf zu decken. Der Anteil der vorläufigen Inobhutnahmen für UMA ist gering.		

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

	2014	2015	2016	2017
Einwohner gesamt	222.500	225.144	226.812	226.699
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	35.879	36.455	37.273	37.262
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	42.860	43.827	44.700	44.418

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	37.979.095	38.310.196	42.637.591	50.672.564	52.536.844
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	885	894	973	1.134	1.183
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	26.942	26.765	26.612	28.189	28.430
Aufwendungen ambulante Hilfen gesamt in Euro	7.913.163	8.035.123	8.949.651	10.596.923	11.435.255
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	12.368	11.908	11.619	12.173	12.299
Aufwendungen stationäre Hilfen gesamt in Euro	30.065.931	30.275.073	33.687.940	40.075.641	41.101.619
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	39.055	40.016	40.494	43.228	44.765
Falldichte					
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	32,83	33,39	36,55	40,21	41,60
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent					
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt in Prozent	45,38	47,14	48,07	48,43	50,31
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent					
Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent	38,57	41,41	40,48	39,06	39,62

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 SGB VIII					
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	1.631.560	1.636.989	1.626.016	1.754.982	1.735.491
Anzahl der Hilfefälle	138	150	175	173	180
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII					
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	3.763.846	3.805.438	3.894.272	4.328.469	4.375.087
Anzahl der Hilfefälle	337	352	377	414	422
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII					
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	893.249	822.547	780.840	756.410	808.259
Anzahl der Hilfefälle	35,17	32,17	29,58	28,58	27,58
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII					
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	3.804.101	4.296.412	5.000.597	5.996.387	6.354.748
Anzahl der Hilfefälle	297	313	337	362	364
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII					
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	22.358.494	22.576.759	23.705.013	27.281.636	26.769.112
Anzahl der Hilfefälle	389	369	392	424	398
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII					
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	486.009	470.650	368.091	395.639	692.411
Anzahl der Hilfefälle	6,67	6,25	5,75	7,33	8,75
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII					
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.345.347	1.718.818	2.982.499	4.062.301	4.758.988
Anzahl der Hilfefälle	25,17	38,83	68,42	87,67	98,92

	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII					
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	3.424.392	2.707.753	3.946.027	5.752.937	6.621.573
Anzahl der Hilfefälle	109	98,42	126	185	219
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	15,52	14,10	17,14	24,97	30,66
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge					
Aufwendungen für UMA in Euro	0	22.437	3.424.022	6.824.285	5.910.801
Anzahl der Hilfefälle	0,42	41,0	101	172	171

Tabelle 5: Andere Aufgaben der Jugendhilfe

	2014	2015	2016	2017	2018
Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII					
Aufwendungen für Inobhutnahme gesamt in Euro	417.940	804.631	3.557.457	1.324.565	1.145.734
Anzahl der Inobhutnahmen	170	245	322	204	226
Vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII					
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen UMA gesamt in Euro	0	43.498	2.772.104	740.325	275.847
Anzahl der vorläufigen Inobhutnahmen	0	83	138	46	31

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Hilfe zur Pflege der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Hilfe zur Pflege 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Strukturen 6
  - Demografische Entwicklung 6
  - Soziale Strukturen 8
  - Auswirkungen der Pflegestärkungspaktgesetze I bis III 9
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 10
  - Leistungsbezieher 10
  - Ambulante Quote 13
  - Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen 14
- Organisation und Personaleinsatz 23
  - Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege 23
  - Personal- und Leistungskennzahlen 26
- Steuerung und Controlling 31
  - Fach- und Finanzcontrolling 31
  - Steuerung der Leistungsgewährung 32
  - Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung 35
  - Steuerung der Pflegelandschaft 37
  - Quartiersmanagement 39
- Anlage: Ergänzende Tabellen 41

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld im Prüfgebiet Hilfe zur Pflege 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.

Hilfe zur Pflege

Wie in allen nordrhein-westfälischen Kommunen ist auch in der Stadt Krefeld die **Hilfe zur Pflege** ein erheblicher haushaltswirtschaftlicher Belastungsfaktor. Rund 23 Mio. Euro Transferaufwendungen muss die Stadt Krefeld jährlich für die eigentliche Hilfe zur Pflege sowie für das Pflegewohngeld aufbringen.

Die Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege der Stadt Krefeld werden von der demografischen Entwicklung und durch die **sozialen Strukturen** beeinflusst. Eine Verschiebung in den Altersgruppen zulasten der älteren Bevölkerung bei nahezu konstanter Gesamtbevölkerung wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken. Die verbindliche Pflegeplanung greift diese Entwicklungen stadtteilbezogen auf. Versorgungslücken und Überangebote werden deutlich und Maßnahmen eingeleitet. Die sozialen Rahmenbedingungen zeigen für Krefeld im Jahr 2018 trotz einer höheren SGB II- und Arbeitslosenquote noch eine überdurchschnittliche Kaufkraft. Es ist davon auszugehen, dass sich die Einkommenssituation zukünftig verschlechtert und mehr Menschen auf Hilfe zur Pflege angewiesen sind.

Eine noch vergleichsweise geringe Leistungsdichte der Hilfe zur Pflege macht deutlich, dass in Krefeld ein großer Teil der älteren pflegebedürftigen Menschen seinen individuellen Pflegebedarf noch aus Leistungen der Pflegeversicherung und aus eigenen Mitteln finanzieren kann. Die pflegebedürftigen Menschen in Krefeld, die auf Hilfe zur Pflege angewiesen sind, sind überwiegend in Einrichtungen untergebracht. Die Leistungsdichte außerhalb von Einrichtungen und die ambulante Quote sind gering. Im Ergebnis muss die Stadt je Leistungsbezieher die höchsten Transferaufwendungen im Vergleich aufbringen. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind vergleichsweise hoch, obwohl weniger Krefelder über 65 Jahre Hilfe zur Pflege erhalten. Der Stadt Krefeld gelingt es nicht, dass mithilfe von Beratungs- und Steuerungsleistungen mehr Menschen zuhause versorgt werden können und damit die ambulante Quote zu erhöhen. Diese ambulante Quote ist von besonderer Bedeutung, weil sie als Messgröße für die Umsetzung des gesetzlich normierten Grundsatzes „ambulant vor stationär“ dient. Außerdem belastet eine geringe ambulante Quote die Aufwendungen, da die Aufwendungen für die Pflege außerhalb von Einrichtungen fast 6.700 Euro je Leistungsbezieher geringer sind als die Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Hinzukommt, dass für die Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen kein Pflegewohngeld gezahlt werden muss.

Die **Pflege und Wohnberatung** hat maßgeblichen Einfluss auf die ambulante Quote. In Krefeld stehen sieben Vollzeit-Stellen für die trägerunabhängige und kostenfreie Beratung zur Verfügung. Einwohnerbezogen ist das die höchste Stellenausstattung im Vergleich. Die Pflege- und Wohnberatung sollte frühzeitig Beratungen bei den Pflegebedürftigen durchführen und regel-

mäßig überprüfen, ob die Hilfen noch passgenau sind. Die Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern sollte intensiviert werden, um einen ungesteuerten Übergang der Pflegebedürftigen vom Krankenhaus in eine Pflegeeinrichtung zu vermeiden. Soweit Pflegebedürftige in einer Einrichtung aufgenommen werden sollen, sollte in Krefeld auch bei einem Pflegegrad 3 die Heimnotwendigkeit erst nach Durchführung eines Beratungsgespräches bestätigt werden.

Die **Erträge** aus Unterhaltsheranziehung mildern die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege ab. Krefeld erzielt die höchsten Erträge je Leistungsbezieher im Vergleich. Dafür setzt sie in einem Spezialdienst einwohnerbezogen vergleichsweise viele Stellen auf ein. Aufgrund der Änderungen im Angehörigen-Entlastungsgesetz ist davon auszugehen, dass künftig die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr herangezogen werden. Der Stadt Krefeld werden dann Erträge nicht mehr in dieser Höhe zur Verfügung stehen.

Dass **Fach- und Finanzcontrolling** für die Hilfe zur Pflege sollte die Stadt Krefeld weiterentwickeln. Die Stadt steuert bisher nicht nach operativen Fach- und Finanzzielwerten sowie daraus abgeleiteten Maßnahmen. Auch nutzt sie bisher nicht alle Möglichkeiten, die die eingesetzte Fachsoftware für das Controlling bietet.

Einflussfaktoren auf die Hilfe zur Pflege in Krefeld haben auch die **örtliche Pflegeplanung** sowie das Quartiersmanagement. Schon 2014 hat die Stadt Krefeld die Aufstellung einer verbindlichen Pflegeplanung beschlossen und damit ein wichtiges Planungswerkzeug, mit dem sie den Ausbau von Plätzen steuern kann. Für das **Quartiersmanagement** beschäftigt die Stadt Krefeld seit 2019 einen Quartiersmanager. Man will der Beratung und Unterstützung der Menschen im Quartier künftig eine größere Bedeutung zukommen lassen. Mit dem Projekt „Quartiersentwicklung in der Südlichen Innenstadt gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände Krefeld (AGW)“ hat die Stadt Krefeld positive Erfahrungen sammeln können und weitet die Quartiersarbeit auf weitere Stadtteile aus.

Als Anlage haben wir die Feststellungen und Empfehlungen zur überörtlichen Prüfung der Hilfe zur Pflege tabellarisch zusammengefasst. Diese Zusammenfassung gibt allein die chronologische Reihenfolge wieder und gibt keine Priorisierung vor.

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach Definition der gpaNRW die folgenden Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII inklusive der Übergangsregelungen nach § 138 SGB XII,
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen,
- Pflege- und Wohnberatung,
- Pflegewohngeld (§ 14 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW),
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Risiken für den Haushalt aufmerksam zu machen, Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen sowie auf Wirkungskontrollen hinzuweisen, um die Kosten bei bedarfsgerechter Versorgung möglichst niedrig zu halten.

Neben kennzahlengestützten Finanz- und Leistungsvergleichen bezieht die gpaNRW aufbau- und ablauforganisatorische Regelungen in die Prüfung ein. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und ermöglicht eine Standortbestimmung unter den kreisfreien Städten in NRW.

Welchen steuernden Einfluss die Kommune auf die Gestaltung der Hilfe zur Pflege ausübt, betrachtet die gpaNRW in unterschiedlichen Zusammenhängen. Diese Prüfung bezieht neben dem Fach- und Finanzcontrolling die individuelle Hilfesteuerung sowie die Steuerung der Pflegelandschaft in die Analyse ein. Dazu führt die gpaNRW Interviews mit den Verantwortlichen und wertet Verfahrensabläufe aus.

Strukturen

Demografische Entwicklung

Feststellung
In Krefeld leben bereits 2018 vergleichsweise viele Menschen, die älter als 65 Jahre sind. Die Anzahl Älterer und ihr Anteil an der Krefelder Gesamtbevölkerung wird weiter ansteigen. Gleichzeitig werden immer weniger Krefelder unter 65 Jahre alt sein. Die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölkerungsgruppe zulasten der Altersgruppe der pflegenden Menschen wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken.

Die Bedeutung der Hilfe zur Pflege nimmt wegen der wachsenden Alterung der Gesellschaft zu. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein.

Neben der demografischen Entwicklung wirken sich die gesellschaftlichen Entwicklungen auf die Art der Leistung, die Betreuung und die Unterbringung in der Hilfe zur Pflege aus. Der Anteil der ausschließlich durch Familienangehörige oder Nachbarn versorgten pflegebedürftigen Menschen wird mittel- bis langfristig abnehmen. Einige der Gründe hierfür sind:

- Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.
- Der Anteil älterer Menschen ohne weiteren familiären Hintergrund steigt.
- Die Familienstrukturen sind anders als früher (weniger Kinder, räumliche Entfernung).
- Der Anteil berufstätiger Frauen steigt, so dass die Möglichkeit zur ganztägigen Pflege abnimmt.
- Pflegebedürftige möchten länger selbstbestimmt in ihren eigenen Wohnungen bleiben und können das auch durch professionelle Unterstützung.
- Der Anteil dementer oder hochbetagter Pflegebedürftiger in Einrichtungen wächst.
- Die Angebotsstruktur der Träger ist unterschiedlich ausgeprägt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen Stadt Krefeld

Grundzahlen*	2014	2015	2016	2017	2018	2025	2040
Einwohner unter 45 Jahren	106.235	105.683	107.509	108.888	108.793	110.410	105.024
Einwohner ab 45 bis unter 65 Jahren	67.187	67.792	68.321	68.355	68.143	63.531	55.917
Einwohner ab 65 Jahren bis unter 80 Jahren	36.039	35.943	35.601	35.296	34.977	35.376	42.585
Einwohner ab 80 Jahren	12.597	13.082	13.713	14.273	14.786	17.529	19.829
Einwohner gesamt	**222.058**	**222.500**	**225.144**	**226.812**	**226.699**	**226.846**	**223.355**

* Stand jeweils zum 31. Dezember des Vorjahres; Quelle: IT.NRW

Anteile der Bevölkerung ab 65 Jahren und ab 80 Jahren in Prozent

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	21,95	16,92	20,43	21,12	21,92	23,69	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	6,52	4,98	6,15	6,51	6,71	7,43	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	23,89	17,68	21,46	22,63	23,85	25,98	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	7,83	5,69	6,76	7,20	7,75	8,70	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	29,00	21,32	25,35	27,11	28,84	32,28	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	9,19	6,16	8,09	8,49	9,10	10,65	22

Die Gesamteinwohnerzahl verringert sich in **Krefeld** bis 2040 nur geringfügig. Deutliche Unterschiede zeigen sich jedoch in der Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen. Während die Anzahl der Einwohner unter 65 Jahre deutlich zurückgeht, steigen die Einwohnerzahlen der über 65-Jährigen und der über 80-Jährigen erheblich an. Bei nahezu konstanten Einwohnerzahlen insgesamt führt diese Entwicklung dazu, dass ein immer größerer Anteil der Krefelder über 65 Jahre bzw. über 80 Jahre alt ist. IT.NRW geht in seiner Prognose davon aus, dass 2040 fast 30 Prozent der Krefelder über 65 Jahre alt sein wird, mehr als neun Prozent der Krefelder Bevölkerung werden älter als 80 Jahre alt sein.

Im Vergleich der kreisfreien Städte lebt bereits 2018 in Krefeld ein vergleichsweise hoher Anteil älterer Menschen. Sowohl 2018 als auch 2025 und 2040 gehört Krefeld zum Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil über 65-Jähriger an der Gesamtbevölkerung. Zudem leben nach der Prognose 2025 und 2040 anteilig auch mehr Menschen über 80 Jahre in Krefeld als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Auch der Altenquotient der Stadt Krefeld ist höher als im Durchschnitt der anderen kreisfreien Städte.[1]

Die Zahl der Menschen in Krefeld, die auf Pflege angewiesen sind, wird daher voraussichtlich erheblich ansteigen. Gleichzeitig werden immer weniger Menschen zur Verfügung stehen, die zuhause die Pflege von Angehörigen gewährleisten. Auf diese Entwicklung nehmen neben der Altersstruktur verschärfend auch Veränderungen in den familiären Strukturen Einfluss. Schon heute zeichnet sich ein Fachkräftemangel in der Pflege ab. Die Stadt Krefeld wird – wie letztlich alle Kommunen – in den nächsten Jahren bei der Sicherstellung einer bedarfsgerechten Ver-

[1] Vergleiche Vorbericht zur Überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld 2019.

sorgung in der Pflege ebenso wie bei der Finanzierung dieser Versorgung also vor große Herausforderungen gestellt.

Soziale Strukturen

→ **Feststellung**
Obwohl Krefeld eine überdurchschnittlich hohe SGB II- und Arbeitslosenquote aufweist, haben die Krefelder 2018 im Mittel noch eine höhere Kaufkraft als die Einwohner in der Hälfte der Vergleichskommunen. Mit Blick auf die Zukunft ist aber davon auszugehen, dass in Krefeld zukünftig mehr Menschen Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen.

Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige in der **Stadt Krefeld** Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen innerhalb der Stadt ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohner und die Arbeitslosenquote.

Die aktuellen politischen Diskussionen um die Einführung einer Grundrente weisen zudem darauf hin, dass davon auszugehen ist, dass die Altersarmut zunehmen wird. Für 2016 weist die Bertelsmann-Stiftung in ihrem Wegweiser Kommune für Krefeld eine Altersarmut von 5,2 Prozent aus. Im Vergleich der kreisfreien Städte ist sie überdurchschnittlich und nahe am 3. Viertelwert von 5,5 Prozent. Immer weniger Menschen können somit für ihren eigenen Pflegebedarf aufkommen, was zu einer Steigerung der Kosten bei der Hilfe zur Pflege auch in Krefeld beitragen wird.

Soziale Strukturen 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB-II Quote in Prozent 1)	16,3	8,3	13,1	15,9	18,4	24,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) 2)	23.551	18.866	21.502	22.347	24.228	27.853	22
Arbeitslosenquote 1)	10,1	5,0	7,6	8,8	10,4	13,7	22

[1] Stand Dezember 2017; Quelle: Bundesagentur für Arbeit
[2] Stand Kaufkraftbericht 2019 (Jahr der Veröffentlichung); Quelle: GfK Geomarketing GmbH

Sowohl die SGB II Quote als auch die Arbeitslosenquote sind in Krefeld höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Trotzdem ist die durchschnittliche Kaufkraft in Krefeld vergleichsweise hoch. Das lässt den Schluss zu, dass einem großen Anteil geringer Einkommen aus Sozialleistungen derzeit noch zahlreiche hohe Einkommen gegenüberstehen. Viele Einwohner Krefelds verfügen somit über eine hohe Kaufkraft.

Die hohe SGB II-Quote und Arbeitslosenquote werden in den nächsten Jahren allerdings Einfluss auf die Einkommen der Krefelder und damit auf die Leistungsbezieher des SGB XII haben. Daher ist zunächst davon auszugehen, dass zukünftig in Krefeld mehr Menschen Hilfen nach dem SGB XII erhalten werden und zudem weniger Einkommen und Vermögen angerechnet werden kann.

Die vorstehenden Faktoren sind von einer Kommune selbst kaum beeinflussbar. Steuernd kann die Kommune auf verschiedenen örtlichen Bereichen eingreifen, wie z.B. die soziale Teilhabe älterer, pflegebedürftiger Menschen, die Förderung nachbarschaftlicher Beziehungen und die Unterstützung ehrenamtlichen Engagements. Kommunen können durch eine aktive Gestaltung der Zusammenarbeit vor Ort eine qualitativ gute vorpflegerische Versorgungsstruktur anstreben. Dafür ist eine gute Vernetzung aller handelnden Akteure in der Altenhilfe und Pflege unverzichtbar. Dazu gehören u.a. die freien Träger der Wohlfahrtsverbände, die Pflegekassen und ehrenamtlich engagierte Menschen. Allerdings schränken knappe Haushaltsmittel den Handlungsspielraum einer Kommune ein. Die präventiven Leistungen wie z.B. in der Altenhilfe sind sogenannte freiwillige Leistungen und für viele Kommunen nur schwer zu finanzieren.

Auswirkungen der Pflegestärkungspaktgesetze I bis III

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat 2018 alle Leistungsbezieher sowohl außerhalb als auch in Einrichtungen neu begutachtet.

Die Pflegestärkungsgesetze I bis III haben eine grundlegende Neustrukturierung des Siebten Kapitels im SGB XII vollzogen. Durch die gesetzlichen Änderungen sind u.a. ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff und ein neues Begutachtungssystem eingeführt worden. Die Pflegebedürftigkeit wird seit dem 1. Januar 2017 allein nach dem Grad der Selbständigkeit im Alltag beurteilt.

Aufgrund der Pflegestärkungsgesetze ist die Anzahl der Leistungsbezieher, insbesondere außerhalb von Einrichtungen, rückläufig. Grund hierfür ist, dass die Pflegeversicherung nach dem SGB XI höhere Leistungen erbringt. Somit fallen Leistungsbezieher aus dem SGB XII Bezug. Darüber hinaus ergibt sich durch das Pflegestärkungsgesetz III eine Verlagerung von Leistungsbeziehern nach dem Siebten Kapitel in das Neunte Kapitel SGB XII. Die Verlagerung bezieht sich im Wesentlichen auf Leistungsbezieher der ehemaligen Pflegestufe 0. Die Leistungsbezieher mussten in 2017 neu begutachtet werden. Bis dahin erhalten diese Personen nach § 138 SGB XII die Leistungen vorerst weiter. Dies gilt solange bis der örtliche Sozialhilfeträger den neuen Pflegegrad ermittelt und festgestellt hat. Sollte eine erneute Begutachtung keinen Pflegegrad ergeben, kommen verschiedene Anspruchsgrundlagen in Betracht.[2]

Die **Stadt Krefeld** hat Ende 2017 insgesamt 98 Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen und drei Leistungsbezieher in Einrichtungen, die noch nicht neu begutachtet wurden. Ende 2018 waren alle Leistungsbezieher neu begutachtet. Die Anzahl der Leistungsbezieher ist in Krefeld seit 2017 rückläufig.

[2] Dazu gehören §§ 27, 70, 71 und 73 SGB XII. Vgl. Handlungsempfehlungen der Konferenz der obersten Landesozialbehörde (KOLS): Auswirkungen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes des Zweiten und Dritten Pflegestärkungsgesetzes auf die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

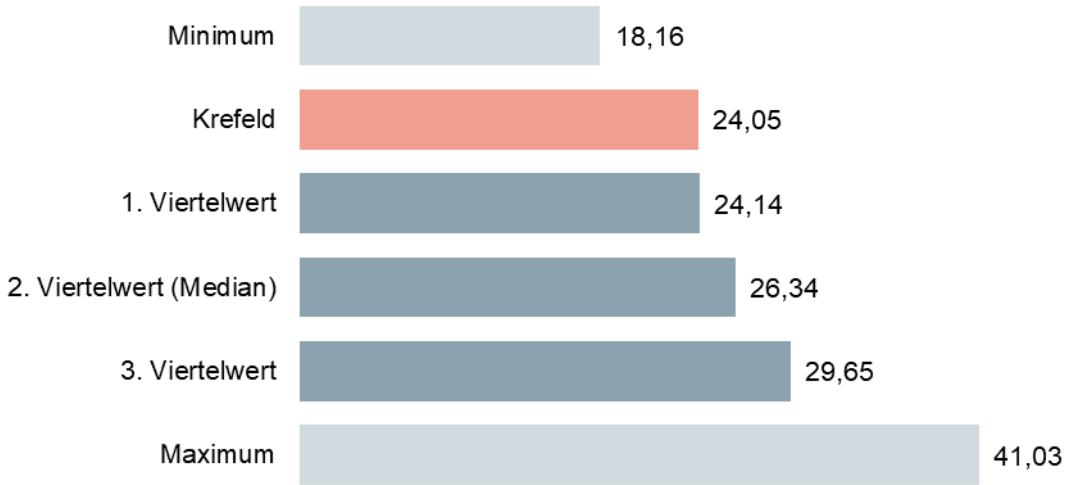
Leistungsbezieher

- **Feststellung**
  Obwohl in Krefeld ein vergleichsweise hoher Anteil Pflegebedürftiger ab 65 Jahre lebt, ist die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahre (Leistungsdichte) in Krefeld geringer als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ein großer Teil der pflegebedürftigen Menschen in Krefeld finanziert seinen individuellen Pflegebedarf somit noch aus Leistungen der Pflegeversicherung und aus eigenen Mitteln.

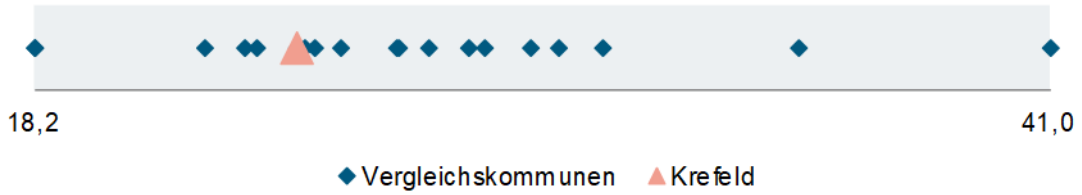
- **Feststellung**
  Knapp 20 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen in Krefeld werden in einer Einrichtung versorgt, bei rund 80 Prozent reichen ambulante Pflegeleistungen aus. Von den Personen, die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, werden dagegen nur rund 16 Prozent ambulant versorgt. Damit hat Krefeld im Vergleich der kreisfreien Städte die drittniedrigste ambulante Quote bei den Leistungsbeziehern.

Als Leistungsbezieher versteht die gpaNRW eine statistische Größe, für die wir Jahresdurchschnittswerte zugrunde gelegt haben. Der aus dem Jahresdurchschnitt gewonnene Wert entspricht dem Jahresverlauf und somit der durchschnittlichen Anzahl der Hilfeempfänger in einem Jahr.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren 2018



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



2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
25,75	21,41	24,38	26,41	31,44	42,00	19

Ein vergleichsweise geringer Anteil der **Krefelder** Einwohner ab 65 Jahren bezieht Hilfe zur Pflege. Dies wird im Wesentlichen beeinflusst durch

- das Einkommensniveau und
- die Anzahl der Pflegebedürftigen.

Dabei wird die Kaufkraft je Einwohner (vgl. Kapitel Soziale Strukturen) als Indikator für das Einkommensniveau herangezogen. Sie ist in Krefeld überdurchschnittlich. Daher kann davon ausgegangen werden, dass derzeit ein größerer Anteil von pflegebedürftigen Menschen in Krefeld die Pflege durch eigene Mittel und durch die Leistungen der Pflegeversicherung als in den Vergleichskommunen finanziert.

Als Indikator für die Anzahl der Pflegebedürftigen dient das Verhältnis der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI (Sozialgesetz Elftes Buch Soziale Pflegeversicherung) zu den Einwohnern ab 65 Jahren:

Anteil der Pflegebedürftige nach dem SGB XI an den Einwohner ab 65 Jahren 2017*

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
22,70	16,16	19,25	20,30	22,75	24,74	22

*Daten aus der Landespflegestatistik 2017; erscheint alle zwei Jahre; daher keine Vergleichswerte für 2018

Insgesamt 11.250 Menschen sind in Krefeld pflegebedürftig. Der Anteil der pflegebedürftigen Menschen an der Krefelder Bevölkerung über 65 Jahren ist vergleichsweise hoch, bei einem recht hohen Seniorenanteil an der Gesamtbevölkerung. Trotzdem ist die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren vergleichsweise gering. Aufgrund der überdurchschnittlichen SGB II - Quote und Arbeitslosenquote besteht das Risiko, dass künftig mehr pflegebedürftige Menschen in Krefeld Hilfe zur Pflege in Anspruch nehmen müssen, da die eigenen finanziellen Mittel nicht mehr ausreichen, um die Kosten der Pflege zu finanzieren.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	3,94	1,59	5,28	7,18	8,09	12,50	18
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	20,12	13,84	17,73	18,45	20,80	36,09	18

Vergleichsweise wenig Menschen erhalten in Krefeld Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen. Bei der Pflege in Einrichtungen ist es umgekehrt. Überdurchschnittlich viele Hilfeempfänger beziehen Leistungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Der hohe Anteil der Leistungsbezieher in Einrichtungen führt insgesamt zu hohen Transferaufwendungen.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen Stadt Krefeld 2014 bis 2018

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	347	327	326	250	196
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	957	962	984	1.028	1.001

Der starke Rückgang bei den Leistungsbeziehern außerhalb von Einrichtungen ist auf höhere Leistungen der Pflegeversicherung durch die Pflegestärkungsgesetze zurückzuführen.

Ansprüche auf Pflege in stationären Einrichtungen haben nach § 65 SGB XII Pflegebedürftige der Pflegegrade 2 bis 5.

In Krefeld werden 2018 178 Menschen mit Pflegegrad 2 in Einrichtungen gepflegt und betreut. Es ist der Personenkreis, der am ehesten mit geeigneten ambulanten Angeboten zu Hause gepflegt werden könnte. Der höchste Anteil bei den Leistungsbeziehern in Einrichtungen besteht beim Pflegegrad 3. Rund ein Drittel der Leistungsbezieher in Einrichtungen haben den Pflegegrad 3. Den niedrigsten Anteil haben die Leistungsbezieher des Pflegegrades 5. Mehr als die Hälfte der Leistungsbezieher in Einrichtungen sind in die Pflegegrade 2 und 3 eingestuft. Hier sieht die gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten bei der Zugangsteuerung. Bei einer konsequenten Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ sollten möglichst viele Leistungsempfänger der Pflegegrade 2 und 3 ambulant versorgt werden. In diesem Zusammenhang spielt die Pflege- und Wohnberatung eine entscheidende Rolle.

Ambulante Quote

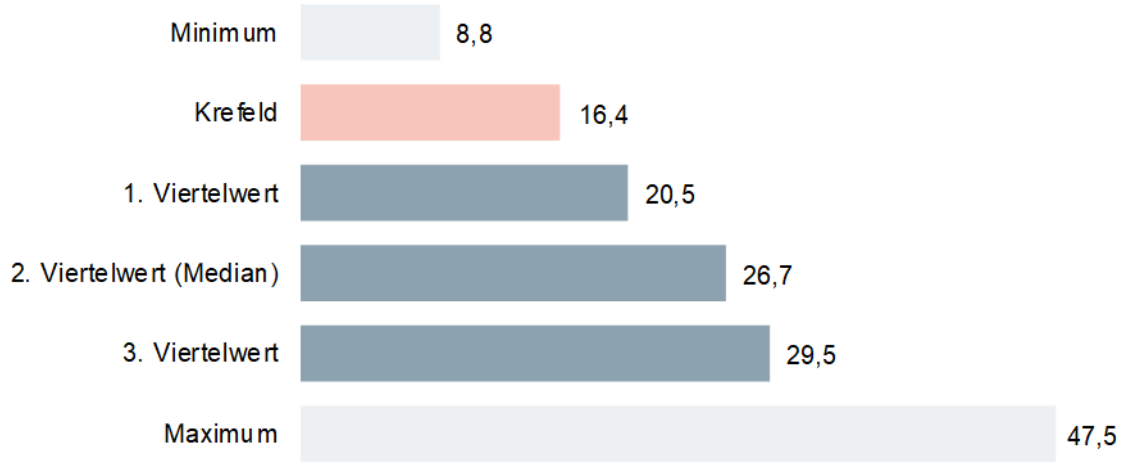
Feststellung

Nur zwei von 16 Vergleichskommunen haben eine noch geringere ambulante Quote als die Stadt Krefeld. In anderen Städten verbleiben mehr pflegebedürftige Menschen mit Anspruch auf Hilfe zur Pflege in ihrer vertrauten Umgebung.

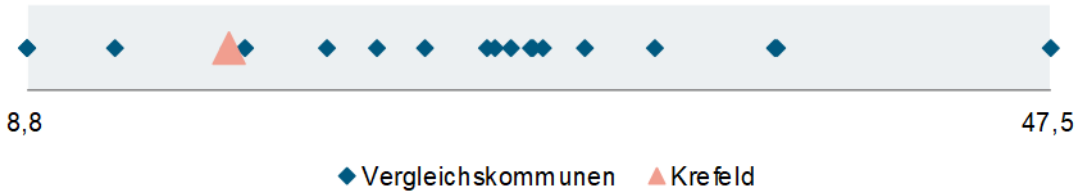
Die zunehmende Versorgung und Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen im vertrauten Sozialraum spiegelt den Wunsch der Betroffenen und deren Angehörigen wider. Die Pflege im häuslichen Umfeld und die Bedarfsdeckung im Sinne einer passgenauen Hilfe stehen dabei im Vordergrund. Sie ist der stationären Unterbringung in einem Pflegeheim aus sozialen und auch aus finanziellen Aspekten vorzuziehen.

Das Verhältnis der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen zu den „Leistungsbeziehern gesamt“ drückt die „Ambulante Quote“ aus.

Ambulante Quote 2018



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



2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
19,59	11,61	21,63	28,62	32,24	47,44	19

Unter den kreisfreien Städten weist **Krefeld** eine niedrige ambulante Quote auf. Für das Jahr 2017 ist die ambulante Quote jedoch durch den Umstellungsprozess aufgrund des Pflegestärkungsgesetz III nur eine grobe Orientierungsgröße. Das Jahr 2018 bietet repräsentativere Werte. Wir haben festgestellt, dass die ambulante Quote bei dem überwiegenden Teil der kreisfreien Städte im Vergleich 2017/2018 abnimmt. Einher geht dies mit einem Rückgang der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen bei einer ungefähr gleichbleibenden Anzahl von Leistungsbeziehern in Einrichtungen.

Bei dieser Analyse ist zu berücksichtigen, dass bei der Berechnung der hier dargestellten ambulanten Quote nur die Leistungsbezieher nach dem SGB XII betrachtet werden. Setzt man die Gesamtheit der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI bezüglich ambulanter und stationärer Pflege ins Verhältnis so zeigt sich: Knapp 20 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen in Krefeld wird 2017 in einer Einrichtung versorgt, bei rund 80 Prozent reichen ambulante Pflegeleistungen aus. In der Gesamtheit aller Pflegebedürftigen liegt die ambulante Quote also bei rund 80 Prozent.

Wenn immer mehr Pflegebedürftige zuhause versorgt werden und die entsprechenden Aufwendungen aus eigenen Mitteln und den Leistungen der Pflegeversicherung decken können, so kann sich dies negativ auf die hier betrachtete ambulante Quote auswirken. Das ist der Fall, wenn die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen gleichzeitig nicht steigt. Insofern muss für eine sachgerechte Bewertung der Situation beachtet werden, dass eine niedrige ambulante Quote nicht generell dem Grundsatz ‘ambulant vor stationär’ entgegensteht.

Gleichwohl gilt, dass es vorrangigstes Ziel einer Kommune sein muss, dass die Pflegebedürftigen ambulant versorgt werden. Zudem muss es Bestreben der Stadt sein, alle Pflegebedürftigen, die zuhause versorgt werden, umfassend zu beraten, um eine zukünftige Heimaufnahme und einen damit eventuellen Bezug von Hilfe zur Pflege zu verhindern. Inwiefern dies der Stadt gelingt, wird in dem Kapitel „Steuerung der Leistungsgewährung“ näher analysiert.

Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen

- **Feststellung**
  Obwohl vergleichsweise wenig Menschen über 65 Jahre in Krefeld Hilfe zur Pflege beziehen, sind die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren hoch. Nur eine Vergleichskommune hat noch höhere einwohnerbezogene Transferaufwendungen.

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hat die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege im Vergleich. Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen sind überdurchschnittlich. In Einrichtungen leistet Krefeld die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.

- **Feststellung**
  Die Hilfe außerhalb von Einrichtungen verursacht erheblich geringere Gesamtaufwendungen als in Einrichtungen. Daher ist es wichtig, dass die Stadt Krefeld den Grundsatz *‘ambulant vor stationär’* im Rahmen ihrer Steuerungsmöglichkeiten konsequent verfolgt.

Als örtlicher Träger der Sozialhilfe hat die Kommune das Ziel, die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich zu halten. Dabei ist der Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe zu beachten. Der Sozialhilfeträger muss im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach § 2 Abs. 2 SGB XII i.V.m. § 94 SGB XII die Unterhaltspflichtigen zum Unterhalt heranziehen.

Im Folgenden werden die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie die Erträge aus der Unterhaltsheranziehung betrachtet. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe sind in diesem Vergleich nicht enthalten.

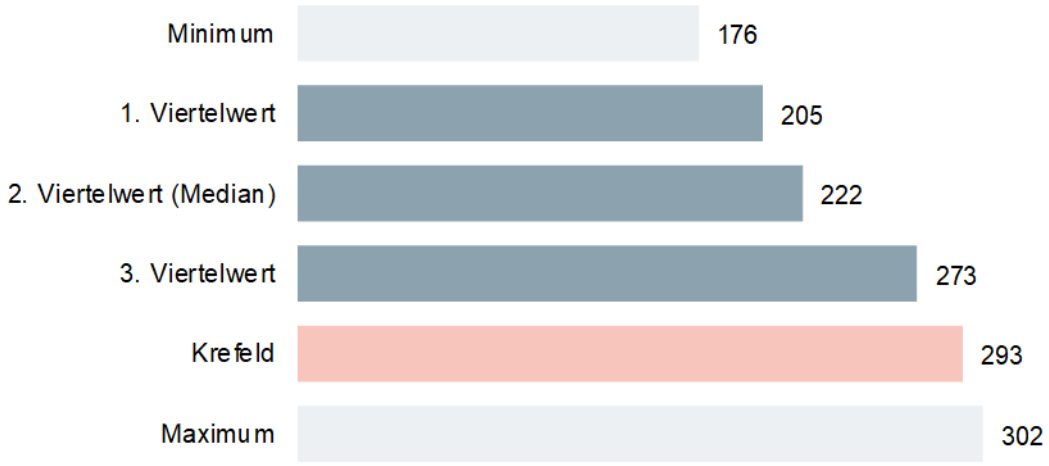
Aufwendungen für Transferleistungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Stadt Krefeld

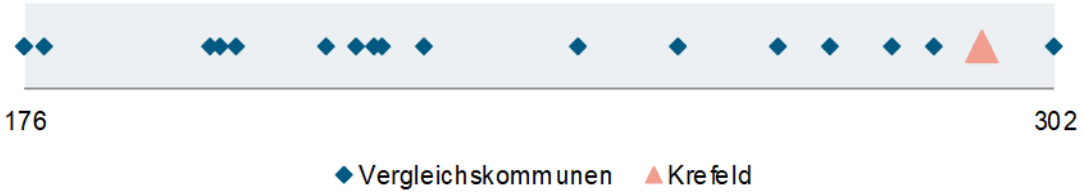
Grund-/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Euro	14.059.857	14.107.037	15.125.496	13.885.885	14.580.094
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	1.509.205	1.551.604	1.751.328	1.467.055	1.297.398
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	12.550.652	12.555.433	13.374.168	12.418.830	13.282.696

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege sind im Jahr 2017 aufgrund höherer Leistungen der Pflegekassen deutlich gesunken. Mittel- und langfristig ist jedoch davon auszugehen, dass die Transferaufwendungen wieder steigen, z. B. durch höhere Pflegesätze, die Ausweitung der Leistungen, eine höhere Anzahl an Pflegebedürftigen usw. Dies zeigt sich bereits 2018.

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro 2018



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

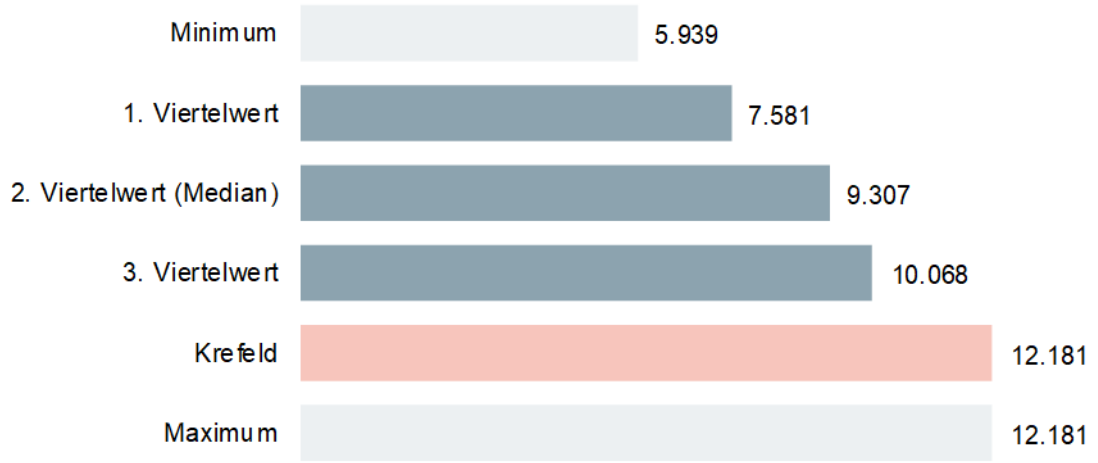


2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
280	174	203	224	280	358	21

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro sind in der **Stadt Krefeld** in beiden Vergleichsjahren hoch. Da die Leistungsdichte in Krefeld vergleichsweise gering ist, wird die Kennzahl im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher beeinflusst. Sie stellen in Krefeld das Maximum im interkommunalen Vergleich. Hier wirkt sich u.a. die vergleichsweise niedrige „Ambulante Quote“ negativ für Krefeld aus.

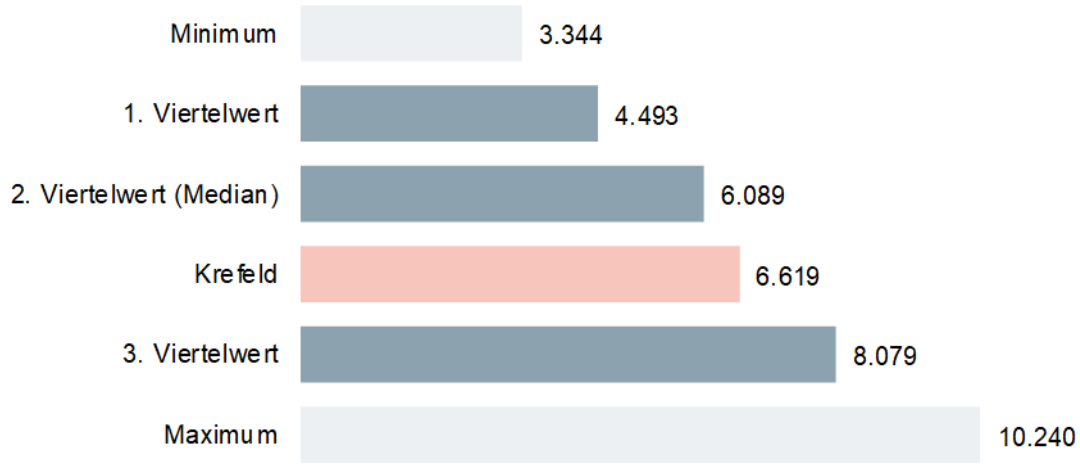
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



Eine ambulante Versorgung ist im Regelfall deutlich günstiger als eine stationäre Unterbringung. Gemessen an den fallbezogenen Transferaufwendungen beträgt der wirtschaftliche Vorteil in der Regel mehrere Tausend Euro pro Jahr. Daher wirkt im Allgemeinen eine geringe ambulante Quote belastend auf die einwohnerbezogenen Transferaufwendungen und die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher. Trotz geringer Leistungsdichte sind die Transferaufwendungen je Einwohner in Krefeld aufgrund einer niedrigen ambulanter Quote so hoch wie in keiner anderen kreisfreien Stadt.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro 2018



Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen Stadt Krefeld

Grund-/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	1.509.205	1.551.604	1.751.328	1.467.055	1.297.398
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	347	327	326	250	196
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro	4.349	4.745	5.372	5.868	6.619

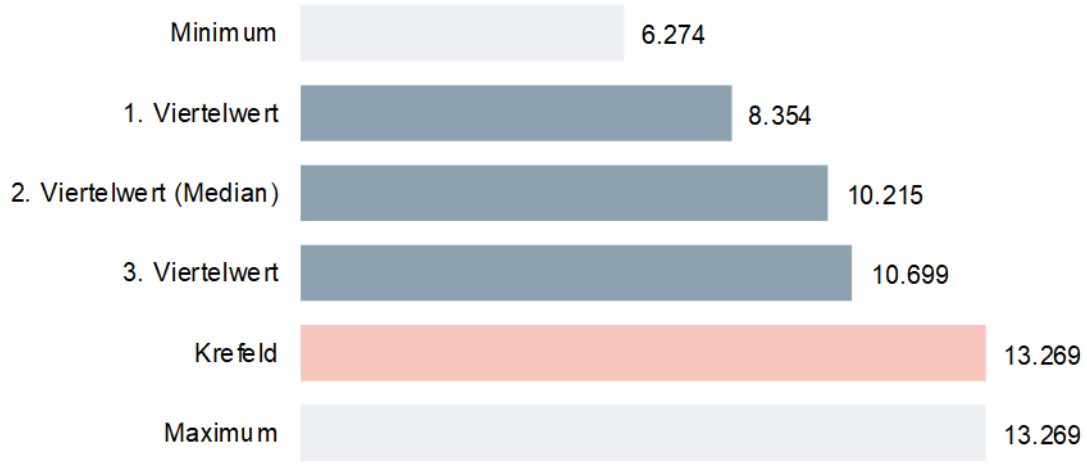
Die Anzahl der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Krefeld sinkt kontinuierlich, nicht erst seit der Einführung der Pflegestärkungsgesetze.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen hingegen steigen kontinuierlich an. Diese Entwicklung ist landesweit festzustellen. Die Hilfeempfänger werden länger ambulant zuhause versorgt, so dass die Bedarfe komplexer und die Aufwendungen für Hilfen steigen. Zum 1. Januar 2017 sind zudem die Leistungsbezieher mit einfacheren pflegerischen Bedarfen aus dem Bezug der Hilfe zur Pflege ausgeschieden. Dadurch steigen die Transferaufwendungen je verbleibenden Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

- **Feststellung**
  Die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen sind auch durch hohe Zuzahlungen verursacht. Krefeld hat die höchste durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro 2018



Auch bei den Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen zahlt die Stadt Krefeld mehr als die anderen kreisfreien Städte. 2018 hat sie die höchsten Aufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen Stadt Krefeld

Grund-/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017[3]	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	12.550.652	12.555.433	13.374.168	12.418.830	13.282.696
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	957	962	984	1.028	1.001
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Euro	13.115	13.051	13.592	12.104	13.269

Die Fallzahlen steigen bei den Leistungsbeziehern in Einrichtungen von 2014 bis 2017 kontinuierlich an. Mit der Einführung der Pflegestärkungsgesetze 2017 sind in vielen Kommunen die Fallzahlen zurückgegangen, weil die Pflegeversicherung seitdem höhere Leistungen gewährt. Krefeld verzeichnet erst 2018 einen Rückgang der Leistungsbezieher in Einrichtungen.

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen stehen unter anderem im Zusammenhang mit dem Einrichtungseigenen Eigenanteil (EEE). Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Juli 2018 für die stationäre Unterbringung, ist der EEE der Stadt

[3] Anzahl der Leistungsbezieher beinhaltet Anteil 1/12 LB Kurzzeitpflege 2017 (0,16);

Krefeld mit 1.007 Euro der höchste Eigenanteil im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten. Der Median liegt bei 846 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung im Bereich der kreisfreien Städte. Dies führt zur maximalen durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen in Krefeld von rund 2.089 Euro. Der Median beträgt rund 1.858 Euro. Die vergleichsweisen hohen Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen sind somit auch durch hohe Zuzahlungen verursacht.

In Krefeld sind die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen zwar überdurchschnittlich. Gleichwohl verursacht der einzelne Fall in Einrichtungen pro Jahr um 6.650 Euro höhere Aufwendungen als außerhalb von Einrichtungen. Hinzu kommen die Aufwendungen für Pflegewohngeld, das mit rund 8.002 Euro je Leistungsempfänger die Stadt zusätzlich erheblich belastet. Die ambulante Versorgung bleibt damit die deutlich günstigere Alternative. Im Durchschnitt entlastet jeder Einzelfall, in dem die Stadt durch entsprechende Beratung eine Heimaufnahme abwenden und hin zu einer angemessenen und sachgerechten ambulanten Versorgung steuern kann, den Haushalt um jährlich fast 15.000 Euro.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte bei den Leistungsempfängern die Versorgung außerhalb von Einrichtungen stärken, um die finanzwirtschaftliche Situation in der Hilfe zur Pflege insgesamt zu verbessern.

Aufwendungen für Pflegewohngeld

Aufwendungen für Pflegewohngeld 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je EW ab 65 Jahren in Euro	166	94,59	154	173	192	237	19
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Leistungsbezieher Pflegewohngeld gesamt in Euro	8.002	5.850	6.325	6.912	7.612	8.375	19

Krefeld hat bereits 2018 höhere Aufwendungen je Leistungsbezieher für Pflegewohngeld als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Seit 2014 sind sie nahezu konstant.

Aufwendungen für Pflegewohngeld Stadt Krefeld 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Pflegewohngeld in Euro	8.698.691	8.637.650	8.669.450	8.590.964	8.258.532
Leistungsbezieher von Pflegewohngeld	1.083	1.072	1.064	1.059	1.032
davon ohne Sozialhilfe	208	188	168	154	141
davon mit Sozialhilfe	875	884	896	905	891
Aufwendungen Pflegewohngeld je Leistungsbezieher in Euro	8.032	8.058	8.148	8.112	8.002

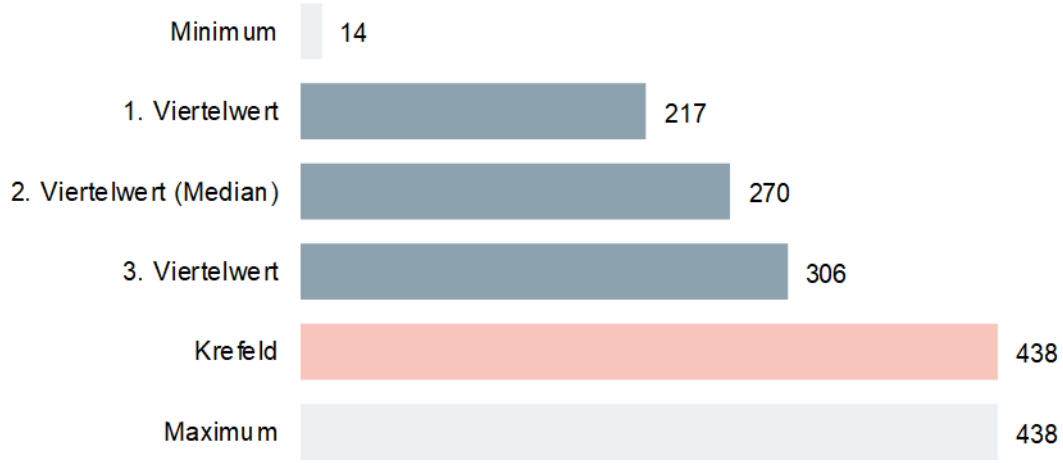
Anders als in vielen anderen kreisfreien Städten ist es in Krefeld in den letzten Jahren kaum zu einem Anstieg der Gesamtaufwendungen gekommen. Seit 2016 gehen die Gesamtaufwendungen zurück. Das Pflegewohngeld ist bereits seit längerem auf einem hohen Niveau. Nach Angaben der Verwaltung sind die Einrichtungen in Krefeld schon seit Jahren in einem guten baulichen Zustand und bieten hohe Standards hinsichtlich Ausstattung und räumlichem Zuschnitt. Investitionen der Träger zur Erfüllung baulicher Mindestvorgaben für Pflegeeinrichtungen, die unmittelbare Auswirkungen auf das Pflegewohngeld haben, haben bereits früh stattgefunden. Bis zum 31. Juli 2018 bestand eine Übergangsfrist zur Umsetzung der neuen Vorgaben. Es ist zu erwarten, dass das Niveau des Pflegewohngeldes auch in den anderen Städten deutlich steigt, wenn sich auch die letzten, erst spät durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen auswirken werden.

Die Aufwendungen für das Pflegewohngeld sind für die Städte nur zu einem geringen Teil steuerbar. Die verbindliche Pflegeplanung hat die Stadt Krefeld bereits als eine Steuerungsmöglichkeit genutzt. Zusätzlich kann sie die Aufwendungen für das Pflegewohngeld über die ambulante Quote steuern. Je mehr Menschen ambulant versorgt werden, umso geringer fallen auch die Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Einwohner ab 65 Jahren aus.

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld erzieht im Vergleich die höchsten Erträge aus der Unterhaltsheranziehung je Leistungsbezieher. Wie viel davon auf den ambulanten Bereich und auf den stationären Bereich entfallen kann sie nicht beziffern.

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege für Leistungsbezieher in Euro 2018



2018 erzielt die Stadt Krefeld jährliche Erträge aus Unterhaltszahlungen in Höhe von knapp 525.000 Euro. Die Erträge aus Unterhaltsheranziehungen konnten in Krefeld nur als Summe genannt werden, ohne eine Unterteilung nach Ansprüchen aus der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen. Es finden in beiden Bereichen Unterhaltsüberprüfungen statt.

Im interkommunalen Vergleich erzielt Krefeld die höchsten Erträge je Leistungsbezieher. Hier wirken sich eine spezialisierte Sachbearbeitung im Zentralbereich des Fachbereichs 50 mit einem vergleichsweise hohen Personaleinsatz sowie die überdurchschnittlich hohe Kaufkraft in Krefeld positiv aus.

Mit der Zustimmung des Bundesrates am 29. November 2019 hat das Angehörigen-Entlastungsgesetz abschließend das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen. Unterhaltsverpflichtete Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern sind vom Sozialhilfeträger mit Wirkung ab dem 01. Januar 2020 erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen.

Durch die ab 2020 geltende Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr herangezogen werden.

Ungeachtet der grundlegenden gesetzlichen Änderungen hat die gpaNRW in der Prüfung die bislang geltende Rechtslage als Maßstab gelegt. Bestehende Unterhaltsansprüche für den Zeitraum der Hilfegewährung bis zum 31. Dezember 2019 können unter Beachtung von Verjährungsfristen auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes verfolgt werden. Dies gilt auch und insbesondere dann, wenn die Unterhaltspflicht mit rechtswahrender Mitteilung zwar dem Grunde nach, wegen ausstehender Einkommens- und Vermögensüberprüfung aber noch nicht der Höhe nach, festgestellt worden ist.

Organisation und Personaleinsatz

Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

➔ **Feststellung**
Der Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege ist in Krefeld so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hatte in den letzten Jahren verstärkt alters- und krankheitsbedingte Fluktuationen im Bereich Hilfe zur Pflege. Stellen konnten nicht zeitnah adäquat besetzt werden. In der Folge gab und gibt es Arbeitsrückständen, insbesondere im stationären Bereich.

Die Organisation im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege sollte eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung ermöglichen. Das setzt u.a. folgende Rahmenbedingungen voraus:

- Die Organisation der Hilfegewährung und erforderliche Arbeitsprozesse sind strategisch und fachlich ausgerichtet.
- Aktuelle Arbeitshilfen, Stellen- und Prozessbeschreibungen unterstützen optimale Arbeitsabläufe.
- Es sind Standards zur Aufgabenerledigung vorhanden und dokumentiert.
- Ein Wissensmanagement ist eingerichtet.
- Die Mitarbeiter besuchen regelmäßig Fortbildungen.
- Eine aufgabengerechte Fachsoftware wird genutzt.

Die Aufgaben als örtlicher Sozialhilfeträger werden in der **Stadt Krefeld** im Geschäftsbereich VI Umwelt und Verbraucherschutz, Soziales, Senioren, Wohnen und Gesundheit wahrgenommen. Sozialamt und Gesundheitsamt sind in einem Dezernat organisiert. Innerhalb das Fachbereichs 50 „Soziales, Senioren und Wohnen“ ist die Abteilung 503 „Seniorenservice und Altenhilfe“ unter anderem zuständig für die Hilfe zur Pflege. Die Abteilung 503 teilt sich in die zwei Sachgebiete „Alters- und Sozialplanung, Qualitätssicherung, Altenhilfe und Quartiersarbeit“ (SG 50/30) und „Ambulante Pflege und stationäre Hilfen“ (SG 50/31). In der Abteilung 503 ist auch die Pflege- und Wohnberatung angesiedelt.

Die Sachbearbeitung für die Hilfe zur Pflege wird nach Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen unterschieden. Unterhaltsangelegenheiten der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen sowie der Unterhaltsvorschusskasse sind im „Zentralbereich“ (Abt. 500) des Fachbereichs 50 zentralisiert. Die Fälle werden der Sachbearbeitung nach Buchstaben zugeordnet.

Im Stellenplan 2019 wurde eine zusätzliche Stelle für das Quartiersmanagement geschaffen. Sie ist direkt dem Sozialdezernenten zugeordnet. Die Stelle ist seit Sommer 2019 besetzt. Quartiersmanagement und Sozial- und Pflegeplanung sollen eng zusammenarbeiten.

Für die Stellen des Fachbereichs 50, die für die Gewährung von Hilfe zur Pflege einschließlich Unterhaltsüberprüfung zuständig sind (Sachbearbeitung ambulante Pflege, Sachbearbeitung stationäre Hilfen, Pflegefachkraft, Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung), liegen Stellenbeschreibungen vor. Die Stadt Krefeld hat für den Bereich Hilfe zur Pflege einen Richtwert für die Personalbemessung ermittelt. Die Berechnungen basieren auf Erfahrungswerten und berücksichtigen die individuelle Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Leistungsstarken und erfahrenen Sachbearbeitungen ist eine höhere Fallzahl zugeordnet. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit beträgt ab Antragstellung dreieinhalb Monate.

In der Vergangenheit war es nach Aussage der Verantwortlichen nicht möglich, alle freiwerdenden Stellen adäquat zu besetzen. Zahlreiche erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben die Abteilung alters- oder krankheitsbedingt verlassen, sodass der Bereich mit einer hohen Fluktuation umzugehen hatte. 2014 sind sechs erfahrene Beschäftigte ausgeschieden, bis 2018 fünf weitere. Jeder personelle Wechsel führte aufgrund der komplexen Rechtsmaterie zu zeitlichen Belastungen durch den Einarbeitungsaufwand und zu einem Bruch in der kontinuierlichen Fallbearbeitung. Im Sachgebiet 50/30 war eine Arbeitsgruppenleitung längere Zeit, eine weitere über mehrere Jahre unbesetzt. Im Sachgebiet fehlten deshalb personelle Ressourcen für grundlegende und konzeptionelle Aufgaben. 2020 ist die Stelle der Sachgebietsleitung 50/31 neu zu besetzen.

Besonders betroffen von personellen Schwierigkeiten ist nach Aussage der Stadt Krefeld die Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Dort gibt es große Arbeitsrückstände. Häufiger Personalwechsel und eine große Anzahl neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfordern Einarbeitungszeiten und vielfach eine zusätzliche Belastung für die Leistungsträger. Der Fachbereich 50 hat als Risiken im Hinblick auf die personelle Ausstattung des Bereichs eine steigende Fluktuation, steigende krankheitsbedingte Ausfälle sowie steigende Arbeitsrückstände formuliert.

Seit dem 1. Juni 2019 sind nach Aussage des Fachbereichs alle Stellen besetzt. Der Haushaltsplan 2019 weist für das Jahr 2017 eine Stellenbesetzungsquote in der Produktgruppe 6-050-03 (Seniorenangelegenheiten, Pflege- und Wohnberatung, ambulante Pflege und stationäre Hilfen) von 100,3 aus. Nachdem 2019 kurzzeitig alle Stellen besetzt waren, sind zum 30. September 2019 und zum 31. Dezember 2019 erneut zwei langjährige und erfahrene Beschäftigte ausgeschieden. Drei weitere Beschäftigte werden bis Juli 2020 in die Freizeitphase der Altersteilzeit gehen.

Die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter steht aufgrund von Erfahrungen mit dem Weggang leistungsstarker Kollegen in den vergangenen Jahren im Focus der Verantwortlichen. Es wird zunehmend Wert auf Dokumentation gelegt, um die Übergabe und Einarbeitung zu verbessern. In der Vergangenheit war die Fallbearbeitung nicht einheitlich. Um dem entgegenzuwirken hat man eine Stelle um Grundsatzaufgaben erweitert. Die stellvertretende Sachgebietsleiterin hat diese inne. Sie entwickelt Vordrucke, erstellt Statistiken und Verfügungen zu Arbeitsabläufen und unterstützt die Sachgebietsleitung bei der Auswertung von Gesetzesänderungen und neuer Rechtsprechung. Sie ist außerdem unterstützend tätig bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie bei der Begleitung der Auszubildenden. Die Abteilungsleitung führt etwa zwei Monate nach Beginn der Tätigkeit ein Erfahrungsgespräch. Ein Einarbeitungskonzept gibt es bisher nicht. Die Verantwortlichen sehen mit dem praktizierten Verfahren eine gute Einarbeitung gewährleistet. Gleichwohl wird das Ziel verfolgt, dass neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeitnah Fälle eigenständig bearbeiten können.

Die Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege erfolgt in Krefeld bisher nicht auf der Grundlage von einheitlichen Verfahrensstandards. Es gibt keine einheitlichen Checklisten. Um eine einheitliche Fallbearbeitung zu erreichen, gibt es u.a. Amtsrichtlinien, in der Fachsoftware hinterlegte Vordrucke sowie Protokolle von Teamsitzungen. Relevante Informationen stellt die Sachgebietsleitung zur Verfügung. In einem Umlaufordner sind wesentliche Informationen zusammengestellt. Es finden vierteljährliche Teambesprechungen und regelmäßige Fallbesprechungen zwischen Sachbearbeitung und Sachgebietsleitung statt. Alle Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter werden über Gerichtsurteile von grundsätzlicher Bedeutung informiert, ihnen werden wichtige Auszüge aus juristischen Zeitschriften, z.B. über Entscheidungen von Verwaltungs- und Sozialgerichten zur Verfügung gestellt.

Rechtzeitig vor dem Ausscheiden der Sachgebietsleitung 50/31 sollte durch geeignete Maßnahmen gewährleistet werden, dass dort vorhandenes Wissen und Erfahrungen erhalten werden. Systemrelevantes Wissen sollte in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen erfasst werden. Übergabeunterlagen mit wesentlichen Informationen sollten rechtzeitig angefertigt werden. Ein Handbuch ist in Krefeld im Aufbau.

→ **Empfehlung**
Die Stadt sollte aufgrund von Fluktuationen der Aufgabe Wissenserhaltung und -transfer hohe Aufmerksamkeit widmen.

Die Stadt Krefeld nutzt bereits verschiedene Möglichkeiten, um sich als attraktiver Arbeitgeber zu präsentieren. Die Homepage der Stadt Krefeld informiert über verschiedene Stellenangebote und Themen wie Familienfreundlichkeit, Gesundheitsmanagement, Personalentwicklung, flexible Arbeitszeiten. Vor dem Hintergrund zunehmender Fluktuation und verstärktem Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt um Fachkräfte sind Maßnahmen, die gezielt auf die Stadtverwaltung Krefeld als attraktiver Arbeitgeber wirken, wichtig. Es wird zukünftig voraussichtlich noch schwerer werden, Stellen zeitnah und adäquat zu besetzen. Die Stadt Krefeld sollte deshalb Themen wie z.B. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, Digitalisierung, technische Ausrüstung der Arbeitsplätze, das betriebliche Gesundheitswesen und Möglichkeiten zur Heimarbeit im Focus haben.

→ **Empfehlung**
Um bestehendes Personal zu binden und Fluktuation einzudämmen, sollten verwaltungsübergreifend Maßnahmen zur Personalbindung und Personalentwicklung weiterentwickelt werden.

In der Stadtverwaltung Krefeld wird die E-Akte eingeführt. Seit Januar 2019 befindet sich das Sachgebiet 50/31 Ambulante Pflege und stationäre Hilfen in der Testphase zur Einführung der E-Akte. Dafür wurden Arbeitsabläufe erfasst und hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit geprüft. Das Fachverfahren gibt eine standardisierte Falleingabe vor und leitet die Sachbearbeitung durch das System.

→ **Feststellung**
Die monatliche stichprobenhafte Aktenprüfung von fünf Prozent der Fälle wird eingehalten.

Für die technische Unterstützung ist im Sozialamt der Stadt Krefeld eine entsprechende Fachsoftware vorhanden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nutzen diese Software für die Berechnung und Zahlbarmachung von Sozialleistungen. Für die vorbereitenden und nachgehenden

Arbeiten gibt es Handbücher, Arbeitshinweise und Berechtigungsregelungen. Im Dialog-Verfahren werden die Eingaben direkt auf ihre Plausibilität hin überprüft. Die Daten werden vom zuständigen Sachbearbeiter eingetragen, die Berechtigungen sind durch regelmäßig zu ändernden Passwörter gesichert. Die Benutzerrechte werden entsprechend der Funktion, der Erfahrung und der Berechtigung zur Vollziehung von Kassenanordnungen vergeben. Die Berechtigung zur Freigabe wird nur Gruppen-, Sachgebiets- und Abteilungsleitungen erteilt und ist nach Betragshöhe gestaffelt. Auf diese Weise wird das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet. Bei Einmalzahlungen gelten Betragsgrenzen von 1.000 Euro für die Sachbearbeitung und bis zu 25.000 Euro für die Sachgebietsleitung.

Im Verfahren ist ein Prüfmechanismus vorgesehen. Danach werden monatlich fünf Prozent aller Monats- und Einmalzahlfälle per Zufallsgenerator ermittelt. Die Akten dieser Fälle müssen vom Gruppen- bzw. Sachgebietsleiter regelmäßig überprüft werden. Diese Vorgabe wird in Krefeld eingehalten.

Personal- und Leistungskennzahlen

- **Feststellung**
  Die Fallzahlenbelastung in der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege ist in Krefeld auf einem eher geringen Niveau. Insbesondere bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen liegt die Fallzahl je Vollzeit-Stelle niedriger als bei Dreiviertel der kreisfreien Städte.

- **Feststellung**
  Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz *‘ambulant vor stationär’* sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Krefeld ist dort einwohnerbezogen vergleichsweise viel Personal eingesetzt. Aufgrund von Krankheitsfällen stand das Personal allerdings nicht durchgängig zur Verfügung.

- **Feststellung**
  Auch in der Unterhaltsheranziehung ist die Personalausstattung vergleichsweise gut. Die Aufgaben sind zentralisiert. Der Spezialdienst hat 2018 höhere Erträge aus Unterhaltsheranziehung generiert als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und qualitativ bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

Die **Stadt Krefeld** setzt im Bereich Hilfe zur Pflege 2018 insgesamt 24,31 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Davon entfallen zwei Stellen auf die Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen. Eine dieser Stellen ist derzeit nicht besetzt. Für die Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind 2018 10,42 Stellen besetzt. Sieben Vollzeit-Stellen sind für die Pflege- und Wohnberatung tätig. Insgesamt 3,39 Vollzeit-Stellen nehmen die Aufgaben im Rahmen der Unterhaltsheranziehung wahr.

Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

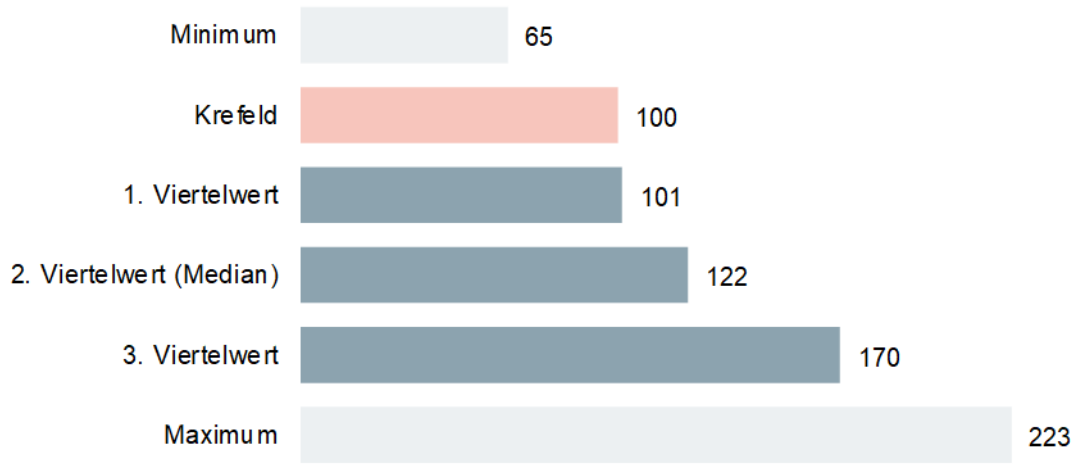
Auf den Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen entfallen in Krefeld im Jahr 2018 insgesamt 2,00 Vollzeitstellen Sachbearbeitung. Hinzu kommen 1,5 Stellen für Pflegefachkräfte.

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen 2018

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	0,70	0,41	0,51	0,73	1,05	1,42	14

Die Fallbelastung je Vollzeitstelle wird in der nachfolgenden Leistungskennzahl abgebildet. Bei der Berechnung dieser Leistungskennzahl werden 2018 insgesamt 196 Leistungsbezieher in eigener und drei Leistungsbezieher in Zuständigkeit des LVR berücksichtigt.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



In der Stadt Krefeld werden 2018 weniger Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen durch eine Vollzeit-Stelle betreut als in der Mehrzahl der anderen kreisfreien Städte. 2017 wurden in Krefeld je Vollzeit-Stelle noch 131 Leistungsbezieher betreut. Von 2017 auf 2018 verringert sich die Leistungskennzahl also noch einmal deutlich, weil trotz sinkender Fallzahlen die Anzahl der Stellen gleichgeblieben ist.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung prüfen und an den Richtwert anpassen.

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

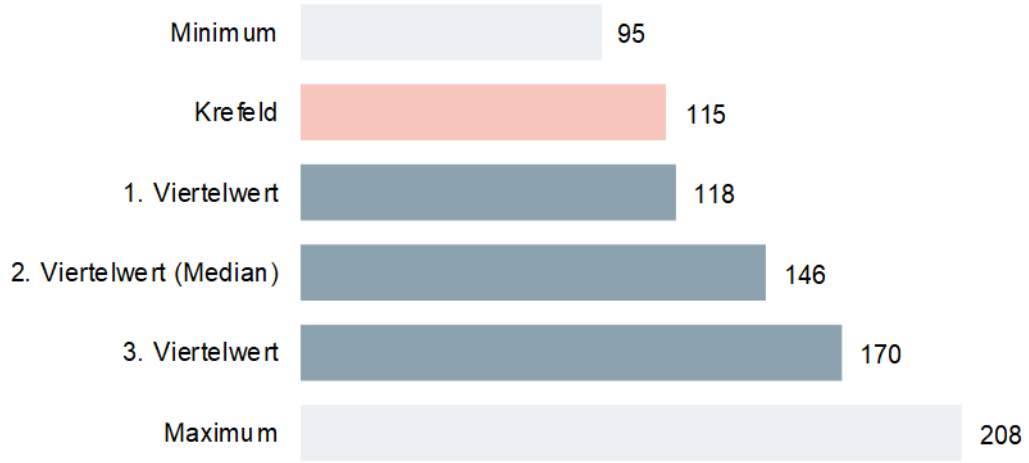
Dem Aufgabenbereich sind in Krefeld im Jahr 2018 10,42 Vollzeitstellen Sachbearbeitung zugeordnet. Die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen beträgt 1.001 Personen, zuzüglich 142 Leistungsbezieher in Trägerschaft des LVR. Beim Pflegewohngeld werden 141 Personen als Selbstzahler mit einem Faktor von 0,4 berücksichtigt. Sowohl die Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR als auch das Pflegewohngeld für Selbstzahler werden bei der nachfolgenden Kennzahl berücksichtigt.[4]

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen 2018

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	2,09	0,94	1,42	1,68	2,11	3,32	15

Im Jahr 2017 setzte die Stadt einwohnerbezogen 1,90 Vollzeit-Stellen ein, was in diesem Jahr ebenfalls eine überdurchschnittliche Personalausstattung bedeutet.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



Auch im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen ist die Fallbelastung je Vollzeit-Stelle im Jahr 2018 vergleichsweise gering. Im Vergleichsjahr 2017 betreute eine Vollzeit-Stelle 132 Leistungsbezieher, und damit weniger als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Die Stadt Krefeld hat 2018 die Stellenausstattung im Bereich Hilfe zur Pflege in Einrichtungen um eine

[4] Die Leistungsbezieher von Pflegewohngeld (Selbstzahler) fließen mit einer geringen Gewichtung von 0,4 ein. Diese Berechnung entspricht dem Vorgehen der letzten Prüfung.

Vollzeit-Stelle erhöht. Die Fallzahlen im stationären Bereich sind im gleichen Zeitraum gesunken. Daraus folgend ist die Leistungskennzahl 2018 gesunken und vergleichsweise gering.

Wie bereits im Anschnitt zuvor ausgeführt, hatte die Stadt Krefeld in den vergangenen Jahren mit einer erheblichen Fluktuation im Bereich Hilfe zu Pflege umzugehen. Zahlreiche neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in dem Bereich tätig. Neue Beschäftigte können nicht die Fallzahl bearbeiten wir erfahrene Mitarbeiter, die mit der komplexen Rechtsmaterie vertraut sind.

Die Fallbearbeitung in der Hilfe zur Pflege wird immer komplexer, z.B. wegen steigender Vermögensübertragungen und Widerspruchsverfahren. Auch die kürzeren Verweildauern in Einrichtungen und häufigere Bewohnerwechsel führen zu einer verwaltungsmäßig aufwändigeren Sachbearbeitung.

Pflege- und Wohnberatung

Die Pflege- und Wohnberatung ist im Rathaus Karree untergebracht. Beim anerkannten Pflegestützpunkt NRW in der Fabrik Heeder, im Nachbarschaftsladen in Fischeln sowie in der Amtsstube in Hüls gibt es Dependancen. Des Weiteren existieren städtische Beratungsangebote in den Räumlichkeiten der AOK. Die Zusammenarbeit mit der BKK Pronova wurde zum 31. März 2019 beendet. Im Prüfungszeitraum sind insgesamt sechs Mitarbeiterinnen beschäftigt. Die Wohnberatung ist seit vielen Jahren eine kommunale Einrichtung. Sie befindet sich mit zwei Vollzeit-Stellen an den gleichen Standorten wie die Pflegeberatung. Insgesamt stehen in Krefeld für die Pflege- und Wohnberatung sieben Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Sowohl die Beratungsstelle Pflege und Altenhilfe als auch die Wohnberatung sind organisatorisch dem Sachgebiet 50/30 zugewiesen.[5] Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen überwiegend über Qualifikationen aus der Sozialarbeit und Sozialwissenschaft.

Vollzeit-Stellen Pflege- und Wohnberatung 2018

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Pflege- und Wohnberatung je 10.000 EW ab 65 Jahren	1,41	0,16	0,44	0,70	1,23	1,41	17

Die Stellenausstattung in der Pflege- und Wohnberatung stellt 2018 einwohnerbezogen den Maximalwert. Die Stellenausstattung steht nicht in Einklang mit der geringen ambulanten Quote. Eine intensive Pflege- und Wohnberatung beeinflusst nach den Erfahrungen der gpaNRW die ambulante Quote i.d.R. positiv. Dies ist in der Stadt Krefeld nicht festzustellen. Nach Aussage der Stadt Krefeld waren 2018 krankheitsbedingt nicht alle Stellen durchgängig besetzt. Weitere

[5] SG 50/31: Alters-, Sozialplanung, Qualitätssicherung, Altenhilfe und Quartiersarbeit;

Details finden sich im Kapitel „Steuerung des Hilfeangebots durch die Pflege- und Wohnberatung“.

Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege

Das Unterhaltsrecht erfordert ein hohes Fachwissen und unterliegt regelmäßigen rechtlichen Änderungen. In Krefeld gibt es ein eigenes Sachgebiet Unterhaltsangelegenheiten (SG 50/02) im Zentralbereich des Fachbereichs 50. Der Stellenumfang ist 2018 von 2,97 auf 3,39 Vollzeit-Stellen erhöht worden.

Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege 2018

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehungsfälle Hilfe zur Pflege je 10.000 EW ab 65 Jahren	0,68	0,20	0,42	0,47	0,58	0,93	16

Für die Unterhaltsheranziehung setzt die Stadt Krefeld mehr Personal je 10.000 Einwohner ab 65 Jahren ein als andere Städte. Mit dieser Stellenausstattung werden die höchsten Erträge im Vergleich erzielt. Die Stellenausstattung im Bereich der Unterhaltsheranziehung ist seit 2015 aufgrund von Arbeitsrückständen gestiegen.

Die Sachbearbeitung für die Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen leitet nach der leistungsrechtlichen Prüfung und Bewilligung der Hilfe zur Pflege den Fall an die Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung. Von dort wird die rechtswahrende Anzeige nach § 94 Abs. 4 SGB XII versenden. Je nach Arbeitsbelastung im Bereich Unterhaltsheranziehung kann es nach Versand des Bewilligungsbescheides zu zeitlichen Verzögerungen bis zum Versand der Rechtswahrungsanzeige kommen. Das birgt die Gefahr, dass der Stadt ggf. Ansprüche verloren gehen. Die rechtswahrende Anzeige an die Unterhaltspflichtigen sollte zusammen mit dem Leistungsbescheid versendet werden.

Aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes und der darin gesetzlich normierten Vermutung, dass Unterhaltspflichtige im Regelfall nicht die Jahreseinkommensgrenze überschreiten, tritt eine erhebliche Entlastung in der Fallbearbeitung ein. Denn es liegt künftig in der Entscheidung des Sozialhilfeträgers, bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft zu verpflichten. Daher wird zukünftig voraussichtlich ein geringer Stellenanteil für die Unterhaltsheranziehung bei der Hilfe zur Pflege erforderlich sein. Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung zeitnah den neuen Fallzahlen anpassen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung in der Unterhaltsheranziehung zeitnah den geringeren Fallzahlen aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes anpassen.

Steuerung und Controlling

Die Steuerung der Hilfe zur Pflege betrachten wir in unterschiedlichen Zusammenhängen:

- Fach- und Finanzcontrolling,
- Steuerung der Leistungsgewährung,
- Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung,
- Steuerung der Pflegelandschaft und
- Quartiersmanagement.

Fach- und Finanzcontrolling

➔ **Feststellung**
Das Fach- und Finanzcontrolling im Sozialamt der Stadt Krefeld kann verbessert werden. Die Stadt sollte den Focus stärker auf eine Steuerung auf Basis aussagefähiger Kennzahlen richten.

Eine Kommune sollte Kennzahlen erheben, für die jeweils ein Zielwert festgelegt ist. Die Planungen in der Kämmerei und im Sozialamt sollte übereinstimmen. Soll- und Ist-Werte sollte die Kommune in festgelegten Zeitabständen analysieren und daraus Maßnahmen entwickeln. Zudem sollte ein Berichtswesen installiert sein.

In der **Stadt Krefeld** sind die dezentralen Steuerungs- und Serviceleistungen des Geschäftsbereichs VI in der Stelle Overhead VI angesiedelt. Sie ist dem Zentralbereich zugeordnet. Zentrale Steuerungsaufgaben und die Sozialplanung sind im Stab der Amtsleitung zusammengefasst, um eine enge Zusammenarbeit zu gewährleisten. Ziel ist, dass alle relevanten Informationen zu Steuerung, Statistik und Haushalt an einer Stelle gebündelt sind und bei Bedarf den Sachgebieten zur Verfügung stehen.

Für das Controlling der Hilfe zur Pflege ist die Rechnungsstelle in der Abteilung 503 zuständig. Das Controlling beschränkt sich auf zu Jahresbeginn erstellte Kennzahlenvergleiche zu Vorjahren und Einwohnern. Grundlage sind MS-Excel-Lösungen. Die Fachsoftware wird nicht ausreichend als Fach- und Finanzplanungsinstrument genutzt.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem 7. Kapitel SGB XII befinden sich im Haushalt der Stadt Krefeld in der Produktgruppe 6-050-03 (Seniorenangelegenheiten, Pflege- und Wohnberatung, ambulante Pflege und stationäre Hilfen.

Die Stadt Krefeld hat in der Hilfe zur Pflege folgende Ziele im Haushalt 2019 festgelegt:[6]

[6] Haushaltsplan 2019 der Stadt Krefeld, Seite 1.000;

- Die Unterstützungsstrukturen und pflegerische Versorgung soll durch fachliche Beratung sowie gesetzmäßige und wirtschaftliche Leistungsgewährung bedarfsgerecht angeboten und am Einzelfall orientiert sichergestellt werden; hierbei sollen pflegebedürftige Menschen so lange wie möglich im vertrauten Umfeld leben können - Grundsatz: "ambulant vor stationär".

- Die zur Versorgung pflegebedürftiger Menschen vorhandenen Angebote in Krefeld einschließlich der Unterstützungsstrukturen sollen bedarfsgerecht weiterentwickelt werden.

Aus diesen strategischen Zielen müsste die Stadt Krefeld für die Steuerung operative Ziele ableiten. Eine Steuerung nach operativen Fach- und Finanzzielwerten und daraus abgeleiteten Maßnahmen erfolgt in Krefeld nicht. Auch gibt es kein regelmäßiges Berichtswesen mit Zielvorgaben anhand ausgewählter, steuerungsrelevanter Kennzahlen. Vielmehr werden die Budgetvorgaben für Abstimmungen mit der Kämmerei genutzt. Im Wesentlichen dienen diese Auswertungen der Budgetüberwachung, nicht aber einer produktorientierten Steuerung. Dazu müssten jeweils Kennzahlen gebildet werden, die miteinander in Bezug gebracht werden: Zum Beispiel „Höhe der ambulanten Quote im Verhältnis zur Entwicklung der Fallzahlen absolut, ambulante Quote auf Stadteilebene, ambulante Kosten je Fall bzw. je Anbieter, Höhe des angerechneten Einkommens und Vermögens“.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte ein leistungsfähiges Fach- und Finanzcontrolling inklusive eines Berichtswesens für die Hilfe zur Pflege aufbauen. Das Fach- und Finanzcontrolling sind miteinander zu verzahnen. Die Stadt sollte die Möglichkeiten, die die eingesetzte Fachsoftware für das Controlling bietet, optimal nutzen.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ **Feststellung**
Die Heimnotwendigkeit wird in Krefeld nur bei Pflegegrad 2 geprüft. Ansonsten sind ärztliche Gutachten ausreichend.

→ **Feststellung**
Ein Entlassmanagement gibt es in Krefeld bisher nicht. Oftmals erfolgt nach einem Krankenhausaufenthalt eine Aufnahme in Einrichtungen der Pflege, ohne dass es vorher einen Kontakt zwischen Sozialhilfeträger und Leistungsempfänger bzw. dessen Angehörigen gegeben hat.

Zu einer optimalen Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege gehören ein geregeltes Hilfeverfahren. Über das Hilfeverfahren muss die Kommune eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungserbringung gewährleisten. Dazu zählt für die gpaNRW insbesondere:

- eine leistungsrechtliche Prüfung des Hilfeanspruchs,

- ein strukturiertes (softwaregestütztes) Hilfeverfahren,

- der Grundsatz „ambulant vor stationär“,

- eine passgenaue Bedarfsdeckung,

- der Einsatz von Pflegefachkräften,
- die Förderung präventiver Maßnahmen,
- eine regelmäßige Überprüfung der Hilfegewährung und
- die rechtmäßige Heranziehung von Unterhaltspflichtigen.

Anträge auf Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen werden in der **Stadt Krefeld** im Sachgebiet 50/31 bearbeitet. Nach der Antragstellung durch Pflegebedürfte, Angehörige oder Bevollmächtigte findet die Begutachtung statt mit anschließender Festlegung des Pflegegrades. Beschäftigte der Pflege- und Wohnberatung führen einen Hausbesuch durch. Die Pflegefachkräfte stellen anschließend den Bedarf fest. Die Pflegefachkräfte gehören in Krefeld organisatorisch zum Sachgebiet 50/30. Sie führen einmal jährlich Hausbesuche durch. Damit ist sichergestellt, dass rechtzeitig ein möglicherweise höherer Pflegegrad beantragt werden kann.

Zu den wesentlichen Arbeitsschritten der beiden Pflegefachkräfte gehören:

- Prüfung und Abstimmung des Hilfebedarfs vor Ort zusammen mit den pflegebedürftigen Personen und deren Angehörigen,
- Beratung und Vermittlung der erforderlichen Hilfen,
- regelmäßige Überprüfungen der Pflegesituation vor Ort und
- Dokumentation der Situation vor Ort und beschreiben des notwendigen Pflegebedarfs.

Auf dieser Basis legt die Pflegefachkraft den Bedarf fest. Die Sachbearbeitung wertet die Unterlagen aus und prüft, ob die leistungsrechtlichen Voraussetzungen für die Hilfe zur Pflege vorliegen. Anschließend erstellt die Sachbearbeitung einen Bewilligungsbescheid zur Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen.

Anträge auf Leistungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen werden in der **Stadt Krefeld** ebenfalls im Sachgebiet 50/31 bearbeitet. Beantragt werden die Leistungen durch Angehörige oder Bevollmächtigte. Nachdem ein neuer Fall angelegt wurde, werden die Unterlagen geprüft. Zu diesem Zeitpunkt ist der Pflegebedürftige meistens kurz vor der Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung. Ein persönlicher Kontakt oder eine Inaugenscheinnahme erfolgt nicht.

Die Stadt Krefeld überprüft die Heimnotwenigkeit nur bei Pflegegrad 2. Dazu bedient sie sich folgender, in der internen Arbeitsanweisung vom 17. Juni 2016 beschriebenen, Möglichkeiten:[7]

- Begründung der Heimpflegebedürftigkeit vom zuständigen Arzt nach einem Krankenhausaufenthalt über den sozialen Dienst des Krankenhauses in Form einer Patientenüberleitung.
- Vorlage eines aktuellen Pflegegutachtens.
- Vorlage eines Nachweises, dass eine erheblich eingeschränkte Alltagskompetenz vorliegt und eine 24 Stunden-Betreuung notwendig ist.

[7] Prüfung der Heimnotwendigkeit nach der Novellierung des SGB XI zum 1. Januar 2017 (vom 7. Juni 2017);

- Ärztliche Bescheinigung des Hausarztes.
- Prüfung der Heimpflegebedürftigkeit vor Ort durch eine examinierte Pflegefachkraft.
- Bescheinigung, dass die ambulante Pflege nicht ausreichend ist.

➔ **Empfehlung**
Rund ein Drittel der Leistungsbezieher in Einrichtungen sind in Pflegegrad 3 eingestuft. Die Stadt Krefeld sollte daher erwägen, die Prüfung der Heimnotwendigkeit auf den Pflegegrad 3 auszudehnen und dies mit einer Beratung der Pflegebedürftigen zuhause zu verknüpfen.

Häufig erfolgt der Zugang zur Hilfe zur Pflege in Einrichtungen nach einem Krankenhausaufenthalt. Insofern kommt der Zusammenarbeit zwischen dem Sozialamt und den örtlichen Krankenhäusern eine wesentliche Bedeutung zu. Die Betroffenen und deren Angehörige werden von der gesundheitlichen (pflegebedürftigen) Situation oft überrascht, so dass kaum Zeit für die Vorbereitungen zur Versorgung in der eigenen Häuslichkeit vorhanden ist. Aufgrund des Gesundheitszustandes der entlassenen Patienten ist dann eine Rückkehr in die eigene Wohnung oft keine Alternative zu einer Einrichtung. Häufig kommt es erst zu einem Erstkontakt zwischen Sozialhilfeträger und Hilfeempfänger, wenn sich der Leistungsbezieher bereits in einer Einrichtung befindet. Der Sozialhilfeträger kann dann die Heimunterbringung nicht mehr verhindern. Eine frühe Kontaktaufnahme der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Pflege- und Wohnberatung ist für die Stadt Krefeld eine wesentliche Voraussetzung, um den ungesteuerten Zugang in Einrichtungen zu verhindern. Dafür ist auch eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst der Krankenhäuser und der Pflege und Wohnberatung der Stadt Krefeld unverzichtbar. Nur so kann eine ungesteuerte Aufnahme in Einrichtungen der Pflege verhindert werden. Betroffene und ihre Angehörigen sollten noch im Krankenhaus beraten werden.

Mithilfe eines Entlassmanagements kann durch abgestimmtes Handeln der Beteiligten die Rückkehr aus dem Krankenhaus in die eigene Wohnung als Alternative zu einem Übergang in eine Einrichtung ermöglicht werden. Ein Entlassmanagement ist als eine Art „Versorgungskette“ zu verstehen, zu der u.a. die Ärzte im Krankenhaus, Reha-Einrichtungen, Tages- und Kurzzeitpflege, ambulante Pflegedienste, komplementäre Dienste (z.B. Essen auf Räder), lokale Apotheken und Hilfsmittellieferanten und Sozialhilfeträger beitragen.

Um die Zeitspanne der Entscheidung für eine Heimunterbringung zu erhöhen, könnten mit den Krankenhäusern und Pflegeheimen vereinbart werden, dass Personen nach dem Krankenhausaufenthalt zuerst in die Kurzzeitpflege bzw. Verhinderungspflege kommen. 2017 und 2018 gab es in der Stadt Krefeld je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre mehr Kurzzeitpflegeplätze als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte sicherstellen, dass Betroffene frühzeitig und regelmäßig von den Beschäftigten der Pflege- und Wohnberatung beraten werden, um den Verbleib in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Das gilt insbesondere für die Beratungen noch während eines Krankenhausaufenthalts. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Krankenhaus und Beratungsstelle Pflege und Wohnberatung ist unverzichtbar, um im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt eine ungesteuerte Aufnahme in Einrichtungen der Pflege zu verhindern.

Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung

➔ **Feststellung**
Es ist positiv, dass die Stadt Krefeld über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. Sie leistet in Krefeld wichtige Arbeit, um eine ausreichende und individuelle Pflege zu Hause zu ermöglichen. Mit dem Ziel, bedarfsgerechte Beratungen durchzuführen, werden auch Pflegefachkräfte eingesetzt.

➔ **Feststellung**
Es gibt jährliche Auswertungen zu den Anfragen an die Pflege- und Wohnberatung sowie über deren durchgeführte Beratungen.

➔ **Feststellung**
Die Konferenz „Alter und Pflege“ fördert ein gegenseitiges Verständnis der Akteure untereinander. Sie findet in Krefeld einmal im Jahr statt.

Eine Kommune sollte über eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung verfügen und dafür qualifiziertes Personal einsetzen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte folgende Faktoren erfüllen:

- Einsatz von Pflegefachkräften,
- enge Zusammenarbeit zwischen Pflegefachkräften und Sachbearbeitung HzP,
- vorgeschaltete Beratungsgespräche zu Beginn des Hilfeverfahrens,
- Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich,
- Durchführung von Hausbesuchen,
- Dokumentation der Beratung,
- Beratung beinhaltet die Themen Pflege und Wohnen,
- bei allen Beratungen steht der Grundsatz „ambulant vor stationär“ im Fokus,
- Informationen im Internet zur Pflege- und Wohnberatung und
- Auf- und Ausbau eines örtlichen Netzwerkes.

Die Beratungsstelle Pflegeberatung und Altenhilfe der **Stadt Krefeld** informiert ältere Menschen, Pflegebedürftige und ihre Angehörigen rund um das Thema Pflege. Sechs Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen sowie und Sozialwissenschaftler) bieten folgende Leistungen an:

- Beratung und Unterstützung bei erforderlichen Anträgen,
- Informationen zu Leistungen der Kranken- und Pflegekassen und zu staatlichen Sozialleistungen,
- Beratung und Begleitung bei der Suche und Auswahl geeigneter Dienste und pflegerischer Versorgungsangebote (z.B. Pflegedienste, hauswirtschaftliche Hilfen, Tages- und

Kurzzeitpflege, Heimpflege, Planung und Organisation der bedarfs- und bedürfnisgerechten individuellen Versorgung),

- Kontaktvermittlung zu allen Anbietern von Versorgungs- und Betreuungsleistungen in Krefeld,
- Beratung und Information zu Vollmachten, Patientenverfügungen und zum Betreuungsrecht,
- Beratung und Hilfestellung für Demenzkranke und deren Angehörige,
- Informationen über altersgerechte Dienste und Ermöglichung der Teilhabe an der Gesellschaft sowie
- Hausbesuche nach Vereinbarung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstützen pflegebedürftige Menschen dabei, aus der Vielzahl von Angeboten eine individuelle und passgenaue Lösung zu finden. Die Pflege- und Wohnberatung bietet Beratungsgespräche persönlich in den Beratungsstellen oder bei den Bürgerinnen und Bürgern zu Hause an. Zudem gibt es die Möglichkeit sich telefonisch beraten zu lassen. Wenn Bedarf besteht, erstellt die Pflegeberaterin einen Pflege-Vorschlag und begleitet die Umsetzung. Manchmal folgen weitere Hausbesuche, eine Kontaktaufnahme zu Dritten wie Pflegediensten, Seniorenheimen, Amtsgericht bei Betreuungsangelegenheiten, Fachbereich Gesundheit, Grundsicherung etc..

Die Bearbeitung gilt als abgeschlossen, wenn eine passende ambulante Hilfe eingerichtet werden konnte.

In der Wohnberatung der Stadt Krefeld beraten zwei Mitarbeiterinnen über Wohnumfeld verbessernde Maßnahmen. Der Zugang zu den Beratungsleistungen erfolgt oft über die Pflegekassen. Auch über andere Kanäle versucht die Stadt Krefeld Betroffene über die Möglichkeiten einer Unterstützung zu informieren. (z.B. Artikel in der Zeitung, Veranstaltungen). Sowohl für die Pflegeberatung als auch für die Wohnberatung hat die Stadt Krefeld Flyer mit den wesentlichen Informationen erstellt.

Die Pflege- und Wohnberatung ist ein wichtiger Baustein, um den Grundsatz „ambulant vor stationär“ umzusetzen. Das gilt umso mehr, weil viele (Pflege-)Beratungen von Menschen nachgefragt werden, die noch keinen Pflegegrad haben. Die Stadt kann über die Pflege- und Wohnberatung frühzeitig mit den älteren Menschen und ihren Angehörigen in Kontakt treten und den Zugang zur Hilfe zur Pflege perspektivisch steuern.

Die Beratungsstelle der Stadt Krefeld fragt wöchentliche freie Heimplätze bei Einrichtungen ab. So kann sie Angebot und Nachfrage steuern, um eine geeignete Versorgung zu gewährleisten.

→ **Empfehlung**
Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Krefeld sollte frühzeitig Kontakt zu älteren Menschen suchen. Auch wenn nach einer erstmaligen Beratung noch keine pflegerischen Hilfen benötigt werden, sollten die Pflege- und Wohnberatung in Kontakt bleiben. Auch könnten ältere Menschen bei Erreichen eines Alters von z.B. 75 oder 80 Jahren aktiv aufgesucht werden.

Die Pflege- und Wohnberatung erstellt jährlich einen Bericht, in dem alle Anfragen und Beratungsleistungen ausgewertet werden. Er enthält Informationen über Beratungsschwerpunkte, Pflegeheimkapazitäten, nachgehende Betreuung im Heim, gesetzlicher Bestimmungen und Öffentlichkeitsarbeit. Außerdem sind statistische Angaben zu den Beratungsleistungen enthalten (Personenkreis, Wohnort, Art der Anfrage). Nach Abschluss der Beratungsleistungen wird das Beratungsergebnis erfasst, z.B. nach „häuslicher Verbleib ist möglich“, „Tätigwerden für andere Behörden“ und „Betroffenen Zeit und Wege erspart“. Bei Wohnumfeld verbessernden Maßnahmen bezieht sich das Beratungsergebnis auf Kategorien wie z.B. „Erleichterung der Pflege“ und „Verbesserung der Selbstständigkeit“. Die präventiv ausgerichteten Beratungsleistungen wirken sich positiv auf die Pflegeverläufe von Betroffenen aus. Je besser es der Stadt Krefeld gelingt, diese Wirkungskette aufzuzeigen, umso einfacher wird es sein, weitere Haushaltsmittel für präventive (und größtenteils freiwillige) Angebote zu generieren.

➔ **Empfehlung**
Die Auswertungen sollten auch Wirkungskennzahlen beinhalten, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Zugangssteuerung gewinnen lassen.

Kreisfreie Städten müssen gem. § 8 des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) Alters- und Pflegekonferenzen einberufen und deren Geschäftsführung übernehmen. Zu den Vorteilen einer örtlichen Pflegekonferenz gehört vor allem die Kommunikation der örtlichen Akteure. In Krefeld obliegt die Aufgabe der Geschäftsführung der Sachgebietsleiterin „Seniorenservice und Altenhilfe“. Die Beratungsstelle Pflege und Altenhilfe ist Mitglied der Kommunalen Konferenz für Alter und Pflege. In Krefeld findet diese Konferenz einmal jährlich statt, ohne dass sich daraus themenbezogene Arbeitsgruppen zu bestimmten pflegebezogenen Themen bilden. Als Gründe werden mangelndes Interesse und wenig Einsatz der Teilnehmer, aber auch Personal- und Zeitmangel genannt. Ein wichtiges Thema für die Konferenz „Pflege und Alter“ könnte z.B. die Entwicklung des Pflegekräfteangebots im Hinblick auf die zukünftigen Bedarfe sein. Die Gewinnung von Pflegekräften sollte trotz beschränkter Möglichkeiten auf kommunaler Ebene gefördert werden. Denkbar ist es, die Geschäftsführung direkt bei der Beratungsstelle Pflege und Altenhilfe anzusiedeln, da hier persönliche und regelmäßige Kontakte in die Versorgungslandschaft bestehen. Dadurch kann die Zusammenarbeit möglicherweise erleichtert, gleichzeitig die Sachgebietsleitung entlastet werden.

➔ **Empfehlung**
Um die Akzeptanz der örtlichen Konferenz für Alter und Pflege zu erhöhen, sollte die Stadt Krefeld sie mit aktuellen Themen der Pflege besetzen und aktivierende Elemente in die Konferenz einbauen. Dazu können Arbeitsgruppen gebildet werden, die spezielle Themen aufgreifen und Lösungsvorschläge erarbeiten. Das setzt ausreichend Zeit zur Kontaktpflege, Planung und Umsetzung der Konferenz voraus.

Steuerung der Pflegelandschaft

➔ **Feststellung**
Die verbindliche Pflegebedarfsplanung der Stadt Krefeld ist ein wirksames Mittel, um einen kommunalen Einfluss auf die Planungen, insbesondere im stationären Bereich, zu wahren.

Feststellung
In der Stadt Krefeld sind einwohnerbezogen durchschnittlich viele stationäre Pflegeplätze vorhanden. Laut verbindlicher Pflegeplanung ist der erwartete Bedarf für die Stadt Krefeld insgesamt deutlich gedeckt.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kommunen über die kommunale Pflegeplanung. Diese sollte Trends und Handlungsbedarfe aufzeigen, weiterführende Diskussionen initiieren und somit eine auskömmliche Pflegeinfrastruktur fördern. Die Stadt sollte eine koordinierende Rolle in der Demografie- und Sozialraumplanung einnehmen.

Eine Kommune sollte zudem auf ein bedarfsgerechtes Angebot an stationären Pflegeplätzen achten. Kurzzeitpflegeplätze müssen in einem angemessenen Umfang vorhanden sein.

Nach § 7 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG NRW) haben die Kommunen eine örtliche Planung zu erstellen. Nach § 7 Abs. 4 APG NRW sind die Ergebnisse der örtlichen Planung sowie die Umsetzung von Maßnahmen zum Stichtag 31. Dezember jedes zweite Jahr, beginnend mit dem Jahr 2015, zusammenzustellen. Die örtliche Planung dient der Bestandsaufnahme über das vorhandene Angebot. Ziel ist es, ein nach Quantität und Qualität ausreichendes sowie wirtschaftliches Hilfeangebot für ältere sowie pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige zu stellen. Darüber hinaus soll die örtliche Planung Angebote der komplementären Hilfen, neue Wohn- und Pflegeformen sowie zielgruppenspezifische Angebotsformen aufzeigen. Zudem soll die Weiterentwicklung der örtlichen Angebotsinfrastruktur in die Planung einbezogen werden. Die Planung hat übergreifende Aspekte der Teilhabe einer altengerechten Quartiersentwicklung (vgl. Kapitel Quartiersmanagement) zur Sicherung eines würdevollen, inklusiven und selbstbestimmten Lebens, bürgerschaftliches Engagement und das Gesundheitswesen einzubeziehen.

Der Rat der **Stadt Krefeld** hat am 16. Dezember 2014 die Aufstellung einer verbindlichen Bedarfsplanung nach § 7 Absatz 6 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG NRW) beschlossen. Die Stadt Krefeld gehörte zu den ersten Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die sich für die Einführung einer verbindlichen Bedarfsplanung entschieden haben. Die aktuelle vierte Fortschreibung dieser Planung umfasst die Jahre 2019 bis 2022. Die verbindliche Bedarfsplanung muss jährlich durch den Rat der Stadt Krefeld beschlossen und öffentlich bekannt gemacht werden. Die Stadt Krefeld erfüllt diese Vorgaben. Grundlage für die Fortschreibung der verbindlichen Bedarfsplanung ist die Örtliche Planung der Stadt Krefeld nach § 7 Absatz 1 APG NRW zum Stichtag 31. Dezember 2017.

Die Bedarfsplanung erfolgte unter Berücksichtigung vorliegenden Bevölkerungsprognosen von IT.NRW, der aktuellen Einwohnerzahlen sowie allen bekannten Entwicklungen im Bereich der teil- und vollstationären Einrichtungen. Des Weiteren sind Daten der "Kleinräumigen Bevölkerungsprognose für die Stadt Krefeld für die Jahre 2015 bis 2030" eingeflossen. Die Strukturen in den einzelnen Planungsbezirken sind unterschiedlich ausgeprägt.

Die aktuelle Planung geht für das Jahr 2022 von einem Bedarf von 2.180 Pflegeplätzen aus. 2030 werden voraussichtlich 2.400 Plätze benötigt. Dem gegenüber steht ein aktuelles Platzangebot von 2.470 Plätzen, davon 2.294 vollstationäre Plätze (davon 77 separate Kurzzeitpflegeplätze) und 176 teilstationäre Plätze in Tagespflegen. Bis 2022 steigen die Platzzahlen auf 2.709 Plätze, davon 2.509 vollstationäre Plätze (einschließlich 81 separate Kurzzeitpflegeplätze) und 200 teilstationäre Plätze in Tagespflegen. Über das gesamte Stadtgebiet betrachtet

ergibt sich somit eine Überdeckung. Bei der sozialräumlichen Betrachtung ergibt sich ein Ungleichgewicht in der Verteilung der vorhandenen Plätze. Durch entsprechende Maßnahmen soll in allen Einzugsbereichen eine angemessene Bedarfsdeckung erreicht werden.

Die Verantwortlichen in der Stadt Krefeld sehen die verbindliche Bedarfsplanung als erfolgreiches Planungswerkzeug. So konnte ein weiterer Ausbau von Plätzen im Zentrum vermieden und in nicht ausreichend versorgten Bereichen die wohnortnahe Versorgung ausgebaut werden.

Im Ergebnis ist der Bedarf an Dauerpflegeeinrichtungen in Krefeld gedeckt. Auch für die Kurzzeitpflege konnte der Bedarf zwischenzeitlich gedeckt werden. Nur in einem Einzugsbereich besteht noch ein Bedarf an Tagespflege. Die Stadt Krefeld verfolgt das Ziel, in jedem Einzugsbereich mindestens eine Tagespflegeeinrichtung vorzuhalten. Daher besteht hier ein entsprechender Bedarf, sodass ein Bedarfsausschreibungsverfahren durchgeführt wird.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	9,49	7,66	8,80	9,45	10,75	12,20	16
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	43,24	37,94	43,16	46,05	50,40	56,68	16
Kurzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	4,18	0,33	3,44	4,18	4,66	6,25	15

In Krefeld standen 2018 einwohnerbezogen so viele stationäre Pflegeplätze zur Verfügung wie im Mittel der Vergleichskommunen. Diese verteilen sich in 2018 auf 28 stationäre Pflegeeinrichtungen. Auf den Einwohner über 65 Jahre bezogen ist Platzangebot vergleichsweise gering. Hier wirkt sich der hohe Anteil der Einwohner ab 65 Jahre aus. 2018 gab es in Krefeld einwohnerbezogen durchschnittlich viele Kurzzeitpflegeplätze.

Quartiersmanagement

➔ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat 2019 die Stelle eines Quartiersmanagers geschaffen, die als Stabstelle bei der Geschäftsbereichsleitung angesiedelt ist. Einen Stadtteil- und Quartiersbericht gibt es in Krefeld noch nicht.

Das Quartiersmanagement sollte in der Kommune bzw. in den Stadtteilen eine ständige Verbindung zwischen den Bürgern und der Stadtverwaltung schaffen. Es sollte pflegebedürftige Menschen, Nachbarn, Vereine und Initiativen im „Quartier“ beraten und für die Kommune eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle einnehmen.

In **Krefeld** ist im Sommer 2019 die Stelle eines Quartiersmanagers geschaffen worden. Die Aufgabe ist bei der Geschäftsbereichsleitung angesiedelt, wird aber operativ mit der Sozial- und Pflegeplanung zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit ist wichtig, um durch Angebote und Beratungen die ambulante Versorgung auszubauen.

Die Stadt Krefeld hat bislang noch keinen Stadtteil- und Quartiersbericht erstellt Sie beteiligt sich jedoch am Förderprojekt „Entwicklung altengerechter Quartiere in NRW“ des Landes Nordrhein-Westfalen beteiligt. Ein Projekt ist die Quartiersentwicklung in der Südlichen Innenstadt gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände Krefeld (AGW). Darin steht der nachhaltige Prozess zur Entwicklung von Quartiersstrukturen im Vordergrund. Dazu zählen die kleinräumige Vernetzung von Einrichtungen sowie die Verbesserung des Wohn- und Versorgungsangebots innerhalb des Quartiers Südliche Innenstadt. Vier zentrale Handlungsfelder sollen insbesondere gefördert werden:

- Stärkung des gemeinschaftlichen Miteinanders,
- Prüfung und Ausbau vorhandener Versorgungsstrukturen,
- Auslotung und Anpassung neuer und bestehender Wohnformen und
- Möglichkeiten zur individuellen Lebensgestaltung sollen unterstützt und Engagement gefördert werden.

Die Erkenntnisse und Erfahrungen im Projekt sollen dokumentiert und als Handlungsempfehlung für eine Gesamtstrategie aufbereitet werden.

Dieses Projekt hat nach Ansicht der Fachbereichsleitung gezeigt, dass der Quartiersorientierung die Zukunft gehört. Die Stelle Quartiersmanagement und ein neues Quartiersprojekt im Stadtteil Fischeln verdeutlichen, dass sich die Stadt Krefeld stärker als bisher quartiersbezogen aufstellen will.

→ **Empfehlung**
Die Quartiersentwicklung sollte auf weitere Quartiere ausgeweitet werden.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019– Hilfe zur Pflege

	Feststellung		Empfehlung
F1	In Krefeld leben bereits 2018 vergleichsweise viele Menschen, die älter als 65 Jahre sind. Die Anzahl Älterer und ihr Anteil an der Krefelder Gesamtbevölkerung wird weiter ansteigen. Gleichzeitig werden immer weniger Krefelder unter 65 Jahre alt sein. Die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölkerungsgruppe zulasten der Altersgruppe der pflegenden Menschen wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken.		
F2	Obwohl Krefeld eine überdurchschnittlich hohe SGB II- und Arbeitslosenquote aufweist, haben die Krefelder 2018 im Mittel noch eine höhere Kaufkraft als die Einwohner in der Hälfte der Vergleichskommunen. Mit Blick auf die Zukunft ist aber davon auszugehen, dass in Krefeld zukünftig mehr Menschen Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen.		
F3	Die Stadt Krefeld hat 2018 alle Leistungsbezieher sowohl außerhalb als auch in Einrichtungen neu begutachtet.		
F4	Obwohl in Krefeld ein vergleichsweise hoher Anteil Pflegebedürftiger ab 65 Jahre lebt, ist die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahre (Leistungsdichte) in Krefeld geringer als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ein großer Teil der pflegebedürftigen Menschen in Krefeld finanziert seinen individuellen Pflegebedarf somit noch aus Leistungen der Pflegeversicherung und aus eigenen Mitteln.		
F5	Knapp 20 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen in Krefeld werden in einer Einrichtung versorgt, bei rund 80 Prozent reichen ambulante Pflegeleistungen aus. Von den Personen, die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, werden dagegen nur rund 16 Prozent ambulant versorgt. Damit hat Krefeld im Vergleich der kreisfreien Städte die drittniedrigste ambulante Quote bei den Leistungsbeziehern.		
F6	Nur zwei von 16 Vergleichskommunen haben eine noch geringere ambulante Quote als die Stadt Krefeld. In anderen Städten verbleiben mehr pflegebedürftige Menschen mit Anspruch auf Hilfe zur Pflege in ihrer vertrauten Umgebung.		

	Feststellung		Empfehlung
F7	Obwohl vergleichsweise wenig Menschen über 65 Jahre in Krefeld Hilfe zur Pflege beziehen, sind die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren hoch. Nur eine Vergleichskommune hat noch höhere einwohnerbezogene Transferaufwendungen.		
F8	Die Stadt Krefeld hat die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege im Vergleich. Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen sind überdurchschnittlich. In Einrichtungen leistet Krefeld die höchsten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.		
F9	Die Hilfe außerhalb von Einrichtungen verursacht erheblich geringere Gesamtaufwendungen als in Einrichtungen. Daher ist es wichtig, dass die Stadt Krefeld den Grundsatz ‘ambulant vor stationär’ im Rahmen ihrer Steuerungsmöglichkeiten konsequent verfolgt.		
F10	Die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen sind auch durch hohe Zuzahlungen verursacht. Krefeld hat die höchste durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen.	E10	Die Stadt Krefeld sollte bei den Leistungsempfängern die Versorgung außerhalb von Einrichtungen stärken, um die finanzwirtschaftliche Situation in der Hilfe zur Pflege insgesamt zu verbessern.
F11	Die Stadt Krefeld erzieht im Vergleich die höchsten Erträge aus der Unterhaltsheranziehung je Leistungsbezieher. Wie viel davon auf den ambulanten Bereich und auf den stationären Bereich entfallen kann sie nicht beziffern.		
F12	Der Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege ist in Krefeld so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen.		
F13	Die Stadt Krefeld hatte in den letzten Jahren verstärkt alters- und krankheitsbedingte Fluktuationen im Bereich Hilfe zur Pflege. Stellen konnten nicht zeitnah adäquat besetzt werden. In der Folge gab und gibt es Arbeitsrückständen, insbesondere im stationären Bereich.	E13.1	Die Stadt sollte aufgrund von Fluktuationen der Aufgabe Wissenserhaltung und -transfer hohe Aufmerksamkeit widmen.
		E13.2	Um bestehendes Personal zu binden und Fluktuation einzudämmen, sollten verwaltungs-übergreifend Maßnahmen zur Personalbindung und Personalentwicklung weiterentwickelt werden.

	Feststellung		Empfehlung
F14	Die Unterhaltsheranziehung in Krefeld erfolgt zentralisiert und spezialisiert. Dies trägt zur Rechtssicherheit bei. Auch in der Unterhaltsheranziehung gibt es Arbeitsrückstände. Nach Einschätzung der Verantwortlichen ist der Bereich personell unterbesetzt. Im interkommunalen Vergleich setzt Krefeld je 10.000 Einwohner über 65 Jahre jedoch mehr Vollzeit-Stellen ein als Dreiviertel der Vergleichskommunen.		
F15	Die monatliche stichprobenhafte Aktenprüfung von fünf Prozent der Fälle wird eingehalten.	E15	
F16	Die Fallzahlenbelastung in der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege ist in Krefeld auf einem eher geringen Niveau. Insbesondere bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen liegt die Fallzahl je Vollzeit-Stelle niedriger als bei Dreiviertel der kreisfreien Städte.	E16	Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung prüfen und an den Richtwert anpassen.
F17	Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz ‘ambulant vor stationär’ sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Krefeld ist dort einwohnerbezogen vergleichsweise viel Personal eingesetzt. Aufgrund von Krankheitsfällen stand das Personal allerdings nicht durchgängig zur Verfügung.		
F18	Auch in der Unterhaltsheranziehung ist die Personalausstattung vergleichsweise gut. Die Aufgaben sind zentralisiert. Der Spezialdienst hat 2018 höhere Erträge aus Unterhaltsheranziehung generiert als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.	E18	Die Stadt Krefeld sollte die Stellenausstattung in der Unterhaltsheranziehung zeitnah den geringeren Fallzahlen aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes anpassen.
F19	Das Fach- und Finanzcontrolling im Sozialamt der Stadt Krefeld kann verbessert werden. Die Stadt sollte den Focus stärker auf eine Steuerung auf Basis aussagefähiger Kennzahlen richten.	E19	Die Stadt Krefeld sollte ein leistungsfähiges Fach- und Finanzcontrolling inklusive eines Berichtswesens für die Hilfe zur Pflege aufbauen. Das Fach- und Finanzcontrolling sind miteinander zu verzahnen. Die Stadt sollte die Möglichkeiten, die die eingesetzte Fachsoft-ware für das Controlling bietet, optimal nutzen.
F20	Die Heimnotwendigkeit wird in Krefeld nur bei Pflegegrad 2 geprüft. Ansonsten sind ärztliche Gutachten ausreichend.	E20	Rund ein Drittel der Leistungsbezieher in Einrichtungen sind in Pflegegrad 3 eingestuft. Die Stadt Krefeld sollte daher erwägen, die Prüfung der Heimnotwendigkeit auf den Pflegegrad 3 auszudehnen und dies mit einer Beratung der Pflegebedürftigen zuhause zu verknüpfen.

	Feststellung		Empfehlung
F21	Ein Entlassmanagement gibt es in Krefeld bisher nicht. Oftmals erfolgt nach einem Krankenhausaufenthalt eine Aufnahme in Einrichtungen der Pflege, ohne dass es vorher einen Kontakt zwischen Sozialhilfeträger und Leistungsempfänger bzw. dessen Angehörigen gegeben hat.	E21	Die Stadt Krefeld sollte sicherstellen, dass Betroffene frühzeitig und regelmäßig von den Beschäftigten der Pflege- und Wohnberatung beraten werden, um den Verbleib in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Das gilt insbesondere für die Beratungen noch während eines Krankenhausaufenthalts. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Krankenhaus und Beratungsstelle Pflege und Wohnberatung ist unverzichtbar, um im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt eine ungesteuerte Aufnahme in Einrichtungen der Pflege zu verhindern.
F22	Es ist positiv, dass die Stadt Krefeld über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. Sie leistet in Krefeld wichtige Arbeit, um eine ausreichende und individuelle Pflege zu Hause zu ermöglichen. Mit dem Ziel, bedarfsgerechte Beratungen durchzuführen, werden auch Pflegefachkräfte eingesetzt.	E22	Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Krefeld sollte frühzeitig Kontakt zu älteren Menschen suchen. Auch wenn nach einer erstmaligen Beratung noch keine pflegerischen Hilfen benötigt werden, sollten die Pflege- und Wohnberatung in Kontakt bleiben. Auch könnten ältere Menschen bei Erreichen eines Alters von z.B. 75 oder 80 Jahren aktiv aufgesucht wer-den.
F23	Es gibt jährliche Auswertungen zu den Anfragen an die Pflege- und Wohnberatung sowie über deren durchgeführte Beratungen.	E23	Die Auswertungen sollten auch Wirkungskennzahlen beinhalten, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Zugangssteuerung gewinnen lassen.
F24	Die Konferenz „Alter und Pflege“ fördert ein gegenseitiges Verständnis der Akteure untereinander. Sie findet in Krefeld einmal im Jahr statt.	E24	Um die Akzeptanz der örtlichen Konferenz für Alter und Pflege zu erhöhen, sollte die Stadt Krefeld sie mit aktuellen Themen der Pflege besetzen und aktivierende Elemente in die Konferenz einbauen. Dazu können Arbeitsgruppen gebildet werden, die spezielle Themen aufgreifen und Lösungsvorschläge erarbeiten. Das setzt ausreichend Zeit zur Kontaktpflege, Planung und Umsetzung der Konferenz voraus.
F25	Die verbindliche Pflegebedarfsplanung der Stadt Krefeld ist ein wirksames Mittel, um einen kommunalen Einfluss auf die Planungen, insbesondere im stationären Bereich, zu wahren.		
F26	In der Stadt Krefeld sind einwohnerbezogen durchschnittlich viele stationäre Pflegeplätze vorhanden. Laut verbindlicher Pflegeplanung ist der erwartete Bedarf für die Stadt Krefeld insgesamt deutlich gedeckt.		
F27	Die Stadt Krefeld hat 2019 die Stelle eines Quartiersmanagers geschaffen, die als Stabstelle bei der Geschäftsbereichsleitung angesiedelt ist. Einen Stadtteil- und Quartiersbericht gibt es in Krefeld noch nicht.	E27	Die Quartiersentwicklung sollte auf weitere Quartiere ausgeweitet werden.

Tabelle 2: Anzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege Stadt Krefeld

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen					
Leistungsbezieher von Pflegegeld	94	97	95	100	130
Leistungsbezieher von Pflegesachleistungen	234	215	218	137	57
Leistungsbezieher von Geld- und Pflegeleistungen (Kombileistungen)	19	15	13	13	9
Leistungsbezieher in einer 24-Stunden-Betreuung außerhalb von Einrichtungen	0	0	0	0	0
(noch) nicht eingestufte Leistungsbezieher nach § 138 SGB XII	0	0	0	0	0
Summe	**347**	**327**	**326**	**250**	**196**
Hilfe zur Pflege in Einrichtungen					
Leistungsbezieher von Tagespflege	7	7	12	13	22
Leistungsbezieher von Kurzzeitpflege	0	0	0	2	0
Leistungsbezieher von Nachtpflege	0	0	0	0	0
Leistungsbezieher der stationären Pflege	950	955	972	1.013	979
Summe	**957**	**962**	**984**	**1.028**	**1.001**
Summe der Leistungsbezieher gesamt	**1.304**	**1.289**	**1.310**	**1.278**	**1.197**

Tabelle 3: Aufwendungen Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Krefeld

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	1.509.205	1.551.604	1.751.328	1.467.055	1.297.398
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	12.550.652	12.555.433	13.374.168	12.418.830	13.282.696
Summe	**14.059.857**	**14.107.037**	**15.125.496**	**13.885.885**	**14.580.094**

Tabelle 4: Erträge aus Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Krefeld

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	./.	./.	./.	./.	./.
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	./.	./.	./.	./.	./.
Summe der Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	**529.782**	**482.586**	**460.894**	**519.016**	**524.766**

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II der Stadt Krefeld im Jahr 2019

→ Entwurf

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Strukturen 5
  Fach- und Finanzcontrolling 6
  Steuerung der Leistungsgewährung 7
- Kosten für Unterkunft und Heizung 9
- Einmalige Leistungen 13
- Anlage: Ergänzende Tabellen 16

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld im Prüfgebiet Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II 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.

Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

Bei den sozialen Strukturen positioniert sich Krefeld im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Auch wenn die Anzahl der SGB II Leistungsbezieher in den letzten Jahren in Krefeld aufgrund der Flüchtlingswelle gestiegen ist, zählt die Stadt noch zu den kreisfreien Städten mit einer vergleichsweise unauffälligen Anzahl an SGB II Leistungsbeziehern bezogen auf die Einwohner bis unter 65 Jahre. Die Lage auf dem Krefelder Wohnungsmarkt ist nicht mehr so entspannt wie in den Vorjahren. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnraum stieg u.a. an, weil geflüchtete Menschen in geeigneten Wohnungen untergebracht werden mussten. Dies führte 2018 zu einer Aktualisierung der Herleitung von Mietobergrenzen und zu einer weiteren Erhöhung der angemessenen Bruttokaltmiete, was zukünftig die Transferaufwendungen für Unterkunft und Heizung negativ beeinflussen wird.

Das Fach- und Finanzcontrolling des Sozialamtes der Stadt Krefeld ist so aufgebaut, dass sowohl die stadtinternen Stellen als auch die politischen Gremien mit ausreichenden Informationen versorgt werden. Die notwendige Transparenz ist damit gegeben.

Um die Leistungsgewährung steuern zu können, liegt ein schlüssiges Konzept vor. Durch eine regelmäßige Überprüfung der festgelegten Richtwerte in einem festen Turnus wurde ab 2018 wieder eine Fortschreibung dieser Werte vorgenommen. Die Steuerung wird durch gut strukturierte Richtlinien unterstützt.

Die Stadt Krefeld gehört 2017 und 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Dies korrespondiert mit der leicht erhöhten SGB II-Quote der Stadt.

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen sind in Krefeld vergleichsweise gering. Im Jahr 2016 sind die einmaligen Leistungen überproportional angestiegen. Ursache war der Rechtskreiswechsel von vielen Menschen vom Asylbewerberleistungsgesetz zum SGB II. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Krefeld, die über keinen eigenen Hausstand verfügten. Dadurch entstanden Bedarfe an einer Erstausstattung.

Die Richtlinien der Stadt Krefeld zu den einmaligen Leistungen bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.

Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW beschränkt sich in diesem Prüfgebiet auf die Leistungen der kommunalen Träger nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - in der zurzeit geltenden Fassung. Das sind im Wesentlichen die Kosten für Unterkunft und Heizung sowie einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II.

Wir betrachten, wie der einzelne Leistungsfall den kommunalen Haushalt belastet. Dabei legt die gpaNRW ihr Hauptaugenmerk auf die Kennzahlen „Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro“ und „Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro“. Wir untersuchen: Welche Faktoren wirken auf die Kennzahlen ein? Wie stark machen sich diese Faktoren in der jeweiligen Kommune bemerkbar? Kann die Kommune sie beeinflussen, evtl. sogar steuern? Kann die Kommune durch gezielte Steuerung ihren Haushalt entlasten?

Das SGB II sieht in der derzeitigen Fassung eine geteilte Leistungsträgerschaft vor. Danach ist grundsätzlich die Bundesagentur für Arbeit zuständig. Die kommunalen Träger sind für die in § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II genannten Leistungen verantwortlich:

- Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II,
- Kosten für Unterkunft und Heizung nach §§ 22, 27 Abs. 3 SGB II,
- abweichende Erbringung von Leistungen nach § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II und
- Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II.

Abweichend hiervon nehmen Optionskommunen alleinverantwortlich alle Aufgaben des SGB II wahr. Sie sind anstelle der Bundesagentur für Arbeit Aufgabenträger und haben insoweit Rechte und Pflichten der Bundesagentur für Arbeit. In Nordrhein-Westfalen sind sechs kreisfreie Städte Optionskommunen.

Die gpaNRW geht davon aus, dass sich Faktoren wie z.B. das lokale Mietniveau und der lokale Wohnungsmarkt sowie die Leistungsgewährung durch die Jobcenter auf die Kosten für Unterkunft auswirken.

Ziel der gpaNRW ist es,

- transparent zu machen, welche Finanzressourcen die Kommunen einsetzen,
- auf Einflussfaktoren und deren Ursachen hinzuweisen sowie

zu untersuchen, ob die Leistungsgewährung ziel- und kennzahlengestützt erfolgt und durch Richtlinien des Trägers die bedarfsgerechte Versorgung der Leistungsberechtigten gesteuert wird. Dazu stellt die gpaNRW zunächst die örtlichen Strukturen dar und analysiert mithilfe von Wirtschaftlichkeitskennzahlen die maßgeblichen Einflussfaktoren der Kosten für Unterkunft und

Heizung sowie die einmaligen Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II. Zudem betrachten wir, ob und wie die Kommune die Leistungsgewährung steuert.

Strukturen

Strukturelle Rahmenbedingungen kann die Kommune nicht oder nicht zeitnah ändern. Sie beeinflussen die Sozialaufwendungen und sind auch Einflussfaktoren für die Kosten für Unterkunft nach dem SGB II. Dabei sind u.a. folgende Einflüsse bedeutsam:

- das lokale Mietniveau und die damit verbundenen Angemessenheitsgrenzen,
- der lokale Wohnungsmarkt und die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum sowie
- die SGB II-Quote.

In den kommunalen Aufwendungen spiegeln sich zudem die unterschiedlichen SGB II-Anteile in der Bevölkerung wider. Sie können als ein Indikator der Strukturschwäche betrachtet werden. Die damit einhergehenden Aufwendungen belasten die Haushalte der kreisfreien Städte. Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 SGB II.

Strukturkennzahlen Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB-II Quote in Prozent [1)]	16,2	8,4	13,2	15,7	18,3	24,2	22
Schulabgänger ohne Schulabschluss je 100 Schulabgänger des Schuljahres 2015/2016	7,1	3,3	4,8	5,4	6,5	11,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) [2)]	22.780	18.463	20.949	21.777	23.553	27.067	22
Monatlicher Bestand Bedarfsgemeinschaft mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt	15.413	5.916	10.785	14.939	23.904	58.119	22
Monatlicher Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten für Unterkunft in Euro im Jahresdurchschnitt	416	391	404	420	450	502	22

[1)]Stand Dezember 2016;
[2)]Stand Kaufkraftbericht 2018

Bei den sozialen Strukturen positioniert sich **Krefeld** im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen ist, stellt sich in Krefeld unauffällig dar.

Anzahl der SGB II Leistungsbezieher von 2015 bis 2018 Stadt Krefeld

2015	2016	2017	2018
28.056	28.493	29.455	28.733

Bis 2017 ist die Zahl der Leistungsbezieher in Krefeld deutlich angestiegen. Dies liegt primär an den geflüchteten Menschen.

Die Nettoeinkünfte (Kaufkraft je Einwohner) werden als Indikator für das Einkommensniveau bzw. die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einwohner und Einwohnerinnen herangezogen. Die Nettoeinkünfte sind in Krefeld im Vergleich zu den anderen Städten leicht überdurchschnittlich. Dies hat z.B. Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen bei einem Bezug von sozialen Leistungen.

Krefeld gehört noch zu den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil an Schülern und Schülerinnen, die die Schule ohne einen Abschluss verlassen. Es ist also davon auszugehen, dass Krefeld zukünftig einen höheren Anteil an Menschen mit einem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt hat.

Der monatliche Bestand an Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt ist in Krefeld leicht überdurchschnittlich. Auch dies korreliert mit der überdurchschnittlichen SGB II Quote.

Vergleichsweise unauffällig ist der monatliche Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten der Unterkunft. Laut Verwaltung hat sich der Druck auf dem Krefelder Wohnungsmarkt in den letzten Jahren erhöht. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnraum stieg u.a. an, weil geflüchtete Menschen in geeigneten Wohnungen untergebracht werden mussten. Die Lage auf dem Krefelder Wohnungsmarkt ist nicht mehr so entspannt wie in den Vorjahren. Laut Wohnungsmarktbericht 2018 tendieren alle Segmente, mit Ausnahme der oberen Mietpreissegmente, weiter Richtung angespannt oder sogar gegen sehr angespannt, besonders das untere und preisgebundene Mietpreissegment.

Fach- und Finanzcontrolling

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Krefeld werden engmaschig überwacht.

Ein Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steue-

rungsebenen 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 zeitnah gegengesteuert werden.

Darüber hinaus sollte die Stadt ein Fachcontrolling für die Grundsicherung für Arbeitssuchende eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Leistungen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

In der **Stadt Krefeld** ist die Aufgabe Controlling für den Bereich Jobcenter organisatorisch im Zentralbereich des Fachbereiches Soziales, Senioren und Wohnen zusammengefasst. Die relevanten Informationen zu Steuerung, Statistik und Haushalt sind damit grundsätzlich an einer Stelle gebündelt, stehen aber bei Bedarf dezentral den Sachgebieten zur Verfügung.

Das Jobcenter Krefeld ist eine gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit und der Stadt Krefeld. Jedes Jahr wird eine Zielvereinbarung zwischen dem Vorsitzenden der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit Krefeld, dem Geschäftsführer des Jobcenters und dem Oberbürgermeister der Stadt Krefeld abgeschlossen. Inhalt dieser Zielvereinbarungen sind neben den geschäftspolitischen Zielen nach § 48b SGB II, den lokalen Zielen zwischen der Agentur für Arbeit und der gemeinsamen Einrichtung auch kommunale Ziele.

Um die finanzielle Auswirkungen für den Haushalt der Stadt Krefeld im Blick zu behalten, erfolgt eine Kontrolle der Transferaufwendungen des Jobcenters durch den Fachbereich Soziales, Senioren und Wohnen der Stadt.

Sofern sich ein Risiko abzeichnet, dass die Haushaltsansätze nicht eingehalten werden können oder andere Auffälligkeiten bestehen, erfolgt ein Austausch mit dem Jobcenter. Gegenmaßnahmen werden geprüft und bei Möglichkeit ergriffen. Da es sich bei den Kosten der Unterkunft um eine Pflichtleistung handelt, sind die Handlungsmöglichkeiten sehr begrenzt. Sofern nötig, werden die Haushaltsansätze für zukünftige Haushaltspläne angepasst.

Steuerung der Leistungsgewährung

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.

Die Kommune sollte über ein schlüssiges Konzept zur Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten verfügen. Für Kaltmiete, kalte Betriebskosten und warme Betriebskosten (Heizkosten) hat die Kommune in diesem Konzept Richtwerte festgelegt. Bei der Anwendung der Richtwerte wird die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur „Produkttheorie“ beachtet. Diese besagt, dass die beiden Faktoren Wohnungsgröße und Wohnungsstandard – ausgedrückt durch Quadratmeterpreis – nicht je für sich betrachtet angemessen sein müssen, sondern insgesamt eine angemessene Wohnungsmiete (Referenzmiete) ergeben.

Zur Erstellung des Konzeptes zur Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten hat die **Stadt Krefeld** mit der Herleitung von Mietobergrenzen ein externes Unternehmen beauftragt.

Angemessene Nettokaltmieten und kalte Betriebskosten wurden ebenfalls festgelegt. Hiermit verfügt die Stadt über ein schlüssiges Konzept, das entsprechende Richtwerte enthält. In einem regelmäßigen Turnus von zwei Jahren findet eine Überprüfung und Aktualisierung der Richtwerte statt. Datengrundlagen und Herleitungen von Richtwerten im schlüssigen Konzept waren nicht Gegenstand der Prüfung der gpaNRW.

Zudem wurden kommunale Richtlinien entwickelt, die die Sachbearbeitung unterstützen, die Leistungen gesetzeskonform zu gewähren. Entscheidungen für jeden denkbaren Einzelfall können hierdurch nicht abgeleitet werden. Die Prüfung der Sachverhalte erfolgt in Krefeld anhand von Einzelfallentscheidungen, bei denen pflichtgemäßes Ermessen ausgeübt und die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur Produkttheorie beachtet wird.

Ob tatsächlich ausreichend angemessener Wohnraum in Krefeld vorhanden ist, ist durch eine Fachanwendung eines externen Anbieters überprüfbar. Desweitern werden Wohnungsmarktbeobachtungen vorgenommen.

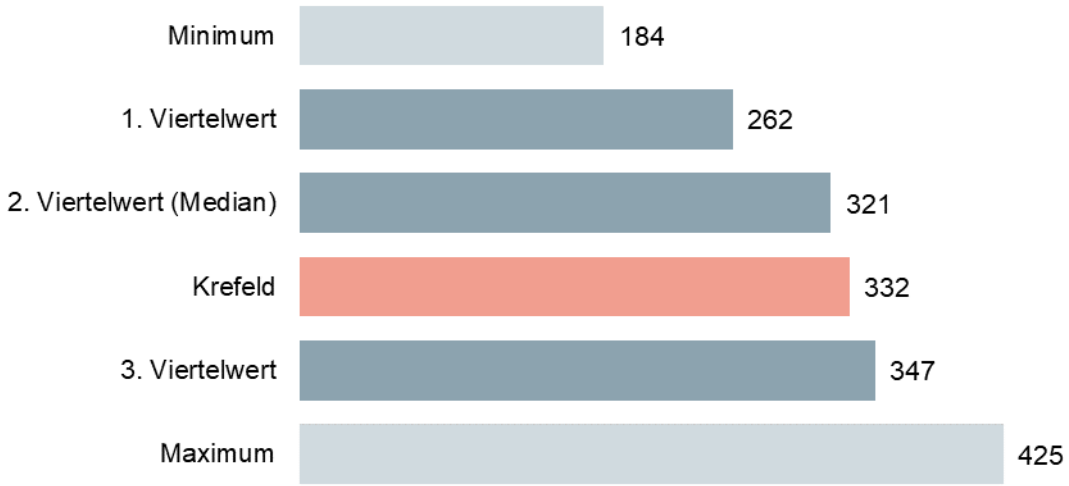
Kosten für Unterkunft und Heizung

Feststellung

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Krefeld vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Krefeld in Richtlinien ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet, welches in Richtlinien beschreiben ist. Es liegen gute Hilfestellungen zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis vor.

Ziel jeder Kommune sollte es sein, die Aufwendungen bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich zu halten. Das kann bei der Leistungsgewährung beispielsweise erreicht werden durch eine möglichst niedrige Angemessenheitsgrenze, eine wirtschaftliche Durchsetzung der Angemessenheitsgrenzen oder die Überprüfung der Neben- und Betriebskostenabrechnung. Ein Anspruch auf Heizkosten besteht zunächst jeweils in Höhe der tatsächlichen Kosten. Wird ein festgelegter Grenzwert überschritten, so sollte von der Kommune eine Einzelfallprüfung durchgeführt werden.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2018



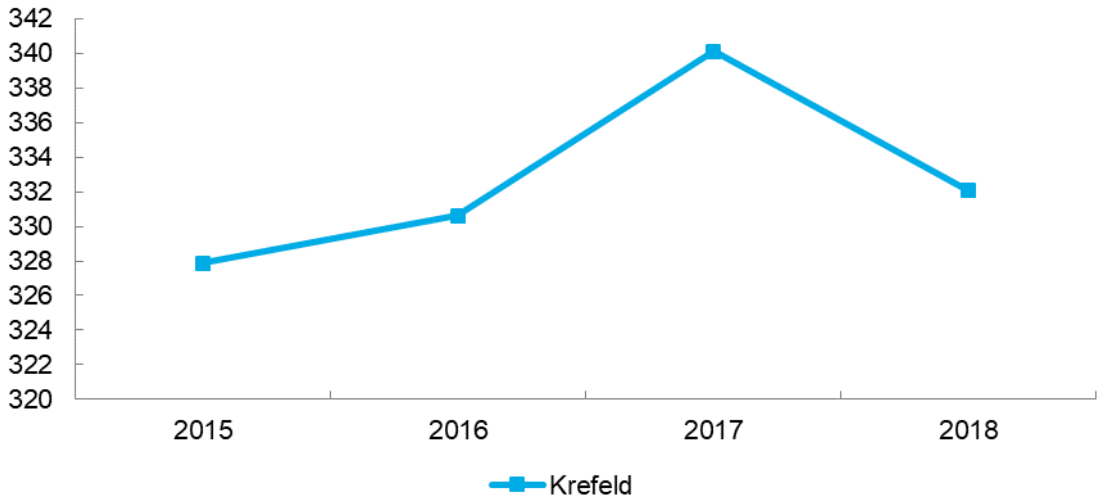
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
340	191	280	315	353	428	22

Die **Stadt Krefeld** gehört 2017 und 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Dies korrespondiert mit der leicht erhöhten SGB II-Quote der Stadt.

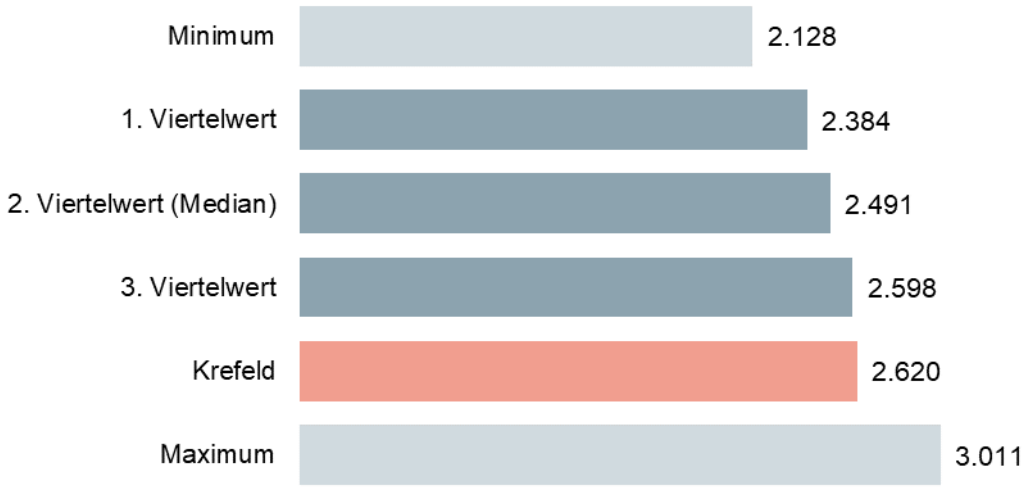
Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2015 bis 2018



Auffällig ist der Anstieg von 2016 zu 2017. Grund hierfür war im Wesentlichen, dass es im Jahresdurchschnitt 2017 etwa 962 mehr Leistungsbezieher als im Vorjahr gab.

Die Richtwerte für die Mietobergrenzen sind 2018 in Krefeld durch die turnusmäßige Überprüfung und Aktualisierung angehoben worden, zum Beispiel von 376,00 Euro auf 396,00 Euro als Bruttokaltmiete für eine Ein-Personen Bedarfsgemeinschaft. Daher ist zukünftig mit höheren Kosten für Unterkunft und Heizung zu rechnen.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2018



2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.619	2.165	2.404	2.473	2.620	2.866	22

Die **Stadt Krefeld** gehört 2018 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind u.a. die leicht höheren Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.

Werden diese Richtwerte überschritten, wird ein Verfahren zur Absenkung der Kosten für Unterkunft eingeleitet. Dieses ist in Richtlinien der Stadt Krefeld beschrieben. Ebenfalls werden in darin Ausnahmen für den Verzicht auf die Aufforderung zur Senkung benannt. Für die Prüfung und Bearbeitung einer Betriebskostenabrechnung wurden ebenfalls Hinweise gegeben. Die vom Leistungsbezieher eingereichten Abrechnungen werden von der Sachbearbeitung überprüft. Nicht selbständig eingereichte Abrechnungen werden im Rahmen der Weiterbewilligung von Leistungen jährlich angefordert.

Die Angemessenheitsprüfung der warmen Betriebskosten erfolgt getrennt von der Prüfung der Angemessenheit der Unterkunftskosten. Für die Überprüfung der Angemessenheit der Heizkosten wurde ein Passus in den Richtlinien aufgenommen. Bei der Erstellung eines schlüssigen Konzepts wurden durch das externe Unternehmen – neben den tatsächlichen (kalten) Betriebskosten – auch die Heizkosten von Mietwohnungen analysiert. Datengrundlage sind die tatsächlichen, empirisch ermittelten aktuellen Betriebskosten von Mietwohnungen vor Ort. Diese wurden anhand des Wohnungsmarktsegmentes, das in der Regel von Bedarfsgemeinschaften bewohnt wird, berechnet. Ermittelt wurden auch auffällig hohe Heizkosten. Diese dienen als Richtwert. Daneben sind zusätzlich Kriterien wie z.B. Lage der Wohnung im Gebäude, Bauzustand und Wärmeisolierung des Gebäudes mit in die Prüfung einzubeziehen. Die Richtwerte werden regelmäßig aktualisiert. Alle Verbräuche unter diesem Wert werden nicht im Einzelfall

geprüft. Im Umkehrschluss werden alle Fälle über dem Grenzwert im Einzelfall geprüft und ggf. wird der Leistungsbezieher zur Kostensenkung aufgefordert.

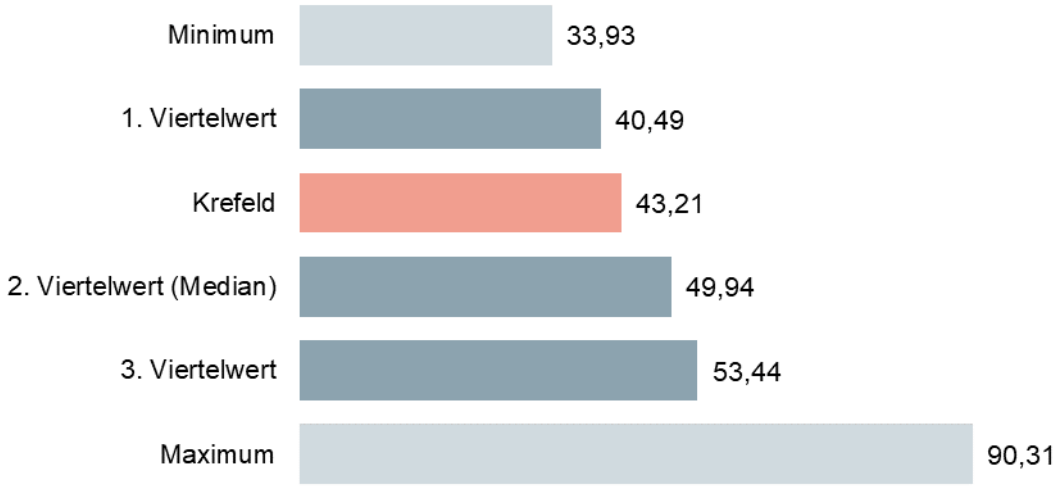
Einmalige Leistungen

- **Feststellung**
  Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen sind in Krefeld vergleichsweise gering. Die Stadt Krefeld hat mit Richtlinien Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Richtwerte wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.

- **Feststellung**
  Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausstattung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.

Die Kommune sollte mit Vorgaben sicherstellen, dass eine bedarfsgerechte Gewährung von einmaligen Leistungen stattfindet. So sollte die Kommune für die Erstausstattungen Richtwerte festlegen. Zur Ermittlung der Höhe der Leistung im Einzelfall sollte eine Staffelung der Richtwerte nach weiteren Kriterien (u.a. Anzahl der zum Haushalt zählenden Personen) vorgenommen werden. Zwischen der Gewährung einer Erstausstattung als Beihilfe nach § 24 Abs. 3 SGB II durch die Kommune und der Ersatzbeschaffung als Darlehen nach § 24 Abs. 1 SGB II durch den Bund als Kostenträger sollten klare Abgrenzungen vorgenommen werden.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro 2018

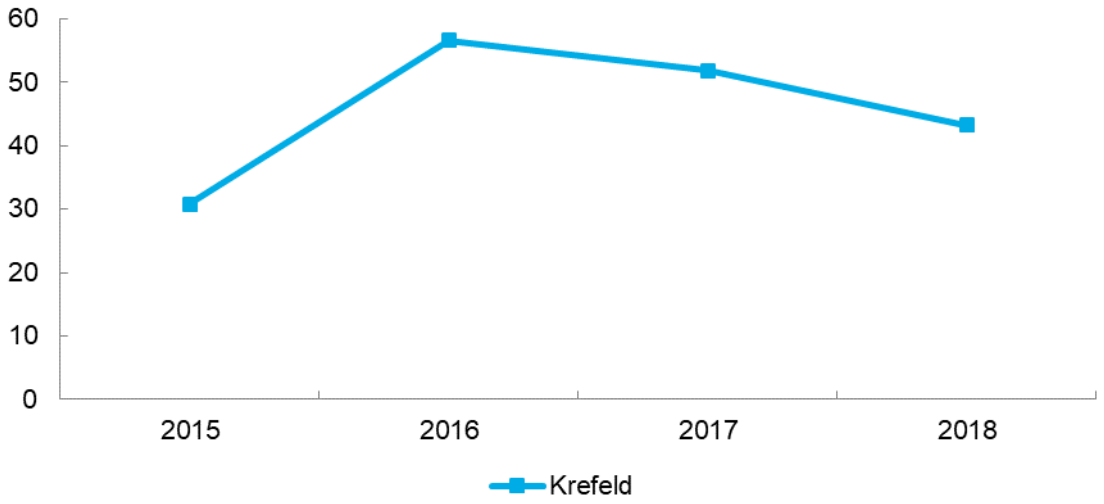


In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
51,87	33,18	51,86	56,73	61,12	104	22

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in Euro 2015 bis 2018



Eine Betrachtung im Zeitreihenvergleich zeigt, dass die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in der **Stadt Krefeld** in 2016 am höchsten waren. Dies hat seinen Grund in der Flüchtlingskrise. Es kam zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Krefeld, die über keinen eigenen Hausstand verfügten. Im Rahmen der Rechtskreiswechsel vom Asylbewerberleistungsgesetz zum SGB II und dem ggf. gleichzeitigen Umzug in eine eigene Wohnung entstanden die Bedarfe an einer Erstausstattung.

Zur Unterstützung der Sachbearbeitung gibt es bei der Stadt Krefeld Richtlinien zu den einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II.[1] Exemplarisch wird von der gpaNRW auf die Regelungen zur Richtlinie für die Erstausstattung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten eingegangen.

[1] Vgl. Arbeitshilfe § 24 SGB II Abweichende Erbringung von Leistungen; Abs. 3 Nr. 1 und 2, Stand 01. August 2016

Positiv ist, dass die Stadt Krefeld für den notwendigen durchschnittlichen Bedarf für die Wohnungserstausstattung für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat Einzelpreise ermittelt hat. Diese Preise basieren auf Ermittlungen von Neuwaren, aber auch Gebrauchtmöbeln. Durch die Festsetzung von Einzelpreisen kann die Gewährung auf den Einzelfall bezogen erfolgen.

Lediglich für einen Ein- und Zwei-Personen-Haushalt wurden Pauschalen berechnet. Für jede weitere Person werden die ermittelten Einzelpreise für die jeweiligen Gegenstände bei der Leistungsgewährung zugrunde gelegt.

In den Arbeitshinweisen wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstausstattung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, ist damit grundsätzlich gegeben.

- **Empfehlung**
  Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweisen an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Krefeld fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Krefeld werden engmaschig überwacht.		
F2	Die Stadt Krefeld verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Krefeld vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Krefeld in Richtlinien ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet, welches in Richtlinien beschreiben ist. Es liegen gute Hilfestellungen zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis vor.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen sind in Krefeld vergleichsweise gering. Die Stadt Krefeld hat mit Richtlinien Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Richtwerte wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.		

	Feststellung		Empfehlung
F5	Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausstattung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.	E5	Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweisen an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Krefeld fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 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
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Verkehrsflächen der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Verkehrsflächen 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Steuerung 6
  - Datenlage 7
  - Straßendatenbank 7
  - Kostenrechnung 9
  - Strategische Ausrichtung und operatives Controlling 10
- Prozessbetrachtung 12
  - Aufbruchmanagement 12
  - Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement 15
- Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung 18
  - Strukturen 18
  - Bilanzkennzahlen 19
- Erhaltung der Verkehrsflächen 20
  - Alter und Zustand 21
  - Unterhaltung 23
  - Reinvestition 25
- Finanzierung 28
- Anlage: Ergänzende Tabellen 30

Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Die Stadt Krefeld verfügt über gute Voraussetzungen für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung. Die wesentlichen Flächen- und Finanzdaten liegen in der Straßendatenbank vor. Dies beinhaltet auch aktuelle Straßenzustände. Angaben zu Straßenaufbrüchen Dritter sind in der Straßendatenbank jedoch nicht vorhanden, sondern werden in einer separaten Datenbank geführt. Es bietet sich an, sämtliche Informationen zu Aufbrüchen in einer Datenbank zu verwalten. Insbesondere könnten aus den Aufbrüchen weitere Daten gewonnen werden, um die Zustände in der Straßendatenbank weiter zu konkretisieren. Im Übrigen ist das Aufbruchmanagement jedoch gut strukturiert. Mängel werden durch flächendeckende Kontrollen in jeder Bauphase frühzeitig erkannt und behoben.

Positiv ist auch, dass sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander abstimmen. Dies betrifft sowohl die Schnittstellen von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank, als auch die zwischen technischer Maßnahmenplanung und Haushaltsplanung sowie -ausführung. Bautechnische und haushaltswirtschaftliche Prozesse sind gut miteinander verzahnt.

Die fehlende Kostenrechnung erschwert die Steuerung jedoch, weil dadurch Differenzierungsmöglichkeiten – z. B. nach Anlageteilen, aber auch nach Art der Erhaltungsmaßnahmen – fehlen. Ein Erhaltungsmanagement, welches die Wirtschaftlichkeit einzelner Maßnahmen vor dem Hintergrund der Straßenzustände in den Blick nimmt, ist damit nicht möglich.

Die Ausgangslage der Verkehrsflächenerhaltung ist von einer bilanziell ausgewogenen Altersstruktur gekennzeichnet. Dies lässt sich an dem vergleichsweise geringen Anlagenabnutzungsgrade von rund 44 Prozent festmachen. Auch die Zustandsklassen zeigen, dass sich der überwiegende Teil der Verkehrsfläche in noch gutem Zustand befindet. Wesentliche kurzfristige Risiken zeichnen sich derzeit somit nicht ab. Allerdings hat die Stadt Krefeld sowohl 2017 als auch im mehrjährigen Durchschnitt deutlich weniger als die Hälfte des Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) für die Unterhaltung aufgewendet. Die praktizierte Instandhaltungsstrategie ist nicht nachhaltig und birgt das Risiko, dass sich die Substanz der Verkehrsflächen langfristig verschlechtert. Um dies zu vermeiden, wäre eine Erhöhung des Instandsetzungsanteils – z. B. für rechtzeitige Erneuerung der Deckschichten – notwendig.

Um den Bilanzwert der Straßen zu erhalten, wäre zudem eine deutlich höhere Reinvestitionstätigkeit erforderlich. 2017 hat die Stadt Krefeld nur rund 29 Prozent des bilanziellen Werteverzehrs wieder investiert. Auch über die vergangenen zehn Jahre hinweg ergibt sich kein wesentlich anderes Bild. Langfristig gesehen führt die vorgefundene Unterhaltungs- und Reinvestitionstätigkeit zu dem Risiko, Wertminderungen des Vermögens durch vorzeitige Abschreibungen abbilden zu müssen. Nach den Erkenntnissen der 2016 durchgeführten Zustandserfassung ist dies im Jahresabschluss 2018 erstmals der Fall.

Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von 25 bis 50 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und Sicherstellen der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der **Stadt Krefeld** liegt im Fachbereich 61 (Stadt- und Verkehrsplanung). Der Fachbereich 61 agiert dabei als Auftraggeber für den Kommunalbetrieb Krefeld AöR (KBK), der seit dem 01. Juli 2018 für die Erhaltung der Verkehrsflächen zuständig ist. Die Aufgabenverteilung lässt sich anhand der Leistungsphasen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) verdeutlichen. Die Entwurfsphasen (Leistungsphasen 1 bis 2) für Straßenbaumaßnahmen liegen in der Verantwortung des Fachbereiches 61. Die weiteren Phasen, inklusive der Vorbereitung und Durchführung von Vergaben, werden durch den KBK erbracht. Sonderprojekte werden bisweilen auch in anderer Aufgabenverteilung bearbeitet. Vertragliche Regelungen zwischen Stadt und KBK liegen noch nicht vor. Solche waren zum Prüfungszeitpunkt in Arbeit. Sie sollen die Schnittstellen zwischen AöR und Stadt deutlicher regeln.

Grundlage der Tätigkeiten des KBK sind die vom Fachbereich 61 auf Basis der aufgestellten Bauprogramme an den KBK erteilten Aufträge. Der KBK entscheidet grundsätzlich in eigener Verantwortung, ob er Maßnahmen in Eigenleistung erbringt oder an private Straßenbau-Unternehmen vergibt. Betriebliche Unterhaltung, aber auch kleinflächige Instandhaltungsmaßnahmen werden regelmäßig in Eigenregie erledigt. Großflächige und nachhaltige Instandsetzungsmaßnahmen wie auch die Erneuerung vergibt der KBK an private Unternehmen. Dies ist vorteilhaft, da die notwendigen Geräte und Maschinen wie auch die Qualifikationen der Mitarbeiter durch die Kommunen zumeist nicht wirtschaftlich vorgehalten werden können.

Die umgesetzten Straßenbaumaßnahmen werden durch den Fachbereich 61 abgenommen. Dieser Aspekt, insbesondere hinsichtlich der Gewährleistungsabnahme, wird bei der Prozessbetrachtung im Kapitel „Aufbruchmanagement“ nochmals thematisiert.

Datenlage

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld verfügt über eine gute Datenlage. Die wesentlichen Flächen- und Finanzdaten liegen vor, müssen jedoch teilweise manuell zusammengetragen werden. Eine Steuerung ist somit grundsätzlich möglich, wird jedoch durch die fehlende Kostenrechnung und damit entfallene Differenzierungsmöglichkeiten erschwert. Insoweit hat sich die Datenlage gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verschlechtert.

Die Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Dies ist in der **Stadt Krefeld** weitgehend der Fall. Die in der Unterhaltungspflicht liegenden Flächen von Straßen und Wirtschaftswegen sind in der eingesetzten Straßendatenbank erfasst und konnten für jedes Jahr des von 2014 bis 2017 reichenden Betrachtungszeitraums mitgeteilt werden. Gleiches gilt für die in den einzelnen Jahren instandgesetzten, erneuerten oder um- und ausgebauten Flächen. Eine Differenzierung der Flächen nach einzelnen Straßenkategorien (z. B. Anlieger-, Hauptverkehrs-, Haupterschließungsstraßen) war hingegen – wie auch in vielen anderen kreisfreien Städten – nicht möglich. Die in diesem Bericht aufgeführten Kennzahlen beschränken sich daher auf die Betrachtungsebene der Verkehrsflächen, also die Summe aus Straßen und befestigten Wirtschaftswegen.

Auf dieser Aggregationsebene liegen auch die Finanzdaten vor. Korrespondierend zu den Flächen konnte die Stadt Krefeld auch Angaben zu Erträgen und Aufwendungen der Verkehrsfläche machen. Mit diesen Daten sind Analysen zur Reinvestitions- und Unterhaltungstätigkeit der Stadt Krefeld möglich. Im folgenden Prüfungsbericht erfolgen diese in Regel ausgehend von Finanzdaten, die mit der Fläche in Bezug gesetzt werden. Nicht jedes Datum liegt jedoch unmittelbar abrufbereit vor; zahlreiche Daten wurden zu Prüfungszwecken manuell ausgewertet und zusammengetragen, dienen aber ansonsten nicht der Steuerung.

Hierbei spielt eine erschwerende Rolle, dass die Stadt Krefeld nicht mehr über eine Kostenrechnung ihrer Verkehrsflächen verfügt. Der bis zur Neuorganisation erstellte Betriebsabrechnungsbogen (BAB) wird nicht mehr geführt. Die in der letzten überörtlichen Prüfung positiv festgestellte Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung und die gute Datentransparenz sind an dieser Stelle nicht mehr gegeben.

Ergänzt wird die im Übrigen gute Datenlage durch zahlreiche weitere Informationen, die in der Straßendatenbank hinterlegt sind. Die für eine Steuerung erforderlichen Daten liegen – bis auf einige Ausnahmen – vor. Diese betrachtet die gpaNRW nachfolgend.

Straßendatenbank

- **Feststellung**
  In der Straßendatenbank liegen die wesentlichen Daten und Informationen vor, so dass die Stadt Krefeld auf Basis umfassender und weitgehend aktueller Daten Erhaltungsmaßnahmen planen kann. Ein strategisches Erhaltungsmanagement besteht jedoch nicht. Daher können die Auswirkungen von Erhaltungsmaßnahmen und Budgetentwicklungen auf die Zustandsentwicklung nicht prognostiziert werden.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Krefeld** führt seit vielen Jahren eine Straßendatenbank. Nach der visuellen Begehung für die Erfassung und Bewertung in der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 sind die einzelnen Straßenabschnitte mit ihrem Schadensbild eingepflegt worden. Weitere Zustandserfassungen erfolgten bezogen auf einzelne Teileinrichtungen in den Jahren 2010 und 2012. Eine umfassende Zustandserfassung fand durch eine erneute visuelle Begehung in den Jahren 2015 und 2016 statt. Festgestellte Schadensbilder wurden durch den beauftragten Dienstleister vor Ort IT-gestützt erfasst und unmittelbar in die Datenbank übertragen. Auf dieser Grundlage erstellt die Stadt Krefeld die Folgeinventur zum Stichtag 31. Dezember 2018, die zum Prüfungszeitpunkt jedoch noch nicht vorlag.

Die Abstimmung der in der Straßendatenbank hinterlegten Zustände und Bewertungen mit der Anlagenbuchhaltung greifen wir bei der Schnittstellenbetrachtung Finanz- und Verkehrsflächenmanagement differenzierter auf.

Nach Auskunft der Stadt Krefeld sind künftige Zustandserfassungen in Abständen von fünf bis sechs Jahren vorgesehen. Der in der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) normierte Abstand körperlicher Inventuren von bis zu zehn Jahren wird als zu lang angesehen, um auf dieser Basis Bauprogramme erstellen zu können.

Nach der Erstellung der Eröffnungsbilanz wurden mit den durchgeführten größere Instandsetzungs- und investiven Maßnahmen auch die Daten zum Aufbau der Straßen sukzessiv miterfasst. Im Übrigen liegen keine Daten aus Probebohrungen vor, da die bisherigen Zustandserfassungen im visuellen Verfahren durchgeführt wurden. Bauklassen wurden im Zuge der Eröffnungsbilanzierung geschätzt. Kleinere Instandhaltungsmaßnahmen werden nur hinsichtlich ihrer Lage hinterlegt. Daten, die aus den Straßenbegehungen resultieren, werden ebenso in die Straßendatenbank aufgenommen und dienen als Grundlage für korrespondierende Ausbesserungsaufträge. Die Zuständigkeit für Straßenbegehungen ist mit der Neuorganisation auf den KBK übergangen. Die für die sechs Straßenbegeher verbindlichen Regelungen sind in einer Arbeitsanweisung festgehalten.

Die in der Straßendatenbank hinterlegten Daten und Informationen sind nach einzelnen Teileinrichtungen (z. B. Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen) differenziert und hinsichtlich des Straßenquerschnitts inzwischen topografisch genau erfasst. Neben den oben genannten Zustandsdaten enthält die Straßendatenbank Leitdaten (z. B. Straßenbezeichnung) und Funktionsdaten (z. B. Hauptverkehrsstraße, Wirtschaftsweg). Angaben über Verkehrsbelastungen liegen dem Fachbereich 61 separat vor. Für das Straßenmobiliar (Beschilderung, Beleuchtung, Lichtsignalanlagen) besteht eine Datenbank des gleichen Herstellers der Straßendatenbank.

Auf Grundlage festgestellter Schäden und der in der Datenbank hinterlegten Daten erstellt die Stadt Krefeld Bauprogramme. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe erarbeitet die sinnvollsten Baumaßnahmen. Sie besteht aus dem Fachbereich 61 mit den Sachgebieten Straßenbau, Straßenunterhaltung, Beiträge, Verkehrsraummanagement sowie dem KBK. Die Bauprogramme decken den konsumtiven und investiven Bereich ab. Bei Investitionen werden die voraussichtli-

chen Mittelbedarfe ermittelt; hierbei werden auch die Beitragspflichten nach dem Baugesetzbuch (BauGB) oder dem Kommunalabgabengesetz (KAG) geprüft und voraussichtliche Beitragseinzahlungen kalkuliert. Auf den Aspekt der Drittfinanzierung durch Beiträge gehen wir im Kapitel „Finanzierung“ in diesem Berichtsteil näher ein.

Über ein Erhaltungsmanagement im engeren Sinne verfügt die Stadt Krefeld nicht. Dies bedeutet, dass den Schadensbildern nicht die geeigneten Erhaltungsmaßnahmen inklusive deren Kosten und Auswirkungen auf den Zustand zugeordnet sind. Die Definition eines Vorbehaltsnetzes, d. h. verkehrswichtiger Straßen, und eines Warnwertes erlaubt es jedoch, die Maßnahmen innerhalb des Bauprogramms zu priorisieren. Die Vermögensentwicklung kann derzeit nur auf Grundlage von Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung prognostiziert werden, nicht jedoch unter Einbeziehung der Erhaltungsmaßnahmen des Bauprogramms. Ein Erhaltungsmanagement bietet jedoch den Vorteil, dass strategische Szenarien abgebildet werden können. Solche Szenarien können z. B. die gegenseitigen Abhängigkeiten von Budget und Straßenzustand langfristig deutlich machen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Krefeld sollte ein Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach dem Schadensbild geeignete und dabei wirtschaftlich sinnvolle Maßnahme ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln könnte hiermit Transparenz über die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen werden.

Neben der Stadt Krefeld führen auch Dritte in der kommunalen Verkehrsfläche Baumaßnahmen durch. Solche Maßnahmen und damit einhergehende Straßenaufbrüche werden nicht standardisiert in die Straßenerhaltung einbezogen. Es erfolgen allerdings bei den Ver- und Entsorgungsträgern regelmäßige Abfragen durch die Stadt Krefeld, die einen Planungshorizont von bis zu zwei Jahren abdecken. Auf Basis der hieraus gewonnenen Erkenntnisse versucht die Stadt Krefeld, die Baumaßnahmen zu koordinieren. In der Praxis gestalte sich dies nach Auskunft der Stadt Krefeld jedoch schwierig, da die Versorgungsunternehmen in der Regel nicht langfristig planten.

Kostenrechnung

- **Feststellung**
  Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden. Damit sind keine differenzierten Aussagen zu Kosten einzelner Anlagenteile oder Erhaltungsmaßnahmen möglich. Für ein strategisches Erhaltungsmanagement – also eine nicht nur reagierende Straßenerhaltung – sind solche Daten jedoch unerlässlich. Die in diesem Bericht verwendeten Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen konnten nur manuell ermittelt werden.

Für die interne Steuerung benötigt die Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Über eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen verfügt die **Stadt Krefeld** nicht mehr. Nach der Ausgliederung der Baukolonnen in den KBK wird der Betriebsabrechnungsbogen der Stadt Krefeld nicht mehr geführt. In der letzten Prüfung wurde noch positiv festgestellt, dass die in Krefeld implementierte Kostenrechnung die Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung bilden könne und die erforderliche Datentransparenz biete. Das NKF allein erlaubt in aller Regel keine

ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Dies zeigt sich auch daran, dass die Stadt Krefeld z. B. die zu Prüfungszwecken erfragten Angaben über die Kosten von Eigen- und Fremdleistungen nur manuell ermitteln konnte.

→ **Empfehlung**
Eine Kostenrechnung sollte in Abstimmung mit dem KBK wieder implementiert werden, um den vollständigen Ressourceneinsatz darstellen zu können.

Die Kostenrechnung muss dabei sowohl die Eigenleistungen auf Vollkostenbasis wie auch die Fremdleistungen enthalten. Da die Zuständigkeit für Unterhaltungs- und Erhaltungsmaßnahmen auf den KBK übergegangen ist, ist dieser bei der Kostenerfassung einzubeziehen. Um die durch den KBK erbrachten Eigenleistungen auswerten und steuern zu können, müssen dort entsprechende Kostenstellen und Kostenträger eingerichtet werden.

Es ist in der Regel wichtig, auch in der Kostenrechnung nach den einzelnen Teileinrichtungen wie Fahrbahn, Geh- und Radwege, Parkflächen, Begleitgrün, unbefestigte Flächen etc. zu differenzieren. Hierbei sollte sich die Stadt Krefeld an der Struktur der Straßendatenbank orientieren. Die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen sollten mindestens nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden. Eine weitere Differenzierung sollte die Stadt von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig machen.

Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**
Eine Gesamtstrategie Verkehrsflächen ist in Krefeld nicht formuliert. Bei der Erhaltung der Verkehrsflächen beschränkt sich die Stadt Krefeld in erster Linie auf die Beseitigung aufgetretener Schäden, um die Verkehrssicherheit und Befahrbarkeit zu erhalten. Ein Substanzerhalt durch frühzeitige und nachhaltige Instandsetzung wird dadurch nicht erreicht. Dies führt zu einem Werteverzehr des Straßenvermögens.

Die Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte die Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die **Stadt Krefeld** verfolgt derzeit eine Strategie der Instandhaltung. Dies bedeutet, dass Schäden bis zu einer nicht mehr vermeidbaren grundhaften Erneuerung in der Regel nur kleinflächig, aber nicht nachhaltig ausgebessert werden. Bei dieser reagierenden Herangehensweise steht die Erhaltung der Verkehrssicherheit und Befahrbarkeit im Vordergrund. Diese Strategie ist allerdings nicht erklärtes Ziel der Stadt Krefeld, sondern dem Straßenzustand und den verfügbaren Finanzmitteln geschuldet. Auch Straßenabschnitte im Bereich des Vorbehaltsnetzes sind bereits in zu schlechtem Zustand, so dass eine Erneuerung der Deckschichten wirtschaftlich nicht mehr sinnvoll ist. Solche großflächigen Maßnahmen sollten bereits bei ersten oberflächlichen Schäden ergriffen werden, um tiefer reichende Schäden zu vermeiden. Nur dadurch kann der Zustand der Verkehrsfläche soweit verbessert werden, dass er unter den Warnwert sinkt.

Diese Strategie der Instandsetzung ist nach Einschätzung der FGSV die wirtschaftlichere. Mangels eines Erhaltungsmanagements und einer geeigneten Kostenrechnung sind der Stadt Krefeld individuelle Beurteilungen hierzu nicht möglich.

Operative Ziele, darauf abgestimmte Kennzahlen und ein Controlling hat die Stadt Krefeld nicht gebildet. Die Verantwortlichen der Stadt Krefeld erwarten als ein Ergebnis der Folgeinventur 2018, dass ein zweistelliger Millionenbetrag infolge fehlender Finanzmittel und begrenzter personeller Ressourcen abgeschrieben werden muss. Der Substanzerhalt gelingt der Stadt Krefeld also nicht. Die Inventur kann jedoch auch hilfreiche Informationen zur künftigen Erhaltungsstrategie liefern.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte eine Strategie entwickeln, die die Leitziele konkretisiert, messbar macht und nach Möglichkeit auch den Substanzerhalt stärker berücksichtigt.

Als Bestandteil der strategischen Ausrichtung könnte definiert werden, dass bei erhaltungsbedürftigen Flächen Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen der kleinflächigen und nicht nachhaltigen Instandhaltung vorzuziehen sind. Weiter könnte beispielsweise ein durchschnittlicher Zustandswert bestimmt werden. Solche strategischen Ziele sollten dann durch operative Ziele, Maßnahmen und Kennzahlen weiter konkretisiert werden.

Aufgrund der regelmäßigen Zustandserfassungen verfügt die Stadt Krefeld hier über eine gute Datenbasis. Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

Prozessbetrachtung

Aufbruchmanagement

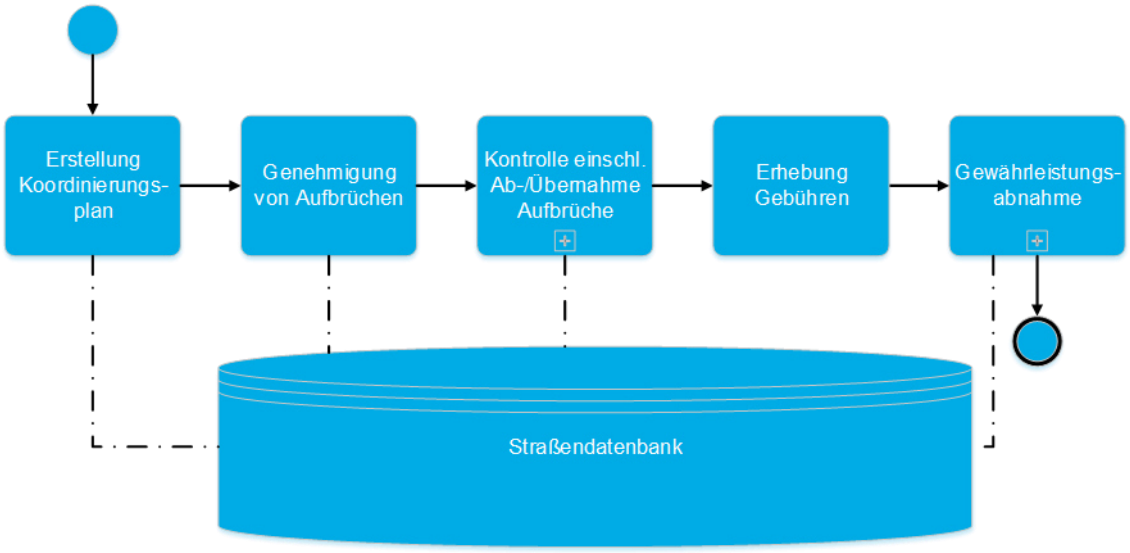
Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche – insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden – das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

- **Feststellung**
  Das Aufbruchmanagement der Stadt Krefeld ist systematisch strukturiert. Hierzu wird eine Aufbruchdatenbank umfassend genutzt, in der Straßendatenbank werden jedoch nicht alle Informationen hinterlegt. Eine Gewährleistungsabnahme findet nicht statt. Mängel werden allerdings durch flächendeckende Kontrollen in jeder Bauphase frühzeitig erkannt und behoben. Dabei wirkt sich günstig aus, dass die Fahrbahnoberflächen ausschließlich durch Unternehmen wiederhergestellt werden dürfen, die nach einem Vergabeverfahren hierfür mit der Stadt Krefeld in einer Vertragsbeziehung stehen. Die Verantwortlichkeiten sind klar geregelt.

Das Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu muss die Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Die **Stadt Krefeld** hat im Jahr 2018 in ihrer „Aufgrabungsrichtlinie für Aufgrabungen öffentlicher Straßen, Wege und Plätze in der Stadt Krefeld“ die wesentlichen Regelungen, die erforderlichen Vordrucke und die Ansprechpartner zusammengefasst. Zuständig für die Genehmigung von Aufbrüchen ist der Fachbereich 61 der Stadt Krefeld.

Erstellung Koordinierungsplan

Nach der Aufgrabungsrichtlinie haben die Ver- und Entsorgungsträger die Stadt Krefeld bis zum 15. Dezember des Vorjahres über die beabsichtigten Maßnahmen zu informieren. In der Praxis findet zu diesem Zweck zum Jahresbeginn ein Jahreskoordinierungsgespräch mit den Ver- und Entsorgungsträgern statt, in dem das Jahresprogramm und die weitere Perspektive dargestellt werden. Ziel ist es, Maßnahmen mit starker Verkehrsbelastung frühzeitig zu besprechen und zu koordinieren. Dabei berücksichtigt die Stadt auch eigene konsumtive und investive Maßnahmen. Weitere Gespräche mit den Ver- und Entsorgungsträgern finden in kürzeren Zeitabständen und mit kurzfristigeren Planungshorizonten statt. Hierbei werden anlassbezogen auch die Unternehmen der Telekommunikationsbranche einbezogen, deren Aufbrüche oft auf Gehwegen notwendig werden.

Im Vorfeld beabsichtigter großer Tiefbauarbeiten haben die Ver-/Entsorger einen Antrag auf Zustimmung mindestens sechs Wochen vor dem geplanten Baubeginn beim Fachbereich 61 einzureichen. Hierbei sind u. a. genaue Angaben zur Trasse und dem geplanten Zeitraum des Aufbruchs zu machen. Dies ermöglicht es der Stadt Krefeld, diese Aufbrüche mit anderen Maßnahmen zu koordinieren. Eines Koordinierungsplans kann sich die Stadt dabei nicht bedienen. Bedarfsweise erstellt der Fachbereich 61 manuell einen Plan, aus dem die aktuellen und beantragten Aufbrüche hervorgehen.

Jeder beantragte Aufbruch wird mit seiner Trasse und weiterer Dokumentation in einer Aufbruchdatenbank erfasst. Eine gegenseitige Unterrichtung aller Beteiligten ist über diese Datenbank nicht möglich, sie findet allerdings im Rahmen der o. g. Koordinierungsgespräche statt.

Die Stadt Krefeld versagt Aufbrüche, sofern dies erforderlich ist. So werden beispielsweise Flächen nach einer Deckenerneuerung mit einer Sperre von bis zu fünf Jahren belegt. Die beantragten Aufbrüche werden über eine Schnittstelle in die Straßendatenbank übertragen, weitere Informationen werden jedoch nur noch in der Aufbruchdatenbank geführt und sind nicht in der Straßendatenbank einsehbar.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Krefeld sollte nach Möglichkeit alle relevanten Informationen zu den Straßenaufbrüchen in der Straßendatenbank zusammenführen.

Genehmigung von Aufbrüchen

Nach vorausgegangener Zustimmung der Stadt Krefeld zu großen Aufbrüchen oder generell bei kleinen Aufbrüchen muss der Veranlasser mindestens zwei Wochen vor einem geplanten Baubeginn eine Aufbruchgenehmigung beantragen. Dies geschieht in Krefeld mittels der Baubeginnanzeige. Darin ist neben dem konkreten Baubeginn auch das beauftragte Unternehmen zu benennen. Die Aufgrabungsrichtlinie enthält einen Vordruck, in dem alle notwendigen Informationen enthalten sind. Anträge können auch formlos gestellt, müssen aber ggf. um aussagekräftige Anlagen ergänzt werden.

Koordinierung und Genehmigung liegen im Fachbereich 61 organisatorisch in einer Hand. Kommt es zu Konflikten mit anderen Vorhaben oder weicht die Baubeginnanzeige von der Zustimmung ab und gelingt eine Klärung nicht, wird die Genehmigung des Vorhabens versagt oder verschoben. Die Aufbruchgenehmigung wird nur für den verbindlich mitgeteilten Zeitraum erteilt. Wurde nach Ablauf dieser Zeit nicht mit den Arbeiten begonnen, erlischt die Genehmigung. Die Genehmigungsverfügung enthält Vorgaben zur technischen Ausführung und wird ggf. um weitere Auflagen ergänzt. Soweit nicht schon in der Genehmigung eine gemeinsame Begehung verfügt wurde, wird eine solche auf Wunsch des Tiefbauunternehmens durchgeführt, um den Ist-Zustand zu dokumentieren. Diese Informationen zur Genehmigung von Aufbrüchen werden in die Aufbruchdatenbank übernommen.

Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme

Die Stadt Krefeld führt umfassende Kontrollen durch. Hintergrund ist, dass die Stadt Krefeld nur Tiefbauunternehmen für den Einbau von Deckschichten zulässt, die nach vorausgegangener Ausschreibung und Vergabe hierfür unter Vertrag genommen wurden. Nach Fertigstellung der ungebundenen Tragschichten übernimmt eines dieser Unternehmen den Aufbruch und baut auf Rechnung des Vorhabenträgers die Deckschicht ein (sog. „Kunststopfen“). Voraussetzung hierfür ist, dass zuvor eventuelle Mängel an den ungebundenen Tragschichten erkannt und behoben sind. Daher werden bei Baumaßnahmen in asphaltierten Flächen die ungebundenen Schichten jedes Aufbruchs – außer bei Gehwegen – durch die Stadt Krefeld kontrolliert. Sie setzt hierfür zwei Mitarbeiter ein. Die Kontrollen werden in der Regel nicht schriftlich dokumentiert. Festgestellte Mängel werden mündlich reklamiert oder vor Ort besprochen. Dieser Kontrollaufwand ist über eine Verwaltungsgebühr durch den Veranlasser des Aufbruchs zu tragen.

An die Stelle einer Fertigstellungsanzeige tritt nach Beendigung der Arbeiten an den ungebundenen Schichten die Kunststopfmeldung. Die gegebenenfalls erforderlichen Nachweise über die

Einhaltung der technischen Vorgaben sind beim Übernahmetermin vorzulegen. Nach Fertigstellung der gebundenen Deckschichten werden auch diese gemeinsam mit dem Kunststopf-Unternehmen aufgemessen und abgenommen. Die Abnahme wird von allen Beteiligten unterzeichnet. Bei festgestellten Mängeln fordert die Stadt den Vorhabenträger mündlich auf, die Mängel zu beseitigen. Lediglich bei Problemen bei der Mängelbeseitigung erfolgt eine schriftliche Dokumentation.

Informationen über den Straßenaufbau werden nicht in der Straßendatenbank erfasst. Zustandsänderungen werden in die Straßendatenbank übernommen, soweit zumindest die Deckschicht mindestens einer kompletten Fahrspur infolge eines Aufbruchs erneuert wird.

- **Empfehlung**
  Um den Zustand einer Straße nicht nur anhand der sichtbaren Deckschicht beurteilen zu können, sollte die Stadt Krefeld sukzessiv auch Informationen zum Straßenaufbau in die Straßendatenbank übernehmen.

Gewährleistungsabnahme

Während der Gewährleistungsfrist kontrolliert die Stadt die Aufbrüche durch die Straßenbegeher im Rahmen der Verkehrssicherheitskontrolle. Die Straßenbegeher sind hierfür fachlich qualifiziert. Bei eigenen Baumaßnahmen ist der Bauleiter der Stadt Krefeld für die Kontrollen verantwortlich. Wenn ein Mangel festgestellt wurde, wird das beauftragte Kunststopfunternehmen mündlich zur Beseitigung des Mangels aufgefordert. Da es sich um Unternehmen handelt, die der Stadt Krefeld langjährig bekannt sind, reicht dies in der Regel aus.

Eine Gewährleistungsabnahme der Aufbrüche nach Ablauf der Gewährleistungsfrist wird in Krefeld nicht durchgeführt. Hierzu bestehe nach Auskunft der Stadt Krefeld aufgrund der vorausgehenden umfangreichen Kontrollen keine Notwendigkeit.

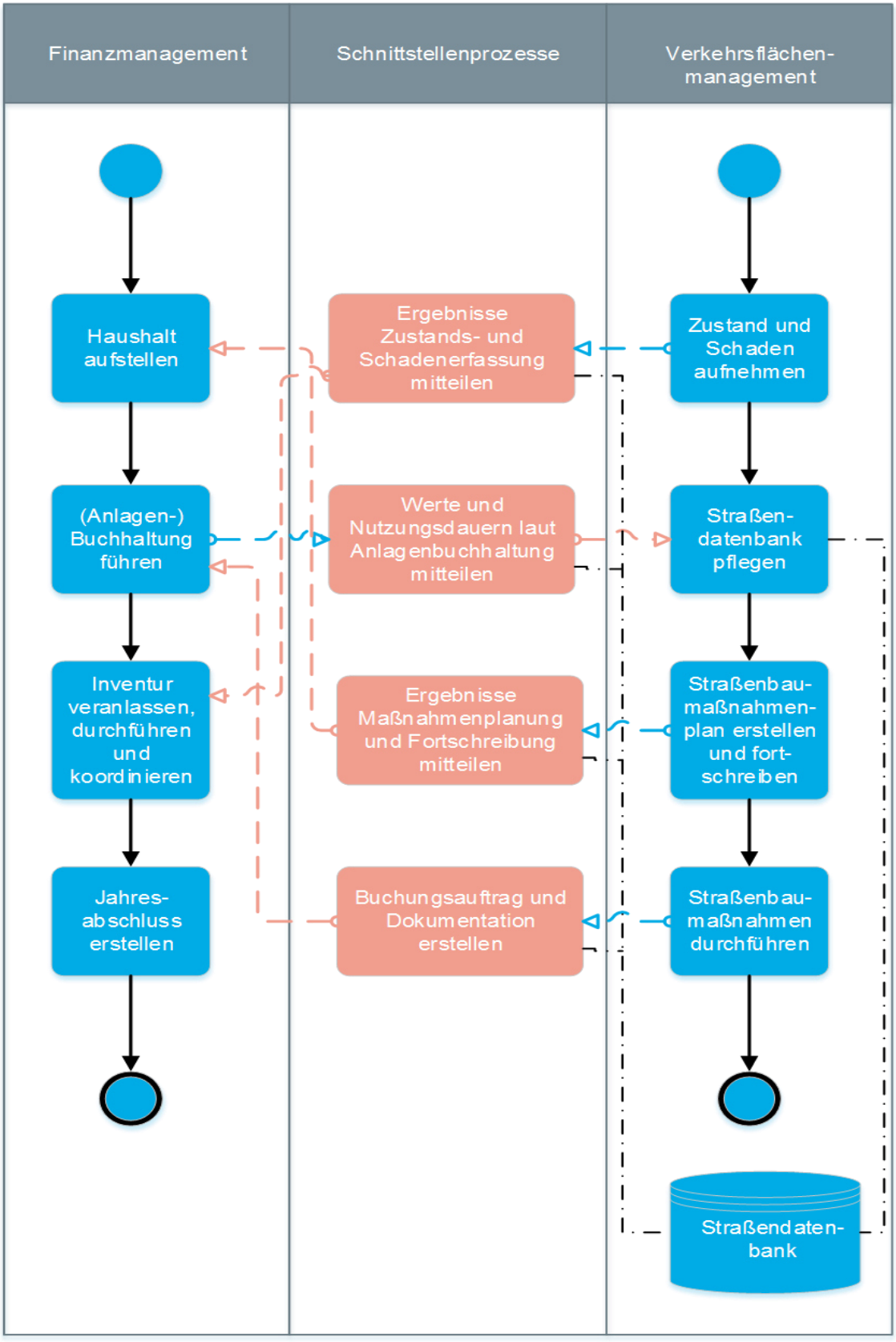
Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- **Feststellung**
  In den wesentlichen Aspekten stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Dies betrifft sowohl die Schnittstellen von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank, als auch die zwischen technischer Maßnahmenplanung und Haushaltsplanung sowie -ausführung. Positiv wirkt sich dabei aus, dass die Stadt Krefeld diese Schnittstellen in ihrer Aktivierungsrichtlinie definiert und darauf bezogen Verantwortlichkeiten festgelegt hat.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in der Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune bedienen muss.

Schnittstellenprozess



In der **Stadt Krefeld** werden die Anlagegüter des Verkehrsflächenvermögens sowohl in der beim Fachbereich 61 vorhandenen Straßendatenbank als auch in der Anlagenbuchhaltung geführt. Wesentliche Unterschiede liegen in der Differenzierungstiefe. In der Anlagenbuchhaltung werden grundsätzlich nur vier Sammelanlagen geführt, die die vier zur Eröffnungsbilanz gebildeten Zustandsklassen mit jeweils einheitlicher Restnutzungsdauer – ausgehend von fiktiven Baujahren – aufnehmen. Einzelanlagen bestehen daneben für nach dem Eröffnungsbilanzstichtag neu hergestellte oder erneuerte Straßen. In der Straßendatenbank hingegen ist die Differenzierung deutlich filigraner; so gibt es hier entsprechend der bautechnischen Erfordernisse zahlreiche Teilflächen zu jedem Baujahr.

Die Fortschreibung der Anlagegüter zu den Verkehrsflächen und den Datenfluss mit der Anlagenbuchhaltung hat die Stadt Krefeld in ihrer Aktivierungsrichtlinie geregelt. Die Straßendatenbank ist dabei das führende System. Hier werden die Jahresabschlussdaten erzeugt und mit den Daten in der Anlagenbuchhaltung abgeglichen. Dies erfolgt manuell, denn eine Schnittstelle zwischen beiden Systemen existiert nicht. Sofern eine Straße umgebaut oder erneuert wird, wird sie auch in der Anlagenbuchhaltung durch eine neue Einzelanlage in Höhe der Anschaffungs- und Herstellungskosten ersetzt. Die sich aus der Straßendatenbank ergebenden Restbuchwerte werden in der betreffenden Sammelanlage in Abgang gestellt. Auch zu unterjährigen Korrekturen (Zugang, Abgang, Wertänderung) bestimmt die Aktivierungsrichtlinie, dass diese der Anlagenbuchhaltung mitgeteilt werden müssen.

Dem folgend werden auch die Ergebnisse der Zustandserfassungen nicht nur in die Straßendatenbank übernommen. Sie werden auch im Rahmen der sich anschließenden Inventur in der Anlagenbuchhaltung erfasst. Federführend für die Bewertung der Anlagegüter ist der Fachbereich 61. Zustände, Restnutzungsdauern und Zeitwerte sind in der Straßendatenbank hinterlegt. Diese Daten sollen künftig noch um die Dokumentation zur Inventur ergänzt werden.

Die sich aus den Zustandsdaten ergebenden Bauprogramme werden von Fachbereich 20 (Finanzsteuerung und Beteiligungsmanagement) abgefragt und gehen – im Rahmen der verfügbaren Finanzmittel – in die mittelfristigen Haushaltsplanungen ein. Dies betrifft sowohl investive als auch konsumtive Maßnahmen. Die Zuständigkeiten im Informationsfluss bei der Haushaltsausführung sind wieder in der Aktivierungsrichtlinie definiert. Die einzelnen Schritte von der Eröffnung einer Maßnahme über die Zahlungen bis hin zur Fertigstellung sind dabei geregelt. Üblicherweise sind Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Maßnahmen der Anlagenbuchhaltung schon frühzeitig bekannt und werden vorerfasst. In Zweifelsfällen stimmen sich beide Fachbereiche hierüber ab. Rechnungen werden ausnahmslos sowohl in der Straßendatenbank als auch in der Anlagenbuchhaltung hinterlegt und können den Anlagegütern zugeordnet werden.

Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

Strukturen

Feststellung
Die Stadt Krefeld zeichnet sich durch eher begünstigende Strukturmerkmale aus, insbesondere, weil in Relation zur Einwohnerzahl eine vergleichsweise große Verkehrsfläche zur Verfügung steht.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann die Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	1.646	793	1.504	2.068	2.503	3.049	23
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	37,94	29,06	31,20	33,15	40,40	45,83	22
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	6,25	3,63	4,85	6,44	8,35	11,92	22

Zum 31. Dezember 2017 lebten 226.699 Menschen in der **Stadt Krefeld** auf einer Fläche von 137,8 qkm. Die daraus resultierende Bevölkerungsdichte ist geringer als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Anders als z. B. in den verdichteten Kommunen des Ruhrgebiets gibt es in Krefeld eine dezentralere Siedlungsstruktur. Dadurch bedarf es einer tendenziell höheren Verkehrsfläche, um auch die äußeren Stadtteile zu erschließen. So stellt die Stadt Krefeld ihren Einwohnern deutlich mehr Verkehrsfläche zur Erschließung zur Verfügung als die Mehrzahl der kreisfreien Städte. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche liegt in der Nähe des Medianwertes.

Die Stadt Krefeld unterhält ungefähr 8,6 Mio. qm Verkehrsfläche. Die Straßen nehmen mit rund 8,5 Mio. qm den wesentlichen Anteil ein. Die befestigten Wirtschaftswege hingegen sind mit einem Anteil von 1,6 Prozent an der Verkehrsfläche von geringer Bedeutung.

Durch die Bundesautobahn 57 und die nahegelegenen Autobahnkreuze mit der A 40 und der A 44 ist eine gute Verbindung an das Fernverkehrsnetz gegeben. Die wesentlichen Gewerbeflächen sind durch vier Bundesstraßen an das Autobahnnetz gut angebunden. Diese Bundesstraßen liegen zwar in der Baulast der Stadt Krefeld, der überwiegende Anteil der in der Unterhaltungspflicht der Stadt liegenden Straßen wird jedoch dadurch nicht übermäßig vom Fern- und Schwerlastverkehr belastet. Klimatische oder topgrafische Besonderheiten, die eine übermäßige Belastung des Straßennetzes bewirken könnten, sind nicht ersichtlich.

Bilanzkennzahlen

Feststellung

Das Verkehrsflächenvermögen nimmt in Krefeld einen größeren Anteil der Bilanz ein als in den meisten kreisfreien Städten. Der seit der Eröffnungsbilanz festzustellende kontinuierliche Rückgang dieser Quote spiegelt jedoch einen deutlichen Werteverzehr wider.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,34	3,95	8,55	10,58	15,41	25,62	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	39,96	11,50	21,06	32,50	45,16	75,93	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze) an der Bilanzsumme. Mit einem Anteil von über 15 Prozent am gesamten Vermögen der **Stadt Krefeld** zeigt sich die bilanzielle Bedeutung der Verkehrsflächen. Der prozentuale Anteil der Verkehrsflächen ist dabei höher als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Allerdings beeinflusst der unterschiedliche Ausgliederungsgrad der Kommunen die Bilanzsumme und damit auch diese Kennzahl. Gegenüber der im letzten Prüfbericht aufgeführten Verkehrsflächenquote des Jahres 2011 von 17,6 Prozent ist allerdings ein deutlicher Rückgang erkennbar. Im Jahr 2008 betrug die Quote sogar noch 19,3 Prozent. Diese Entwicklung spiegelt den bilanziellen Werteverzehr wider, der über die Abschreibungen in den Ergebnisrechnungen abgebildet wird.

Der durchschnittliche Bilanzwert eines qm Verkehrsfläche ist in Krefeld höher als in der Mehrzahl der kreisfreien Städte. Ein wesentlicher Einflussfaktor ist das Alter der Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen der Stadt Krefeld sind im Durchschnitt jünger als in anderen Kommunen.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen in Tausend Euro 2012 bis 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bilanzwert Verkehrsflächen	388.118	378.429	367.390	364.012	354.403	343.892
Anlagen im Bau	1.409	1.424	7.189	919	1.136	1.730
Bilanzwert Verkehrsflächen	**389.527**	**379.853**	**374.579**	**364.932**	**355.539**	**345.621**

Die Ursachen für die bilanzielle Entwicklung können vielfältig sein. Alter und Zustand der Flächen spielen hier ebenso eine Rolle wie die städtischen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen. Die gpaNRW geht auf diese Faktoren im folgenden Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend ein.

Erhaltung der Verkehrsflächen

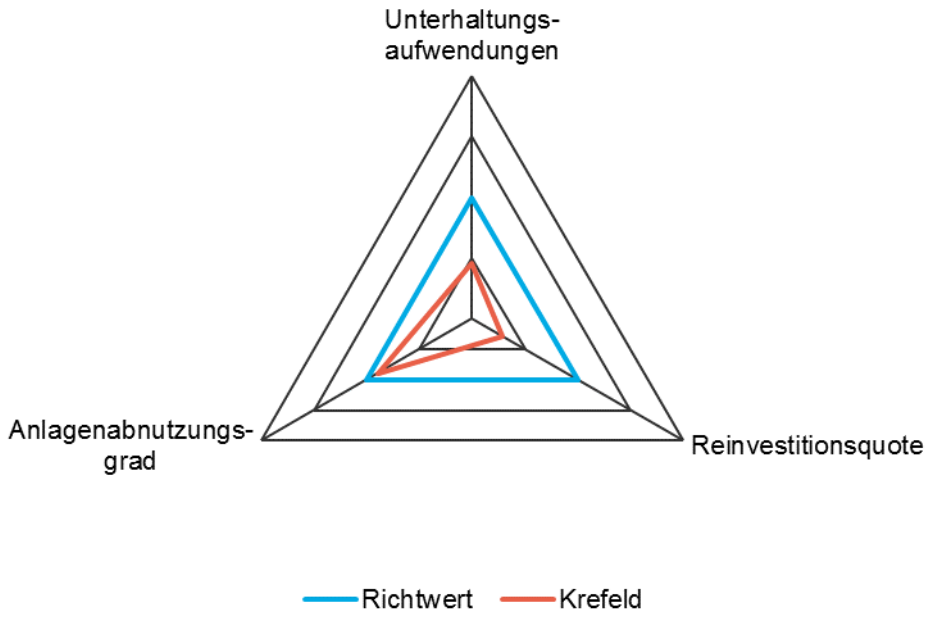
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der Stadt Krefeld gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2017



Kennzahlen	Richtwert	Krefeld
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,62
Reinvestitionsquote in Prozent	100	29,1
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	44,5

Der Anlagenabnutzungsgrad ist nur näherungsweise darstellbar, da die Stadt Krefeld zur Eröffnungsbilanz (01. Januar 2008) ausgehend von fiktiven Baujahren vier Zustandsklassen mit jeweils einheitlicher Restnutzungsdauer gebildet hat. Lediglich die danach neu hergestellten oder erneuerten Straßen werden mit ihren jeweiligen Baujahren und einer Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren einzeln bilanziert.

Alter und Zustand

- **Feststellung**
  Die Altersstruktur ist ausgewogen. Sie korrespondiert mit der Verteilung der Zustandsklassen. Demnach befindet sich der überwiegende Teil der Verkehrsfläche in gutem Zustand. Wesentliche kurzfristige Risiken zeichnen sich derzeit nicht ab.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	44,46	40,00	49,50	60,11	76,67	87,50	20

Die **Stadt Krefeld** gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den geringsten Anlagenabnutzungsgraden. Diese günstige Positionierung korrespondiert mit dem noch überdurchschnittlichen Bilanzwert je qm Verkehrsfläche.

Die von der Stadt Krefeld festgelegte Nutzungsdauer für die Verkehrsflächen beträgt 50 Jahre. Sie gilt für alle Straßenkategorien sowie für die befestigten Wirtschaftswege. Damit liegt die Stadt Krefeld eher am oberen Ende der NKF-Rahmentabelle, die eine Spannbreite von 30 bis 60 Jahren vorsah. Mit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) hat der Gesetzgeber

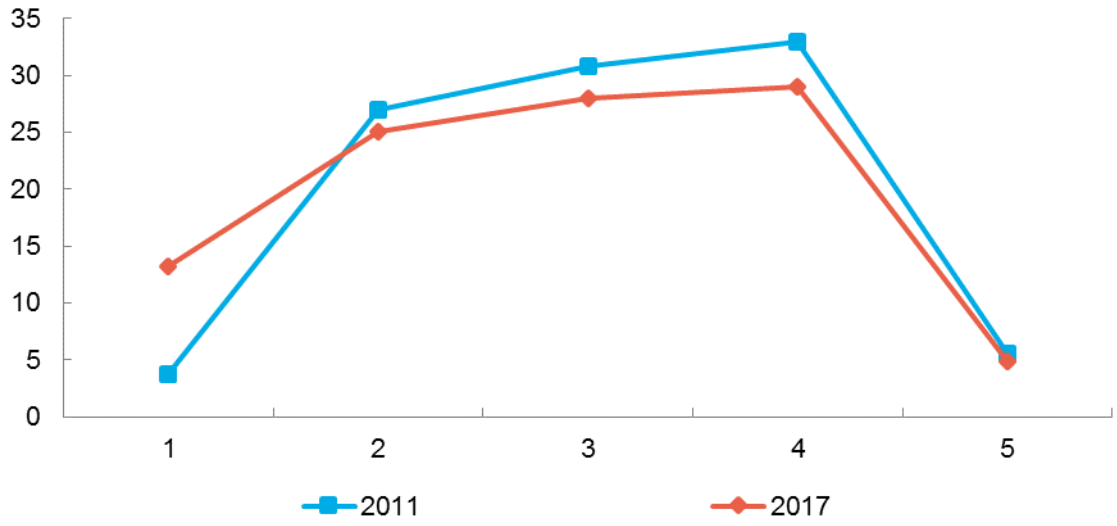
die mögliche Gesamtnutzungsdauer für Straßen auf die Zeitspanne von 25 bis 50 Jahren verringert. Nach dem Eröffnungsbilanzstichtag neu erstellte und komplett erneuerte Straßenabschnitte werden ebenfalls mit einer Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren neu erfasst.

Lange Nutzungsdauern führen zu einer tendenziell geringeren Abschreibungsbelastung für den Haushalt. Sie können aber auch das Risiko mit sich bringen, dass Vermögenswerte die vorgesehene Restnutzungsdauer nicht erreichen und vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Krefelder Verkehrsflächen lag zum 31. Dezember 2017 bei durchschnittlich etwa 28 Jahren.

Der anhand von Bilanzdaten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Eine annähernde Beurteilung des tatsächlichen Zustands erlaubt die Verteilung der Verkehrsfläche auf die Zustandsklassen, die sich aus der Straßendatenbank der Stadt Krefeld ergibt. Bei der Bewertung unterscheidet die Stadt Krefeld zwischen dem Substanzwert der Straße und dem (technischen) Gebrauchswert; hierdurch kann verdeutlicht werden, dass bestimmte Schadensbilder wie Spurrinnen zwar den Gebrauchswert mindern, nicht aber den Substanzwert, um den es hier geht.

Für die Eröffnungsbilanz zum Stichtag 01. Januar 2008 hat die Stadt Krefeld die Straßenabschnitte in vier Zustandsklassen eingeteilt und zu jeder Klasse ein fiktives Baujahr ermittelt. Jedem dieser Straßenabschnitte wurde – ausgehend vom fiktiven Baujahr – eine Restnutzungsdauer zugeordnet. Verkehrsfläche, die nach dem Eröffnungsbilanzstichtag erstmalig hergestellt oder erneuert wurde, erhält in der folgenden Darstellung die Zustandsklasse 1 mit einer Restnutzungsdauer von 50 Jahren zum Aktivierungszeitpunkt. Die folgende Grafik gibt die Verteilung der Verkehrsfläche auf die Zustandsklassen wider, die sich im Wesentlichen aus den Zustandserfassungen 2010 und 2016 ergibt. Auf Grundlage der dabei festgestellten Schadensbilder wurden alle Straßenabschnitte mittels Formelberechnungen einer Schadensklasse zugeordnet.

Verteilung der Zustandsklassen in Prozent



Rund zwei Drittel der Verkehrsfläche befindet sich in den Zustandsklassen 1 bis 3. Diese Relation entspricht weitgehend der bereits in der überörtlichen Prüfung 2014 festgestellten Verhältnisse. Eine Verschlechterung ist nicht zu erkennen. Diese Einschätzung ergibt sich in Wesentlichen aus dem Zuwachs der in Zustandsklasse 1 befindlichen Flächen. Seit dem Eröffnungsbilanzstichtag hat die Stadt Krefeld rund 1,1 Mio. qm Verkehrsfläche instandgesetzt, erneuert und hergestellt.

Unterhaltung

- **Feststellung**
  Aufgrund günstiger örtlicher Gegebenheiten, einer ausgewogenen Altersstruktur und einem vergleichsweise guten Zustand erscheinen die geringen Unterhaltungsaufwendungen derzeit noch tolerierbar. Die praktizierte Unterhaltung ist jedoch nicht nachhaltig und birgt das Risiko, dass sich die Substanz der Verkehrsflächen langfristig verschlechtert.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen, ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die Unterhaltung im Sinne des Richtwertes der FGSV umfasst Maßnahmen zur betrieblichen Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung sowie die Personalaufwendungen der Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag), Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Instandhaltungsrückstellungen. Diese werden dem o. g. Richtwert der FGSV gegenübergestellt.

Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,62	0,42	0,65	0,77	0,93	1,44	21

Mit 0,62 Euro je qm wendet die **Stadt Krefeld** vergleichsweise wenig für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche auf. Dieser Wert ergibt sich aus den Unterhaltungsaufwendungen des Jahres 2017 in Höhe von rund 5,3 Mio. Euro. Bei einer Verkehrsfläche von rund 8,6 Mio. qm müsste die Stadt nach dem Richtwert der FGSV pro Jahr etwa 11,2 Mio. Euro für die Unterhaltung aufbringen. Auch in den Vorjahren lag der Unterhaltungsaufwand deutlich unter dem Richtwert. Im

Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2017 hat Krefeld lediglich 0,58 Euro je qm Verkehrsfläche eingesetzt. Damit setzt sich das vergleichsweise niedrige Unterhaltungsniveau, das bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt wurde, weiter fort.

Örtliche Besonderheiten und andere Einflüsse können ein Abweichen vom Richtwert begründen. Insbesondere kann bei einer bereits ungünstigen Altersstruktur ein größerer Finanzbedarf erforderlich sein. Aus den oben dargestellten Strukturdaten ergibt sich, dass sich die Stadt Krefeld durch eher begünstigende Strukturmerkmale auszeichnet, da in Relation zur Einwohnerzahl eine vergleichsweise große Verkehrsfläche zur Verfügung steht. Auch sind keine Anhaltspunkte erkennbar, dass die Verkehrsfläche besonderen Belastungen unterliegt.

Wie im Kapitel Alter und Zustand ausgeführt, ist die Altersstruktur der Verkehrsflächen in Krefeld noch günstig. Der überwiegende Anteil der Fläche befindet sich in den Zustandsklassen 1 bis 3 und begründet insofern tendenziell einen geringeren Finanzbedarf für die Unterhaltung. Der große Anteil der mit der Zustandsklasse 4 erfassten Flächen gibt jedoch Grund zu der Annahme, dass hier bereits mit höheren Aufwendungen zu rechnen ist, um diese Flächen in gutem Zustand zu erhalten.

Unterhaltungsaufwendungen in Tausend Euro 2014 bis 2017

Bezeichnung	2014	2015	2016	2017
Erhaltungsaufwendungen	3.694	4.218	5.339	4.789
davon betriebliche Erhaltung	1.329	1.306	1.289	1.310
davon Instandhaltung	2.037	2.228	3.047	2.505
davon Instandsetzung	328	684	1.003	974
Personalaufwendungen Verwaltung	365	368	375	380
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0	0	0	126
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0
Summe Unterhaltungsaufwendungen	**4.059**	**4.586**	**5.714**	**5.295**

Die Tabelle verdeutlicht, dass die Stadt Krefeld in den letzten Jahren schwerpunktmäßig betriebliche Erhaltung und Instandhaltung betrieben hat. Hierbei handelt es sich um kleinflächige Reparaturmaßnahmen, bei denen nicht der Substanzerhalt im Vordergrund steht. Nachhaltige Instandsetzungsmaßnahmen, wie z. B. großflächige Erneuerungen der Deckschicht, finden in deutlich geringerem Umfang statt. In den Jahren 2014 bis 2017 wurden durchschnittlich nur rund 0,09 Euro je qm für nachhaltige Instandsetzungsmaßnahmen verwendet. Wie bereits im Kapitel „Strategische Ausrichtung und operatives Controlling“ ausgeführt, ist dies den begrenzten Mitteln geschuldet.

Insbesondere bei den Verkehrsflächen, die sich noch unterhalb des Schwellenwertes (Zustandsklasse 4,5) befinden, kann durch Instandsetzungsmaßnahmen eine Verschlechterung der Substanz vermieden werden. So wird durch rechtzeitige Deckschichterneuerung erreicht, dass tiefer liegende Schichten nicht ebenfalls angegriffen werden. Dies trägt dazu bei, dass die Straßen und Wege die ihnen zugedachte Nutzungsdauer auch erreichen. Durch den weitgehenden Verzicht auf solche nachhaltigen Maßnahmen entsteht das Risiko, dass einzelne Flächen außerplanmäßig abgeschrieben und vorzeitig durch Investitionsmaßnahmen erneuert werden müssen.

Empfehlung
Die Stadt Krefeld sollte bei der Straßenunterhaltung einen deutlicheren Schwerpunkt auf Instandsetzungsmaßnahmen legen. Dies sollte möglichst im Rahmen einer abgestimmten Erhaltungsstrategie Straße geschehen, bei der auch die finanziellen Möglichkeiten des Haushalts berücksichtigt werden.

Reinvestition

Feststellung
Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Zurzeit ist der Anteil der sich am Ende ihrer bilanziellen Nutzungsdauer befindenden Straßen noch gering. Dauerhafte Wertminderungen liegen allerdings bereits vor.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote in Prozent	29,07	8,48	25,69	38,70	51,52	91,89	20

Die **Stadt Krefeld** hat mit dem Reinvestitionsvolumen von 4,0 Mio. Euro im Jahr 2017 nur einen geringen Anteil ihrer Abschreibungen reinvestiert. Gemessen am Volumen der ordentlichen Abschreibungen müsste sie jährlich rund 12,5 Mio. Euro reinvestieren, um den bilanziellen Werteverzehr auszugleichen. Die tatsächliche Reinvestitionsquote im Mittel der Jahre 2014 bis 2017 belief sich auf rund 40 Prozent. Die Reinvestitionsquote und insbesondere der angestrebte Zielwert von 100 Prozent sind dabei selbstverständlich über die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von vier Jahren ist im Hinblick auf die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren nur ein kleiner Ausschnitt. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung wurde jedoch eine noch geringere Reinvestitionsquote von 30 Prozent für den Zeitraum 2008 bis 2011 festgestellt. Die nun über viele Jahre nicht reinvestierten Abschreibungen führen zu den im Kapitel Bilanzkennzahlen dargestellten sinkenden Vermögenswerten.

Entscheidend für den tatsächlichen Reinvestitionsbedarf ist jedoch nicht der bilanzielle Wert, sondern der Zustand der Verkehrsflächen. Eine geringere Reinvestitionsquote kann – einen angemessenen Zustand vorausgesetzt – über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein.

Der in der letzten Zustandserfassung festgestellte Zustand ist noch vergleichsweise gut. Nur etwa fünf Prozent der gesamten Verkehrsfläche befindet sich in der schlechtesten Zustandsklasse 5. Bezieht man die Flächen der Zustandsklasse 4 mit ein, ist etwas mehr als ein Drittel der Fläche in einem Zustand, der absehbar Reinvestitionen erfordern könnte. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass für die Eröffnungsbilanz-Bewertung die einzelnen Zustandsklassen mit einheitlichen Restnutzungsdauern versehen wurden. So endet die Restnutzungsdauer der Straßen, die in der Eröffnungsbilanz am schlechtesten bewertet wurden, im Jahr 2020, die der jetzigen Schadensklasse 4 laufen im Jahr 2033 aus. Zu diesen Stichtagen wird die Ergebnisrechnung um die jeweiligen Abschreibungsbeträge entlastet.

Nutzungsdauern 2017

Bezeichnung	Schadensklasse 1	Schadensklasse 2	Schadensklasse 3	Schadensklasse 4	Schadensklasse 5
Fläche in qm	1.153.025	2.184.094	2.442.508	2.533.063	423.013
Ende Nutzungsdauer im Jahr	**2059 bis 2068**	**2058**	**2046**	**2033**	**2020**
Anteil in Prozent	13,2	25,0	28,0	29,0	4,8

Bei den Flächen der Schadensklassen 4 und insbesondere 5 könnte eine nachhaltige Instandsetzung, z. B. mittels einer großflächigen Deckschichterneuerung, nicht mehr wirtschaftlich sinnvoll sein. Hier genügt es vermutlich, diese Flächen durch kleinflächige Instandhaltungsmaßnahmen in einem Zustand zu erhalten, der eine Nutzbarkeit bis zum Ende der Restnutzungsdauer erlaubt. Spätestens in den Jahren nach 2020 dürfte sich der Reinvestitionsbedarf, um diese Straßen und Wege zu erneuern, jedoch sukzessiv erhöhen.

Ist der Wert einer Verkehrsfläche aufgrund eines zu schlechten Zustands dauerhaft gemindert, führt dies zu einer außerplanmäßigen Abschreibung nach § 36 Absatz 6 KomHVO. Wird die Nutzungsdauer nicht erreicht, ist dies über einen Verlust aus Anlagenabgang zu buchen.

Abschreibungen und Verluste aus Anlageabgängen in Tausend Euro 2014 bis 2017

Bezeichnung	2014	2015	2016	2017
Abschreibungen auf Verkehrsflächen	12.234	12.279	12.425	12.545
davon außerplanmäßige Abschreibungen	0	0	0	122
Verluste aus Anlagenabgängen - Verkehrsflächen	202	974	1.357	1.829

Bei den außerplanmäßigen Abschreibungen im Jahresabschluss 2017 handelt es sich um Anpassungsbuchungen, die aus einem Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung resultierten (siehe hierzu auch die Ausführungen zur Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement).

Die Verluste aus Anlagenabgängen betreffen ausschließlich Abgänge, die mit der Aktivierung von Erneuerungs- oder Ausbaumaßnahmen korrespondieren. Zur Eröffnungsbilanz wurden die Werte für das Straßenvermögen in vier Zustandsklassen (Sammelanlagen) unterteilt. Soweit eine dieser Straßen ausgebaut oder erneuert wird, wird sie durch eine neue Einzelanlage in Höhe ihrer Anschaffungs- und Herstellungskosten ersetzt. Die entsprechenden Restbuchwerte zu der Straße innerhalb der Sammelanlage werden in Abgang gestellt.

Aufgrund der Erkenntnisse der letzten Zustandserfassung und der darauf aufbauenden Inventur ist zu erwarten, dass im Jahresabschluss 2018 erstmals außerplanmäßige Abschreibungen abgebildet werden müssen.

- **Empfehlung**
  Um einen weiteren Werteverzehr des Straßenvermögens zu verhindern, sollte die Stadt Krefeld ihre Reinvestitionen künftig erhöhen. Dies sollte im Rahmen einer Strategie und abgestimmt mit der Unterhaltungstätigkeit geschehen. Die Ergebnisse aus der letzten Zustandserfassung sollten dabei die Grundlage bilden.

Finanzierung

Feststellung
Die Stadt Krefeld beteiligt ihre Einwohner an der Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen. Die Stadt beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung.

Eine Kommune hat die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung zu beachten. Sie hat Beiträge zu erheben. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen. Dies ergibt sich aus den §§ 77 GO NRW, 127 ff. Baugesetzbuch und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die **Stadt Krefeld** verfügt über die rechtlichen Grundlagen zur Abrechnung von Erschließungsbeiträgen und setzt in ihrer Satzung die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand um.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Krefeld entspricht dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Die von der Stadt Krefeld festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen liegen am oberen Rand der empfohlenen Spannbreite.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Krefeld
Anliegerstraßen	50-80	70
Haupterschließungsstraßen	30-60	50
Hauptverkehrsstraßen	10-40	30
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	60

Sollten in den nächsten Jahren Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen nötig werden, bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

Das Land NRW hat den Kommunen mit dem am 18. Dezember 2019 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) die Möglichkeit eröffnet, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können.

Durch das Förderprogramm und die Änderung des KAG NRW haben sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen geändert. Diese geänderte Rechtslage

sollte die Kommune in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze im Rahmen der Gestaltung der örtlichen Straßenbeitragssatzung einbeziehen.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Verkehrsflächen

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld verfügt über eine gute Datenlage. Die wesentlichen Flächen- und Finanzdaten liegen vor, müssen jedoch teilweise manuell zusammengetragen werden. Eine Steuerung ist somit grundsätzlich möglich, wird jedoch durch die fehlende Kostenrechnung und damit entfallene Differenzierungsmöglichkeiten erschwert. Insoweit hat sich die Datenlage gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verschlechtert.		
F2	In der Straßendatenbank liegen die wesentlichen Daten und Informationen vor, so dass die Stadt Krefeld auf Basis umfassender und weitgehend aktueller Daten Erhaltungsmaßnahmen planen kann. Ein strategisches Erhaltungsmanagement besteht jedoch nicht. Daher können die Auswirkungen von Erhaltungsmaßnahmen und Budgetentwicklungen auf die Zustandsentwicklung nicht prognostiziert werden.	E2	Die Stadt Krefeld sollte ein Erhaltungsmanagement aufbauen, um die nach dem Schadensbild geeignete und dabei wirtschaftlich sinnvolle Maßnahme ergreifen zu können. Auch bei begrenzten Mitteln könnte hiermit Transparenz über die weitere Entwicklung der Verkehrsflächen geschaffen werden.
F3	Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden. Damit sind keine differenzierten Aussagen zu Kosten einzelner Anlagenteile oder Erhaltungsmaßnahmen möglich. Für ein strategisches Erhaltungsmanagement – also eine nicht nur reagierende Straßenerhaltung – sind solche Daten jedoch unerlässlich. Die in diesem Bericht verwendeten Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen konnten nur manuell ermittelt werden.	E3	Eine Kostenrechnung sollte in Abstimmung mit dem KBK wieder implementiert werden, um den vollständigen Ressourceneinsatz darstellen zu können.
F4	Eine Gesamtstrategie Verkehrsflächen ist in Krefeld nicht formuliert. Bei der Erhaltung der Verkehrsflächen beschränkt sich die Stadt Krefeld in erster Linie auf die Beseitigung aufgetretener Schäden, um die Verkehrssicherheit und Befahrbarkeit zu erhalten. Ein Substanzerhalt durch frühzeitige und nachhaltige Instandsetzung wird dadurch nicht erreicht. Dies führt zu einem Werteverzehr des Straßenvermögens.	E4	Die Stadt Krefeld sollte eine Strategie entwickeln, die die Leitziele konkretisiert, messbar macht und nach Möglichkeit auch den Substanzerhalt stärker berücksichtigt.

	Feststellung		Empfehlung
F5	Das Aufbruchmanagement der Stadt Krefeld ist systematisch strukturiert. Hierzu wird eine Aufbruchdatenbank umfassend genutzt, in der Straßendatenbank werden jedoch nicht alle Informationen hinterlegt. Eine Gewährleistungsabnahme findet nicht statt. Mängel werden allerdings durch flächendeckende Kontrollen in jeder Bauphase frühzeitig erkannt und behoben. Dabei wirkt sich günstig aus, dass die Fahrbahnoberflächen ausschließlich durch Unternehmen wiederhergestellt werden dürfen, die nach einem Vergabeverfahren hierfür mit der Stadt Krefeld in einer Vertragsbeziehung stehen. Die Verantwortlichkeiten sind klar geregelt.	E5.1	Die Stadt Krefeld sollte nach Möglichkeit alle relevanten Informationen zu den Straßenaufbrüchen in der Straßendatenbank zusammenführen.
		E5.2	Um den Zustand einer Straße nicht nur anhand der sichtbaren Deckschicht beurteilen zu können, sollte die Stadt Krefeld sukzessiv auch Informationen zum Straßenaufbau in die Straßendatenbank übernehmen.
F6	In den wesentlichen Aspekten stimmen sich das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement gut untereinander ab. Dies betrifft sowohl die Schnittstellen von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank, als auch die zwischen technischer Maßnahmenplanung und Haushaltsplanung sowie -ausführung. Positiv wirkt sich dabei aus, dass die Stadt Krefeld diese Schnittstellen in ihrer Aktivierungsrichtlinie definiert und darauf bezogen Verantwortlichkeiten festgelegt hat.		
F7	Die Stadt Krefeld zeichnet sich durch eher begünstigende Strukturmerkmale aus, insbesondere, weil in Relation zur Einwohnerzahl eine vergleichsweise große Verkehrsfläche zur Verfügung steht.		
F8	Das Verkehrsflächenvermögen nimmt in Krefeld einen größeren Anteil der Bilanz ein als in den meisten kreisfreien Städten. Der seit der Eröffnungsbilanz festzustellende kontinuierliche Rückgang dieser Quote spiegelt jedoch einen deutlichen Werteverzehr wider.		
F9	Die Altersstruktur ist ausgewogen. Sie korrespondiert mit der Verteilung der Zustandsklassen. Demnach befindet sich der überwiegende Teil der Verkehrsfläche in gutem Zustand. Wesentliche kurzfristige Risiken zeichnen sich derzeit nicht ab.		
F10	Aufgrund günstiger örtlicher Gegebenheiten, einer ausgewogenen Altersstruktur und einem vergleichsweise guten Zustand erscheinen die geringen Unterhaltungsaufwendungen derzeit noch tolerierbar. Die praktizierte Unterhaltung ist jedoch nicht nachhaltig und birgt das Risiko, dass sich die Substanz der Verkehrsflächen langfristig verschlechtert.	E10	Die Stadt Krefeld sollte bei der Straßenunterhaltung einen deutlicheren Schwerpunkt auf Instandsetzungsmaßnahmen legen. Dies sollte möglichst im Rahmen einer abgestimmten Erhaltungsstrategie Straße geschehen, bei der auch die finanziellen Möglichkeiten des Haushalts berücksichtigt werden.

	Feststellung		Empfehlung
F11	Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Zurzeit ist der Anteil der sich am Ende ihrer bilanziellen Nutzungsdauer befindenden Straßen noch gering. Dauerhafte Wertminderungen liegen allerdings bereits vor.	E11	Um einen weiteren Werteverzehr des Straßenvermögens zu verhindern, sollte die Stadt Krefeld ihre Reinvestitionen künftig erhöhen. Dies sollte im Rahmen einer Strategie und abgestimmt mit der Unterhaltungstätigkeit geschehen. Die Ergebnisse aus der letzten Zustandserfassung sollten dabei die Grundlage bilden.

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Friedhofswesen der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Friedhofswesen 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens 6
- Steuerung und Organisation 8
  - Strukturen und Prozesse 8
  - Strategische und operative Ausrichtung 8
  - Datenlage/ IT 10
  - Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung 11
- Gebühren 12
- Flächenmanagement 16
  - Ausgangslage 16
  - Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation 18
  - Entwicklung künftiger Flächenbedarf 20
- Grünpflege 22
  - Ausgangslage 22
  - Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen 22
- Anlage: Ergänzende Tabellen 26

Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld im Prüfgebiet Friedhofswesen stellt die gpaNRW nachfolgend die wesentlichen Ergebnisse dar.

Als Anlage haben wir die Feststellungen und Empfehlungen zur überörtlichen Prüfung des Friedhofswesens tabellarisch zusammengefasst. Diese Zusammenfassung gibt allein die chronologische Reihenfolge wieder und gibt keine Priorisierung vor.

Friedhofswesen

Bei den elf Friedhöfen der **Stadt Krefeld** sind seit vielen Jahren abnehmende Bestattungszahlen festzustellen. In Verbindung mit einer steigenden Nachfrage nach weniger flächenintensiven und pflegeärmeren Bestattungsformen entsteht ein zunehmender Flächenüberhang. Reserveflächen hat die Stadt Krefeld infolgedessen bereits abgebaut. Gleichwohl müssen auch nicht mehr vollständig durch Gräber belegte Flächen zumindest für die Dauer der Ruhezeiten weiter unterhalten werden. Dies führt zu einem Handlungsdruck, der sich in der Gebührenkalkulation, der Grün- und Wegeunterhaltung und dem Flächenmanagement niederschlägt.

Günstig ist, dass die friedhofsrelevanten Aufgaben an zentraler Stelle gebündelt und funktionierende Informationsflüsse vorhanden sind. Öffentlichkeitsarbeit wird in sinnvollem Maße betrieben. Mangels einer definierten Strategie und daraus abgeleiteter Ziele und Kennzahlen ist eine bedarfsorientierte Flächenreduzierung und -gestaltung aktuell jedoch kaum möglich und durch politischen Beschluss zurzeit nicht zu erwarten. Die Aufstellung eines strategischen Friedhofsentwicklungskonzepts inklusive daraus abgeleiteter Ziele und Kennzahlen – mit Fokus auf die Fläche – ist daher nach wie vor sinnvoll und sollte wieder aufgegriffen werden.

Insbesondere bei der Grünflächenunterhaltung sollte die Datenlage weiter ausgebaut werden, um die Steuerung zu verbessern. Entscheidungen über strukturelle Veränderungen sind derzeit zumindest auf Basis von Wirtschaftlichkeitskennzahlen nicht möglich, da die erbrachten Leistungen der Grünpflege und deren Kosten nicht erfasst werden. Die bereits vorhandene Kostenrechnung sollte also so gestaltet werden, dass sie Auskunft sowohl über die Kosten einzelner Leistungen, als auch einzelner Flächen und Anlagen bereitstellen kann. Sinnvoll ist es, auf dieser Basis Pflegestandards zu definieren, um die Kosten bestimmter Anlagen oder Teilflächen zu reduzieren. Dies kommt dem Gebührenzahler zu Gute und kann die Position der Krefelder Friedhöfe im Wettbewerb stärken.

Der Gebührenhaushalt Friedhöfe erreicht eine vergleichsweise hohe Kostendeckung, obwohl lediglich zehn Prozent der Kosten der Friedhofsanlagen als grünpolitischer Wert gebührenneutral ausgegliedert werden. Auf eine volle Kostendeckung für die Nutzung der Trauerhallen wird bewusst verzichtet, um die rückläufigen Nutzungszahlen zu stabilisieren. Dies ist nur eingeschränkt gelungen. Eine Verbesserung der Kostendeckung in diesem Bereich kann voraussichtlich nur durch Aufgabe einzelner Gebäude gelingen. Die Kalkulationsmethodik der Grabnutzungsgebühren bewirkt, dass die Gebühren für Urnen im Vergleich zu Erdgrabstellen nicht überproportional gering sind. Dadurch kann die hohe Nachfrage nach Urnenbestattungen etwas

abgeschwächt werden. Dies mildert auch die Zunahme der Überkapazitäten etwas ab, verhindert sie aber nicht.

Die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs liegen daher im Flächenmanagement. Der Flächenbedarf der Krefelder Friedhöfe wird weiter abnehmen, da die Nachfrage nach wenig flächenintensiven Bestattungsformen wie Urnen steigt, zugleich aber viele Nutzungsrechte an Erdgräbern auslaufen. Aus diesem Grund sollten nicht mehr benötigte Flächen aufgegeben und langfristig entwidmet werden. Hierzu bedarf es politischer Beschlüsse. Vorbereitend sollte der Kommunalbetrieb der Stadt Krefeld (KBK) seine Datenbasis zur Belegungssituation verbessern, um fortlaufend Transparenz über die Auslastung zu schaffen.

Inhalte, Ziele und Methodik

Veränderungen der Bestattungskultur einhergehend mit einem gravierenden Wandel im Nachfrageverhalten sowie die zunehmende Konkurrenzsituation im Friedhofswesen stellen kommunale Friedhofsverwaltungen vor erhebliche Herausforderungen. Zahlreiche Friedhöfe weisen inzwischen kontinuierlich wachsende Flächenüberhänge aus.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Friedhöfen hinsichtlich der Flächenauslastung, aber auch der Grünflächenpflege und der Gebührenkalkulation verfahren.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale und Risiken hinzuweisen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihren Friedhöfen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung und Wirtschaftlichkeit der kommunalen Friedhöfe. Die örtlichen Strukturen und die Kennzahlen bilden die Ausgangslage für die v.g. drei Prüfungsschwerpunkte.

Ausgehend vom Gesamtkostendeckungsgrad liegt der Hauptfokus der Prüfung bei den Gebühren auf den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Bei der Grünpflege steht die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung im Mittelpunkt. Die Friedhofsflächen betrachten wir unter dem Aspekt der aktuellen Auslastungs- und Belegungssituation. Wir runden unsere Prüfung mit einem Ausblick auf den sich voraussichtlich abzeichnenden Entwicklungstrend bei den städtischen Friedhofsflächen ab.

Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist. Die in der Prüfung gebildeten Kennzahlen werden global für alle Friedhöfe der Stadt gebildet. Es ist Aufgabe der Stadt, individuell für jeden Friedhof zu entscheiden, inwieweit die gegebenen Empfehlungen umgesetzt werden können.

Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens

Die örtlichen Friedhofsstrukturen haben einen erheblichen Einfluss auf den kommunalen Ressourcenbedarf im Friedhofswesen, denn die kreisfreien Städte in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. So gibt es kreisfreie Städte, die viele kommunale Friedhöfe haben. Andere Kommunen in diesem Segment haben wiederum nur wenige eigene Friedhöfe, jedoch eine Vielzahl an Friedhöfen in Trägerschaft von Dritten wie z.B. den Kirchen und privaten Betreibern.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2017

Grund-/Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	11	1	7	11	21	55	23
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	1.270.800	37.538	590.467	1.235.603	1.872.821	4.851.200	23
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	65,94	5,38	45,24	63,39	76,51	93,15	23
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,43	1,06	1,46	1,73	2,04	6,23	23
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	53,72	34,75	46,72	53,72	61,66	69,60	23

In der **Stadt Krefeld** existieren aktuell elf kommunale Friedhöfe, auf denen ohne Einschränkungen Bestattungen durchgeführt werden können. Bereits geschlossen ist der Friedhof Fichtenhain, dessen Unterhaltung in der Verantwortung der Grundstücksgesellschaft Krefeld liegt. Mit einer Fläche von rund 538.000 qm bildet der Hauptfriedhof mit Abstand den flächenmäßigen Schwerpunkt. Konfessionelle Friedhöfe sind auf dem Krefelder Stadtgebiet nicht mehr vorhanden. Durch eine große Grabeskirche (St. Elisabeth) befinden sich die kommunalen Friedhöfe dennoch seit einigen Jahren in einer Wettbewerbssituation. Auch die altkatholische Gemeinde Krefelds bietet Urnenbestattungen an. Daneben ist auch festzustellen, dass insbesondere die benachbarten Niederlande zu Bestattungszwecken aufgesucht werden. Dies lässt sich am Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl nachvollziehen, der in Krefeld bei knapp 66 Prozent liegt.

Im Jahr 2010 wurde der politische Beschluss gefasst, dass alle elf kommunalen Friedhöfe und die zehn kommunalen Trauerhallen erhalten werden sollen. Damit sollte die dezentrale und wohnortnahe Versorgung gewährleistet werden. Vorausgegangen waren Überlegungen, ein Konzept zur Zukunft der Friedhöfe der Stadt Krefeld zu entwickeln. Eines der Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchungen der Friedhofsverwaltung war, dass bis zum Jahresende 2039

eine Gesamtfläche von 730.000 qm benötigt wird. Hieraus ergab sich ein erwarteter Flächenüberhang von rund 500.000 qm im Jahr 2039 und die Empfehlung, Friedhofsflächen aufzugeben. Die sich abzeichnenden weiteren Überkapazitäten werden auch zum Prüfungszeitpunkt deutlich, denn in mehr als drei Viertel der kreisfreien Städte finden mehr kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche statt. Bereits vor dem Jahr 2010 hat die Stadt Krefeld nicht mehr benötigte Vorhalteflächen abgegeben.

Neben dem eigentlichen Bestattungszweck dienen die Friedhöfe durch ihre parkähnliche Gestaltung auch der Naherholung. Insbesondere gilt dies für den Hauptfriedhof mit seinem alten Baumbestand. Dem entsprechend weisen die Krefelder Friedhöfe ganz unterschiedliche Anteile öffentlichen Grüns auf. Hierbei handelt es sich um Flächen, die nicht dem Bestattungszweck dienen, sondern die Funktion öffentlicher Grünanlagen erfüllen. Zugleich ist der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche Krefelds unauffällig. Mit rund 53,7 Prozent bildet die Stadt Krefeld hier genau den mittleren Wert unter den 23 kreisfreien Städten.

In den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten hat sich die Bestattungskultur gewandelt. Der Trend von Sarg- zu Urnenbeisetzungen ist auch in Krefeld deutlich zu erkennen. Auch werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Parallel dazu ist die Zahl der Beisetzungen stark zurückgegangen. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr genutzt werden und es zu den oben erwähnten Flächenüberhängen kommt. Die freien Flächen müssen von den Friedhofsgärtnern gepflegt werden. Bei anhaltendem Trend werden weitere Bestattungsflächen überflüssig. Dies führt auch in der Gebührenkalkulation in der Regel zu abnehmenden Kostendeckungsgraden, so dass der allgemeine Haushalt sukzessive belastet wird.

Weitere Ausführungen zu dieser Problematik sind insbesondere in den Kapiteln „Gebührenkalkulation“ sowie „Flächenmanagement“ zu finden.

Steuerung und Organisation

Ein modernes Friedhofsmanagement bedarf einer effizienten Steuerung und Organisation. Diese muss den besonderen Herausforderungen und dem wachsenden Anpassungsbedarf im Friedhofswesen gerecht werden. Die gpaNRW betrachtet im Folgenden die wesentlichen Einflussfaktoren.

Strukturen und Prozesse

- **Feststellung**
  Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen und alle damit verbundenen Aufgaben sind an zentraler Stelle gebündelt. Dies ermöglicht einen guten Informationsfluss zwischen den Akteuren innerhalb der wesentlichen Prozesse.

Die Strukturen und Prozesse im Friedhofsmanagement müssen zukunftsgerichtet organisiert sein. Wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die Produktverantwortung für das Friedhofswesen an einer zentralen Stelle liegt. Von hier aus sollten die Aufgaben rund um das Friedhofswesen koordiniert und gesteuert werden. Zuständigkeiten und Kompetenzen müssen eindeutig geregelt und voneinander abgegrenzt werden. Zudem sollten die strategischen und operativen internen Prozesse möglichst ganzheitlich, redundanz-, medienbruch- und schnittstellenfrei organisiert, gestaltet und weitgehend digitalisiert werden.

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen der **Stadt Krefeld** liegt bei der Fachabteilung Friedhof des Kommunalbetriebs Krefeld (KBK). Sämtliche mit den Friedhöfen im Zusammenhang stehenden Aufgaben werden in dieser Abteilung koordiniert und gesteuert. Dies beinhaltet die Gebührenkalkulation, die Koordinierung der Grünpflege-, Bestattungs- und Mischkolonnen und die Öffentlichkeitsarbeit. Die Zuständigkeiten sind innerhalb der Fachabteilung klar geregelt. Günstig wirkt sich aus, dass die Fachabteilung in zwei Gebäuden am Hauptfriedhof untergebracht ist. Dies ermöglicht kurze Kommunikationswege. Hier finden auch die Krefelder Einwohner eine zentrale Anlauf- und Beratungsstelle.

Strategische und operative Ausrichtung

- **Feststellung**
  Der Erhalt des status quo ist politisch beschlossen, ein Entwicklungskonzept für die Friedhöfe existiert nicht. Die vorhandenen operativen Ziele sind allgemein gehalten, stehen nicht in Bezug zu einer Strategie und sind kaum messbar, so dass auch kein kennzahlenbasiertes Controlling vorhanden ist. Vor diesem Hintergrund ist eine Steuerung, die eine bedarfsorientierte Flächenreduzierung und -gestaltung ermöglicht, kaum möglich.

Gerade auch wegen der langfristigen Auswirkungen friedhofsrelevanter Entscheidungen bedarf es hier in besonderem Maße einer strategisch ausgerichteten Steuerung. Diese sollte auf klaren messbaren, zukunftsorientierten Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung basieren und den Handlungsrahmen für das operative Friedhofsmanagement bilden. Dem Friedhofsmanagement obliegen dann in der Folge die Ableitung möglichst konkreter operativer Ziele und deren maßnahmenbezogene Umsetzung. Flankiert werden sollte das gesamte Steuerungssys-

tem durch Kennzahlen und Indikatoren zur Zielerreichung sowie ein aussagekräftiges Berichtswesen. Über ein regelmäßiges Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele und gesteckten Vorgaben eingehalten werden. Hiermit werden gleichzeitig auch die übergeordneten Steuerungsebenen informiert. Zentraler Gegenstand eines solchen Berichtswesens sollte ein regelmäßiger Soll-Ist-Vergleich zur Entwicklung der relevanten Steuerungs- und Budgetgrößen im Friedhofswesen sein.

Infolge des im Jahr 2010 begonnenen, aber nicht fertig entwickelten Konzepts hat der Rat der **Stadt Krefeld** beschlossen, dass alle elf Friedhöfe sowie die aufstehenden Trauerhallen erhalten werden sollen. Hintergrund war, dass man trotz der erkannten Überkapazitäten und der rückläufigen Nutzung der Trauerhallen die dezentrale Versorgung ermöglichen wollte. Dieser Beschluss bildet noch heute den strategischen Handlungsrahmen der Friedhofsverwaltung.

➔ **Empfehlung**
In Anbetracht der wachsenden Überkapazitäten sollte der Kommunalbetrieb der Stadt Krefeld eine Strategie entwickeln, die auch Maßnahmen zum Abbau oder zur Umnutzung der nicht mehr benötigten Flächen erlaubt.

Operative Ziele wurden bis zur Ausgliederung der Friedhöfe in den KBK (zum 01. Juli 2018) im Haushalt der Stadt abgebildet. Diese Ziele hatten jedoch keinen Bezug zu einer Strategie, sondern waren eher allgemeiner Natur und wenig steuerungsrelevant. Gleichwohl verfolgt die Stadt Krefeld das Ziel, in jedem Jahr die Kostendeckung in der Gebührennachkalkulation zu erreichen. Für die Nutzungsgebühr der Trauerhallen gilt dies nicht; diese Gebühr wurde infolge der zurückgehenden Nutzung eingefroren. Als weitere Ziele benennt die Stadt Krefeld, das verfügbare Jahresbudget einzuhalten und alle Bestattungen ohne Beschwerde durchzuführen. Die Grünflächen sollen gepflegt und die Verkehrssicherungspflicht muss erfüllt sein.

➔ **Empfehlung**
Die KBK sollte operative und messbare Ziele entwickeln, die auf den strategischen Handlungsrahmen abgestimmt sind.

Mangels geeigneter strategischer und operativer Ziele arbeitet die Stadt Krefeld derzeit nicht mit Kennzahlen. Regelmäßig werden allerdings die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten und damit zusammenhängend der notwendige Flächenbedarf analysiert. Nicht nur für die Gebührenkalkulation, auch für die Angebotsgestaltung ist diese Analyse notwendig. Eine Reduzierung von Friedhofsteilen oder ganzer Friedhöfe ist angesichts der oben dargestellten strategischen Ausrichtig derzeit nicht möglich, es sei denn, die Politik passt ihren Beschluss entsprechend an.

Ein Berichtswesen, durch das regelmäßig steuerungsrelevante Informationen geliefert werden, ist nicht vorhanden. Entsprechende Informationen stehen zwar zur Verfügung und können aufbereitet werden. Die KBK erstellt sie allerdings lediglich anlassbezogen.

➔ **Empfehlung**
Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollten beschlossene Ziele durch Kennzahlen messbar gemacht und ein Controlling mit Berichtswesen eingerichtet werden. Dieses sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.

Datenlage/ IT

➔ **Feststellung**
Das eingesetzte Fachverfahren bietet eine gute Steuerungsunterstützung. Dies auch, weil eine weitgehend gute Datenlage vorhanden ist. Insbesondere bei der Grünflächenunterhaltung könnte die Datenlage jedoch ausgebaut werden, um die Steuerung z. B. durch Finanzkennzahlen zu verbessern.

Eine aussagekräftige, friedhofsscharfe Daten- und Informationslage ist eine entscheidende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung. Sie bildet sowohl die Basis und den Ausgangspunkt für notwendige Analysen und strategische Optimierungs- und Entwicklungskonzepte und Entscheidungen als auch für die operative Steuerung des Friedhofwesens. Daher sollte jede Kommune über eine bedarfsgerechte und aktuell gepflegte Daten- und Informationsbasis zu ihren Friedhöfen verfügen. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren.

Für das Datenmanagement, aber auch zur Unterstützung der Kernprozesse im Friedhofswesen sollte jeder Friedhofsträger grundsätzlich über eine geeignete, integrierte Fachsoftware verfügen.

Die Friedhofsverwaltung der des Kommunalbetriebs der **Stadt Krefeld** verfügt über eine Fachsoftware. Mit dieser Software wird die Steuerung vollständig abgedeckt. So werden hier alle Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten sowie der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Sämtliche Korrespondenz wird sukzessiv digitalisiert, so dass ein Rückgriff auf papierbasierte Akten nicht mehr notwendig ist. Eine Schnittstelle zum Finanzverfahren gab es bis zur Ausgliederung in den KBK. Da der KBK ein anderes Kassenverfahren einsetzt, wurde zum Prüfungszeitpunkt an einer Schnittstelle noch gearbeitet.

Steuerungsrelevante Daten wie Anzahl der Grabstellen oder auch Nutzungsdauern sind hinterlegt, werden aktuell gepflegt und können ausgewertet werden. Freie Grabstellen sind teilweise noch nicht in der Software hinterlegt. Die Datenlage zu Grün- und Wegeflächen kann auch noch verbessert werden. Die Grün- und Wegefläche ist zwar als Gesamtfläche bekannt, sie kann aber nicht nach Wegen und Grünflächen differenziert werden. Es fehlen auch Informationen zum Aufwuchs; möglich ist lediglich eine Unterscheidung nach bestattungsrelevantem und öffentlichem Grün. Weil auch eine Zuordnung der Unterhaltungskosten zu den Grünflächen in der Kostenrechnung des KBK nicht möglich ist, können die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche nicht differenziert dargestellt werden.

➔ **Empfehlung**
Zur Verbesserung der Steuerung sollten die noch fehlenden Daten wie freie Grabstellen oder differenzierte Daten zu den Grün- und Wegeflächen erhoben und nachgepflegt werden.

Geografische Daten sind in einem Grünflächeninformationssystem vorhanden. Auf das Kartenmaterial kann über die Fachsoftware zugegriffen werden, allerdings unter Inkaufnahme von deutlichen Geschwindigkeitseinbußen. Hier ist laut Aussage des KBK eine leistungsfähigere Lösung wünschenswert, mit der geografische mit friedhofsbezogenen Daten verknüpft werden können und auch ein Zugriff von Mobilgeräten aus möglich sein sollte. Hierdurch könnten direkt vor Ort an den Grabstellen alle relevanten Daten abgerufen oder eingegeben werden. Dies könnte z. B. von Nutzen sein, wenn Interessenten über den Friedhof geführt werden.

Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

→ **Feststellung**
Die Krefelder Bestattungsangebote stehen in spürbarem Wettbewerb zu anderen Anbietern. Öffentlichkeitsarbeit wird bereits umfangreich betrieben.

Zu einer guten Steuerung gehört auch, dass das Friedhofsmanagement wirkungsvolle Marketingstrategien und -maßnahmen entwickelt und umsetzt. Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Konkurrenzsituationen wird ein professionell betriebenes Marketing im Friedhofswesen immer wichtiger. In Zukunft wird eine regelmäßige Marktbeobachtung und Marktanalyse verbunden mit einem attraktiven Angebot zunehmend an Bedeutung gewinnen. Gleiches gilt für die Öffentlichkeitsarbeit.

Obwohl in der **Stadt Krefeld** keine konfessionellen Friedhöfe vorhanden sind, befinden sich die kommunalen Friedhöfe in einer Wettbewerbssituation. Wettbewerber sind insbesondere eine Grabeskirche und altkatholische Gemeinde. Beide bieten die Möglichkeit zur Urnenbeisetzung bzw. -aufbewahrung, was sich vor dem Hintergrund des Trends hin zu Urnenbestattungen besonders schwerwiegend auf die Nachfrage nach städtischen Bestattungsangeboten auswirkt. Hinzu kommt, dass die Preispolitik dieser Anbieter nicht durchgängig transparent ist und deren Kalkulationen auch nicht dem Kostendeckungsgebot des KAG unterliegen. In rund 20 Prozent der Sterbefälle vermutet die Stadt Krefeld, dass sie nicht auf Krefelder Stadtgebiet beigesetzt werden; hier spielt die Nähe zu den Niederlanden eine Rolle.

Die Friedhofsverwaltung sieht es als problematisch an, dass i.d.R. kein direkter Kontakt zu Interessenten besteht, sondern die Bestatter – meist erst beim Sterbefall – als erste Ansprechpartner für die Angehörigen fungieren. Daher legt die Stadt Krefeld Wert darauf, Interessenten frühzeitig Kontakt- und Informationsangebote zu machen. Hierdurch soll auch im Sinne der Wünsche der Angehörigen beraten werden. Hierfür stehen die Mitarbeiter der Friedhofsverwaltung zur Verfügung.

Um sich mit den Friedhöfen auch anderen Lebensbereichen zu öffnen, bietet die Friedhofsverwaltung Führungen zu den verfügbaren Angeboten an, aber auch zu den historisch interessanten Denkmälern. Daneben nimmt die Stadt Krefeld regelmäßig am Tag des Friedhofs teil. Bei diesen Veranstaltungen können die Angebote und Leistungen ebenfalls der Öffentlichkeit nahegebracht werden.

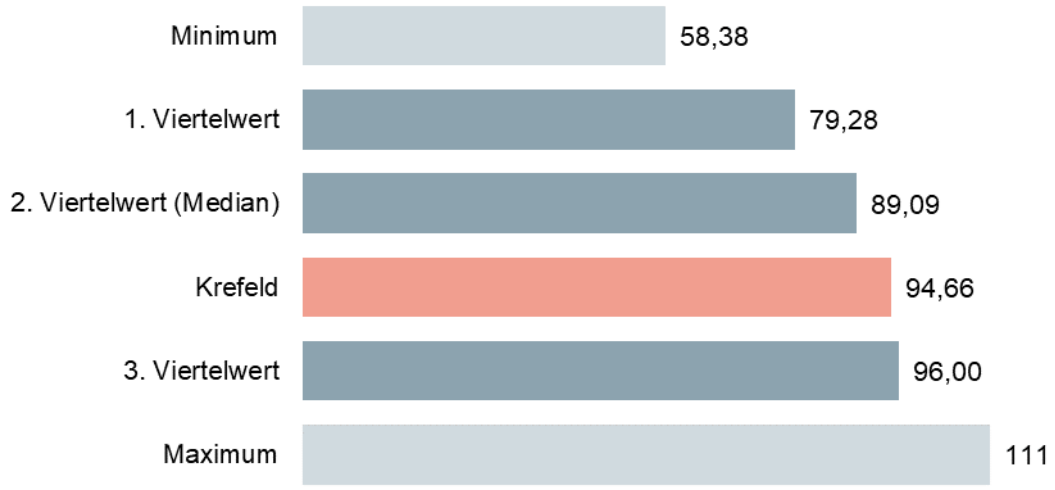
Auch über das Internet und die Printmedien betreibt die Stadt Krefeld Kommunikationspolitik. Auf der Internetseite der Stadt Krefeld bzw. des KBK finden sich gut auffindbar die einheitliche Friedhofssatzung, die Gebührensatzung sowie Antragsvordrucke. Darüber hinaus finden sich aber auch Informationen zu den einzelnen Angeboten sowie den Friedhöfen und Gebäuden inklusive deren geschichtlicher Bedeutung. Auch Ansprechpartner werden benannt. Zum Herunterladen ist die Broschüre „Krefelder Friedhöfe“ verfügbar, die umfangreiche Informationen zu den angebotenen Bestattungsformen nebst Gebühren enthält. Über lokale Wochenzeitungen ist ein Trauerratgeber verfügbar, der ebenfalls Seiten zu den Friedhofsangeboten der Stadt Krefeld beinhaltet. Der Ratgeber liegt auch in den Dienststellen der Verwaltung aus.

Gebühren

Feststellung
Die Stadt Krefeld erreicht im Friedhofswesen einen hohen Kostendeckungsgrad. Belastend wirkt sich aus, dass auf eine volle Kostendeckung für die Nutzung der Trauerhallen bewusst verzichtet wird.

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung der gebührenrelevanten Gesamtkosten des städtischen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Stadt sollte die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2017



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

Die Friedhöfe in der **Stadt Krefeld** erreichen 2017 einen höheren Kostendeckungsgrad als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Gebührenrelevanten Kosten von rund 5,7 Mio. Euro standen Erlöse in Höhe von 5,4 Mio. Euro gegenüber. Die Kosten für die allgemeinen ökologischen

Zwecke und die Naherholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner sind aus den Gesamtkosten der Friedhöfe herausgerechnet worden. Im Jahr 2017 beträgt der öffentliche Grünanteil 381.000 Euro. Dieser Wert ergibt sich aus dem politisch beschlossen Anteil von 10 Prozent der Hauptkostenstelle Friedhofsanlagen zuzüglich der umgelegten Gemeinkosten.

Grabnutzungsgebühren

- **Feststellung**
  Die vom KBK eingesetzte Kalkulationsmethodik ist sachgerecht, fußt auf einer umfassenden Kostenrechnung und beinhaltet die gebührenrechtlich ansatzfähigen Kosten. Die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren steuert die Nachfrage dergestalt, als auch Nutzungsberechtigte von Urnengrabstätten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden.

Alle Nutzungsberechtigten[1] sollten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Grundlage der in der **Stadt Krefeld** vom KBK verwendeten Äquivalenzziffernkalkulation ist ein Betriebsabrechnungsbogen (BAB), in dem die anfallenden Kostenarten auf Kostenstellen verteilt werden. Als gebührenrelevante Kostenstellen fungieren die Erd- und Urnenbestattungen, die Trauerhallen und die Grab- und Friedhofsanlagen. Die Kosten der letztgenannten Kostenstelle bilden – nach Abzug des grünpolitischen Werts und anderer nicht gebührenfähiger Tatbestände – die Basis der Kalkulation der Grabnutzungsgebühren. Im Jahr 2017 waren dies rund 3,3 Mio. Euro.

Auf die Hauptkostenstellen werden die Gemeinkosten sowohl des KBK, als auch der Stadt Krefeld verrechnet. Letztere beinhalten z. B. die Kosten für Gebäudeunterhaltung und -reinigung, Energie sowie Ver- und Entsorgung. Damit gehen auch diese Kosten in die Gebührenkalkulation ein. Das aufgewandte Kapital wird kalkulatorisch verzinst. Die Abschreibungen berechnet die Stadt Krefeld auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Etwaige Unterdeckungen werden ebenso wie Überdeckungen in den folgenden drei Jahren ausgeglichen.

In der Äquivalenzziffernkalkulation verteilt die Stadt Krefeld die gebührenfähigen Kosten auf die einzelnen Grabnutzungsrechte. Die Äquivalenzziffern ergeben sich aus Faktoren für Grabfläche, Umgebung und Pflege. Somit ist nicht allein der Flächenbedarf entscheidendes Kriterium für die Höhe der Gebühr. Im Ergebnis kommt es dadurch zu Gebühren in ähnlicher Höhe für Erd- und Urnengrabstätten. Dadurch gelingt es der Stadt Krefeld, die Nachfrage nach Urnenbestattungen etwas abzumildern. Dies wirkt sich ebenfalls abschwächend auf den rückläufigen Flächenbedarf der Friedhöfe aus. Eine Stabilisierung der Nachfrage nach Urnenbestattungen ist jedoch bisher nicht eingetreten. Strukturelle Veränderungen hat die Stadt Krefeld in den letzten Jahren nicht vorgenommen.

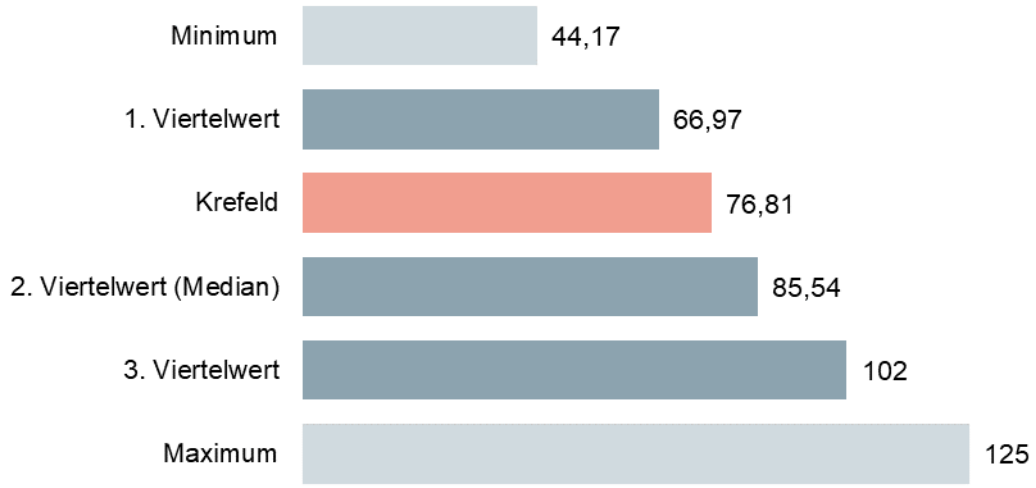
[1] Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Nutzungsgebühren für Trauerhallen

➔ **Feststellung**
Bei den Nutzungsgebühren für die Trauerhallen wird bewusst auf eine Kostendeckung verzichtet. Jede Nutzung wird daher aus allgemeinen Mitteln subventioniert. Aufgrund der weiter rückläufigen Inanspruchnahme ist eine Gebührenanhebung jedoch nicht sachgerecht.

Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Bei rückläufiger Trauerhallennutzung sollte die Kommune gezielte Strategien zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit entwickeln. Hierbei kann es auch notwendig sein, die Gebühren auf eine Höhe zu begrenzen, die breiteren Schichten der Bevölkerung eine Nutzung der Trauerhallen ermöglicht. Bei dauerhaft niedriger Auslastung und gleichzeitig niedrigen Nutzungsgebühren sollte die Kommune konzeptionelle Überlegungen zur künftigen Anzahl und Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden bezirklichen Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Dem bei den Trauerhallen bestehenden Marktdruck durch private Bestattungsunternehmen hat die **Stadt Krefeld** durch eine politisch beschlossene Unterdeckung Rechnung getragen. Die Gebühren für die Nutzung einer der elf Trauerhallen sind seit einigen Jahren eingefroren und folgen daher nicht mehr den Kostensteigerungen. Dennoch sind die Inanspruchnahmen der

Trauerhallen seither weiter rückläufig, allerdings in abgeschwächtem Maße. Dies führt jedoch dazu, dass inzwischen um fast 50 Prozent höhere Gebührensätze zur Kostendeckung der Trauerhallen notwendig wäre. Eine Anhebung in diesem Maße könnte den Rückgang der Nutzungen nochmals verstärken.

Nutzungen der Trauerhallen 2017

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent	75,96	16,23	48,96	62,13	66,97	90,49	22
Erlöse je Trauerhallennutzung in Euro	281	68,63	175	215	250	319	21
Kosten je Trauerhallennutzung in Euro	366	91,08	200	270	381	511	19

Trotz der in den letzten Jahren rückläufigen Nutzung werden die Trauerhallen der Stadt Krefeld noch vergleichsweise häufig in Anspruch genommen. Gleichwohl besteht auch in Krefeld Handlungsbedarf, da jede Nutzung mit durchschnittlich rund 85 Euro aus allgemeinen Mitteln subventioniert wird[2]. Eine deutliche Reduzierung der Kosten und damit der Unterdeckung ist möglich, wenn die Stadt Krefeld Trauerhallen aufgibt oder anders nutzt. Die Erfahrungen aus anderen Kommunen zeigen, dass neben dem Abriss nicht mehr genutzter Gebäude auch eine Umnutzung als Kolumbarium erfolgversprechend ist. Auch könnte eine Übertragung an Bestatter in Betracht kommen.

➔ **Empfehlung**
Nicht mehr oder nur wenig genutzte Trauerhallen sollte die Stadt Krefeld aufgeben oder anders nutzen. Dabei sind Aspekte des Denkmalschutzes und die individuellen Gegebenheiten der einzelnen Friedhöfe zu berücksichtigen.

[2] bei 1.384 Nutzungen, Erlösen von 388.894 Euro und Aufwendungen von 506.278 Euro im Jahr 2017

Flächenmanagement

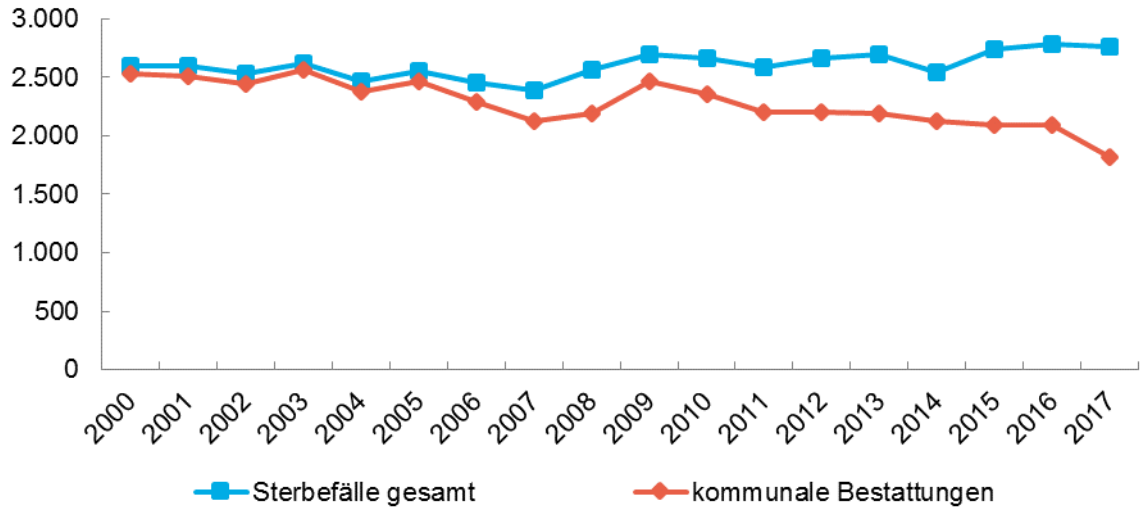
Ausgangslage

Der Flächenbedarf hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Um einen ganzheitlichen Blick auf diese Thematik zu erhalten, ist es angezeigt, die Bevölkerungsentwicklung, die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungen und daraus ableitend die Entwicklung des kommunalen Anteils der Beisetzungen auch in der Rückschau zu betrachten.

Die Einwohnerzahl der Stadt Krefeld hat sich den letzten Jahrzehnten verringert. Ihren Höchststand hatte sie im Jahr 1994 mit rund 249.700. Danach nahm die Einwohnerzahl auf rund 222.000 im Jahr 2012 ab. Bis zum Jahr 2017 folgte ein Anstieg auf 226.700 Einwohner. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass die Einwohnerzahl der Stadt Krefeld bis 2040 leicht auf rund 223.350 Einwohner abnehmen wird.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen in Krefeld*



*) Die Sterbefälle sind den statistischen Daten von IT.NRW entnommen. Die kommunalen Bestattungen wurden von der Stadt Krefeld ermittelt.

Bei leicht steigenden Sterbefallzahlen pro Jahr hat der Anteil der auf kommunalen Friedhöfen Bestatteten seit dem Jahr 2000 kontinuierlich abgenommen. Der Anteil lag im Jahr 2000 noch bei 97,5 Prozent, ist bis zum Jahr 2017 jedoch auf 65,9 Prozent abgesunken. Mit dieser rückläufigen Nachfrage geht zwangsweise ein geringerer Flächenbedarf einher. Es war u. a. dieser Rückgang der Bestattungszahlen, der die Stadt Krefeld zu den Arbeiten an einem Friedhofskonzept veranlasst hat. Nach der Modellrechnung werden sich die Sterbefallzahlen bis 2039

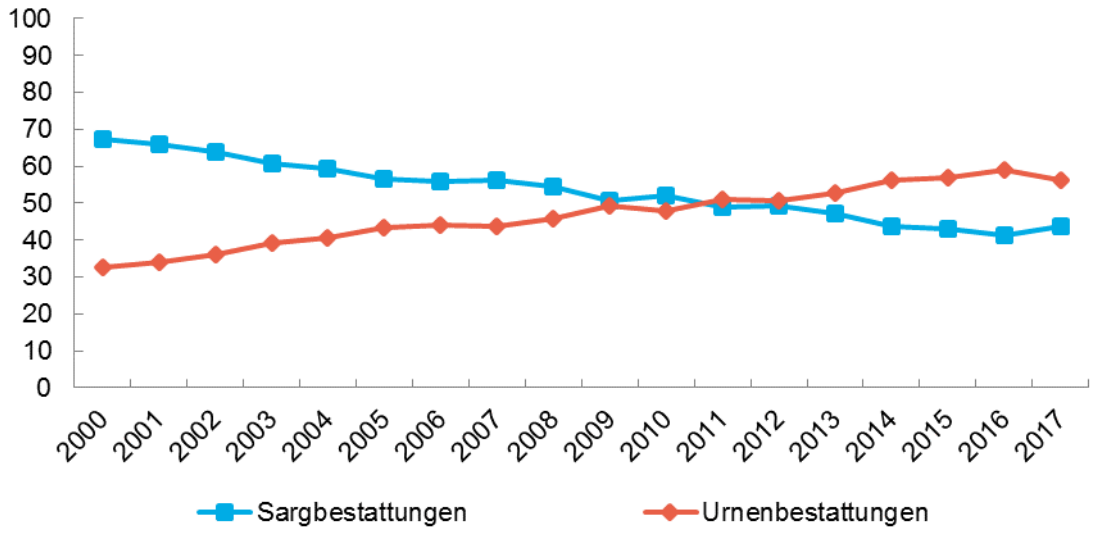
weitgehend auf konstantem Niveau bewegen. Die kommunalen Beisetzungen verteilen sich 2017 wie folgt auf Erd-, Urnen- und weitere Grabarten:

Anteile Beisetzungen 2017

Kennzahlen	Krefeld	Mini-mum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeiset-zungsaufkommen in Prozent	41,99	13,59	21,69	27,29	34,73	50,24	23
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeiset-zungsaufkommen in Prozent	53,95	3,85	39,48	47,93	57,79	72,60	23
Anteil Beisetzungen weitere Grabarten am Gesamtbeiset-zungsaufkommen in Prozent	4,06	0,00	8,83	26,82	31,63	73,08	23

Die kommunalen Bestattungen wurden im Jahr 2017 überwiegend als Urnenbeisetzungen durchgeführt. Auch bei den weiteren Grabarten handelt es sich bis auf eine Ausnahme (Verstreuung) um Urnenbeisetzungen in Urnenkammern oder Urnengemeinschaftsgrabstätten. In vielen anderen Städten ist dieser Trend zur Urnenbestattungen bereits sehr viel deutlicher ausgeprägt. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt jedoch, dass sich auch in Krefeld ein beständiger Trend entwickelt hat:

Entwicklung Sarg- und Urnenbestattungen in Prozent



Erfolgten im Jahr 2000 noch zwei Drittel der Bestattungen als „klassische“ Sargbestattungen in einer Reihen- oder Wahlgrabstelle, sind im Jahr 2017 mehr Verstorbene in einer der angebotenen Formen der Urnenbestattung beigesetzt worden. Mit den von der Stadt Krefeld neu geschaffenen Bestattungsangeboten – zuletzt 2012 die friedhofsgärtnergepflegten Urnengemein-

schaftsgrabstätten und ab 2016 der Memoriam-Garten – könnte sich die Abkehr von der Sargbestattung noch verstärken. Neben der rückläufigen Inanspruchnahme der kommunalen Friedhöfe fördert das Grabwahlverhalten den rückläufigen Flächenbedarf bei den städtischen Friedhöfen umso mehr. Dieser Trend ist in Krefeld bereits seit Mitte der 1970er Jahre erkennbar.

Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Krefeld im Jahr 2010 auf Grundlage der prognostizierten individuellen Bestattungszahlen und Belegungsquoten die benötigten Flächen jedes einzelnen Friedhofs errechnet. Die Belegungsquote gibt dabei an, wie viele Grabstellen/Nutzungsrechte bei einer Beisetzung tatsächlich gekauft oder verlängert werden. Bereits hieraus ergibt sich bei den einzelnen Friedhöfen ein sehr unterschiedliches Wahlverhalten, welches vor allem von den familiären Strukturen geprägt ist. Die Stadt Krefeld hat dabei eine Bruttograbgröße von 7 qm (inklusive des Begleitgrüns auf den vermessenen Grabfeldern) zugrunde gelegt; dies entspricht dem Mittelwert aus Erd- und Urnenbestattungen.

Auf Grundlage dieser Prognoserechnungen wurden ganz unterschiedliche Entwicklungen bei den einzelnen Friedhöfen erwartet. Bereits seit 2007 nahm die Nachfrage nach Bestattungen auf dem Hauptfriedhof deutlich zu. Setzt sich dieser Trend wie 2010 erwartet weiter fort, führt dies dazu, dass der Flächenbedarf (Bestattungsfläche zuzüglich öffentliches Grün) dieses Friedhofs bis 2039 deutlich auf rund 75,3 ha zunimmt und damit auch die verfügbare Fläche von 53,8 ha überschritten wird. Neben dem Hauptfriedhof verstärkt sich nur die Nachfrage auf dem kleinen Friedhof Verberg deutlich. Ein etwa gleichbleibender Flächenbedarf ergab sich beim Friedhof Gellep-Stratum.

Deutliche Rückgänge der Bestattungszahlen zeigten sich insbesondere bei den Friedhöfen in Fischeln und Elfrath. Bei diesen Friedhöfen sowie dem Friedhof Hüls waren im Flächennutzungsplan umfangreiche Erweiterungsflächen vorgesehen, die infolge der Prognoserechnung 2010 aufgegeben wurden. Aber auch für die übrigen Friedhöfe wurden seinerzeit rückläufige Bestattungszahlen erwartet. Diese Einschätzungen haben sich nach Auskunft des KBK aufgrund des seither festgestellten Grabwahlverhaltens Krefeld weitgehend bestätigt.

Allerdings hat diese Prognoserechnung die o. g. neuen und wenig flächenintensiven Bestattungsformen nicht berücksichtigt, sondern nur die „klassischen“ Erd- und Urnenbestattungen. Solche neuen Bestattungsangebote hat der KBK auch auf den Stadtteilfriedhöfen geschaffen. Dadurch wird dort zum einen die Nachfrage gestärkt und der Hauptfriedhof entlastet, zum anderen aber wird durch diese Angebote insgesamt weniger Bestattungsfläche benötigt.

Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation

- **Feststellung**
  Eine differenzierte Betrachtung der aktuellen Auslastungssituation ist mit der bestehenden Datenbasis nicht möglich. Erkennbar ist jedoch, dass lediglich ein geringer Anteil der Gesamtfläche als Grabfläche belegt ist. Auch sind so genannte „Flickenteppiche“ vorhanden, die die Umgestaltungsmöglichkeiten erschweren.

Wesentlicher Maßstab für ein effizientes und damit gebühren- bzw. haushaltsentlastendes Friedhofs- und Flächenmanagement ist die Auslastung und die Belegungsdichte der Friedhofsflächen. Eine höhere Flächenauslastung mit einer konzentrierten Belegung begünstigt einen wirtschaftlichen Friedhofsbetrieb. An diesem Maßstab sollten sich die Kommunen bei künftigen Entscheidungen zur Friedhofsgestaltung und -planung vorrangig orientieren.

Flächenanteile* der Grabarten 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil belegte Fläche Erdgräber an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	k. A.	4,33	8,70	10,80	12,66	24,59	17
Anteil belegte Fläche Urnengräber inkl. Gräber an Bäumen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	k. A.	0,46	0,79	1,19	1,38	5,13	16

*) Die gpaNRW ermittelt die Grabflächen, indem sie die belegten Grabstellen mit grabartenspezifischen Standardflächen multipliziert. Diese Fläche ist nicht identisch mit der Krefelder Bruttograbgröße von 7 qm.

Die Flächenanteile der Erd- und Urnenbestattungen können mit den bei der **Stadt Krefeld** vorhandenen Daten nicht ermittelt werden. Derzeit sind nicht alle freien und belegten Grabstellen differenziert nach Erd- oder Urnengrab sowie nach Reihen- oder Wahlgrab erfasst.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte ihre Datenbasis verbessern, indem Sie die Anzahl der freien Grabstellen ermittelt und fortschreibt. Hiermit würde Transparenz über die Auslastungssituation geschaffen. Die Erkenntnisse sollten dann auch in einem Friedhofentwicklungskonzept für die weitere Planung genutzt werden.

Näherungsweise Aussagen sind dennoch möglich, da der Stadt Krefeld zumindest die Gesamtzahl der belegten Grabstellen für Erd- und Urnengräber bekannt ist. Bei diesen Grabarten belegen jeweils die Wahlgräber die größte Fläche. Wenn es sich bei jedem Grab um ein Wahlgrab handeln würde, läge der Anteil der durch Erdgräber belegten Fläche bei rund zehn Prozent der Gesamtfläche der Friedhöfe. Für die Urnengräber ergäbe sich ein Anteil von rund zwei Prozent. Insgesamt wären demnach lediglich nur zwölf Prozent der gesamten Friedhofsfläche durch Gräber belegt. Die tatsächlichen Anteile liegen aufgrund der o. g. Annahme unter diesen Werten.

Der überwiegende Teil der Flächen besteht aus Grün- und Wegeflächen sowie aus freien, nicht belegten Grabflächen. Auf den Friedhöfen der Stadt Krefeld sind auch sogenannte „Flickenteppiche“ vorhanden. Dabei handelt es sich um Grabfelder, die nur noch durch wenige Grabstätten belegt sind. Dies betrifft insbesondere den Hauptfriedhof. Auf den übrigen Friedhöfen ist die Zersplitterung geringer ausgeprägt.

Auch bei solchen zersplitterten Flächen muss die Stadt die gesamte Infrastruktur wie Zuwegung vorhalten und unterhalten. Ein Rückbau und bzw. oder eine anderweitige Nutzung ist oftmals nicht möglich. Somit ergeben sich in solchen Fällen auch nur eingeschränkt Möglichkeiten, die entsprechenden Flächen pflegearm zu gestalten.

➔ **Empfehlung**
Die Belegung der einzelnen Friedhöfe sollte möglichst zentralisiert werden, um in den Randbereichen Grabfelder freiziehen zu können. Diese freigezogenen Flächen sollten dann pflegearm gestaltet werden oder ganz aufgegeben werden.

Entwicklung künftiger Flächenbedarf

➔ **Feststellung**
Der gesamte Flächenbedarf wird sich künftig weiter verringern, da die Nachfrage nach wenig flächenintensiven Bestattungsformen wie Urnen steigt und zugleich viele Nutzungsrechte an Erdgräbern auslaufen. Dieser Trend könnte durch die rückläufigen Bestattungszahlen auf kommunalen Friedhöfen weiter verstärkt werden.

Wichtig sind nicht nur die Kenntnis über und der Umgang mit der aktuellen Auslastungssituation, sondern auch die Transparenz zum Entwicklungstrend der künftigen Belegung der Friedhöfe. Eine solche, fortschreibungsfähige Entwicklungsprognose basierend auf validen, örtlichen Daten sollte dann auch die zentrale Grundlage für eine detaillierte Friedhofsentwicklungsplanung bilden.

Wie bereits ausgeführt, hat sich die **Stadt Krefeld** bereits 2010 mit der Flächensituation und absehbaren Entwicklungen befasst. Auch sind bereits Maßnahmen zur Flächenverringerungen umgesetzt worden. Allerdings wirken sich diese Maßnahmen erst langfristig aus, da vielfach noch bestehende Nutzungs- und Ruhefristen einer Umgestaltung bzw. Umnutzung der Friedhofsflächen entgegenstehen.

Die Stadt Krefeld analysiert regelmäßig das Grabwahlverhalten insbesondere im Vorfeld der Erschließung neuer Grabfelder, bei auslaufenden Feldern und für die Gebührenkalkulation. Eine aktuelle Einschätzung der Nachfragesituation der wichtigsten Grabarten ermöglicht die folgende Tabelle.

Entwicklung der Grabarten

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2017	338
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2018 bis 2022	2.374
Neukäufe Urnengräber (Reihen-, Wahlgrab und am Baum) 2017	842
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2018 bis 2022	569
Neukäufe weitere Grabarten (Kolumbarien, Urnengemeinschaftsgräber) 2017	73
Fünfjahresmittel der freiwerdenden weiteren Grabstellen 2018 bis 2022	3

An dieser Darstellung ist zu erkennen, wie viele Gräber je Jahr neu erworben werden und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes frei werden.

Auffällig ist die Entwicklung bei den Erdgräbern. Den 338 Neukäufen stehen 2.374 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit über 2.000 Erdgräber an die Stadt Krefeld zurück, die weiter gepflegt werden müssen. Werden die Nutzungsrechte an Erdgräbern verlängert, verringert sich die Zahl entsprechend. Dies ist lediglich bei Wahlgräbern möglich, die in

Krefeld allerdings den Schwerpunkt bilden. Besonders zu berücksichtigen ist, dass neben den jedes Jahr freiwerdenden Grabstellen bereits jetzt schon rund 48.000 freie Erdgrabstellen vorhanden sind.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe höher als die freiwerdenden Urnengrabstellen. Dies verdeutlicht zum einen die nach wie vor hohe Nachfrage nach Urnengrabstellen. Zum anderen laufen aktuell noch verhältnismäßig wenige Ruhefristen aus, so dass infolgedessen nur wenige Grabstellen freiwerden. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der deutlich gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern in den 2000er Jahren auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Jahren nach dem hier genannten Zeitraum sukzessiv zunehmen werden. Die aktuelle Nachfrage kann die Stadt Krefeld mit den 4.621 freien Urnengrabstellen erfüllen.

Als weitere Bestattungsangebote / Grabarten bietet die Stadt Krefeld die Ascheverstreuungen, Urnenkammern und Urnengemeinschaftsgrabstätten an. Diese Bestattungsformen werden teilweise erst seit der jüngeren Vergangenheit angeboten. Somit werden in dem genannten Zeitraum nur wenige Grabstellen frei, da nur wenige Ruhezeiten auslaufen. Hierbei handelt es sich ausnahmslos um Urnenkammern.

Diese grabartspezifischen Entwicklungen werden langfristig dazu führen, dass sich die durch Urnen belegten Flächenanteile gegenüber jenen der Erdbestattungen erhöhen. Aufgrund des geringeren Flächenverbrauchs von Urnengrabstellen dürfte sich die durch Gräber insgesamt belegte Fläche weiter reduzieren. In Verbindung mit den rückläufigen Bestattungszahlen wird die bereits geringe Auslastung einzelner Friedhöfe weiter abnehmen.

→ **Empfehlung**
Nicht mehr benötigte Flächen sollten aufgegeben und langfristig entwidmet werden. Solche Beschlüsse sollten frühzeitig und auch für ganze Friedhöfe gefasst werden, wenn die individuelle Nachfrage dies nahelegt. Aufgegebene Flächen sollten möglichst pflegearm gestaltet werden.

Es handelt sich unter Umständen um einen sehr langwierigen Prozess, bis ein Friedhof oder eine Teilfläche tatsächlich geschlossen und entwidmet werden kann. Somit ist es außerordentlich wichtig, sich frühzeitig mit den örtlichen Entwicklungen zu beschäftigen und entsprechende Maßnahmen einzuleiten. Dies hat die Stadt Krefeld mit dem Auslaufen des Friedhofs Fichtenhain und der Aufgabe von Erweiterungsflächen der Friedhofs Fischeln, Elfrath und Hüls bereits getan.

Grünpflege

Ausgangslage

Die örtlichen Gegebenheiten im Friedhofsgrün, insbesondere Umfang und Ausstattung der Grünflächen, sind prägend für die dort entstehenden Gesamtaufwendungen. Schließlich bestimmen das Flächenvolumen sowie die Wahl und Anordnung bzw. Gestaltung der Vegetationsarten auch wesentlich den Ressourcenbedarf für die Unterhaltung und Pflege. Im Friedhofswesen kommt darüber hinaus dem öffentlichen Grünanteil eine besondere Bedeutung zu. Die dort entstehenden Kosten sind nicht gebührenrelevant und belasten somit in vollem Umfang den städtischen Haushalt.

Grün und Wegeflächen/Bäume auf den Friedhöfen 2017

Grund-/Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Grün- und Wegeflächen in qm	973.173	27.649	409.040	905.298	1.511.898	4.000.000	23
Anteil Grün- und Wegefläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	76,58	45,69	71,06	77,34	81,78	89,68	23
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche	6	3	6	7	10	12	21

Etwas mehr als drei Viertel der Gesamtfläche entfallen bei der **Stadt Krefeld** auf Wege- und Grünflächen. Der Anteil dieser Flächen fällt in Krefeld im Vergleich durchschnittlich aus.

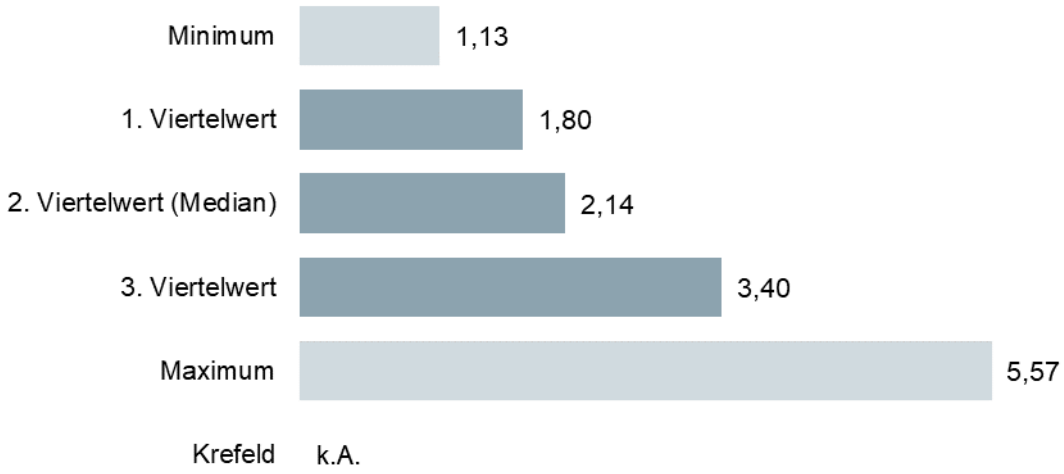
Trotz der parkähnlichen Gestaltung insbesondere des Hauptfriedhofs befinden sich in Krefeld nicht auffällig viele Bäume auf den Friedhöfen. Krefeld gehört hier zu den Städten mit vergleichsweise wenigen Bäumen je 1.000 qm Friedhofsfläche. Auf dem Hauptfriedhof sowie vier weiteren Friedhöfen werden auch Baumgrabstätten angeboten. In diesen Fällen erfolgt eine Refinanzierung der Baumpflege über die Gebühren.

Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**
Der Stadt Krefeld liegen keine Informationen zu den Kosten der Grün- und Wegepflege vor. Daher sind wirtschaftlichkeitsorientierte Entscheidungen über strukturelle Veränderungen der Friedhöfe nicht möglich. Ebenso können keine Entwicklungen im Zeitverlauf aufgezeigt werden.

Die Stadt sollte die Grün- und Wegeflächen so wirtschaftlich wie möglich unterhalten und pflegen. Insbesondere über die Optimierung der Gestaltung/Ausstattung der Grün- und Wegeflächen, Pflegestandards und -häufigkeiten sowie die manuellen Eigen- und/oder Fremdleistungen kann die Kommune aktiv Einfluss auf den Ressourceneinsatz und damit auch auf die Gebührenentwicklung sowie den städtischen Haushalt nehmen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2017



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

Die **Stadt Krefeld** erbringt sämtliche Unterhaltungs- und Pflegearbeiten an den Grünflächen und Wegen in Eigenleistung des KBK. Dieser kann die Kosten der durch die Grün- und Mischkolonnen erbrachten Unterhaltungsleistungen nicht verursachungsgerecht der Grün- und Wegefläche zurechnen. Aus gebührenrechtlicher Sicht bestand bislang auch keine Notwendigkeit einer differenzierten Ermittlung der Kosten für die Grün- und Wegeunterhaltung. Die Stadt Krefeld gliedert z. B. pauschal zehn Prozent der Kostenstelle Friedhofsanlagen als grünpolitischen Wert aus der Gebührenbedarfsberechnung aus.

Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum in Euro 2017

Kennzahl	Krefeld	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Unterhaltungs- und Kontroll-kosten je Baum in Euro	k. A.	4,70	10,41	15,55	20,42	32,44	15

Bei der Stadt Krefeld lassen sich – wie in den meisten anderen kreisfreien Städten – auch keine differenzierten Kennzahlen für die Unterhaltungskosten je qm Grün- und je qm Wegefläche abbilden, weil die Flächen nicht bekannt sind und die hierfür entstandenen Unterhaltungskosten

nicht ermittelt werden können. Gleiches gilt in Krefeld für die Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum.

Wie bereits im Kapitel „Steuerung und Organisation“ ausgeführt, bestehen für die Grün- und Wegeflächen keine definierten und quantifizierbaren Zielvorgaben. Die Stadt Krefeld verfolgt bei der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen allerdings das Ziel, die Anlagen in einem gepflegten Zustand zu erhalten. Daneben gilt es, der Verkehrssicherungspflicht nachzukommen. Die Grün- und Mischkolonnen werden unter dieser Prämisse eigenverantwortlich durch die Friedhofsverwaltung eingesetzt. Definierte Pflegestandards sind weitgehend nicht vorhanden; Rasenflächen sollen jedoch pauschal 14 Mal im Jahr gemäht werden. Die Grün- und Wegepflege erfolgt insgesamt auf Grundlage von Erfahrungswerten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte definieren, welche Standards in der Unterhaltung und Pflege der Grünflächen und Wege gelten sollen. So könnten z. B. abgestufte Pflegestandards eingeführt werden, die stärker frequentierten Bereichen eine höhere Pflegeintensität zukommen lassen. Randbereiche sollten hingegen möglichst pflegearm gestaltet werden.

Kenntnis über die Strukturen ihrer Friedhöfe hat die Stadt Krefeld nur teilweise. Sie kann sich zwar eines Grünflächeninformationssystems bedienen. Flächenanteile (z. B. zu Grün- und Wegeflächen), Vegetationsarten und deren Kosten sind aber nicht durchgängig bekannt bzw. werden diese Daten bislang nicht erfasst.

➔ **Empfehlung**
Um Standards definieren zu können, sollten die einzelnen Vegetationsarten sowie deren Flächenanteile differenziert erfasst werden. Dies sollte auch für die Wege und deren Beschaffenheit gelten.

Informationen über die Kosten einzelner Pflegeleistungen schaffen Transparenz, ob durch Umgestaltung der Friedhofsstruktur/-ausstattung Kostensenkungen möglich sind. Diese könnten auch gebührenrelevant sein und dadurch die Attraktivität der kommunalen Bestattungsangebote im Wettbewerb erhöhen. Hierzu sollte die Stadt Krefeld

- Pflegeleistungen und -standards überprüfen,
- die Grün- und Wegeflächen umgestalten mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßig vergleichen, ob durch Fremdvergabe Kosten gesenkt werden können.

Nach Auskunft der Stadt liegen bislang keine Erfahrungen mit der Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege vor. Bei einigen der Krefelder Friedhöfe handelt es sich um historisch gewachsene Anlagen mit teils altem Baumbestand. Daher sei eine Umgestaltung auch politisch schwierig umsetzbar. Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, dass z. B. ökologisch ausgerichtete Umgestaltungen akzeptiert werden. Dies kann beispielsweise in Form von Wildblumenwiesen geschehen.

➔ **Empfehlung**
Entscheidungen über die Umgestaltung von Flächen sollten auch mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit getroffen werden, da erst dann eine Abwägung zwischen Kostenreduzierung und historischem Wert erfolgen kann.

Empfehlung

Die Kostenrechnung sollte so gestaltet werden, dass Unterhaltungskosten so erfasst und ausgewertet werden, dass Auskunft sowohl über die Kosten einzelner Leistungen, als auch einzelner Flächen und Anlagen möglich sind.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Friedhofswesen

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen und alle damit verbundenen Aufgaben sind an zentraler Stelle gebündelt. Dies ermöglicht einen guten Informationsfluss zwischen den Akteuren innerhalb der wesentlichen Prozesse.		
F2	Der Erhalt des status quo ist politisch beschlossen, ein Entwicklungskonzept für die Friedhöfe existiert nicht. Die vorhandenen operativen Ziele sind allgemein gehalten, stehen nicht in Bezug zu einer Strategie und sind kaum messbar, so dass auch kein kennzahlenbasiertes Controlling vorhanden ist. Vor diesem Hintergrund ist eine Steuerung, die eine bedarfsorientierte Flächenreduzierung und -gestaltung ermöglicht, kaum möglich.	E2.1	In Anbetracht der wachsenden Überkapazitäten sollte der Kommunalbetrieb der Stadt Krefeld eine Strategie entwickeln, die auch Maßnahmen zum Abbau oder zur Umnutzung der nicht mehr benötigten Flächen erlaubt.
		E2.2	Der KBK sollte operative und messbare Ziele entwickeln, die auf den strategischen Handlungsrahmen abgestimmt sind.
		E2.3	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollten beschlossene Ziele durch Kennzahlen messbar gemacht und ein Controlling mit Berichtswesen eingerichtet werden. Dieses sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.
F3	Das eingesetzte Fachverfahren bietet eine gute Steuerungsunterstützung. Dies auch, weil eine weitgehend gute Datenlage vorhanden ist. Insbesondere bei der Grünflächenunterhaltung könnte die Datenlage jedoch ausgebaut werden, um die Steuerung z. B. durch Finanzkennzahlen zu verbessern.	E4	Zur Verbesserung der Steuerung sollten die noch fehlenden Daten wie freie Grabstellen oder differenzierte Daten zu den Grün- und Wegeflächen erhoben und nachgepflegt werden.
F4	Die Krefelder Bestattungsangebote stehen in spürbarem Wettbewerb zu anderen Anbietern. Öffentlichkeitsarbeit wird bereits umfangreich betrieben.		
F5	Die Stadt Krefeld erreicht im Friedhofswesen einen hohen Kostendeckungsgrad. Belastend wirkt sich aus, dass auf eine volle Kostendeckung für die Nutzung der Trauerhallen bewusst verzichtet wird.		

	Feststellung		Empfehlung
F6	Die vom KBK eingesetzte Kalkulationsmethodik ist sachgerecht, fußt auf einer umfassenden Kostenrechnung und beinhaltet die gebührenrechtlich ansatzfähigen Kosten. Die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren steuert die Nachfrage dergestalt, als auch Nutzungsberechtigte von Urnengrabstätten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden.		
F7	Bei den Nutzungsgebühren für die Trauerhallen wird bewusst auf eine Kostendeckung verzichtet. Jede Nutzung wird daher aus allgemeinen Mitteln subventioniert. Aufgrund der weiter rückläufigen Inanspruchnahme ist eine Gebührenanhebung jedoch nicht sachgerecht.	E7	Nicht mehr oder nur wenig genutzte Trauerhallen sollte die Stadt Krefeld aufgeben oder anders nutzen. Dabei sind Aspekte des Denkmalschutzes und die individuellen Gegebenheiten der einzelnen Friedhöfe zu berücksichtigen.
F8	Eine differenzierte Betrachtung der aktuellen Auslastungssituation ist mit der bestehenden Datenbasis nicht möglich. Erkennbar ist jedoch, dass lediglich ein geringer Anteil der Gesamtfläche als Grabfläche belegt ist. Auch sind so genannte „Flickenteppiche“ vorhanden, die die Umgestaltungsmöglichkeiten erschweren.	E8.1	Die Stadt Krefeld sollte ihre Datenbasis verbessern, indem Sie die Anzahl der freien Grabstellen ermittelt und fortschreibt. Hiermit würde Transparenz über die Auslastungssituation geschaffen. Die Erkenntnisse sollten dann auch in einem Friedhofentwicklungskonzept für die weitere Planung genutzt werden.
		E8.2	Die Belegung der einzelnen Friedhöfe sollte möglichst zentralisiert werden, um in den Randbereichen Grabfelder freiziehen zu können. Diese freigezogenen Flächen sollten dann pflegearm gestaltet werden oder ganz aufgegeben werden.
F9	Der gesamte Flächenbedarf wird sich künftig weiter verringern, da die Nachfrage nach wenig flächenintensiven Bestattungsformen wie Urnen steigt, und zugleich viele Nutzungsrechte an Erdgräbern auslaufen. Dieser Trend könnte durch die rückläufigen Bestattungszahlen auf kommunalen Friedhöfen weiter verstärkt werden.	E9	Nicht mehr benötigte Flächen sollten aufgegeben und langfristig entwidmet werden. Solche Beschlüsse sollten frühzeitig und auch für ganze Friedhöfe gefasst werden, wenn die individuelle Nachfrage dies nahelegt. Aufgegebene Flächen sollten möglichst pflegearm gestaltet werden.
F10	Der Stadt Krefeld liegen keine Informationen zu den Kosten der Grün- und Wegepflege vor. Daher sind wirtschaftlichkeitsorientierte Entscheidungen über strukturelle Veränderungen der Friedhöfe nicht möglich. Ebenso können keine Entwicklungen im Zeitverlauf aufgezeigt werden.	E10.1	Die Stadt Krefeld sollte definieren, welche Standards in der Unterhaltung und Pflege der Grünflächen und Wege gelten sollen. So könnten z. B. abgestufte Pflegestandards eingeführt werden, die stärker frequentierten Bereichen eine höhere Pflegeintensität zukommen lassen. Randbereiche sollten hingegen möglichst pflegearm gestaltet werden.
		E10.2	Um Standards definieren zu können, sollten die einzelnen Vegetationsarten sowie deren Flächenanteile differenziert erfasst werden. Dies sollte auch für die Wege und deren Beschaffenheit gelten.
		E10.3	Entscheidungen über die Umgestaltung von Flächen sollten auch mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit getroffen werden, da erst dann eine Abwägung zwischen Kostenreduzierung und historischem Wert erfolgen kann.

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Bauaufsicht der Stadt Krefeld im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Bauaufsicht 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Baugenehmigung 5
  - Strukturelle Rahmenbedingungen 5
  - Rechtmäßigkeit 7
  - Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 8
  - Geschäftsprozesse 9
  - Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens 11
  - Laufzeit 12
  - Personaleinsatz 14
  - Digitalisierung 17
  - Transparenz 18
- Bauberatung 20
- Bauordnung 22
  - Bauüberwachung 22
  - Bauzustandsbesichtigungen 22

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld 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.

Bauaufsicht

Die Bauberatung der **Stadt Krefeld** stellt Bauwilligen auf diversen Wegen Informationen bereit. Die Beratung vor Ort und die weitergehenden Informationen werden jedoch nicht von allen Antragsstellern in Anspruch genommen. Die Anteile zurückgenommener bzw. zurückgewiesener Bauanträge sind daher vergleichsweise hoch.

Bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen im vereinfachten **Baugenehmigungsverfahren** bietet die Stadt Krefeld keine Ansatzpunkte für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen. Der – als Anlage beigefügte **– Prozessablauf** ist effektiv. Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, schöpft die Stadt Krefeld gut aus. Auch die gewählte Softwarelösung der Stadt Krefeld ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die digitale Bearbeitung wird aktuell weiter ausgebaut.

Einheitliche Ermessensentscheidungen werden durch die Abteilungsleitungen sichergestellt. Die Verantwortungsbereiche sind in den Dienstanweisungen und der Unterzeichnungsbefugnis schriftlich klar geregelt und werden regelmäßig überarbeitet.

Die Bauaufsicht der Stadt Krefeld arbeitet derzeit nicht mit **Zielen** und **Kennzahlen**. Hier bietet es sich an, z. B. die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortzuschreiben, um die intrakommunale Entwicklung zu verfolgen und die Steuerung des Bereiches zu unterstützen.

Die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden nicht im Haushalt abgebildet. Somit fehlt hier eine wichtige Information, um zu beurteilen, wie auskömmlich die Gebühren sind.

Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die Bereiche Bauberatung und Bauordnung 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 kreisfreien Städte in NRW.

Über eine Prozessbetrachtung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen hergestellt werden kann, wird der bis 2018 gültige Prozess dargestellt. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Inhaltlich führt die Neufassung der Landesbauordnung zu keinen großen Unterschieden im Prozessablauf dieses Baugenehmigungsverfahrens. Hinweise der Stadt auf geänderte Verfahrensweisen hat die gpaNRW bei der Prozessbetrachtung in den Erläuterungen mit aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Stadt 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 23 kreisfreien Städten 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.

Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Stadt Krefeld ist nach Angaben von IT NRW mit 227.020 Einwohnern und einer Fläche von 137,77 qkm im Vergleich eine eher kleine kreisfreie Stadt in Nordrhein-Westfalen. Sowohl die Fläche als auch die Einwohnerzahl sind innerhalb der Vergleichskommunen unterdurchschnittlich.

Für 2018 konnten nicht alle kreisfreien Städte die Fallzahlen liefern. Nachfolgend sind daher die Kennzahlen für 2017 dargestellt, da dort alle 23 kreisfreien Städte enthalten sind. Nur eine kreisfreie Stadt konnte die normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren 2017 nicht aufteilen. Im Jahr 2018 ergaben sich in den Vergleichswerten keine gravierenden Veränderungen.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2017

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 100.000 Einwohner	500	337	445	500	593	713	23
Fälle Baugenehmigungen je qkm	8,22	4,61	8,19	8,69	11,70	18,32	23
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	24,45	8,87	15,89	17,91	21,42	63,96	22
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	75,02	34,85	76,30	81,00	83,48	90,09	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	0,53	0,31	0,56	0,94	1,67	4,31	23

In der **Stadt Krefeld** sind das Fallaufkommen bezogen auf Einwohner und Fläche jeweils unauffällig. Bei der Zusammensetzung der Fälle hat Krefeld allerdings im Vergleich einen deutlich höheren Anteil an Fällen im normalen Genehmigungsverfahren.

Entwicklung der Fallzahlen für Krefeld

Grundzahlen	2017	2018
Vorlagen im Freistellungsverfahren	6	1
Bauanträge	**1.127**	**1.067**
Davon Bauanträge im vereinfachten Verfahren	850	801
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	277	266

Einfluss auf die Dauer der Baugenehmigungsverfahren hat die chemische Industrie, die in der Stadt stark vertreten ist und vor allem im Stadtteil Uerdingen eine lange Tradition hat. Heute arbeiten rund 8.000 Menschen in der chemischen Industrie und damit verbundenen Unternehmen. Bei den genannten Betrieben und Anlagen müssen die Vorschriften der Richtlinie Seweso III[1] berücksichtigt werden. Dadurch entsteht zusätzlicher Prüfungsaufwand, der auch die Bearbeitung verzögern kann.

Größere Bauvorhaben befinden sich in Fischeln Süd-West sowie Plankerheide in der Planung. In einem ersten Bauabschnitt sollen 160 Wohneinheiten entstehen, knapp ein Drittel davon in Mehrfamilienhäusern. Die anderen Wohneinheiten sind in Einzel-, Doppel- und Reihenhäusern vorgesehen. In Plankerheide können in einigen Jahren weitere 600 Wohneinheiten entstehen. Unterstützt wird die Stadt Krefeld vom Land Nordrhein-Westfalen durch das Angebot der kooperativen Baulandentwicklung bei der Mobilisierung und Entwicklung von Wohnbaugrundstücken. Ziel und Voraussetzung der Maßnahmen ist es, auf den mobilisierten Baugrundstücken vielfältige und qualitativ ansprechende Quartiere mit einem Anteil von mindestens 30 Prozent gefördertem Wohnungsbau zu realisieren.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	2,49	1,05	2,09	3,00	4,58	8,71	14
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,68	0,05	0,08	0,12	0,25	0,68	14

[1] Richtlinie 2012/18/EU vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen

Die Stadt Krefeld bildet den Maximalwert bei der Anzahl an extern eingeholten bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Genehmigungsverfahren. Ursächlich hierfür ist unter anderem der hohe Anteil an Bauanträgen im normalen Genehmigungsverfahren, für die in der Regel eine Beteiligung externer Behörden notwendig wird.

Rechtmäßigkeit

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine Ansatzpunkte für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.

- **Feststellung**
  Die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden aktuell nicht im Haushalt abgebildet. Somit fehlt eine wichtige Information, um zu beurteilen, wie auskömmlich die Gebühren sind.

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 **Stadt Krefeld** hält die bis zum 31. Dezember 2018 in § 72 Abs. 1 BauO NRW gesetzte Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit ein. Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 BauO NRW auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Daher wird die Stadt Krefeld bei Beibehaltung der bisherigen Praxis die Frist auch künftig einhalten.

Auch die Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, die bis zum 31. Dezember 2018 in § 68 Abs. 8 BauO NRW geregelt wurde, hält die Stadt Krefeld in der Regel ein. Stellungnahmen werden nach Möglichkeit gleichzeitig angefordert, sofern eine ausreichende Anzahl an Ausfertigungen vorliegt. In der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW sind in § 64 Abs. 2 unveränderte Fristen aufgeführt, so dass die Stadt Krefeld auch hier fristgerecht agiert. Die Stadt benachrichtigt die Angrenzer gem. § 74 Abs. 3 BauO NRW 2000, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 73 Abs. 1 BauO NRW 2000 erforderlich ist.

Mit dem Ziel einer flächendeckend gleichmäßigen Ausübung von Ermessensentscheidungen hat die Stadt diverse Arbeitsanweisungen erlassen. Beispielhaft nennen wir hier die Fachbereichsanweisung im Zusammenhang mit der Digitalisierung, der Aktenführung und dem Bauaktenarchiv sowie die Festlegung der Unterzeichnungsbefugnis des Fachbereichs Bauaufsicht. Die gpaNRW hat diese Dienstanweisungen während der überörtlichen Prüfung in Augenschein genommen.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden.

Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung?

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld führt ihre Bauberatung in Form eines Bauinfo-Büros serviceorientiert und bürgerfreundlich durch. Notwendige Informationen werden über verschiedene Kanäle zur Verfügung gestellt mit dem Ziel, die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgezogenen Bauanträge so gering wie möglich zu halten. Der Anteil zurückgewiesener und zurückgenommener Bauanträge ist in Krefeld dennoch überdurchschnittlich, weil nicht alle Antragssteller die Bauberatung in Anspruch nehmen und unvollständige Unterlagen einreichen.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	13,96	0,30	2,73	5,45	10,48	30,43	20
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	6,19	0,97	3,57	4,89	6,28	8,18	15

Die **Stadt Krefeld** hat sich zum Ziel gesetzt, die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgezogenen Bauanträge so gering wie möglich zu halten. Dazu führt sie intensive Bauberatungen durch. Diese Bauberatungen sollen dazu führen, dass möglichst viele Bauanträge bereits genehmigungsreif eingehen (siehe Berichtsabschnitt „Bauberatung“).

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Stadt Krefeld erhält häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge. Die Qualität der eingereichten Bauanträge entspricht nach Aussage der Stadt Krefeld häufig nicht annähernd den Anforderungen der BauPrüfVO, so dass eine Zurückweisung unumgänglich war (alte BauONRW 2000). Die Antragsteller werden fristgerecht informiert, fehlende Unterlagen nachzureichen. Werden diese nicht in der gesetzlichen Frist eingereicht, weist die Stadt die Anträge konsequent zurück. Da die fehlenden Unterlagen öfter nicht vervollständigt werden, weist Krefeld einen Wert an zurückgewiesenen Anträgen im oberen Viertel aus. Auch die zurückgenommenen Anträge sind überdurchschnittlich. Das resultiert nach Einschätzung der Verantwortlichen der Bauaufsicht daraus, dass sich die Antragsteller mit den dazugewonnenen Informationen aus der Bauberatung nicht in der Lage sehen, die gestellten Anforderungen zeitnah abzuarbeiten. Wenn der Antrag in der Nachbearbeitung vervollständigt worden ist, wird er erneut eingereicht.

Die Stadt Krefeld hält auf Ihrer Internetseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller vor. Hier können Antrags-Formulare online ausgefüllt und dann gespeichert oder ausgedruckt werden. Durch das Bauinfo-Büro bietet die Stadt weitere freiwillige Serviceleistungen an.

Dabei hängt eine gute Information der Bauwilligen nicht von der Höhe des Personaleinsatzes in der Bauberatung ab: Hier konnte die gpaNRW keine Korrelation bzw. Abhängigkeiten z. B. zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz feststellen. Vielmehr sind auch alternative Informationskanäle, wie das Internet oder Flyer sowie Beratungsbroschüren wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen.

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte nun eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Weitere Ausführungen zu den Beratungsleistungen werden im Berichtsabschnitt Bauberatung dargestellt.

Geschäftsprozesse

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld schöpft ihre Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, gut aus.

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

Die Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen. Hier weist die **Stadt Krefeld** keine Lücken auf. Die eingesetzte Software unterstützt dabei die zu durchlaufenden Prozesse bis zur Erteilung oder

Ablehnung einer Baugenehmigung bereits umfänglich. Klare Regelungen sowie Dienstanweisungen und eindeutige Aufgabenzuordnungen der Stadt geben dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit.

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

Die Stadt Krefeld hat ihre Verwaltungsaufgaben auf insgesamt sechs Geschäftsbereiche verteilt. Diese werden vom Oberbürgermeister und den Beigeordneten geführt. In den Geschäftsbereichen erfolgt eine weitere Untergliederung der Aufgaben in Fachbereiche, die sich ihrerseits in weitere Abteilungen verzweigen. Der Aufgabenbereich „Bauen“ ist im „Geschäftsbereich V – Planung, Bau und Gebäudemanagement“ angesiedelt. Die Bauaufsicht ist dort als Fachbereich 63 angegliedert.

Der Fachbereich Bauaufsicht teilt sich organisatorisch in folgende Bereiche auf:

- Besondere Bauaufsichtsverfahren, allgemeine Bauberatung und Verwaltungsangelegenheiten
- Wohnungs- und Sonderbau (Bauaufsichtsbezirk I)
- Wohnungs- und Sonderbau (Bauaufsichtsbezirk II)

Die Abteilung „Besondere Bauaufsichtsverfahren, allgemeine Bauberatung und Verwaltungsangelegenheiten“ ist in zwei Sachgebiete aufgeteilt:

- SG 1: Besondere Bauaufsichtsverfahren und Verwaltungsangelegenheiten
- SG 2: Allgemeine Bauberatung, Infobüro

Die technische und baurechtliche Prüfung von Anträgen im vereinfachten Verfahren erfolgt grundsätzlich nach regionalen Zuständigkeiten in zwei Bauaufsichtsabteilungen (Wohnungs- und Sonderbau). Diese hat die Stadt den jeweiligen Gebietsteilen zugeordnet. Die Flächenteams führen im Wesentlichen vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (meist Wohnhäuser) durch. Unabhängig davon werden Sonderverfahren (Genehmigungsverfahren für Sonderbauten) nach fachlichen Schwerpunkten zugewiesen und bearbeitet. Die Aussteuerung der Anträge und die Personaleinsatzplanung erfolgt durch die Abteilungsleitung unter Berücksichtigung einer möglichst gleichmäßigen Auslastung des jeweils verfügbaren Personals und laufender bzw. evtl. anstehender Großprojekte.

Die in Krefeld eingesetzte Software in der Bauaufsicht bietet sowohl für vereinfachte als auch normale Genehmigungsverfahren Checklisten an, an denen sich die Sachbearbeiter bei der Abarbeitung von Bauanträgen orientieren. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist im Programm hinterlegt. Fälle in der Genehmigungsfreistellung kommen in Krefeld nur selten vor. Die Stadt Krefeld gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den wenigsten Freistellungsverfahren je Einwohner.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt in Krefeld medienbruchfrei in Form einer Papierakte. Allerdings ist die Stadt dazu übergegangen, abgeschlossene Bauakten zu digitalisieren. Bisher

wurde noch kein Bauantrag digital bei der Stadt Krefeld eingereicht, grundsätzlich wäre die Annahme eines solchen Antrages aber möglich. Derzeit erfordert § 70 Absatz 3 BauO NRW 2018, dass der Bauantrag sowie die Bauvorlagen zu unterschreiben sind. Im Zuge des Digitalisierungsfortschritts ist abzuwarten, wie sich auch diese gesetzlichen Vorgaben weiterentwickeln, so dass eine komplett digitale Aktenführung einfacher erfolgen kann.

Für die einzelnen Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat Krefeld entsprechende Verfügungen erlassen. Auch für die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse liegen in Krefeld entsprechende Verfügungen (Unterschriftsbefugnisse, Entscheidungsbefugnisse) vor. Damit gibt die Stadt dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit.

Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens für alle 23 kreisfreien Städte 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 kreisfreien Städten können Unterschiede schneller erkannt werden.

- **Feststellung**
  Es bestehen in Krefeld klare Ermessensregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

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.

Es gibt bei der **Stadt Krefeld** klare Ermessensregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip für Entscheidungen z. B. zu Abweichungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen. Der grundsätzliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens ist in Krefeld auch nach den ab 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Landesbauordnung gleichgeblieben.

Die Festlegungen für die Unterschriftsbefugnisse des Fachbereichs Bauaufsicht vom 13. Juni 2013 sehen vor, dass Sachbearbeiter Bauvorhaben bis 300.000 Euro eigenhändig unterschreiben dürfen. Es werden regelmäßig stichprobenartige Kontroll-und Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Abweichungs- und Befreiungsbescheide sowie Anträge zu Baulasten und zu Stellplatzablöseverträgen müssen gemäß der Unterschriftenregelung ohnehin vom zuständigen Abteilungsleiter unterschrieben werden. Ein einheitliches Vorgehen bei der Fallbearbeitung und die Korruptionsprävention ist damit weitestgehend gewährleistet. Die Verfahren können durch das Personal grundsätzlich rechtssicher abgewickelt werden.

Laufzeit

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld kann die Laufzeiten nicht getrennt nach den jeweiligen Verfahrensarten auswerten. Beim Gesamtdurchschnitt erreicht die Stadt 2018 einen positiv niedrigen Wert von 65 Tagen (2017: 66 Tage).

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.

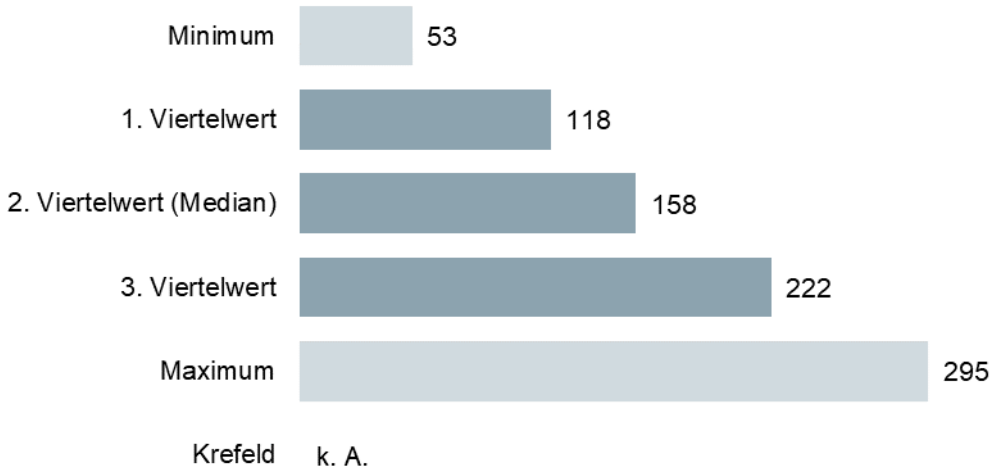
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen in zwei Varianten erhoben:

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

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

Die Laufzeit ab Vollständigkeit konnte jedoch nur rund ein Drittel der kreisfreien Städte benennen. Bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit konnten mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte Angaben liefern. Die gpaNRW stellt daher nur die Gesamtlaufzeit in den interkommunalen Vergleich.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen in Tagen (normales Genehmigungsverfahren) 2018



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

2017 ergibt sich aus dem interkommunalen Vergleich folgende Spannweite:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k. A.	100	142	152	201	261	16

2018 erreichten zwei Kommunen einen Wert unterhalb des Orientierungswertes von 84 Tagen. Im Jahr 2017 erreichte keine der 16 Kommunen im Vergleich einen Wert unter 100 Tagen. Durch die ab 01. Januar 2019 gültige Landesbauordnung soll das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Somit lässt sich die zukünftige Entwicklung der Laufzeit auch anhand dieser Berichte verfolgen.

In der Stadt Krefeld waren Angaben zu Verfahrenslaufzeiten getrennt nach den Genehmigungsverfahren nicht verfügbar. Die Kenntnis der Dauer einzelner Verfahren und der jeweiligen Bearbeitungsstände ist eine unverzichtbare Information zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes.

Bei der durchschnittlichen Laufzeit ab Mängelfreiheit des Antrags wird aber ein Gesamtdurchschnitt über beide Verfahren erhoben. Dieser beträgt aus den Laufzeiten der normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren im Jahr 2018 65 Tage (2017: 66 Tage). Dieser Wert ist interkommunalen Vergleich gering und deutet auf eine zügige Bearbeitung der Anträge hin.

Durch Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 ergibt sich künftig eine Berichtspflicht der Kommunen über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren. Diese ist in § 91 BauO NRW 2018 geregelt. Somit wird in Zukunft die Einhaltung von Laufzeiten transparenter.

Personaleinsatz

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld hat bei in etwa gleichbleibendem Personaleinsatz 2018 einen leichten Fallzahlrückgang zu verzeichnen, so dass sich die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr verringern.

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld bildet bei den Fällen je Vollzeit-Stelle sowohl im Jahr 2017 als auch 2018 den Minimalwert ab.

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.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. 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.

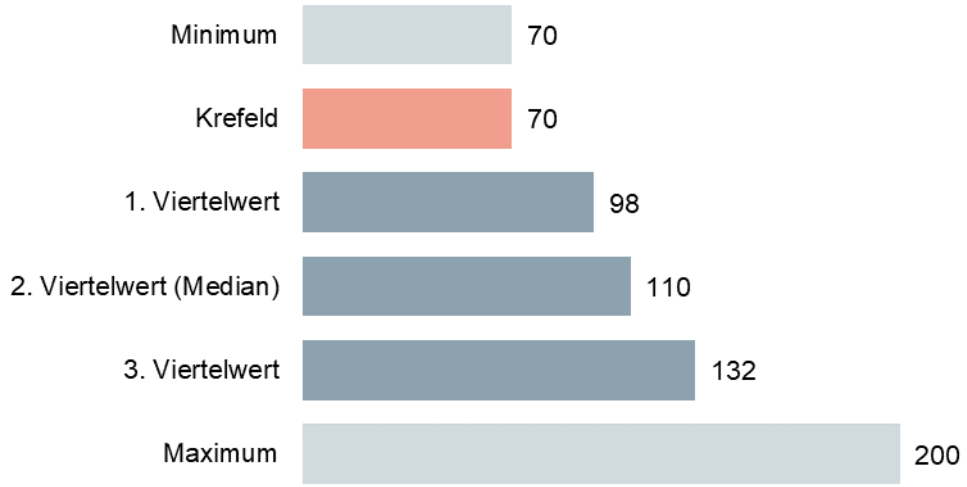
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigung waren bei der **Stadt Krefeld** im Jahr 2017 insgesamt 18,42 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 2,89 Vollzeit-Stellen, der mit rund 15,7 Prozent im Bereich des Median der Vergleichskommunen liegt. Auf die Sachbearbeitung entfielen 15,53 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2018 reduzierte sich der Personaleinsatz in der Sachbearbeitung auf 15,22 Vollzeit-Stellen.

Führend ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde

Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Bei der Betrachtung der Fallstrukturen zeigt sich bereits, dass die Stadt Krefeld im Jahr 2018 insgesamt zurückgehende Antragszahlen gegenüber dem Jahr 2017 zu verzeichnen hat: Da sich der Personaleinsatz nur unwesentlich verändert hat, verringert sich der Kennzahlenwert von 73 im Jahr 2017 auf 70 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2018.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
73	73	92	115	132	181	21

Die Stadt Krefeld bildet in beiden Jahren den Minimalwert ab. Der leichte Antragsrückgang im Jahr 2018 könnte ggf. der Rechtsunsicherheit Bauwilliger durch das verzögerte Verfahren bei der Verabschiedung der neuen Landesbauordnung geschuldet sein. Da ab 01. Januar 2019 die neue Landesbauordnung in Kraft ist, könnten die Fallzahlen somit wieder ansteigen, wenn Bauwillige tatsächlich das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung abgewartet haben. Insoweit ist die Kenntnis des Fallzahlverlaufs mit Blick auf die Auslastung wichtig.

Empfehlung

Die Stadt Krefeld sollte die Entwicklung der Fallzahlen weiterhin beobachten, um auf Fallzahlveränderungen reagieren zu können. Bei Verstetigung der vergleichsweise niedrigen Fallzahlen, sollte die Stadt über personalwirtschaftliche Maßnahmen nachdenken.

Die zur Verfügung stehende Software unterstützt die Sachbearbeitung bei der Prüfung eingehender Anträge durch integrierte Checklisten bzw. zu durchlaufende Prüfroutinen. Daneben bestehen klare Dienstanweisungen, z. B. die Unterschriftsregelung des Fachbereiches aus dem Jahr 2013.

Im Vorfeld eines Bauantrages können bereits Anträge auf einen Vorbescheid gestellt werden. Diese förmlichen Bauvoranfragen gemäß § 71 BauO NRW (in der ab 01. März 2000 geltenden Fassung) hat die gpaNRW ebenso wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide erfasst. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide waren bei der Stadt Krefeld in den Jahren 2017 und 2018 jeweils 0,61 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,12 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 0,49 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung.

Personaleinsatz förmliche Voranfragen/Vorbescheide 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	137	9	74	94	128	335	14
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	19,67	0,55	6,07	13,40	16,60	50,00	14
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide je 100.000 Einwohner	0,22	0,12	0,25	0,32	0,58	1,31	15

Die Kennzahl aus den Vollzeit-Stellen in Bezug zu den Einwohnern wird nur aus informatorischen Gründen mit abgebildet: maßgeblich ist die Zahl der zu bearbeitenden Fälle. Hier liegt die Stadt Krefeld oberhalb des dritten Viertelwertes. Sie bearbeitet somit mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Da die Zahl der Vorbescheide von 61 im Jahr 2017 auf 67 im Jahr 2018 bei gleichbleibendem Personaleinsatz gestiegen ist – hat sich der Kennzahlenwert entsprechend von 124 im Jahr 2017 auf 137 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2018 verbessert.

Digitalisierung

- **Feststellung**
  Die gewählte Softwarelösung der Stadt Krefeld ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Stadt Krefeld baut die digitale Bearbeitung aktuell weiter aus.

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.

Mit dem eingesetzten EDV-Verfahren werden bei der **Stadt Krefeld**

- die Objektverwaltung,
- der Baulastenbereich,
- das Hauptverfahren
- die wiederkehrenden Prüfungen

bearbeitet und verwaltet. Drei Mitarbeiter betreuen derzeit die EDV. Bei allen drei Stellen wurde die IT-Tätigkeit zusätzlich zu den bisherigen Tätigkeiten verankert. Die drei eingerichteten Administratoren sind auf die drei Abteilungen der Bauaufsicht verteilt und sind die ersten Ansprechpartner bei Problemen.

In Krefeld gehen Bauanträge grundsätzlich in Papierform ein. Sonstige Anfragen nimmt die Stadt auch als E-Mail (PDF-Dokumente) entgegen. Mit der Eingabe der Anträge in die Fachsoftware wird eine Aktennummer vergeben. Aus dieser ergeben sich auch die zuständigen Bereiche innerhalb der Verwaltung. Die Akten sind in den Aktenschränken alphabetisch nach Straßen und Hausnummern auffindbar. Die eingesetzte Software unterstützt den Prozess zudem mit der Funktion, den chronologischen Bearbeitungsablauf der Vorgänge darzustellen.

Elektronisch eingereichte Bauanträge kann die Bauaufsicht der Stadt Krefeld nicht annehmen. Es fehlen derzeit noch die technischen Voraussetzungen. Weiterleiten kann die Stadt in digitaler Form jedoch teilweise die Unterlagen, die sie per E-Mail (PDF-Dokumente) erhalten hat. In der Regel erfolgt die Beteiligung jedoch über eine Papierakte. Eine Digitalisierung der Akte findet erst nach Abschluss des Bauvorhabens statt. Die bis dahin genutzten Papierakten werden nach der Digitalisierung ausgelagert und perspektivisch vernichtet. Langfristig plant die Stadt eine digitale Erfassung und Bearbeitung der Akten sicherzustellen.

Stellungnahmen aus den beteiligten Fachbereichen bearbeitet die Stadt hingegen in der Regel elektronisch. Diese gehen meist auch per E-Mail in der Bauaufsicht ein. Hier hat die Stadt die positive Erfahrung gemacht, dass einzelne Passagen aus dem Mailverkehr unmittelbar in den späteren Bescheid eingearbeitet werden können. Eine wesentliche Verbesserung der Durchlaufzeiten stellte die Stadt hierdurch jedoch nicht fest. Hierbei handelt es sich allerdings um eine subjektive Empfindung. Eine messtechnische Erfassung der Durchlaufzeiten führt Krefeld hierzu nicht durch.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden können und

unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Ergänzend findet eine aktuelle Betrachtung und Bewertung für die Gesamtverwaltung der Stadt Krefeld zur Digitalisierung statt. Diese werden Inhalt des separat erfolgenden Berichts zur überörtlichen Prüfung der Informationstechnik und Digitalisierung sein.

Transparenz

→ **Feststellung**
Die Stadt Krefeld hat vor einiger Zeit entschieden, auf die Arbeit mit Kennzahlen und Zielen im Wesentlichen zu verzichten. Damit fehlen der Stadt wichtige, steuerungsrelevante Informationen.

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 eine Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Die Fragen des Interviews betrafen vorhandene Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandene Kennzahlen.

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht der **Stadt Krefeld** derzeit nicht als Steuerungsgrundlage. Die Stadt hat sich jedoch zum Ziel gesetzt, eine möglichst geringe Klagequote zu erreichen. Daneben sollen Zurückweisungen und Rücknahmen durch eine gute Beratung soweit möglich reduziert werden.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Veränderung in der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von entsprechenden Maßnahmen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Standards zur Wirtschaftlichkeit definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen.

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen beispielsweise folgende Kennzahlen vorgefunden:

- Ergebnis pro Einwohner
- Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent
- Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter
- Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)
- Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent
- Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte Ziele und Qualitätsstandards klar definieren (Soll-Zustand). Mithilfe von Kennzahlen kann sie ermitteln, ob die Ziele erreicht werden (Ist-Zustand). Im Rahmen der Analyse können Stärken und Schwachstellen erkennbar und Optimierungsmöglichkeiten herausgearbeitet werden. Die Steuerung des Bereiches wird verbessert. Dazu könnten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Bauberatung

Feststellung
Die Bauberatung der Stadt Krefeld stellt Bauwilligen auf diversen Wegen Informationen bereit. Der vergleichsweise hohe Anteil an zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen nicht immer in Anspruch genommen werden.

Im Bereich Bauberatung gibt die Kommune Bauinteressierten im Wesentlichen Informationen zu planungsrechtlichen und städtebaulichen Fragen. Dabei sollten die Informationen auf diversen Kommunikationswegen verfügbar sein, um möglichst viele Bauwillige zu erreichen und so die Zahl der entscheidungsfähigen Anträge zu erhöhen.

Die gpaNRW zählt bei den Vollzeit-Stellen „Sachbearbeitung Bauberatung“ alle Beratungstätigkeiten mit, also auch persönliche und telefonische Kontakte. Diese Beratungstätigkeiten ließen sich nicht als vergleichbare Fallzahl erfassen. In allen Kommunen sind auch die Stellenanteile für Auskünfte zu Baulasten und für die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen mit eingeflossen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauberatung waren bei der **Stadt Krefeld** im Jahr 2017 insgesamt 1,52 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,35 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 1,17 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Im Jahr 2018 reduzierte sich der Personaleinsatz mit Overhead minimal auf insgesamt 1,50 Vollzeit-Stellen.

Bauberatung 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung je 100.000 Einwohner	0,51	0,33	0,72	1,02	1,83	5,97	19
Overhead-Anteil Bauberatung in Prozent	23,33	4,91	11,28	14,26	19,79	31,25	18

Zu den Fällen in der Bauberatung gehören neben förmlichen Bauvoranfragen auch Auskünfte aus dem Baulastenkataster. Informationen liefert die Bauberatung entweder persönlich oder über bereitgestellte Medien.

Das Bauinfo-Büro des Fachbereichs Bauaufsicht der **Stadt Krefeld** erteilt Informationen zur Bebaubarkeit von Grundstücken und zur erforderlichen Antragsstellung. Es steht allen Bauwilligen für Auskünfte zur Verfügung. Hier werden Bürgerinnen und Bürger über die Bebaubarkeit von Grundstücken ebenso beraten wie über die einzuhaltenden Vorschriften und die Festlegungen in Bebauungsplänen. Die Beratung im Vorfeld eines Bauantrages gibt eine Orientierungshilfe

für potentielle private Bauherren, aber auch für Architekten, Firmen und Investoren. Die Beratung findet außerhalb von laufenden Verfahren statt. Bauherrschaften und Planer erhalten Hinweise und Unterstützung beim Erstellen eines prüffähigen Bauantrages. Erforderliche Unterlagen und Formulare werden erläutert; auf beteiligte Fachbereiche (Tiefbau, Stadtplanung, Umwelt, Vermessung und Kataster u. a.) und dort ggf. erforderliche Genehmigungsverfahren wird hingewiesen. Es werden Verfahrensfragen sowie Fragen zu bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen der Zulässigkeit beantwortet.

Wesentliches Ziel des Bauinfo-Büros ist es, durch eine schnelle, umfassende und qualifizierte Bauberatung die Qualität der eingehenden Bauanträge zu steigern, so dass die Anzahl der Nachforderungen fehlender Unterlagen wie auch die Anzahl zurückzuweisender Bauanträge wegen Nichtprüfbarkeit minimiert wird.

Wie in nahezu allen Kommunen nimmt der Schriftverkehr per Mail auch in Krefeld erheblich zu. Um die Anfragen schneller beantworten zu können, bietet es sich an Mailtextbausteine zu entwickeln und einzusetzen. Insbesondere wenn Anfragen über eine bloße Auskunft hinausgehen und den Charakter einer Bauvoranfrage entwickeln, könnte auf diesem Weg ein einheitliches Vorgehen sichergestellt werden, indem das Stellen einer förmlichen Bauvoranfrage in der Antwort empfohlen wird.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Krefeld sollte die Einführung von Mailtextbausteinen prüfen, um die Gleichbehandlung von Anfragen sicher zu stellen und Mailanfragen schneller beantworten zu können.

Bauordnung

Im Bereich „Bauordnung“ deckt die Kommune mögliche Gefahren auf bzw. versucht Gefahren auszuschließen, die beim Bauen und durch bauliche Anlagen entstehen können. Die gpaNRW zieht unterstützend für ihre Prüfung Daten des Jahres 2017 und auch des Jahres 2018 aus der allgemeinen Bauüberwachung nach § 81 BauO NRW 2000 (§ 83 BauO NRW 2018) sowie den Bauzustandsbesichtigungen nach § 82 BauO NRW 2000 (§ 84 BauO NRW 2018) heran.

Ordnungsbehördliche Verfahren umfasst unsere Prüfung nicht.

Bauüberwachung

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld führt bei ihren Bauten stichprobenartige Bauüberwachungen durch. Hierfür hat die Stadt Krefeld Mindeststandards festgelegt.

Eine Bauaufsichtsbehörde sollte für ihre Ermessensentscheidung einen Entscheidungskatalog mit objektiven Kriterien erstellen. Sie kann ihre Entscheidung für oder gegen eine Bauüberwachung so strukturiert dokumentieren. Zudem kann sie rechtssicher belegen, dass sie ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt hat.

In der Vergangenheit war die Bauüberwachung eine pflichtige Aufgabe, die gemäß § 81 BauO NRW 2000 auf Stichproben beschränkt werden konnte. Insoweit haben die Kommunen in der Vergangenheit nach eigenem Ermessen die Bauten überwacht. Ab 01. Januar 2019 sieht § 83 BauO NRW 2018 vor, dass die Bauaufsichtsbehörde die Bauüberwachung durchführen kann. Insoweit liegt die Bauüberwachung jetzt generell im Ermessen der Kommune. Stellt sie dabei fest, dass öffentlich-rechtliche Vorschriften und Anforderungen oder die Pflichten der am Bau Beteiligten nicht ordnungsgemäß erfüllt werden, ist dies den entsprechenden Behörden anzuzeigen (z. B. Amt für Arbeitsschutz).

Aufgrund von personellen Engpässen wurden im Jahre 2017 Mindeststandards für Bauüberwachungen und Bauzustandsbesichtigungen schriftlich festgelegt. Bei den normalen Genehmigungsverfahren sind mindestens drei Bauüberwachungen durchzuführen. Weitere Bauüberwachungen können durch die Sachbearbeitung im eigenen Ermessen vorgenommen werden. Bei den vereinfachten Verfahren kann auf die Bauüberwachungen verzichtet werden.

Im Jahr 2017 wurden 289 und im Jahr 2018 259 Bauüberwachungen von den Mitarbeitern der Bauaufsicht der **Stadt Krefeld** durchgeführt. Eine organisatorische Trennung zwischen Baugenehmigung und Bauordnung gibt es in Krefeld nicht. Die Stellenanteile wurden entsprechend geschätzt.

Bauzustandsbesichtigungen

- **Feststellung**
  Die Stadt Krefeld gehört zum Viertel der Kommunen mit den meisten pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle.

Die ab 01. Januar 2019 gültige BauO NRW bestimmt in § 84, dass die Bauaufsichtsbehörde Bauzustandsbesichtigungen durchführt. Diese sind bei Fertigstellung des Rohbaus und bei abschließender Fertigstellung erforderlich. Wie bei der zuvor gültigen BauO NRW 2000 (§ 82) können diese weiterhin auf Stichproben beschränkt werden. Die Bauaufsichtsbehörde sollte die Ergebnisse der durchgeführten Bauzustandsbesichtigungen dokumentieren. Führt sie nur Stichproben durch, sollte sie die Gründe hierfür ebenfalls nachvollziehbar dokumentieren. So kann die Bauaufsichtsbehörde rechtssicher belegen, dass sie ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt hat. Ob freiwillige Service-Dienstleistungen tatsächlich erbracht werden, sollte die Kommune sorgfältig unter Berücksichtigung von Kriterien wie Personalausstattung, Bürgerfreundlichkeit, Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung etc. abwägen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauordnung waren bei der **Stadt Krefeld** im Jahr 2017 insgesamt 5,09 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,36 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 4,73 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Im Jahr 2018 erhöhte sich der Personaleinsatz auf 5,42 Vollzeit-Stellen.

Bauzustandsbesichtigungen 2018

Kennzahlen	Krefeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Pflichtige Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauordnung	177	9	38	123	164	400	13
Overhead-Anteil Bauordnung in Prozent	6,69	2,60	7,65	10,71	12,89	23,31	19
Anteil pflichtiger Bauzustandsbesichtigungen an den Bauzustandsbesichtigungen insgesamt in Prozent	100	19,61	42,04	100	100	100	14

Zu den Bauzustandsbesichtigungen zählen Rohbau- und Fertigstellungsabnahmen. Die Fertigstellungsabnahmen werden in Krefeld in jedem Fall sowohl im normalen als auch im vereinfachten Verfahren durchgeführt.

Bei den normalen Genehmigungsverfahren erfolgt darüber hinaus in allen Fällen auch die Rohbauabnahme. Bei den vereinfachten Verfahren wird die Rohbauabnahme bei Wohngebäuden mittlerer Höhe (z. B. Mehrfamilienhäuser) oder bei Wohngebäuden mit mehr als zwei Wohneinheiten durchgeführt.

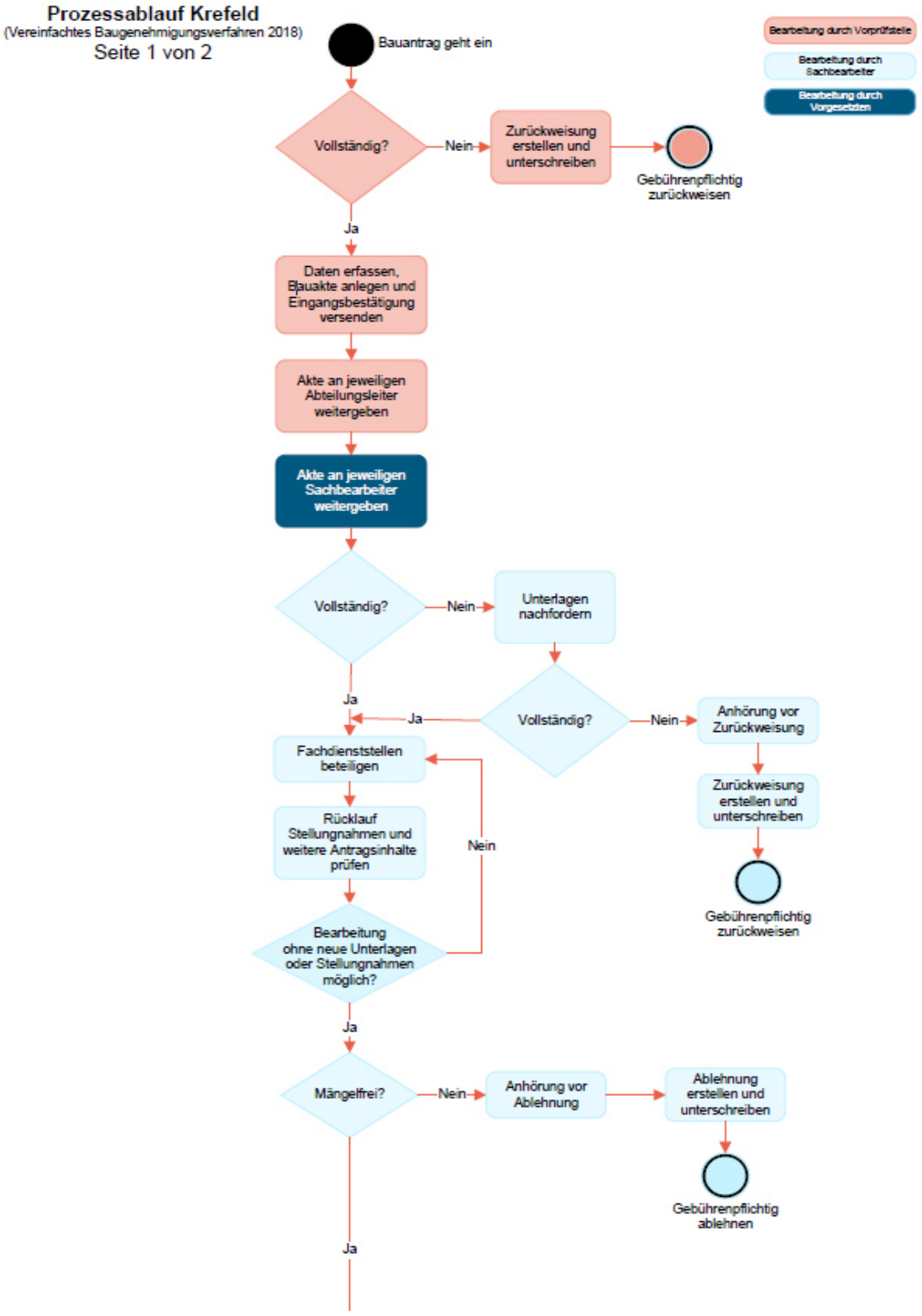
Bei der Stadt Krefeld wurden 2017 225 und 2018 154 Rohbauabnahmen gezählt. Die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen liegt in Krefeld 2017 bei 862 und 2018 bei 735 Fällen. Die Stadt Krefeld führt über den gesetzlich erforderlichen Rahmen hinaus in der Regel keine zusätzlichen Bauzustandsbesichtigungen durch.

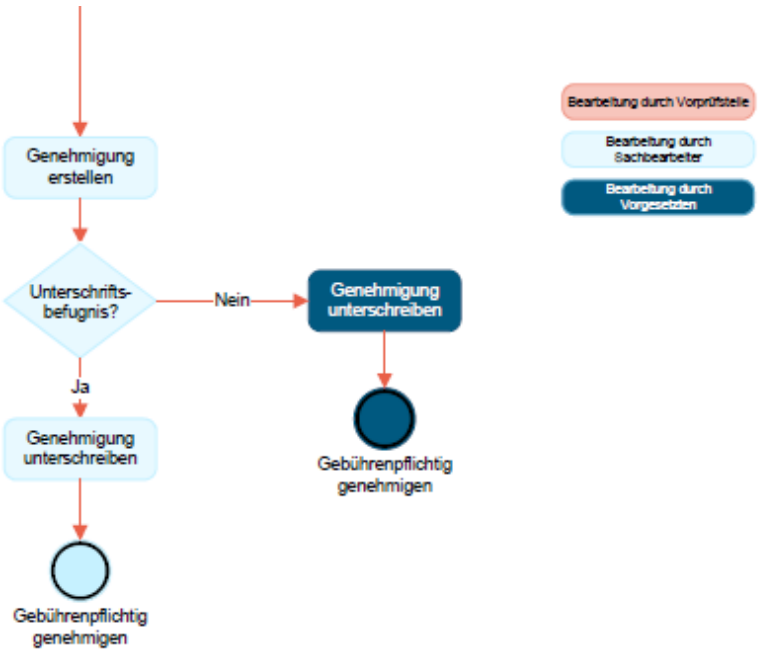
Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018 – Bauaufsicht

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Krefeld bietet im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bei den von der gpaNRW betrachteten Bereichen keine Ansatzpunkte für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen.		
F2	Die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden aktuell nicht im Haushalt abgebildet. Somit fehlt eine wichtige Information, um zu beurteilen, wie auskömmlich die Gebühren sind.	E2	Die Stadt Krefeld sollte die Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.
F3	Die Stadt Krefeld führt ihre Bauberatung in Form eines Bauinfo-Büros serviceorientiert und bürgerfreundlich durch. Notwendige Informationen werden über verschiedene Kanäle zur Verfügung gestellt mit dem Ziel, die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgezogenen Bauanträge so gering wie möglich zu halten. Der Anteil zurückgewiesener und zurückgenommener Bauanträge ist in Krefeld dennoch überdurchschnittlich, weil nicht alle Antragssteller die Bauberatung in Anspruch nehmen und unvollständige Unterlagen einreichen.		
F4	Die Stadt Krefeld schöpft ihre Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, gut aus.		
F5	Es bestehen in Krefeld klare Ermessensregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.		
F6	Die Stadt Krefeld kann die Laufzeiten nicht getrennt nach den jeweiligen Verfahrensarten auswerten. Beim Gesamtdurchschnitt erreicht die Stadt 2018 einen positiv niedrigen Wert von 65 Tagen (2017: 66 Tage).		
F7	Die Stadt Krefeld hat bei in etwa gleichbleibendem Personaleinsatz 2018 einen leichten Fallzahlrückgang zu verzeichnen, so dass sich die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr verringern.		

	Feststellung		Empfehlung
F8	Die Stadt Krefeld bildet bei den Fällen je Vollzeit-Stelle sowohl im Jahr 2017 als auch 2018 den Minimalwert ab.	E8	Die Stadt Krefeld sollte die Entwicklung der Fallzahlen weiterhin beobachten, um auf Fallzahlveränderungen reagieren zu können. Bei Verstetigung der vergleichsweise niedrigen Fallzahlen, sollte die Stadt über personalwirtschaftliche Maßnahmen nachdenken.
F9	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Krefeld ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Stadt Krefeld baut die digitale Bearbeitung aktuell weiter aus.		
F10	Die Stadt Krefeld hat vor einiger Zeit entschieden, auf die Arbeit mit Kennzahlen und Zielen im Wesentlichen zu verzichten. Damit fehlen der Stadt wichtige, steuerungsrelevante Informationen.	E10	Die Stadt Krefeld sollte Ziele und Qualitätsstandards klar definieren (Soll-Zustand). Mithilfe von Kennzahlen kann sie ermitteln, ob die Ziele erreicht werden (Ist-Zustand). Im Rahmen der Analyse können Stärken und Schwachstellen erkennbar und Optimierungsmöglichkeiten herausgearbeitet werden. Die Steuerung des Bereiches wird verbessert. Dazu könnten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden .
F11	Die Bauberatung der Stadt Krefeld stellt Bauwilligen auf diversen Wegen Informationen bereit. Der vergleichsweise hohe Anteil an zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen nicht immer in Anspruch genommen werden.	E11	Die Stadt Krefeld sollte die Einführung von Mailtextbausteinen prüfen, um die Gleichbehandlung von Anfragen sicher zu stellen und Mailanfragen schneller beantworten zu können.
F12	Die Stadt Krefeld führt bei ihren Bauten stichprobenartige Bauüberwachungen durch. Hierfür hat die Stadt Krefeld Mindeststandards festgelegt.		
F13	Die Stadt Krefeld gehört zum Viertel der Kommunen mit den meisten pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle.		


Prozessablauf Krefeld
(Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018)
Seite 1 von 2
Bauantrag geht ein
Bearbeitung durch Vorprüfstelle
Bearbeitung durch Sachbearbeiter
Bearbeitung durch Vorgesetzten
Vollständig?
Nein
Zurückweisung erstellen und unterschreiben
Gebührenpflichtig zurückweisen
Ja
Daten erfassen, Bauakte anlegen und Eingangsbestätigung versenden
Akte an jeweiligen Abteilungsleiter weitergeben
Akte an jeweiligen Sachbearbeiter weitergeben
Vollständig?
Nein
Unterlagen nachfordern
Ja
Vollständig?
Ja
Nein
Anhörung vor Zurückweisung
Zurückweisung erstellen und unterschreiben
Gebührenpflichtig zurückweisen
Fachdienststellen beteiligen
Rücklauf Stellungnahmen und weitere Antragsinhalte prüfen
Nein
Bearbeitung ohne neue Unterlagen oder Stellungnahmen möglich?
Ja
Mängelfrei?
Nein
Anhörung vor Ablehnung
Ablehnung erstellen und unterschreiben
Gebührenpflichtig ablehnen
Ja


Bearbeitung durch Vorprüfstelle
Bearbeitung durch Sachbearbeiter
Bearbeitung durch Vorgesetzten
Genehmigung erstellen
Unterschrifts-befugnis?
Nein
Genehmigung unterschreiben
Gebührenpflichtig genehmigen
Ja
Genehmigung unterschreiben
Gebührenpflichtig genehmigen

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de