ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Stadt Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen 3
  - Managementübersicht 3
- Ausgangslage der Stadt Leverkusen 7
  - Strukturelle Situation 7
  - Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen 8
- Überörtliche Prüfung 10
  - Grundlagen 10
  - Prüfungsbericht 10
- Prüfungsmethodik 12
  - Kennzahlenvergleich 12
  - Strukturen 12
  - Konsolidierungsmöglichkeiten 13
  - gpa-Kennzahlenset 13
- Prüfungsablauf 14
- Anlage: Ergänzende Tabellen 15

Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen

Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen stellt die gpaNRW nachfolgend zunächst die Haushaltssituation dar und geht dann auf die einzelnen Handlungsmöglichkeiten, Empfehlungen und Feststellungen 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 zur Verbesserung der Haushaltssituation** ist für die Stadt Leverkusen weiterhin hoch, denn sie unterliegt als Teilnehmerin der Stufe 2 des Stärkungspakts Stadtfinanzen den Restriktionen eines von der Aufsichtsbehörde genehmigten Haushaltssanierungsplans. Die Überschuldung ist allerdings nicht eingetreten, so dass die Stadt über eine noch vergleichsweise gute Eigenkapitalsituation verfügt.

Konsolidierungserfolge hat die Stadt Leverkusen in erster Linie durch die Anhebung der Realsteuerhebesätze und eine restriktive Mittelbewirtschaftung erzielt. Aufwandssteigerungen konnten dadurch jedoch nur anteilig kompensiert werden.

Im Jahr 2018 konnte Leverkusen mit einem **Ergebnis** von knapp 47 Mio. Euro erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss erzielen. Hierin enthalten ist die Konsolidierungshilfe des Landes in Höhe von 11 Mio. Euro. Hinzu kommt die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich auf den Haushalt der Stadt Leverkusen durch gestiegene Steuererträge und Schlüsselzuweisungen ausgewirkt hat.

Die von 2019 ausgehende **Planung** der Stadt Leverkusen sieht bis 2022 ausnahmslos positive Jahresergebnisse vor. Diese Planung wird getragen von der Erwartung einer weiter günstigen Entwicklung des Steueraufkommens. Dieses und weitere wesentliche Ertrags- und Aufwandsarten sind nachvollziehbar geplant, unterliegen aber allgemeinen konjunkturellen Risiken.

Handlungsbedarf für die Stadt Leverkusen sieht die gpaNRW darin, die guten Ergebnisse zu bestätigen und zu verstetigen. Der Wiederaufbau einer Ausgleichsrücklage sollte fortgeführt werden. Risiken könnte der hohe Bestand an Liquiditätskrediten bergen, denn Zinsänderungsrisiken wirken sich unmittelbar und kurzfristig auf die Ergebnisrechnung der Stadt Leverkusen aus. Die planerisch vorgesehenen Finanzmittelüberschüsse sollten daher für den Abbau dieser Verbindlichkeiten eingesetzt werden; Investitionen kann Leverkusen voraussichtlich nur über Investitionskredite mitfinanzieren.

Handlungsmöglichkeiten, Empfehlungen und Feststellungen in den einzelnen Handlungsfeldern

Informationen zur **Steuerung der Haushaltswirtschaft** liegen der Stadt Leverkusen vor. Über ein Finanzcontrolling erhalten die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik notwendige Informationen. So können sie reagieren, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Die Jahresabschlüsse werden fristgerecht auf- und festgestellt. Die Haushaltspläne hingegen werden der Aufsichtsbehörde nicht fristgerecht angezeigt.

Ertragsseitig sieht die gpaNRW bei der Erhebung von Benutzungsgebühren keine Handlungsmöglichkeiten mehr. Die mit dem Haushalt 2020 beschlossene deutliche Absenkung des Gewerbesteuerhebesatzes bringt jedoch Risiken und Belastungen für den Haushalt mit sich.

Die **Zahlungsabwicklung im engeren Sinne** der Stadt Leverkusen erledigt ihre Aufgaben in der Sachbearbeitung mit mittlerem Personaleinsatz sach- und zeitgerecht. Auf eine Vollzeit-Stelle entfällt 2018 eine höhere Anzahl von Einzahlungen als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte. Durch einen höheren Anteil von SEPA-Lastschriftmandaten könnten in einzelnen Bereichen noch Verbesserungen erzielt werden. Die Stadt Leverkusen hat dies bereits erkannt und versucht auf verschiedenen Wegen, mehr Zahlungspflichtige zur Abgabe von Lastschriftmandaten zu bewegen. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist gering; Ursachen hierfür können neben den Ordnungswidrigkeitsforderungen aus dem Ausland – bedingt durch die Leverkusener Brücke – ein vergleichsweise langer Zeitraum bis zur Übergabe an die **Vollstreckung** sein. Daher sollte dieser verkürzt werden. Der Personaleinsatz in der Vollstreckung und die von diesen Stellen abgewickelte Anzahl an Vollstreckungsforderungen liegen auf mittlerem Niveau. Infolgedessen erreicht die Stadt Leverkusen auch beim Aufwandsdeckungsgrad einen mittleren Wert.

Ein wesentlicher und zuletzt stark gestiegener Anteil der von den kreisfreien Städten zu tragenden Aufwendungen entfällt auf die **Transferaufwendungen im Jugend- und Sozialbereich**. Dies betrifft auch Leverkusen. So sind der Fehlbetrag und damit die Haushaltsbelastung bei den **Hilfen zur Erziehung** in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Nur wenige kreisfreie Städte tragen im Jahr 2018 höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Stadt Leverkusen. Innerhalb der **ambulanten Hilfen** entfällt in keiner der anderen im Vergleich enthaltenen kreisfreien Städte ein höherer Anteil der Aufwendungen auf die Eingliederungshilfe. Ergänzend zu dem bereits eingerichteten Spezialdienst sollte die Stadt Leverkusen ein Konzept für Poollösungen entwickeln, um teure 1:1-Betreuungen zu vermeiden. Bei den **stationären Hilfen** gehört Leverkusen zu den kreisfreien Städten mit den höchsten fallbezogenen Aufwendungen für Heimerziehung. Die Stadt sollte prüfen, ob durch engmaschige Hilfeplangespräche, eine passgenaue Anbieterauswahl, Rückführungskonzepte und eine gut initiierte Verselbständigung eine Verringerung der Aufwendungen erreicht werden kann. Die geringe Auswahl an örtlichen Einrichtungen schränkt die Steuerungsmöglichkeiten ein. Für die Steuerungsunterstützung bei den Hilfen zu Erziehung ist der Ausbau des Fachcontrollings sowie die Einrichtung eines Finanzcontrollings empfehlenswert.

Bei den **Hilfen zur Pflege** haben drei Viertel der kreisfreien Städte im Jahr höhere Transferaufwendungen je Einwohner zu tragen als die Stadt Leverkusen, obwohl es viele Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege gibt. Dies liegt im **stationären Bereich** an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung. Die daraus resultierenden hohen Zuzahlungen können trotz einer guten Sozialstruktur oft nicht getragen werden. Durch die Umsetzung des

Grundsatzes „ambulant vor stationär“ ist der Anteil der Leistungsbezieher im **ambulanten Bereich** in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Hier wirkt sich eine gute Hilfesteuerung durch die Leistungssachbearbeitung und die Pflege- und Wohnberatung positiv aus. Die ambulante Quote ist in Leverkusen jedoch nur durchschnittlich, da es in Leverkusen einen vergleichsweise hohen Anteil von Einwohnern über 80 Jahren gibt, die im Pflegefall eher einer stationären Unterbringung bedürfen. Eine stationäre Versorgung ist für die Stadt Leverkusen um mehr als 3.500 Euro je Leistungsbezieher teurer als eine ambulante Versorgung. Hinzu kommt gegebenenfalls das **Pflegewohngeld**, das bei der Pflege außerhalb von Einrichtungen entfällt.

Besonderen Einfluss auf die **Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung** nehmen in Leverkusen das vergleichsweise hohe Mietniveau und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung. Leverkusen gehört 2018 zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich. Aufgrund der geringen SGB II-Quote sind die Transferaufwendungen je Einwohner jedoch niedrig.

Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad der Leverkusener **Verkehrsflächen** ist geringer als in den meisten kreisfreien Städten. Anhand vorliegender aktueller Zustandsdaten lässt sich feststellen, dass nur ein geringer Anteil der Flächen kurzfristig **Reinvestitionen** erfordert. Die in den letzten Jahren sehr geringe Reinvestitionstätigkeit ist daher noch vertretbar. Hierbei unterliegt Leverkusen hinsichtlich der Kreditfinanzierung von Investitionen den Restriktionen des Haushaltssanierungsplans. Vor diesem Hintergrund ist es positiv, dass die Stadt Leverkusen die **Refinanzierungsmöglichkeiten durch Beiträge** gut nutzt. Ein großer Anteil der Verkehrsfläche befindet sich in einem Zustand, der hohe **Unterhaltungsaufwendungen** erfordert. Hier unterschreitet Leverkusen den von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Richtwert von 1,30 Euro je qm und Jahr. Es wirkt sich jedoch positiv auf den Straßenzustand aus, dass ein großer Teil der Unterhaltungsaufwendungen auf Instandsetzungsmaßnahmen entfällt. Für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung sollten die Stadt und die technischen Betriebe (TBL) eine abgestimmte Strategie entwickeln und daraus operative Ziele und Kennzahlen entwickeln. Der Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung sollte künftig verbessert werden, denn aufgrund fehlender Schnittstellenprozesse kann es hier zu Wertdifferenzen kommen. Das Aufbruchmanagement ist gut organisiert.

Die Nachfrage auf den städtischen **Friedhöfen** ist hoch, nur in wenigen kreisfreien Städten finden mehr Bestattungen im Verhältnis zur Friedhofsfläche statt. Dennoch ist auch in Leverkusen ein zurückgehender **Flächenbedarf** festzustellen. Positiv ist es daher, dass die Stadt auf vorgesehene Erweiterungen verzichtet und die Belegung auf zentral gelegene Grabfelder konzentriert. Nicht mehr benötigte Flächen sollten konsequent pflegearm gestaltet werden. Zu diesem Zweck sollte die Stadt Leverkusen ein Pflegekonzept mit abgestuften Standards erstellen, um die aktuell sehr hohen Kosten der **Grün- und Wegeunterhaltung** zu reduzieren. Dennoch erreicht die Stadt regelmäßig hohe Deckungsgrade in der **Gebührenkalkulation**. Sie sollte jedoch ein Konzept für ihre Trauerhallen erstellen, die nur noch in etwa jedem zweiten Bestattungsfall genutzt werden. Hier kommen Kooperationen mit Bestattern, andere Nutzungen oder der Verzicht auf einzelne Gebäude in Betracht.

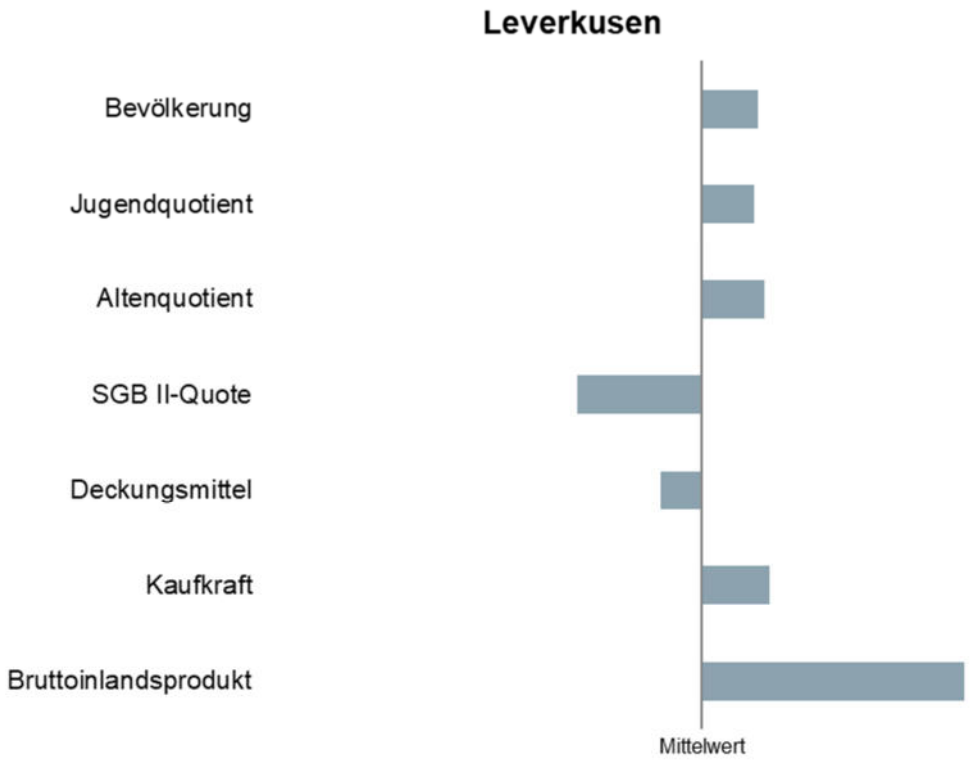
Die **Bauaufsicht** der Stadt Leverkusen verfügt über funktionierende Prozesse. Bei den vereinfachten **Baugenehmigungsverfahren** erreicht die Stadt 2018 durchschnittliche Prozesslaufzeiten. Die Prozesslaufzeiten im normalen Baugenehmigungsverfahren sind hingegen vergleichsweise kurz. Gesetzliche Fristen können überwiegend eingehalten werden, obwohl strukturelle

Besonderheiten, darunter mehrere Chemiebetriebe und Altlasten, in Leverkusen den Prüfaufwand erhöhen. Die **Bauberatung** ist gut aufgestellt. Die **Bauüberwachung** wird in der Regel nur bei möglichen Gefahrenlagen tätig. Empfehlenswert ist es, hierzu einen Entscheidungskatalog mit objektiven Kriterien zu entwickeln. Um den Personaleinsatz der Bauaufsicht besser steuern zu können, sollten die Stellenanteile künftig differenziert nach den einzelnen Aufgabenbereichen der Bauaufsicht erfasst werden.

Ausgangslage der Stadt Leverkusen

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Leverkusen. 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.



In der Stadt Leverkusen lebten am 31. Dezember 2017 auf einer Fläche von 78,9 qkm 163.577 Einwohner. Damit ist sie nach Fläche die viertkleinste, nach der Einwohnerzahl die fünftkleinste kreisfreie Stadt des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Stadt untergliedert sich in drei Stadtbezirke mit eigener Bezirksvertretung und 13 Stadtteile.

Leverkusen zeichnet sich durch eine lange Historie als bedeutender Wirtschaftsstandort aus. Mehrere chemische und pharmazeutische Betriebe befinden sich – wie auch zahlreiche Betriebe anderer Wirtschaftszweige – auf dem Leverkusener Stadtgebiet. Sie sorgen für ein sehr hohes Bruttoinlandsprodukt und eine hohe Kaufkraft[2] der Leverkusener Einwohner, nehmen

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

[2] Kaufkraft: Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

aber auch Einfluss auf die in der Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Dies betrifft beispielsweise die Bauaufsicht, da die Baugenehmigungsverfahren aufgrund von Gefahrstoffproblematiken und Altlasten aufwendiger sein können.

Auf der Fläche eines ehemaligen Bahnausbesserungswerks entsteht die „Neue Bahnstadt Opladen“ mit weiteren Gewerbe- und Siedlungsflächen, die zu dem bis 2040 prognostizierten Bevölkerungszuwachs beiträgt. Die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen in Leverkusen, aber auch im Köln und im Umland fördert die Attraktivität der Stadt. Zugleich ist eine Erschließung dieser Flächen notwendig, so dass die Stadt Leverkusen mehr Verkehrsfläche bereitstellt als die meisten anderen kreisfreien Städte, welche bautechnisch zudem auch für den Schwerlastverkehr geeignet sein muss. Hinzu kommt der Ausweichverkehr, der die Straßen der Stadt bei Stau auf den durch das Stadtgebiet führenden Autobahnen A1 und A3 zusätzlich belastet. Für den Haushalt bringt dies hohe Mittelbedarfe für den Erhalt der Infrastruktur mit sich.

Die über den Rhein führende Autobahnbrücke der A1 ist erneuerungsbedürftig und nur noch eingeschränkt befahrbar. Die hier stattfindende Überwachung des fließenden Verkehrs führt einerseits zu Erträgen für die Stadt, andererseits führt die Vollstreckung der Forderungen aus Ordnungswidrigkeiten aber auch oft ins Ausland und ist entsprechend aufwendig.

Die Altersstruktur der Leverkusener Einwohner zeichnet sich durch überdurchschnittlich viele junge[3] wie alte[4] Menschen aus. Vor allem bei den Hilfen zur Pflege führt dies zu Belastungen der Stadt, da oft nur eine stationäre Betreuung in Frage kommt. Die Heimentgelte sind in Leverkusen sehr hoch, so dass hier trotz guter Kaufkraft oft ein Anspruch auf Transferleistungen entsteht. Dies zeigt sich auch bei den Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Die Attraktivität als Wohnort führt zu einem hohen Mietniveau, so dass Leverkusen hohe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu tragen hat.

Die SGB II-Quote ist zwar gering, jedoch ist der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug mit rund 19,5 Prozent in Leverkusen sehr hoch. Dies und eine hohe Kinderarmut – allerdings auf vergleichbarem Niveau vieler anderer kreisfreier Städte – wirkt sich auf das Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung belastend aus.

Entscheidend für die Leistungsfähigkeit einer Stadt ist unter anderem die Höhe der Deckungsmittel[5]. Leverkusen verfügt gegenüber dem Mittelwert der kreisfreien Städte über weniger Erträge aus Deckungsmitteln, um die laufenden Aufwendungen zu decken. Auf die Haushaltssituation geht die gpaNRW im Teilbericht Finanzen näher ein.

Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Prüfungsbericht der gpaNRW über die überörtliche Prüfung der Stadt Leverkusen im Jahr 2014 wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss am 18. Februar 2016 zur Beratung vorgelegt. Der Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtete am 29. Februar 2016 den Rat der Stadt Lever-

[3] Jugendquotient: Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

[4] Altenquotient: Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

[5] Deckungsmittel: arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuer, Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer und Schlüsselzuweisungen

kusen über sein Beratungsergebnis. Der Rat nahm den Prüfbericht, eine Stellungnahme zum Bericht und das Beratungsergebnis zur Kenntnis.

Eine zentrale Dokumentation über die im Einzelnen in den Fachbereichen initiierten Folgemaßnahmen wurde nicht angelegt.

Nach Auskunft der Stadt Leverkusen soll zukünftig ein veränderter Umgang mit den Prüfungsergebnissen etabliert werden. Durch die zusätzliche Vorstellung beim Verwaltungsvorstand der Stadt Leverkusen soll neben der politischen auch die administrative Spitze der Stadt unmittelbar in den Veränderungsprozess eingebunden werden.

Zudem sollen die aus den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW abgeleiteten Maßnahmen in Zukunft zentral dokumentiert werden. Dies soll insbesondere einem effektiven Controlling dienen, damit die mittelfristigen Folgen der überörtlichen Prüfung nachvollzogen werden können. Hierdurch soll – unabhängig von der im § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen verankerten Pflicht zur Stellungnahme – die Wirkung auf die Prozesse, Strukturen und informellen Zusammenhänge der städtischen Verwaltung verstärkt werden.

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 Leverkusen 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[6]. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

[6] 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 Leverkusen haben wir von September 2018 bis Dezember 2019 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Leverkusen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Für die interkommunalen Vergleiche verwenden wir in der Stadt Leverkusen überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Ergänzend haben wir die interkommunalen Vergleiche für 2017 dargestellt. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2013 bis 2018, der Gesamtabschluss des Jahres 2015 sowie die Haushaltsplanung 2019 einschließlich der bis 2022 reichenden mittelfristigen Planung.

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	Frank Breidenbach
Finanzen	David Limburg
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Hilfe zur Pflege	Stefanie Wessel
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II	Stefanie Wessel
Verkehrsflächen	Antonius Keils
Friedhofswesen	Antonius Keils
Bauaufsicht	Christina Hasse
Zahlungsabwicklung	Christina Hasse

Das Prüfungsergebnis haben die Prüferinnen und Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In mehreren Abschlussgesprächen wurden die Dezernentin und die Dezernenten der Stadt Leverkusen über die ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich betreffenden Prüfungsergebnisse informiert. Dem Verwaltungsvorstand der Stadt Leverkusen sowie der Leitung des Rechnungsprüfungsamtes wurden am 07. Januar 2020 die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 07. Februar 2020

gez.	gez.
Thomas Nauber	Frank Breidenbach
Abteilungsleitung	Projektleitung

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung
Haushaltstatus	
F1	Die Stadt Leverkusen ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in Form eines genehmigten Haushaltssanierungsplans, in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planung stellt die Stadt ausgeglichene Haushalte dar. Ab 2021 plant Leverkusen ausgeglichene Haushalte ohne Konsolidierungshilfen.
Ist-Ergebnisse	
F2	2018 kann die Stadt Leverkusen erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Das Jahresergebnis 2018 wurde von der guten gesamtwirtschaftlichen Situation begünstigt und ist insofern besser als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Leverkusen. Die gpaNRW erkennt für Leverkusen zum Stand des Jahresabschlusses 2018 immer noch eine strukturell defizitäre Haushaltssituation.
Plan-Ergebnisse	
F3	Die mittelfristige Planung der Stadt Leverkusen sieht ab 2019 ausschließlich positive Jahresergebnisse vor. Die Planung der Stadt Leverkusen basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. 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	
F4	Die Eigenkapitalquoten der Stadt Leverkusen sind 2018 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch ist der seit der NKF-Einführung eingetretene hohe Eigenkapitalverzehr nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Durch den Jahresüberschuss 2018 konnte diese Entwicklung zuletzt allerdings gestoppt werden.
Schulden und Vermögen	
F5	Die Gesamtschulden sowie -verbindlichkeiten der Stadt Leverkusen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Kritisch zu sehen ist jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in der Bilanz der Stadt Leverkusen Die in der Planung vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten.
F6	Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Straßenvermögen. 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 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Leverkusen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht ein. Die Jahresabschlüsse hingegen werden fristgerecht auf- und festgestellt.		
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.		
F3	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Leverkusen über Hebesatzerhöhungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Leverkusen über die Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nur zum Teil kompensieren.	E3	Die Stadt Leverkusen 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 Leverkusen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwandsermächtigungen in geringem Umfang in die Folgejahre. Dies ist positiv zu werten. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie hingegen im höheren Maße. Im interkommunalen Vergleich 2017 sind sowohl die konsumtiven als auch die investiven übertragenden Auszahlungsermächtigungen je Einwohner leicht überdurchschnittlich. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im jährlichen Durchschnitt zu lediglich 43,5 Prozent aus.		
Kommunale Abgaben			
F1	Die Stadt Leverkusen nutzt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.		
F2	Die Stadt Leverkusen hat ihren Hebesatz der Grundsteuer B zuletzt im Jahr 2018 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B ist 2019 sowohl im Vergleich zu den Nachbarstädten als auch im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich. Der Gewerbesteuer-Hebesatz befindet sich 2019 auf einem durchschnittlichen Niveau.		
F3	Die deutliche Absenkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. bringt hohe Risiken und Belastungen für den Haushalt mit sich. Da der Gewerbesteuer-Hebesatz ab 2020 unter den fiktiven Hebesätzen des GFG liegt, sind in der Systematik des Finanzausgleichs hiermit ergebniswirksame Belastungen für die Stadt		

Feststellung		Empfehlung	
	verbunden. Zudem könnten die Gewerbesteuererträge drastisch sinken.		
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Leverkusen hat eine hohe Kinderarmut, wenngleich gemäß der Einstufung des Arbeitskreises Jugend der TU Dortmund 13 kreisfreie Städte noch stärker belastet sind. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften des SGB II ist sehr hoch. Der Fachbereich Kinder und Jugend erhält von der städtischen Statistikstelle sozialraumscharfe Auswertungen einzelner soziostruktureller Rahmenbedingungen. Das Vorliegen der Daten auf Ebene der Sozialräume ist sehr positiv zu bewerten. Der Fachbereich erhält eine gute Planungsgrundlage, um die Arbeit in den Sozialräumen entsprechend zu steuern.		
F2	Der Fachbereich Kinder und Jugend verfügt über eine Gesamtstrategie. Sowohl strategische, als auch operative Ziele sind hierbei festgelegt. Aus den Zielen sind keine Maßnahmen abgeleitet. Steuerungsrelevante Kennzahlen liegen nicht vor.	E2	Zukünftig sollten die übergeordneten Ziele in konkrete Maßnahmen übergeleitet werden. Diese Maßnahmen sollten über steuerungsrelevante Kennzahlen messbar sein.
F3	Der Fachbereich Kinder und Jugend ist im gleichen Dezernat verortet wie der Fachbereich Schulen. Hierdurch können Synergien für die gleiche Zielgruppe entstehen.		
F4	Der Allgemeine Soziale Dienst ist dezentral und sozialräumlich aufgebaut. Das Stadtgebiet ist in vier Bezirke mit jeweils eigenständigen Regionalteams aufgeteilt. Die Regionalteams, mit ihren jeweiligen Teamleitungen, unterstehen der Abteilungsleitung der Erziehungshilfe.		
F5	Ein internes Kontrollsystem ist zum Prüfungszeitpunkt nicht vorhanden.		
F6	Die Stadt Leverkusen hat Prozesskontrollen in die Arbeitsabläufe integriert. Prozessunabhängige Kontrollen bestehen bislang nicht.	E6	Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige, stichprobenartige Kontrollen auf Ebene der Abteilungsleitung und Fachbereichsleitung durchführen. Hierdurch wird die Fach- und Dienstaufsicht sichergestellt. Zusätzlich kann die Prozessqualität verbessert werden.
F7	Ein Finanzcontrolling ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhanden.	E7	Der Ansatz des Controllingkonzeptes ist durchaus positiv. Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Finanzcontrolling für die erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann.
F8	Eine eigene Stelle Fachcontrolling besteht in Leverkusen nicht. Die Aufgabe ist der Abteilungsleitung Erziehungshilfe zugeordnet. Standards für die tägliche Arbeit bestehen oberflächlich und müssen dringend geschärft werden. Ein System der Wirkungsmessung besteht nicht.	E8.1	Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann. Das Fachcontrolling sollte bestehende Prozesse analysieren, Standards definieren und Abläufe klar und verbindlich regeln. Darüber hinaus

Feststellung		Empfehlung	
			muss eine Verzahnung der Arbeiten zum Finanzcontrolling entwickelt werden.
		E8.2	Die Stadt Leverkusen sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Die Wirkungsmessung und die Erfahrungen zu den einzelnen Leistungsanbietern sollten im Anbieterverzeichnis berücksichtigt werden. Dies bietet eine gute Grundlage, um die Auswahl des Leistungsanbieters zu verbessern und Abbrüchen entgegenzuwirken.
F9	Der Fachbereich Kinder und Jugend hat die Prozesse für ambulante und stationäre Hilfefälle oberflächlich beschrieben. Bei der Eingliederungshilfe und dem Pflegekinderdienst bestehen ausführlichere Prozessbeschreibungen.	E9	Der Fachbereich Jugend sollte für alle wesentlichen Hilfen Prozessbeschreibungen entwickeln, die Informationen zu Abläufen, Schnittstellen, Zuständigkeiten, Vordrucken und Fristen enthalten. Diese Prozesse sollten sich im Fachverfahren widerspiegeln und könnten zu einem Qualitätshandbuch gebündelt werden.
F10	Der Fachbereich Kinder und Jugend verfügt über Mindeststandards, wie die Hilfeplanung durchzuführen ist.		
F11	Eine grafische Darstellung der Prozesse der Hilfeplanung besteht oberflächlich für ambulante Hilfen.	E11	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte die Prozesse der Hilfeplanung detailliert in Flussdiagramme überleiten. Dabei sollte ersichtlich sein, welcher Prozessschritt in welcher Frist zu erfolgen hat. Zuständigkeiten, Fristen und Schnittstellen sollten klar erkennbar sein.
F12	Die Kontaktaufnahme über die zentrale Erstberatung ist positiv. Hierdurch werden die Bezirksteams von vielen Anfragen entlastet. Die Standards beschreiben den Prozess der telefonischen Erstberatung nicht.	E12	Da die Kontaktaufnahme über das Bereitschaftstelefon der erste Schritt zur Beantragung einer erzieherischen Hilfe ist, sollten die Standards entsprechend ergänzt werden. Die Schnittstellen sollten dabei klar definiert und beschrieben sein.
F13	Die Bedarfsanalyse ist unzureichend beschrieben.	E13	Die Bedarfsanalyse sollte umfassend beschrieben sein. Dabei sollte genau erklärt sein, welche Schritte die Fachkraft einzuhalten hat. Die Bedarfsanalyse sollte nicht differenzieren zwischen einer ambulanten und einer stationären Hilfe. Auch Schnittstellen, z. B. zur Schulsozialarbeit, müssen an dieser Stelle bereits benannt sein.
F14	Der Vordruck der Fallvorlage ist gut gegliedert und leitet den Mitarbeiter gut durch den Prozess. Lediglich die Teilnahme der Spezialdienste wird inhaltlich nicht berücksichtigt.	E14	Die Standards sollten an dieser Stelle um die mögliche Teilnahme der Spezialdienste erweitert werden. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte frühzeitig in das Verfahren eingebunden werden und verpflichtend an der kollegialen Beratung teilnehmen. Wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters sollten ebenfalls verstärkt werden.
F15	Die zeitliche Vorgabe von sechs Wochen für das erste Hilfeplangespräch ist positiv. Die Standards sind an der Stelle jedoch unzureichend beschrieben.	E15	Der Prozessschritt des ersten Hilfeplangespräches sollte detaillierter und deutlicher formuliert sein. Es muss genau benannt sein, welcher Vordruck zu verwen-

Feststellung		Empfehlung	
			den ist. Inhaltlich sollte geklärt sein wo das Gespräch zu führen ist, wer an diesem Gespräch teilnimmt, wie die gesetzten Ziele festgelegt werden und wer der Personenkreis ist, welcher das Protokoll zugesandt bekommt.
F16	Die Rückführung und Verselbständigung in die Hilfeplanung verbindlich einzubinden ist positiv. Die Rückführung und die Verselbstständigung sind in den Standards nicht ausreichend beschrieben.	E16	Die Rückführungsarbeit in die Herkunftsfamilie sollte ausführlicher in den Standards beschrieben sein. Bereits im ersten Hilfeplangespräch ist die Möglichkeit einer Rückführung in die Herkunftsfamilie zu überprüfen. Sofern diese Möglichkeit besteht sollte bei der Auswahl des Leistungsanbieters auf ein vorhandenes Rückführungskonzept geachtet oder alternativ eine begleitende ambulante Hilfe zur Rückführung eingerichtet werden. Zusätzlich muss festgelegt sein, wann mit der Rückführungsarbeit zu starten ist. Der Beginn sollte mindestens sechs Monate vor der eigentlichen Rückführung liegen.
F17	Die gpaNRW befürwortet die konsequente Prüfung der Verselbstständigung ab dem 16. Lebensjahr. Ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung liegt nicht vor.	E17	Die Stadt Leverkusen sollte ein Punktesystem entwickeln, wie die Bewertungen standardisiert und gleich von allen Fachkräften vorzunehmen ist. Nach Möglichkeit sollte die Stadt ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung aufstellen und Angebote mit freien Trägern bedarfsgerecht schaffen.
F18	Die Stadt Leverkusen verfügt über eine Personalbemessung für die Bereiche des Allgemeinen Sozialen Dienstes und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Für neue Beschäftige im ASD besteht eine Einarbeitungshilfe. Diese differenziert nicht nach unterschiedlichen Qualifikationen neuer Beschäftigter. Festgelegte Standards über die stufenweise Heranführung zur Fallverantwortung bestehen nicht. Die Personalbedarfsplanung wurde vom Fachbereich Kinder und Jugend aufgestellt. Diese wird unregelmäßig fortgeschrieben.	E18.1	Die Einarbeitungshilfe sollte weiter differenziert werden. Sie sollte Aussagen zur Einarbeitung neuer Beschäftigter mit unterschiedlichen Qualifikationsständen machen. Auch sollte das Einarbeitungskonzept inhaltlich auf die stufenweise herzuleitende Fallverantwortung eingehen.
		E18.2	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte eine regelmäßige Personalbedarfsplanung für den Allgemeinen Sozialen Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe durchführen. Dabei sollten geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt werden.
F19	Die Beschäftigten im Allgemeinen Sozialen Dienst inklusive der Spezialdienste haben im Jahr 2017 durchschnittlich 37 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die Stadt Leverkusen übersteigt den von der gpaNRW gesetzten Richtwert deutlich. Im Jahr 2018 bearbeitet eine Vollzeit-Stelle 38 Hilfeplanfälle. In beiden Jahren zählt die Stadt zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.		
F20	Die Beschäftigten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe haben im Jahr 2017 durchschnitt-		

Feststellung		Empfehlung	
	lich 154 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Leverkusen über den Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im Jahr 2018 steigen die Stellenanteile stärker als die Hilfefälle. Daraus resultierend verschlechtert sich der Wert auf 122 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.		
F21	Die Stadt Leverkusen hat Elemente der Fallsteuerung in unterschiedlichen Dokumenten beschrieben. Die Laufzeitbegrenzungen und Kontrollmechanismen zur Freigabe von Hilfen werden von der gpaNRW befürwortet. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Diesem fehlt jedoch die Aktualität.	E21.1	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte zeitnah das Anbieterverzeichnis aktualisieren. Nach Möglichkeit sollte ein Anbieterverzeichnis im Fachverfahren vorhanden sein. Das jetzige Anbieterverzeichnis bietet hierfür bereits eine gute Basis. Das Anbieterverzeichnis sollte neben den inhaltlichen Angeboten und Kosten auch die Erfahrungen des ASD zu den Leistungsanbietern beinhalten.
		E21.2	Die stationären Standards sollten analog dem Vorgehen zur Weiterbewilligung ambulanter Leistungen erweitert werden. Auch sollten die in der Praxis vorkommenden Obergrenzen für Fachleistungsstunden im ambulanten Kontext und Tagessätze im stationären Bereich in die Standards aufgenommen werden.
F22	Präventive Angebote haben in der Stadt Leverkusen eine hohe Bedeutung. Die organisatorische Einbindung präventiver Aufgaben in den Fachbereich Kinder und Jugend begünstigt die ineinander verzahnten Arbeiten.		
F23	Der Fehlbetrag je Einwohner 0 bis unter 21 Jahren ist leicht unterdurchschnittlich. Dieser wird durch den hohen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung positiv beeinflusst.		
F24	Die Stadt Leverkusen hat in den Jahren 2017 und 2018 hohe Aufwendungen je Hilfefall. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben geringe Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug 0 bis unter 21 Jahren sind unterdurchschnittlich. Die Stadt Leverkusen profitiert hierbei vom überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung.		
F25	Die Stadt Leverkusen hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefällen ist positiv, da kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden. In der Stadt Leverkusen stellen die hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe und die höchste Falldichte für Integrationshelfer ein belastendes Merkmal dar.		
F26	Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung der Stadt Leverkusen.		

Feststellung		Empfehlung	
F27	Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege in der Stadt Leverkusen sind überdurchschnittlich hoch. Die Falldichte ist niedrig. Nur drei kreisfreie Städte haben eine geringe Falldichte. Aktuell findet im Pflegekinderdienst keine Akquise neuer Pflegefamilien statt.	E27	Die Akquise weiterer Pflegefamilien sollte zeitnah wiederaufgenommen werden. Zusätzlich sollte das Marketing intensiviert werden. Durch einen höheren Anteil an Hilfefällen in Pflegefamilien können teurere stationäre Maßnahmen verhindert werden. Dies entlastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.
F28	Die Arbeiten des PKD und die dazugehörigen Standards sind in den Protokollen der Konzeptionstage beschrieben. Darüber hinaus sind Schnittstellen klar definiert. Dies ist positiv zu bewerten.		
F29	Die Stadt Leverkusen hat eine niedrige Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Diese Falldichte wird auch durch den überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung begünstigt.		
F30	Die Stadt Leverkusen hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall für erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Auch im Einwohnerbezug sind die Aufwendungen niedrig. Die flexiblen erzieherischen Hilfen sind in Leverkusen eher von untergeordneter Bedeutung.		
F31	Die Stadt Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind die Aufwendungen überdurchschnittlich. Grundlage der überdurchschnittlichen Aufwendungen ist der höchste Anteil Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gesamt. Die von der Stadt Leverkusen definierten Laufzeitbegrenzungen erzielen keinen Effekt bei den Betreuungsdauern. Dies begründet sich darin, dass Hilfefälle formal nicht beendet werden, weil das vorhandene Personal die laufenden Hilfefälle vorrangig bearbeiten muss.	E31	Die Stadt sollte die definierten Laufzeitbegrenzungen in der Praxis umsetzen. Dies kann die Laufzeiten der sozialpädagogischen Familienhilfe reduzieren und somit die Aufwendungen je Hilfefall reduzieren.
F32	Die Stadt Leverkusen hat interkommunal die höchsten Aufwendungen je Hilfefall Tagesgruppe. Die spezielle Form der Tagesgruppe als intensivheilpädagogisch Sondergruppe kann die hohen Aufwendungen rechtfertigen. Lediglich 1,45 Prozent der gesamten Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Tagesgruppe. Insgesamt ist diese Hilfeform von untergeordneter Bedeutung in Bezug auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.		
F33	Im Jahr 2017 hat keine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung. Die niedrige Falldichte verhindert noch höhere Aufwendungen HzE je Hilfefall.		
F34	Der niedrige Anteil stationärer Hilfefälle mit einer Verweildauer bis zu 12 Monaten ist negativ zu bewerten. Längere Laufzeiten belasten die Aufwendungen der Hilfen für	E34	Die Stadt Leverkusen sollte die Laufzeiten der Fälle in Heimunterbringungen im Zeitverlauf auswerten. Hierdurch erhält die Stadt eine steuerungsrelevante Infor-

Feststellung		Empfehlung	
	Heimerziehung.		mation. Werden die Informationen strukturiert verwendet, kann dies Einfluss auf die Aufwendungen nehmen.
F35	Die Stadt Leverkusen hat einen überdurchschnittlichen Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle für Heimerziehungen im Jahr 2017. Im Jahr 2018 steigt der Anteil nochmals an. Der hohe Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle belastet die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung.	E35	Die Stadt Leverkusen sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall analysieren und Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen ergreifen.
F36	Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Besonders die hohe Falldichte für Integrationshelfer und die hohen Aufwendungen für Integrationshelfer beeinflussen die Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.		
F37	Seit dem 01. Januar 2019 besteht in Leverkusen ein Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW befürwortet diesen Spezialdienst.		
F38	Bislang besteht keine Verpflichtung der Fachkräfte des Spezialdienstes zur Hospitation an Schulen.	E38	Bei Anträgen nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen sollten die Fachkräfte des Spezialdienstes eine Hospitation in der Schule durchführen. Die Hospitation führt zu einer differenzierteren Beurteilung des Antrags. Hierzu bedarf es einer angepassten Personalausstattung.
F39	Die Stadt Leverkusen hat kein Konzept, um Poollösungen für Integrationshelfer an Schulen anzubieten.	E39	Die Stadt Leverkusen sollte die Gespräche mit der Schulaufsicht, dem Fachbereich Soziales und den freien Trägern weiter intensivieren. Am Ende sollte eine Lösung zum Aufbau eines Konzeptes für Poollösungen stehen. Durch die Poollösungen können kostenintensive 1:1 Betreuungen vermieden werden. Die Poollösungen können dazu führen, dass Fachkräfte am Arbeitsmarkt wieder verfügbar sind.
F40	Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige. Ein Grund ist der geringe Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII. Zusätzlich sind die Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige in Heimerziehung sehr hoch. Im Jahr 2018 hat lediglich eine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall.		
F41	Die Fallzahlen der jungen Volljährigen steigen deutlich. Der Fachbereich hat eigene Standards definiert, wie ein Hilfefall für junge Volljährige zu planen und durchzuführen ist. Fristen zur Durchführung von Hilfeplangesprächen werden in den Standards nicht berücksichtigt.	E41	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte Standards für die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige weiter differenzieren.
F42	Die Aufwendungen im Jahr 2017 sind unterdurchschnittlich. 2018 sind die Aufwendungen deutlich überdurchschnittlich. Dies begründet sich in den hohen stationären		

Feststellung		Empfehlung	
	Aufwendungen für UMA nach § 41 SGB VIII. Eigene Standards zur Hilfeplanung bestehen für junge Volljährige nicht.		
F43	Die Aufwendungen der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII im Jahr 2017 sind hoch. Diese konnten 2018 deutlich gesenkt werden. Grundlage der sinkenden Aufwendungen ist der Ausbau der Plätze für Inobhutnahmen von sechs auf zehn.		
F44	Die Aufwendungen der vorläufigen Inobhutnahmen im Jahr 2017 sind hoch. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben niedrigere Aufwendungen. Im Jahr 2018 steigen die Aufwendungen weiter an.		
Hilfe zur Pflege			
F1	Die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung in der Pflege wird für die Stadt Leverkusen in den nächsten Jahren eine Herausforderung darstellen. Hierfür sind der prognostizierte Rückgang der pflegenden Angehörigen und die gleichzeitige Steigerung der Pflegebedürftigen ausschlaggebend.		
F2	Die sozialen Strukturen der Stadt Leverkusen sind im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten vorteilhaft. So hat die überdurchschnittliche Kaufkraft Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen und Vermögen der Leistungsbezieher.		
F3	Bis Ende 2017 waren in der Stadt Leverkusen alle Leistungsbezieher neu begutachtet und in Pflegegrade eingestuft.		
F4	In der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen ist die Anzahl der Leistungsbezieher überdurchschnittlich hoch, da trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur- weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken können. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung und den vergleichsweise hohen Zuzahlungen in Leverkusen.		
F5	Die ambulante Quote befindet sich in Leverkusen auf einem durchschnittlichen Niveau, da die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen vergleichsweise hoch ist. Trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur können weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung in Leverkusen.		

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt setzt den Grundsatz „ambulant vor stationär“ konsequent um. So schafft die Stadt die Voraussetzungen dafür, dass viele pflegebedürftige Menschen in ihrer vertrauten Umgebung versorgt werden können. Die Stadt sollte den Fokus auf die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen legen.		
F7	Trotz der überdurchschnittlichen Leistungsdichte sind die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Leverkusen vergleichsweise gering. Sie belasten den städti-schen Haus-halt weniger als in 75 Prozent der Vergleichsstädte.		
F8	Die Entgelte für die stationäre Unterbringung liegen in Leverkusen über dem Durch-schnittswert. Dies führt zu einer vergleichsweise hohen Zuzahlung pro Monat.	E8	Die Stadt Leverkusen sollte sich bei den Pflegesatzverhandlungen aktiv einbrin-gen, um die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen zu beeinflussen. So soll verhindert werden, dass die Entgelte für die stationären Einrichtungen weiter steigen und die Leistungsdichte weiter erhöhen.
F9	Die Organisation des Aufgabenbereiches der Hilfe zur Pflege ist in Leverkusen so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen und die Stadt führt regelmäßig eine Stel-lenbemessung durch.		
F10	Die Fluktuation ist im Fachbereich Soziales hoch. Die Stadt hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Daher sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, um die Attraktivität der Stellen zu steigern. Hierzu sollte sie ein neues Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung erarbeiten. Zudem sollte sie zeitnah ein Wissensmanagement und ein Schulungskonzept einführen, um so weitere Belastungen und Personalabgänge zu verhindern.	E10.1	Die Stadt sollte das neue Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung auf den Weg bringen. So kann bestehendes Personal gebunden werden und weitere Fluktuationen verhindert werden.
		E10.2	Die Stadt Leverkusen sollte zeitnah ein Wissensmanagement einführen. So können steigende Belastungen der bestehenden Belegschaft und daraus resul-tierende Langzeiterkrankungen und weitere Fluktuation verringert werden.
		E10.3	Leverkusen sollte bei entsprechenden Rechtsänderungen, Änderungen im EDV Fachverfahren oder der Einstellung mehrerer neuer Mitarbeiterinnen und Mitar-beiter zentrale Schulungen anbieten.
F11	Die Stadt bearbeitet für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen vergleichs-weise viele Fälle. Hier besteht das Risiko, dass die Qualität der Sachbearbeitung aufgrund der hohen Fallzahlen leidet. Nach Aussage der Stadt ist dies bereits einge-troffen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausrei-chend Personal vorhanden ist.		

Feststellung		Empfehlung	
F12	Bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bearbeitet die Stadt auch überdurchschnittlich viele Fälle. Auch hier gibt es einen hohen Krankenstand und Rückstände.		
F13	Die Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung hat im Jahr 2018 eine unterdurchschnittliche Stellenbesetzung.		
F14	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling.		
F15	Das leistungsrechtliche und inhaltliche Hilfeverfahren der Hilfe zur Pflege orientiert sich in Leverkusen am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Es sind standardisierte Verfahren und Regelungen zur Festlegung des Hilfebedarfs vorhanden. Das Hilfeverfahren gewährleistet eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungserbringung.	E15	Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere bei Grenzfällen des Pflegegrades 3 obligatorisch nach Hilfemöglichkeiten außerhalb von Einrichtungen suchen.
F16	Die Prozessbeschreibungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind nicht auf dem aktuellsten Stand.	E16	Die Stadt Leverkusen sollte die Prozessbeschreibungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen aktualisieren und regelmäßig anpassen. So kann die Qualität und die gleiche Bearbeitung unter den Sachbearbeitern sichergestellt werden.
F17	Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. In dieser werden Pflegefachkräfte eingesetzt. Sie beraten überwiegend in der Häuslichkeit der Bürgerinnen und Bürger.	E17.1	Die Stadt Leverkusen sollte die Internetpräsenz verbessern und an die Bedürfnisse der älteren Menschen anpassen. So könnten z.B. die wichtigsten Informationen in verschiedenen Sprachen angeboten werden.
		E17.2	Die Internetseite der Stadt Leverkusen könnte dahingehend optimiert werden, dass die persönlichen Kontaktpersonen besser dargestellt werden. Zudem sollte die Stadt die wichtigsten und relevantesten Dokumente und Informationen besser in den Vordergrund stellen. Wie z.B. den Seniorenwegweiser als e-paper zum Herunterladen.
		E17.3	Die Stadt sollte dafür sorgen, dass sie bei einschlägigen Suchen im Internet unter den ersten angezeigten Treffern zu finden ist.
F18	In Leverkusen gibt es keine Pflegestützpunkte. Die Stadt hat aber einen Zusammenschluss mit den größten Krankenkassen gebildet.		
F19	Die Pflege- und Wohnberatung ist in Leverkusen auch in das Quartiersmanagement eingebunden. Sie nimmt an Veranstaltungen in den Stadtteilen teil und steht in guter Verbindung zu der Altenhilfe.		

Feststellung		Empfehlung	
F20	Die örtliche Planung wird in der Stadt Leverkusen nach Vorgaben des § 7 Abs. 1 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen durchgeführt und jährlich fortgeschrieben. Die kommunale Pflege wurde in Leverkusen bisher allerdings nicht für die Bürger veröffentlicht. Dies entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben.	E20	Die Stadt Leverkusen sollte ihre örtliche Planung im Internet und in anderer geeigneter Form für die Bürger veröffentlichen.
F21	Die Pflegeplanung der Stadt beinhaltet neben den vorhandenen pflegerischen Angeboten auch die Kapazitäten und Auslastungen der stationären und teilstationären Angeboten.		
F22	Die offene Seniorenarbeit ist in Leverkusen ein Teil der wirkungsorientierten Steuerung. Das Quartiersmanagement übernimmt in Leverkusen eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle. Die Stadt fördert so die altersgerechte Quartiersentwicklung.		
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II – Kosten der Unterkunft			
F1	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling. Es bietet ausreichend Transparenz und es werden regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt.		
F2	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein schlüssiges Konzept. Dieses dient der Stadt als eine gute Grundlage die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Stadt Leverkusen gehört zu den 25 Prozent der im interkommunalen Vergleich enthaltenen kreisfreien Städte mit den höchsten Transferaufwendungen für die Kosten für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind das vergleichsweise hohe Mitniveau und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.		
F4	Die von der Stadt erlassene Verfügung für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung bietet eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährungen von Leistungen in der Praxis.		
F5	Die Stadt Leverkusen wertet nicht regelmäßig die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt aus.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte in Erwägung ziehen, in regelmäßigen Abständen die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt auswerten. So kann sie bei Rechtsstreitigkeiten den Nachweis über tatsächlich verfügbare Wohnungen erbringen.
F6	Die Stadt Leverkusen hat mit einer Verfügung Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Die Vorgaben stellen eine be-		

Feststellung		Empfehlung	
	darfsgerechte Gewährung sicher.		
Verkehrsflächen			
F1	Der Fachbereich Tiefbau der Stadt Leverkusen und die Technischen Betriebe Leverkusen AöR (TBL) haben den überwiegenden Teil der für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten zur Verfügung gestellt. Die Aufwendungen der Erhaltung von Verkehrsflächen können nicht nach betrieblicher Erhaltung und Instandsetzung differenziert werden. Ebenso können die Erhaltungsmaßnahmen nicht nach Flächen beziffert werden. Dies erschwert die Steuerung.	E1	Die Aufwendungen und die Flächenanteile der Verkehrsflächen sollten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen differenziert erfasst werden. Die sich daraus ergebenden Kennzahlen sollten für Steuerungszwecke verwendet werden.
F2	Die Straßendatenbank der TBL ist bezüglich der Straßenzustände auf einem aktuellen Stand. Es fehlen Informationen zu Erhaltungsmaßnahmen und zu Aufbrüchen. Daneben gibt es eine Straßendatenbank der Stadt mit Informationen für die Beitragssachbearbeitung. Zwischen den beiden Datenbanken gibt es keine Verbindung. Somit fehlt ein führendes System mit sämtlichen Informationen zum Verkehrsflächenmanagement. Dies erschwert die Steuerung.	E2.1	Die Informationen in der Straßendatenbank sollten bezüglich der Erhaltungsmaßnahmen ergänzt werden. Im GIS sollten Aufbrüche und instandgesetzte Flächen ergänzt werden, um das Erhaltungsmanagement noch besser zu unterstützen.
		E2.2	Die unterschiedlichen Datenhaltungen sollten in einer Straßendatenbank zusammengeführt werden, um eine einheitliche Informationsbasis für das Verkehrsflächenmanagement zu erhalten.
F3	Die Kostenrechnung der TBL dient hauptsächlich der Budgetüberwachung. Die Kosten der Verkehrsflächenerhaltung sind nicht nach Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung unterteilt. Steuerungsrelevante Kennzahlen können damit nur eingeschränkt gebildet werden.	E3	In der Kostenrechnung der TBL sollten die Kosten der betrieblichen Erhaltung und der Instandhaltung differenziert erfasst werden, um die Steuerung der Unterhaltung weiter zu verbessern. Anhand von Flächen und Kosten sollten unterstützend hierzu Kennzahlen gebildet werden.
F4	Die TBL entscheidet anhand der Zustandsdaten der Straßendatenbank, welche Straßen sie weiterhin instand hält und zu welchen Straßen sie eine Instandsetzung oder Reinvestition empfiehlt. Hierüber entscheiden die politischen Gremien. Die zeitlich verzögerte Erneuerung von Straßen durch die Stadt Leverkusen führt zu schlechteren Straßenzuständen und höheren Reparaturaufwendungen. Das operative Controlling der Verkehrsflächenerhaltung ist derzeit auf die Straßeninstandsetzung begrenzt. Kennzahlen werden aufgrund der fehlenden Differenzierung der Kostenrechnung und einer fehlenden Flächenerfassung nicht gebildet.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Verkehrsflächen im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten zeitnah erneuern, um die Straßenzustände zu verbessern und den Unterhaltungsaufwand der TBL zu senken. Hierdurch könnte die Verkehrsflächenerhaltung gesamtstädtisch gesehen wirtschaftlicher gestaltet werden.
F5	Durch die Koordinierungsstelle und mit Hilfe der Baustellenkoordinierungsrunde wird die Anzahl der Aufbrüche verringert. Es gibt eine geregelte Vorgehensweise zu Genehmigungen und zu Kontrollen der Aufbrüche. Eine Dokumentation der Aufbrüche und der Kontrollen in der Straßendatenbank erfolgt nur teilweise. Dies schränkt die	E5.1	Die Stadt Leverkusen sollte die technische Unterstützung des Aufbruchmanagements über ein Online-Portal prüfen, um die Koordination der Aufbrüche weiter zu verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
	Informationsbasis für das Aufbruchmanagement ein.		
		E5.2	Die TBL sollte die Liste der abgeschlossenen Aufbrüche in der Straßendatenbank nachpflegen, um einen aktuellen Datenstand zu den Aufbrüchen zu gewährleisten.
		E5.3	Die TBL sollte das gesamte Aufbruchmanagement systemgestützt in der Straßendatenbank abbilden, um eine umfassende Informationsbasis zu allen Straßen für alle Mitarbeiter zu schaffen.
F6	Durch die fehlende Schnittstelle entstehen Differenzen zwischen der Anlagenbuchhaltung der Stadt und Straßendatenbank der TBL. Die Beschäftigten des Fachbereichs Tiefbau haben nur ein Leserecht für das GIS der Straßendatenbank der TBL. Darüber hinaus haben sie keine Leserechte. Die Beschäftigten der TBL können die Daten der Anlagenbuchhaltung nicht einsehen. Dies erschwert den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zusätzlich. Für die Wirtschafts- und Haushaltsplanung werden die Möglichkeiten der Maßnahmenauswahl aus der Straßendatenbank genutzt.	E6	Die Stadt Leverkusen sollte eine einheitliche Bezeichnung von Anlagengütern in der Straßendatenbank der TBL und der städtischen Anlagenbuchhaltung sicherstellen. Es sollte eine Schnittstelle geschaffen werden, um den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zu erleichtern. Zudem sollte zumindest ein Lesezugriff für Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank für alle beteiligten Mitarbeiter in Kämmerei, Fachbereich Tiefbau und TBL ermöglicht werden.
F7	Die einwohnerbezogen vergleichsweise umfangreicheren Verkehrsflächen der Stadt Leverkusen erfordern tendenziell höhere Aufwendungen für die Erhaltung und höhere Auszahlungen für Investitionen.		
F8	Der hohe Wertverlust der Bilanzwerte seit der Eröffnungsbilanz zeigt, dass im Verhältnis zu den Abschreibungen wenig investiert wurde. Infolgedessen liegt der Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Leverkusen bereits leicht unter dem Median.		
F9	Die mit der aktuellen Zustandserfassung ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigen einen eher niedrigen Wert. In den schlechten Zustandsklassen vier und fünf sind nur wenige Straßen enthalten. Ein erhöhter Reinvestitionsbedarf ist für die Hauptverkehrsstraßen erforderlich.		
F10	Die aktuellen Inventurergebnisse zeigen einen hohen Anteil von Straßen in der Zustandsklasse 3. Dies könnte in den nächsten Jahren zu deutlich höheren Aufwendungen führen. Der hohe Anteil an Instandsetzungsaufwendungen trägt bereits jetzt zu besseren Straßenzuständen in Leverkusen bei.		
F11	In Leverkusen liegen die Reinvestitionen in den Jahren 2014 bis 2017 deutlich unterhalb des Richtwertes von 100 Prozent. Aufgrund der insgesamt guten Straßenzustände ist dies derzeit akzeptabel. Bereits geplante Investitionen werden zeitlich	E11	Bereits geplante Investitionsmaßnahmen sollten zeitnah umgesetzt werden, um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Feststellung		Empfehlung	
	verzögert ausgeführt. Dies birgt die Gefahr eines künftigen Investitionsstaus.		
F12	Die Stadt Leverkusen beteiligt ihre Bürger an der Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen. Die Stadt beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung.		
Friedhofswesen			
F1	Die Bündelung aller Aufgaben des Friedhofsmanagements im Fachbereich Stadtgrün ermöglicht eine gute Abstimmung von Grabbelegung und Grünpflege. Sie begünstigt den Austausch von interner Steuerung und manueller Friedhofsverwaltung. Die Auswertung der in Papierform erstellten Arbeitsaufzeichnungen und der eingeschränkte Informationsflusses zu Daten anderer Fachbereiche führen zu erheblichem Mehraufwand für Steuerungszwecke und für die Gebührenkalkulation.	E1.1	Die mobile Stundenerfassung sollte wie geplant eingeführt werden, um detailliertere Informationen zum Pflegeaufwand für einzelne Vegetationsarten zu erhalten. Dies ermöglicht eine pflegeleichtere und damit kostengünstigere Friedhofsgestaltung..
		E1.2	Der Informationsfluss für die Gebührenkalkulationen sollte durch digitale Arbeitsaufzeichnungen und Leserechte in der Finanzsoftware erleichtert werden. So können Vorauskalkulationen und Nachkalkulationen zeitgerecht erstellt werden.
F2	Von Politik und Verwaltungsführung gibt es nur einzelne Vorgaben zum Friedhofswesen. Die im Fachbereich Stadtgrün praktizierte Belegung von Grabfeldern ist geeignet, die Friedhofsflächen teilweise freizuziehen und so Kosten zu senken.	E2	Der Fachbereich Stadtgrün sollte ein Friedhofsentwicklungskonzept zur Reduzierung von Flächen und zur Gestaltung von Grünflächen und Grünpflege zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit entwickeln. Mit Zielen und Kennzahlen sollte die Umsetzung des Konzeptes gemessen werden.
F3	Die Sachbearbeitung des Friedhofswesens wird bereits jetzt durch die Fachsoftware gut unterstützt. Auswertungen zu freien Grabstellen und zu künftig auslaufenden Ruherechten sind aber nur eingeschränkt möglich. Hierdurch wird das Flächenmanagement auf Friedhöfen nicht optimal unterstützt. Aktuell ist geplant, die Software um Funktionen zu Bestattungsterminen, zu Restruhezeiten und zur Steuerung der Grünpflege zu erweitern.	E3	Die bereits gute technische Ausstattung sollte um Auswertungsmöglichkeiten zum Gräberbestand, um eine Verknüpfung zur Grünflächensoftware, den elektronischen Terminkalender und mobile Geräte zur Grabstellen-vergabe ergänzt werden, um die Steuerung und den täglichen Ablauf weiter zu verbessern.
F4	Zum Friedhofswesen gibt es bereits eine umfangreiche Information über den Internetauftritt der Stadt. Darüber hinaus werden die Bestatter laufend per E-Mail über aktuelle Entwicklungen informiert. Ansonsten gibt es nur wenige Aktivitäten, um die Bevölkerung vom städtischen Friedhofsangebot zu überzeugen.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Friedhöfe mehr ins Bewusstsein der Bevölkerung rücken, indem sie die Flyer wieder an geeigneten Stellen auslegt und ggf. auch Anzeigen in Zeitungen schaltet. Zudem könnten Veranstaltungen auf den Friedhöfen verstärkt angeboten werden..
F5	Die Stadt Leverkusen erstellt die Nachkalkulationen mit zeitlicher Verzögerung. In den Jahren 2014 bis 2016 erreicht sie mit durchschnittlich 91 Prozent hohe Kostendeckungsgrade. Die Haushaltsbelastungen sind entsprechend gering. Dies wird auch durch die günstige Struktur von nur sieben Friedhöfen erreicht.		

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Leverkusen hat Gebührenunterschiede zwischen den Grabarten bereits jetzt durch eine differenzierte Kostenverteilung verringert. Mit einer stärkeren Kostenverteilung nach Fallzahlen könnten diese Unterschiede weiter verringert und das Gebührenaufkommen stabilisiert werden.	E6	Die Kostenverteilung sollte stärker nach Bestattungsfällen und weniger stark nach Flächen gewichtet werden, um das Gebührenaufkommen zu stabilisieren.
F7	Die Stadt Leverkusen erreicht bei den Nutzungsgebühren für Trauerhallen nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad von 77 Prozent. Der Kostendeckungsgrad wird durch geringe Nutzungszahlen, die zu geringeren Erträgen führen, belastet. Es gibt derzeit keine Strategie bezüglich der weiteren Entwicklung der Trauerhallen oder zur Gebührengestaltung.	E7	Die Stadt sollte ein Konzept für ihre Trauerhallen erstellen. Anhand der Nutzungszahlen und der konkurrierenden Angebote sollte entschieden werden, ob Trauerhallen saniert, umgenutzt oder aufgegeben werden. Zudem sollte geprüft werden, ob Kooperationen mit Bestattern möglich sind. Die Gebührengestaltung sollte anhand einer Konkurrenzanalyse überprüft werden.
F8	Die Nachfrageentwicklung von 2014 bis 2017 und die Möglichkeiten von platzsparenden Urnenbestattungen lassen einen deutlich rückläufigen Flächenbedarf erwarten. Die Stadt Leverkusen hat bereits begonnen, Flächen und damit verbundene Pflegekosten zu reduzieren.		
F9	Im Fachbereich für Stadtgrün wird bereits seit Jahren eine Verdichtung der Grabbelegung auf zentralen Grabfeldern vorgegeben. Randbereiche sind zum Teil schon freigezogen. Dies vereinfacht die Grünpflege und ermöglicht es, weitere Flächen außer Dienst zu stellen	E9	Die verdichtete Belegung zentraler Grabfelder sollte fortgesetzt werden, da die Pflege in durchgängig belegten Grabfeldern deutlich einfacher ist, als in einer lückenhaften Grabbelegung.
F10	Aufgrund einer unzureichenden Datenlage ist die Entwicklung der künftigen Belegung nicht transparent. Dies erschwert die Flächenbedarfs- und Grabfeldplanung.	E10	Das Amt für Stadtgrün sollte Auswertungsmöglichkeiten für freiwerdende Grabstellen nutzen, um die künftige Entwicklung des Flächenbedarfs und der jeweiligen Grabfelder besser zu analysieren. Auf dieser Grundlage sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellt werden.
F11	Da keine Nachkalkulation für 2017 vorliegt, können keine interkommunalen Vergleiche zu Grünflächen getroffen werden. Die deutlich zu spät ermittelten Kosten erlauben auch keine unterjährige Steuerung der Grünpflege. Hilfsweise ermittelte Zahlen aus dem IST-Ergebnis 2015 deuten darauf hin, dass die Friedhofspflege in Leverkusen teurer ist, als in den anderen kreisfreien Städten. Detailliertere Aussagen lassen sich erst treffen, wenn die Arbeitsaufzeichnungen digitalisiert erstellt werden.	E11.1	Die einfachere Gestaltung der Friedhöfe sollte fortgesetzt werden. Zudem sollte ein Pflegekonzept mit abgestuften Pflegestandards erstellt werden um die Kosten weiter zu reduzieren.
		E11.2	Die digitalen Arbeitszeitaufzeichnungen sollten wie geplant eingeführt werden, um die Steuerung zu verbessern. Zu den jeweiligen Arbeiten sollte der Fachbereich Stadtgrün Sollvorgaben der benötigten Stundenzahl festlegen, um die Effektivität der Friedhofspflege zu messen. Zudem sollten Kennzahlen gebildet werden, um die Wirtschaftlichkeit der Friedhofspflege zu dokumentieren und ggf. zu verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Leverkusen hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein und hat nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitenden festgelegt.		
F2	Die Stadt Leverkusen bietet ein vielfältiges Informationsangebot, weist aber dennoch mehr Anträge zurück als drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Grund hierfür sind nicht fristgerecht vervollständigte Bauanträge.		
F3	Die Stadt Leverkusen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess überwiegend mit einer fachspezifischen Software und der bis 2018 gesetzlich vorgeschriebenen Papierakte.		
F4	Der Prozessablauf in der Stadt Leverkusen ist effektiv. Es bestehen 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.		
F5	Die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen im vereinfachten Genehmigungsverfahren ist in Leverkusen durchschnittlich, bei den normalen Verfahren liegt sie unter dem Mittelwert.		
F6	Bei der Stadt Leverkusen können Leistungskennzahlen zum Personaleinsatz nicht gebildet werden. Die für einzelne Aufgabenbereiche eingesetzten Vollzeit-Stellen sind nicht bekannt.	E6.1	Um den Personaleinsatz an die Antragszahlen anpassen zu können, sollten die Stellenanteile differenziert erfasst werden.
		E6.2	Leverkusen sollte für die Bauaufsicht ein Personalkonzept aufstellen.
		E6.3	Die Stellenanteile für die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen bzw. Vorbescheide sollten ermittelt werden.
F7	Die Stadt Leverkusen nutzt eine fachspezifische Software und führt daneben eine Papierakte. Sie holt Stellungnahmen allerdings nicht digital ein.	E7	Die Stadt Leverkusen sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Genehmigungsanträge vollständig digital bearbeiten zu können. Damit kann die Bearbeitungszeit beschleunigt werden.
F8	Die Bauaufsicht nutzt bereits Ziele und Kennzahlen als Steuerungsgrundlage.		
F9	Die Stadt Leverkusen stellt Bauwilligen Beratungsleistungen und ausführliche Vorabinformationen zur Verfügung.		
F10	Die Stadt Leverkusen beschränkt sich bei der Bauüberwachung auf Stichproben. Für	E10	Die Stadt Leverkusen sollte für die Bauüberwachung die Stellenanteile erfassen.

Feststellung		Empfehlung	
	Ermessenentscheidungen gibt es keine allgemeinen Kriterien. Die Bauaufsicht wird in der Regel nur bei möglichen Gefahrenlagen tätig.		Zudem sollte sie Abgrenzungskriterien festlegen, wann ein Bauüberwachungstermin stattfindet.
F11	Die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen wird in Leverkusen nicht getrennt erfasst..	E11	Zur Erhöhung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Leverkusen bei den Bauzustandsbesichtigungen künftig neben den Stellenanteilen auch die Fertigstellungsabnahmen erfassen. Damit gebildete Kennzahlen unterstützen die Steuerung der anfallenden Arbeiten.
Erfüllungsgrade „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ und „Digitalisierung“			
F1	Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag. Die Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse sind im Tagesabschluss enthalten.		
F2	Im Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung erreicht die Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.		
F3	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen einen überdurchschnittlichen Wert. Die Anforderungen der KomHVO NRW sind dennoch bisher nicht vollständig erfüllt.	E3	Die eingerichteten Konten sollten regelmäßig auf ihre Notwendigkeit überprüft werden.
F4	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein durchschnittliches Ergebnis. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten.	E4	Die Vollziehungsbeamten und Vollziehungsbeamtinnen der Stadt Leverkusen sollten die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vornehmen.
F5	Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte auch für die Zahlungsabwicklung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung transparent macht.
F6	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Leverkusen einen überdurchschnittlichen Wert.	E6	Der Vollstreckungsaußendienst sollte mit Tablet PCs ausgestattet werden.
Zahlungsabwicklung i.e.S.			
F1	Die Stadt Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Die Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle ist überdurchschnittlich.		
F2	Leverkusen hat im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner einen durchschnittlichen Personaleinsatz in der Sachbearbeitung der Zahlungsabwicklung.		
F4	Die Stadt Leverkusen weist nur einen vergleichsweise niedrigen Anteil an SEPA-	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ihren Prozess für die Anmeldung eines Hundes

Feststellung		Empfehlung	
	Lastschriftmandaten aus. Es bestehen bei den Steuern und Beiträgen noch Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil an Mandaten zu erhöhen.		überarbeiten. Bereits auf der Startseite des Internetauftritts der Stadt Leverkusen sollte das Wort „SEPA“ mit Verlinkung zu den einzelnen Mandaten für die Stadt platziert werden. Das Anmeldeformular für die Hundesteuer sollte online ausfüllbar sein und ebenfalls mit dem SEPA-Lastschriftmandat verknüpft sein.
F5	Die Stadt Leverkusen weist 2018 im Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil von Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten aus.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte versuchen, die Rücklastschriften zu reduzieren.
F6	Bei den ungeklärten Einzahlungen liegen Verstöße gegen den Grundsatz vor, Forderungen unverzüglich zu erfassen.		
F7	Die Stadt Leverkusen versendet mehr Mahnungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Erfolgsquote liegt unter dem Median.	E7	Der zeitliche Ablauf bei den Mahnungen sollte gestrafft werden.
Vollstreckung			
F1	Die Stadt Leverkusen konnte die Vollstreckungsforderungen, die sie für Dritte bearbeitet (Amtshilfe- und Vollstreckungsersuchen), nicht auswerten.	E1	Mit dem Programmanbieter sollte die Stadt eine Lösung finden, die erforderlichen Grundzahlen für die Vollstreckung auszuwerten, so z.B. die Amtshilfen am Jahresanfang, die neu im Jahresverlauf entstehenden und die im Jahr abgewickelten Amtshilfen. Sie sind eine wichtige Steuerungsgrundlage.
F2	Die Stadt Leverkusen versendet an einen Teil der Schuldner Zahlungserinnerungen bzw. allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden erhoben, wenn daraufhin kein Zahlungseingang erfolgt.		
F3	Die Vollstreckungsstelle der Stadt Leverkusen ist mit ihrer personellen Besetzung nicht in der Lage, die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen deutlich zu reduzieren.		

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

Finanzen der Stadt Leverkusen 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 17
- Haushaltssteuerung 23
  - Informationen zur Haushaltssituation 23
- Kommunale Abgaben 29
  - Beiträge 29
  - Gebühren 29
  - Steuern 29
- Anlage: Ergänzende Tabellen 32

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen 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 Leverkusen, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin hoch. Leverkusen ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in Form eines genehmigten Haushaltssanierungsplans, in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Die Stadt hat ihren Haushaltssanierungsplan fortzuschreiben und weiterhin Konsolidierungsmaßnahmen konsequent umzusetzen.

Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen 2018 erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen kann. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass Leverkusen eine Konsolidierungshilfe des Landes in Höhe von rund 11 Mio. Euro erhalten hat. Zudem profitierte die Stadt bei diesem Jahresergebnis von der aktuell guten gesamtwirtschaftlichen Lage. Leverkusen plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich positive Jahresergebnisse. Ab 2021 plant die Stadt sogar ausgeglichene Haushalte ohne Konsolidierungshilfen. Die Stadt geht damit davon aus, das (Konsolidierungs-)Ziel des Stärkungspaktes zu erreichen. Die Haushaltsplanung basiert hierbei auf nachvollziehbaren Grundlagen. Dennoch bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, denn einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

Die gpaNRW sieht für die Stadt Leverkusen den Handlungsbedarf darin, das gute Jahresergebnis 2018 zu bestätigen und zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind erforderlich, um die Ausgleichsrücklage wieder zu füllen und somit das Eigenkapital wiederaufzubauen. Die Ausgleichsrücklage dient insbesondere dazu, um ungeplante Fehlbeträge sowie eintretende Risiken zu kompensieren und die Haushalte fiktiv auszugleichen. 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. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie anstehende Investitionen nur über weitere Kredite finanzieren können.

Haushaltssteuerung

Die Haushaltspläne erstellt die Stadt Leverkusen nicht fristgerecht. Die Jahresabschlüsse hingegen werden fristgerecht auf- und festgestellt. Der Stadt liegen die Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Über ein Finanzcontrolling erhalten die Entscheidungsträger der Verwaltung und der politischen Gremien notwendige Informationen, um reagieren zu kön-

nen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Ein internes Finanzberichtswesen ist derzeit im Aufbau.

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Leverkusen zeigen Wirkung. Sie kann 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. Ihr Vorgehen trägt damit 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 die Stadt allerdings nur zu einem geringen Teil aus.

Kommunale Abgaben

Die Stadt Leverkusen erhebt Gebühren und beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Zudem nutzt sie in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.

Die Stadt hat ihre Steuerhebesätze zuletzt im Jahr 2018 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B ist im Vergleich zu den Nachbarstädten sowie im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich hoch. Der Gewerbesteuer-Hebesatz der Stadt Leverkusen war 2018 auf einem durchschnittlichen Niveau. Der Rat der Stadt Leverkusen hat die Senkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. sowie der Grundsteuer B von 790 v. H. auf 780 v. H. im Rahmen seines Haushaltsbeschlusses für 2020 beschlossen. Der Hebesatz der Grundsteuer B ist im interkommunalen Vergleich weiterhin überdurchschnittlich. Die deutliche Absenkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes bringt hohe Risiken und Belastungen für den Haushalt mit sich. Da der Gewerbesteuer-Hebesatz ab 2020 unter den fiktiven Hebesätzen des GFG liegt, sind in der Systematik des Finanzausgleichs hiermit ergebniswirksame Belastungen für die Stadt verbunden. Zudem könnten die Gewerbesteuererträge erheblich sinken. Darüber hinaus erhält die Stadt Leverkusen wegen der Senkung des Hebesatzes für 2020 keine Stärkungspaktmittel in Höhe von 3,7 Mio. Euro.

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 Leverkusen** 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	aufgestellt	HPl / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPl / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPl
2018	bekannt gemacht	festgestellt	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. Juli 2019. Der Gesamtabschluss 2015 wurde im Entwurf aufgestellt. Die Entwurfszahlen werden im Prüfbericht berücksichtigt und in die interkommunalen Vergleiche gestellt.

Haushaltsstatus

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in Form eines genehmigten Haushaltssanierungsplans, in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planung stellt die Stadt ausgeglichene Haushalte dar. Ab 2021 plant Leverkusen ausgeglichene Haushalte ohne Konsolidierungshilfen.

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
HSP genehmigt	X	X	X	X	X	X	X

Aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterliegt die **Stadt Leverkusen** bereits seit vielen Jahren. Seit dem Jahr 2012 nimmt Leverkusen freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Alle bisherigen von der Stadt aufzustellenden Haushaltssanierungspläne hat die zuständige Bezirksregierung Köln genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-36.105	-57.001	-51.904	-8.700	-21.668	46.863
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage*	346.783	291.221	239.524	223.470	201.814	248.816

*) 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 2009 vollständig verbraucht. Die allgemeine Rücklage konnte durch den Jahresüberschuss im Jahr 2018 auf rund 249 Mio. Euro erhöht werden. Die Stadt ist im Vergleich zu anderen Kommunen im Stärkungspakt Stadtfinanzen nicht überschuldet. Trotz des Jahresüberschusses 2018 bestehen dennoch die Pflichten, die die Stadt nach dem Stärkungspaktgesetz zu erfüllen hat, fort.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis*	3.032	1.340	1.492	1.511
Ausgleichsrücklage	49.895	51.235	52.727	54.238
Allgemeinen Rücklage	201.953	201.953	201.953	201.953

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

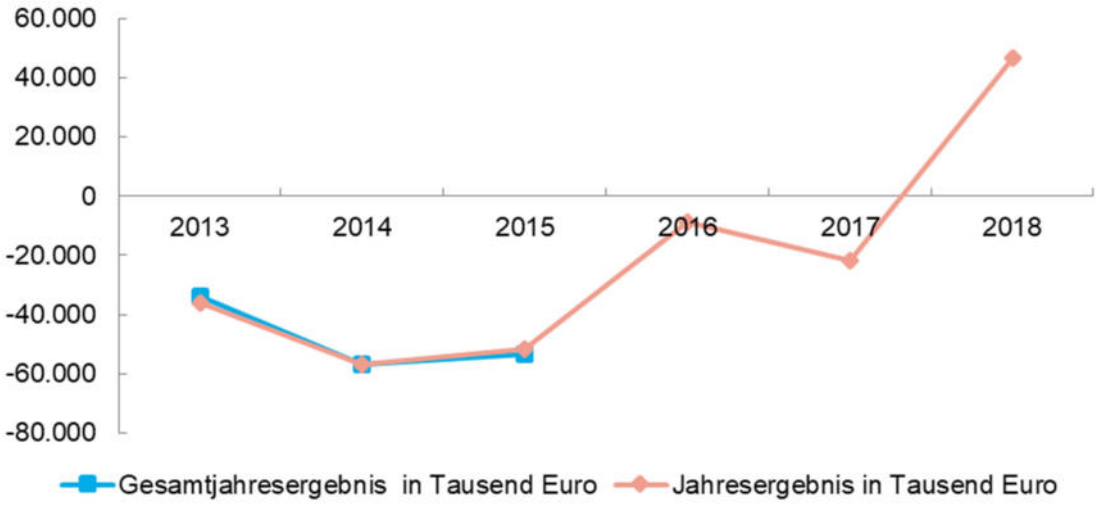
Die Planung der Stadt Leverkusen sieht vor, im Jahr 2021 einen ohne Konsolidierungshilfe ausgeglichenen Haushalt ausweisen zu können. Die Stadtverwaltung geht damit davon aus, das (Konsolidierungs-)Ziel des Stärkungspaktes zu erreichen. Zudem wird durch die positiven Jahresergebnisse in der mittelfristigen Planung die Ausgleichsrücklage im Planungszeitraum sukzessive gefüllt. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil „Plan-Ergebnisse“.

Ist-Ergebnisse

- **Feststellung**
  2018 kann die Stadt Leverkusen erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Das Jahresergebnis 2018 wurde von der guten gesamtwirtschaftlichen Situation begünstigt und ist insofern besser als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Leverkusen. Die gpaNRW erkennt für Leverkusen zum Stand des Jahresabschlusses 2018 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.

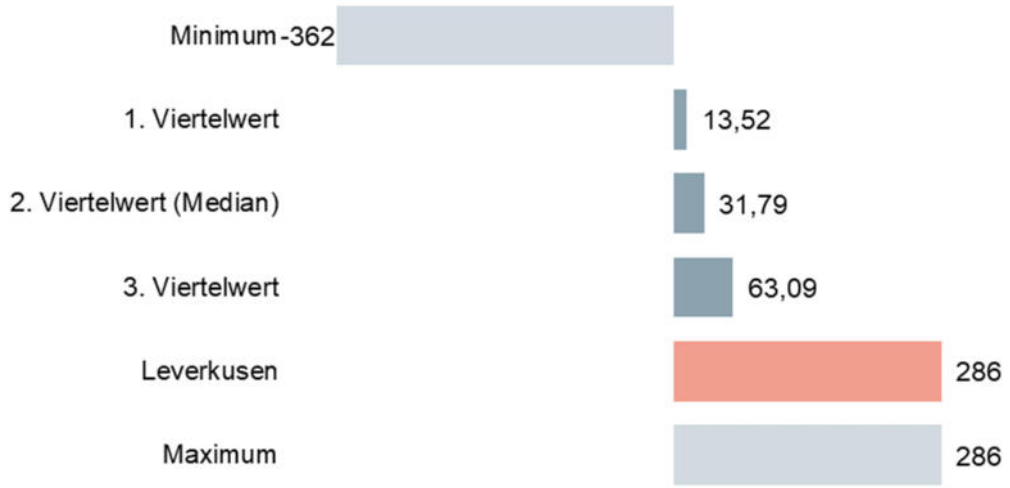
Jahres- und Gesamtjahresergebnisse* in Tausend Euro



*) Zum Zeitpunkt der Prüfung lag der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2015 vor. Hierbei handelt es sich um die aufgestellten Entwurfszahlen.

Die Ist-Ergebnisse der **Stadt Leverkusen** und des Konzerns Stadt Leverkusen 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 2018 konnte die Stadt erstmals seit vielen Jahren wieder einen Überschuss ausweisen. Zudem stellt das Jahresergebnis 2018 je Einwohner der Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert dar. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt eine Konsolidierungshilfe des Landes in Höhe von rund 11 Mio. Euro erhalten hat, die andere Kommunen im Vergleich nicht erhalten haben. Ab 2020 erhält die Stadt Leverkusen keine Konsolidierungshilfen des Landes mehr.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



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

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015[2]

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-331	-477	-219	-161	-52,41	30,95	18

[2] Zum Zeitpunkt der Prüfung lag bei der Stadt Leverkusen der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2015 vor.

Die Gesamtjahresergebnisse der Stadt Leverkusen sind nahezu identisch mit denen des Kernhaushaltes. Mit seinem negativen Gesamtjahresergebnis 2015 positioniert sich Leverkusen im interkommunalen Vergleich deutlich schlechter. In diesem Jahr gehört Leverkusen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtjahresfehlbeträgen je Einwohner.

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 sich diese Entwicklung abschwächen oder umkehren, dürfte 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 ihnen 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 2018, 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 (2014 bis 2018) eingerechnet. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben, haben wir saldiert nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnen wir als **„strukturelles Ergebnis“**.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“[3]

Jahresergebnis	46.863
Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-293.462
= bereinigtes Jahresergebnis	-246.599
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich)	232.801
= strukturelles Ergebnis	**-13.798**

Das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist schlechter als das Jahresergebnis der Stadt Leverkusen. Wie in den Jahren zuvor profitiert auch das Jahresergebnis 2018 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 Leverkusen deutlich schlechter. So ist der Durchschnittswert der Gewerbesteuererträge 2014 bis 2018 um 49 Mio. Euro niedriger als die Gewerbesteuererträge in Höhe von 128 Mio. Euro, die die Stadt 2018 erhalten hat. Zu beachten ist, dass die Gewerbesteuer 2014 ihr schlechtestes Ergebnis mit 25 Mio. Euro auswies. Seitdem hat sich die Situation deutlich verbessert. Darüber hinaus sind die Durchschnittswerte des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer insgesamt um 7,5 Mio. Euro niedriger als die tatsächliche Position des Jahres 2018. Aktuell gibt es Hinweise, die darauf hindeuten, dass die konjunkturelle Entwicklung in 2018 eine vorläufige Spitze erreicht hat.

[3] Berechnung siehe Tabelle 5 in der Anlage.

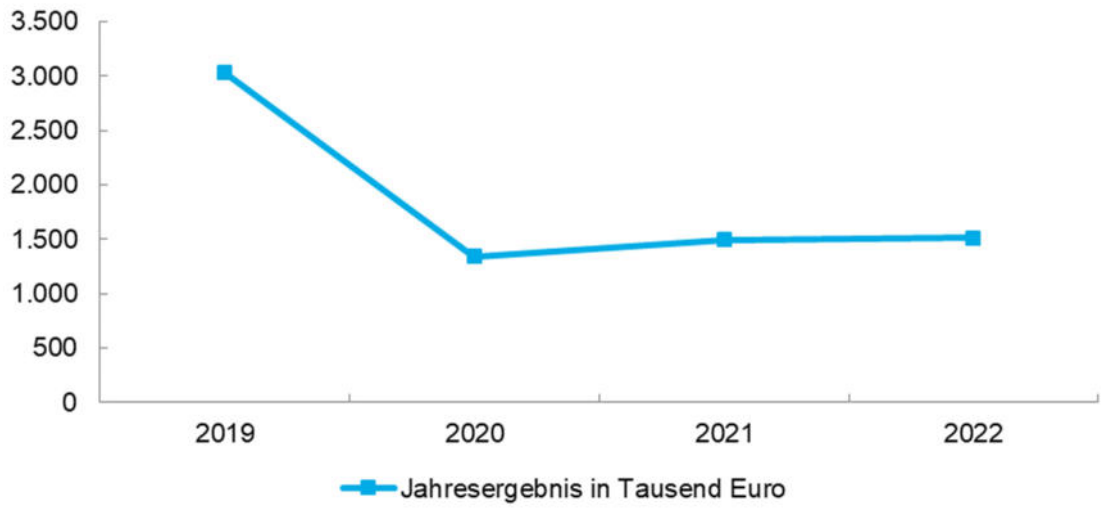
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im folgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

Plan-Ergebnisse

- **Feststellung**
  Die mittelfristige Planung der Stadt Leverkusen sieht ab 2019 ausschließlich positive Jahresergebnisse vor. Die Planung der Stadt Leverkusen basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. 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.

Jahresergebnisse in Tausend Euro (Plan)*



*) Plan gemäß des Haushaltes 2019 und der darin enthaltenen mittelfristigen Ergebnisplanung bis einschließlich 2022.

Die **Stadt Leverkusen** plant nach dem Haushalt 2019 für 2022 einen Überschuss von rund 1,5 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 2018 und Plan-Ergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro*

	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	50.028	52.305	2.277	1,1
Gewerbesteuer	128.491 (79.657)	137.300	8.809 (57.643)	1,7 (14,6)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	84.340 (76.764)	105.175	20.835 (28.411)	5,7 (8,2)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	18.249 (15.250)	19.324	1.075 (4.074)	1,4 (6,1)
Ausgleichsleistungen	7.811 (7.456)	9.014	1.203 (1.558)	3,6 (4,9)
Schlüsselzuweisungen	80.519 (80.452)	60.350	-20.169 (-20.102)	-7,0 (-6,9)
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	133.379	150.650	17.270	3,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	89.316	107.889	18.573	4,8
Gewerbesteuerumlage	9.612 (5.877)	10.116	504 (4.239)	1,3 (14,5)
Fonds Deutscher Einheit	9.145	0	-9.145	-100,0
Landschaftsumlage	41.601	49.640	8.039	4,5

*) Im Klammerzusatz Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 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.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Vergleich des Ist-Ergebnisses 2018 zur mittelfristigen Planung 2022 um 2,3 Mio. Euro an. In der Planung berücksichtigt die Stadt das prognosti-

zierte Ergebnis des laufenden Jahres und schreibt dieses mit den erwarteten Steigerungsraten der Steuerschätzungen sowie Orientierungsdaten des Landes fort.[4]

Bei der Ertragsplanung 2019 der Grundsteuer B liegen bei der Stadt Leverkusen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken vor. Auf die beschlossene Reduzierung des Hebesatzes der Grundsteuer B ab dem Jahr 2020 geht die gpaNRW im Kapitel „Steuern“ ein.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer der Stadt Leverkusen unterliegt grundsätzlich erheblichen Schwankungen. Zwischen dem schlechtesten (2014) und dem besten (2018) Ergebnis im Betrachtungszeitraum liegt eine Differenz von 103 Mio. Euro. In der Planung berücksichtigt die Stadt wiederum das prognostizierte Ergebnis des laufenden Jahres und schreibt dieses mit den erwarteten Steigerungsraten der Steuerschätzungen sowie Orientierungsdaten des Landes fort. Zudem werden Gespräche mit den großen Steuerzahlern geführt und entsprechend berücksichtigt.

Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt die Planung 2019 einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor. Auf die Reduzierung des Hebesatzes der Gewerbesteuer ab dem Jahr 2020 geht die gpaNRW im Kapitel „Steuern“ ein.

Schlüsselzuweisungen, Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Bei den Schlüsselzuweisungen ermittelt die Stadt Leverkusen zunächst die Steuerkraftmesszahlen als Grundlage für die Planung. Diese Ausgangsmesszahlen werden anschließend mit einem von der zuständigen Bezirksregierung akzeptierten Verfahren hochgerechnet.

Bei der Planung des Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern und der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich orientiert sich die Stadt Leverkusen an den Orientierungsdaten des Landes. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht ersichtlich.

Personalaufwendungen

Die Stadt Leverkusen plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie berücksichtigt absehbare 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 errei-

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

chen sollen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über diesen Steigerungsraten. Die Personalaufwendungen können aber nur dann um höchstens ein Prozent steigen, wenn die tatsächlichen, ggf. höheren Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen im Personalaufwandsbereich kompensiert werden. Dies ist in Leverkusen der Fall. Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich werden erarbeitet 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 Leverkusen nicht beeinflussen kann. Daher besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen nicht vor.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nehmen im Vergleich der Jahre 2018 und 2022 um 18,6 Mio. Euro zu. Die Planung erfolgt auf Grundlage der Meldungen vom jeweiligen Fachbereich. Anpassungen erfolgen nach den Fachbereichsgesprächen. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen wurden wiederum im HSP aufgeführt und umgesetzt. Zudem wurde der Haushaltsansatz in den letzten Jahresabschlüssen stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2018 fielen die Aufwendungen rund 22 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 Leverkusen 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 immer wieder 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 zwischenzeitlich, 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 haushaltswirtschaftlichen Risiken vor.

Landschaftsumlage

Die Landschaftsumlage orientiert sich an der Steuerkraft der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet und am Umlagebedarf des Landschaftsverbandes Rheinland. Die Stadt Leverkusen hat für die Planung der Landschaftsumlage den aktuellen Hebesatz sowie die Planwerte des Landschaftsverbandes zugrunde gelegt.

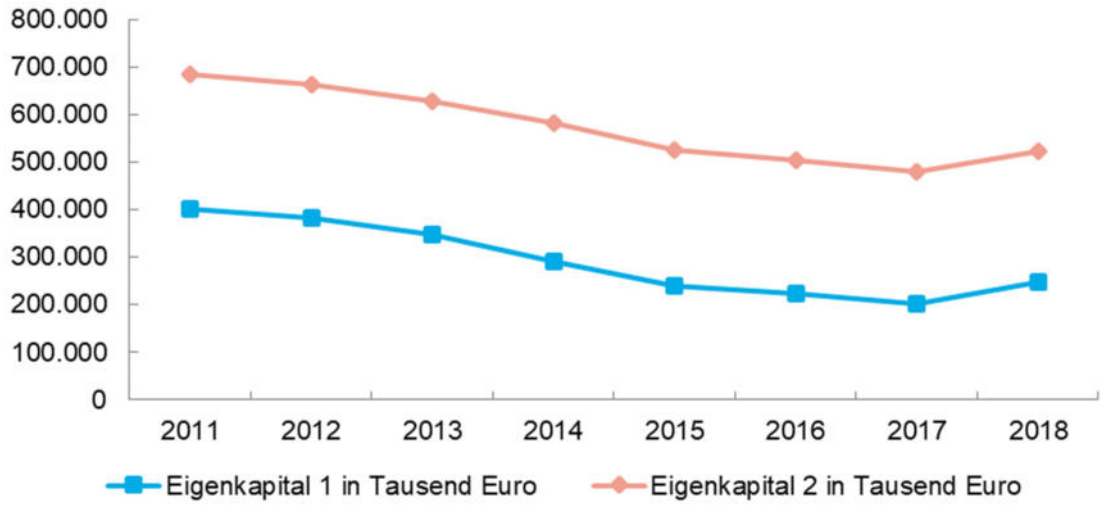
Die Umlagesätze des Landschaftsverbandes Rheinland für die Jahre 2020 bis 2022 stehen unter dem Vorbehalt, dass die zugrunde gelegten Kalkulationsgrundlagen des Landschaftsverbandes im mittelfristigen Planungszeitraum eintreffen. Insofern besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die von der Stadt im mittelfristigen Planungszeitraum eingeplante Landschaftsumlage nicht ausreicht und noch entsprechend angepasst werden muss. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

Eigenkapital

- **Feststellung**
  Die Eigenkapitalquoten der Stadt Leverkusen sind 2018 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch ist der seit der NKF-Einführung eingetretene hohe Eigenkapitalverzehr nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Durch den Jahresüberschuss 2018 konnte diese Entwicklung zuletzt allerdings gestoppt werden.

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.

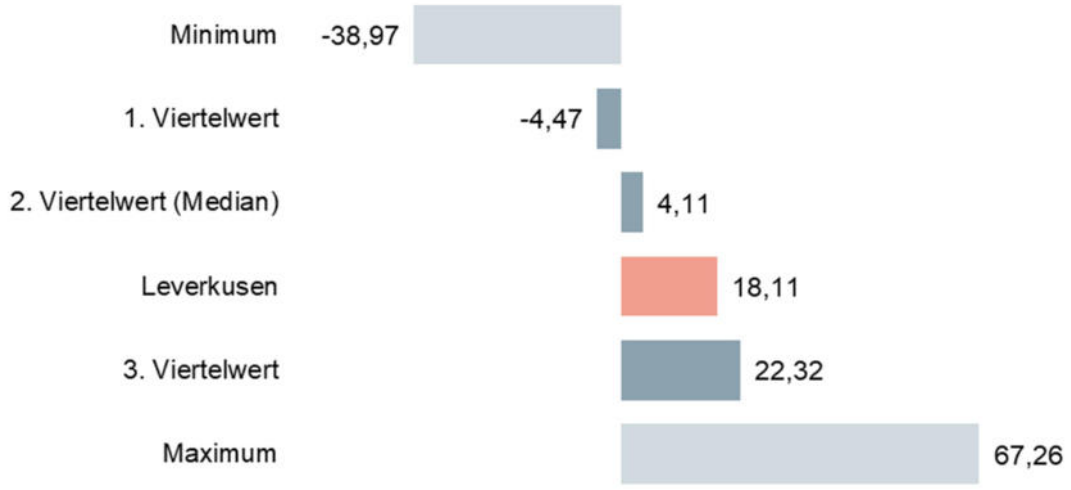
Eigenkapital in Tausend Euro (Ist)



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

Im Eckdatenvergleich ist die Eigenkapitalausstattung der **Stadt Leverkusen** um rund 165 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von etwa 41 Prozent. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2008 wurde das Eigenkapital durch Fehlbeträge sogar um rund 325 Mio. Euro reduziert. Die Eigenkapitalquoten von Leverkusen sind rückläufig. Dieser Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Positiv zu werten ist, dass durch den Jahresüberschuss 2018 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 Leverkusen 2018 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



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

2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 1 folgendermaßen:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
14,61	-39,08	-5,06	9,10	21,74	67,62	23

Diese Positionierung gilt auch für die Eigenkapitalquote 2 im interkommunalen Vergleich 2018:

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2018

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
38,17	-24,43	7,70	23,37	39,81	81,22	17

Die Eigenkapitalsituation des Konzernverbundes Stadt Leverkusen 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[5]

Kennzahlen	Lever-kusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigen-kapitalquote 1	13,07	-37,23	-2,80	8,39	15,77	59,01	18
Gesamteigen-kapitalquote 2	31,01	-21,64	15,40	25,61	31,39	71,38	18

Schulden und Vermögen

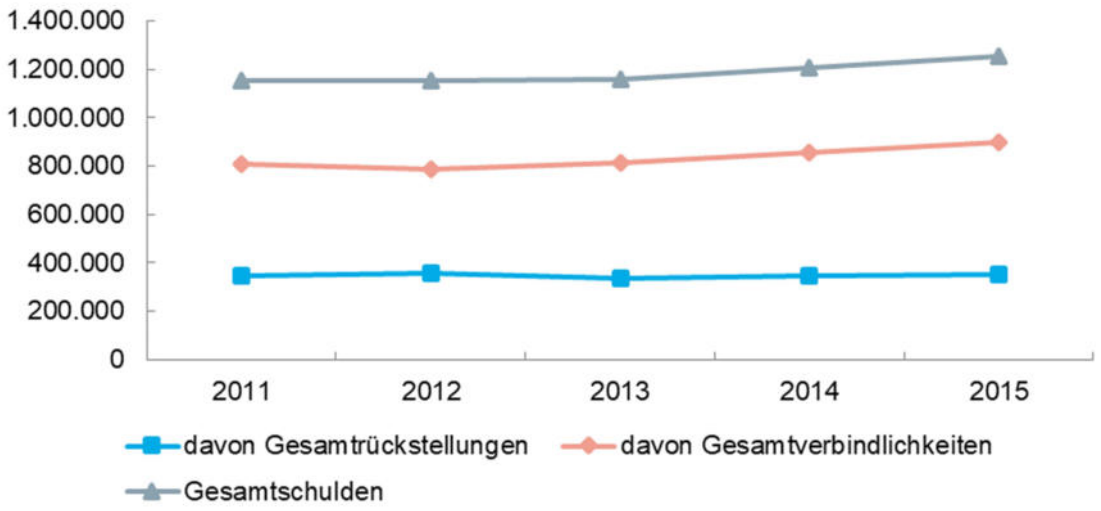
- **Feststellung**
  Die Gesamtschulden sowie -verbindlichkeiten der Stadt Leverkusen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Kritisch zu sehen ist jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in der Bilanz der Stadt Leverkusen. Die in der Planung vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten.

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 Leverkusen** haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Gesamtschulden aus den Gesamtabschlüssen in Tausend Euro*

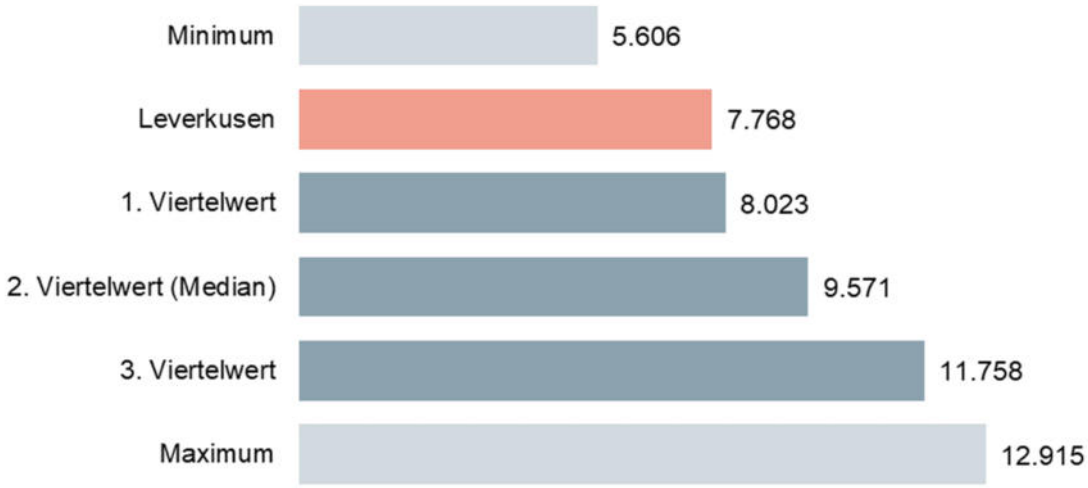


[5] Zum Zeitpunkt der Prüfung lag bei der Stadt Leverkusen der letzte Gesamtabschluss für das Jahr 2015 vor.

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

Bei der Stadt Leverkusen sind sowohl die Gesamtverbindlichkeiten als auch die Gesamtschulden im Betrachtungszeitraum leicht gestiegen. Im interkommunalen Vergleich 2015 sind die Gesamtschulden unterdurchschnittlich:

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015



In den interkommunalen Vergleich des Jahres 2015 sind 18 Werte eingeflossen.

Schulden des Kernhaushalts je Einwohner in Euro

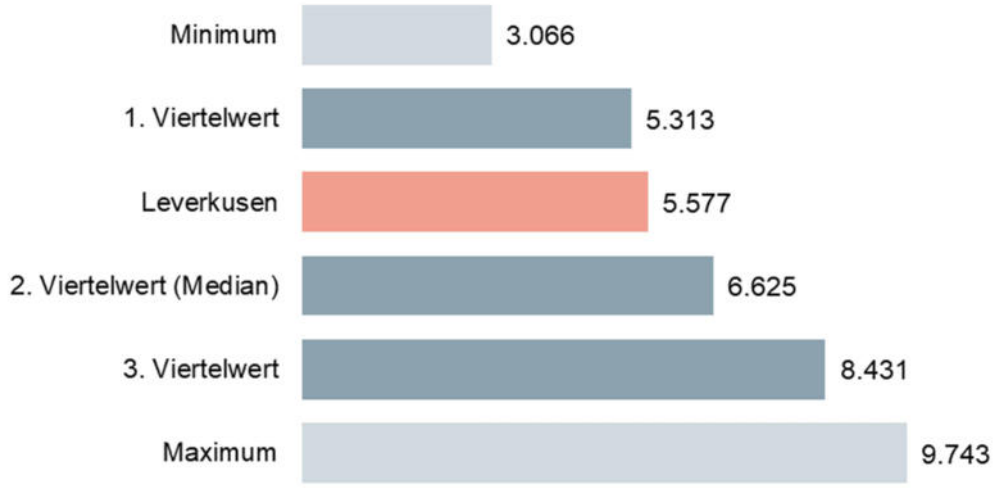
Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
2017	5.244	2.876	5.463	7.223	8.469	12.563	23
2018	4.923	3.019	6.870	7.491	8.986	13.117	17

Die Gesamtschulden des Konzernverbundes Stadt Leverkusen 2015 sind höher als die Schulden der Stadt Leverkusen 2015. Im interkommunalen Vergleich der Schulden in den Jahren 2017 und 2018 positioniert sich die Stadt Leverkusen jedoch ähnlich. Die Höhe der Schulden in den verselbstständigten Aufgabenbereichen ist daher unauffällig.

Den größten Anteil an den Gesamtschulden machen die Gesamtverbindlichkeiten aus. Diese unterteilen sich 2015 in Investitionskredite in Höhe von 487 Mio. Euro und Liquiditätskredite 338 Mio. Euro. Die Kreditverbindlichkeiten belasten durch Zinsaufwendungen die Ergebnisse des Konzernverbundes der Stadt Leverkusen sowie der Stadt selbst. Zudem besteht ein Zinsrisiko. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Leverkusen sind im interkommunalen Vergleich ebenfalls unterdurchschnittlich:

Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015



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

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Konzernverbundes der Stadt Leverkusen sowie der Stadt selbst:

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro*

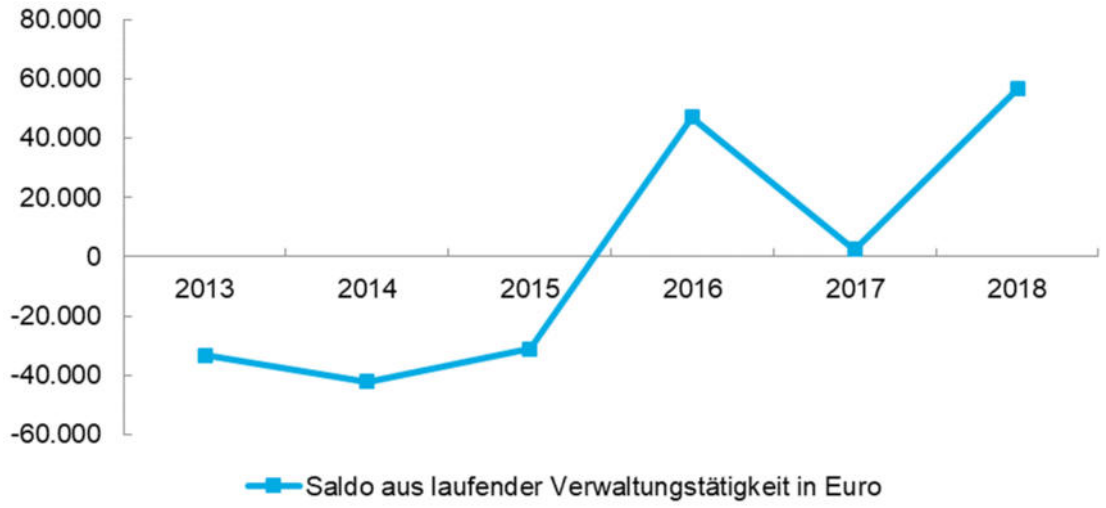
Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten	806.524	788.762	813.232	857.995	900.922	k. A.	k. A.	k. A.
davon Anleihen	0	0	0	0	0	k. A.	k. A.	k. A.
davon Investitionskredite	558.501	545.920	545.546	534.747	486.846	k. A.	k. A.	k. A.
davon Liquiditätskredite	165.796	167.811	188.790	246.276	337.723	k. A.	k. A.	k. A.
nachrichtlich: Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Leverkusen								
Verbindlichkeiten	437.342	422.573	433.297	478.398	511.174	477.494	471.460	421.981
davon	0	0	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen								
davon Investitionskredite	221.082	210.028	196.202	182.264	170.106	162.686	154.535	134.938
davon Liquiditätskredite	163.636	164.308	185.788	246.275	292.852	252.144	258.313	207.547

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

Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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



Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit entsprechen der Selbstfinanzierungskraft, die für die Tilgung von Krediten und der Investitionsfinanzierung zur Verfügung steht. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Leverkusen war in den Jahren von 2013 bis 2015 nicht ausreichend. Erst ab 2016 konnte Leverkusen das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren. Durch diese Finanzmittelüberschüsse konnte die Stadt ihre Liquiditätskredite ausgehend vom Jahr 2015 bis 2018 um 85 Mio. Euro auf 208 Mio. Euro reduzieren.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Plan)

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.319	11.705	17.210	22.428
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-43.273	-26.881	-17.488	-14.032
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	**-46.592**	**-15.177**	**-278**	**8.396**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	42.854	21.383	8.488	4.830
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-3.737**	**6.206**	**8.210**	**13.227**

Die Salden aus der Investitionstätigkeit summieren sich in den vier Planjahren auf 102 Mio. Euro. Einen Teil der Investitionen wird die Stadt aus Zuweisungen vom Bund bzw. Land, aus Grundstücksverkäufen, aus dem Programm für „Gute Schule 2020“ sowie aus Beiträgen und Gebühren finanzieren. Für die darüber hinaus gehenden Investitionen sieht die Stadt Leverkusen Kreditaufnahmen vor. Die geplanten Finanzmittelüberschüsse (Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit) können weiterhin zur Reduzierung der Liquiditätskredite genutzt werden.

Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- **Feststellung**
  Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Straßenvermögen. 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.

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
Verkehrsflächen*	21	36	42
Kindergärten (Kernhaushalt)	22	70	69
Schulgebäude (Kernhaushalt)	20	80	75
Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude (Kernhaushalt)	15	80	81

*) Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen. Hier wurde die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer berechnet

Die Stadt Leverkusen 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 im Kernhaushalt hat mehr als die Hälfte seiner Gesamtnutzungsdauer überschritten und weist hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade des Gebäudevermögens deuten auf Reinvestitionsbedarfe hin. Durch das Programm „Gute Schule“ werden zukünftig teilweise Investitionen im Schulbereich abgewickelt. Leverkusen hat in den letzten Jahren neue Kindertagesstätten errichtet oder vorhandene erweitert. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer ist dort daher höher als bei den anderen Gebäuden. Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade bei den Verkehrsflächen weisen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf. Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält weitere Ausführungen zum Zustand des Straßenvermögens.

Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Leverkusen 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 Leverkusen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht ein. Die Jahresabschlüsse hingegen werden fristgerecht auf- und festgestellt.

- **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 Leverkusen** hat den Haushalt 2019 am 8. April 2019 beschlossen. Der Oberbürgermeister konnte daraufhin die Haushaltssatzung nicht fristgerecht bei der Bezirksregierung Köln anzeigen. Dies hätte bis zum 30. November 2018 erfolgen sollen. Tatsächlich wurde die Haushaltssatzung rund fünf Monate verspätet angezeigt und am 22. Mai 2019 seitens der Bezirksregierung genehmigt. Im Haushaltsplan 2019 weist die Stadt entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorvorjahres aus. Den Jahresabschluss 2017 hat die Stadt fristgerecht zum 31. Dezember 2018 festgestellt. Die Feststellung erfolgte am 1. Oktober 2018.

Die Stadt Leverkusen hat zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre bis 2015 einen Gesamtabschluss aufgestellt.

Die Stadt führt ein Finanzcontrolling durch. Ein internes Finanzberichtswesen ist derzeit im Aufbau. Die Finanzberichte werden zentral im Fachbereich 20 auf Grundlage der dezentralen Prognosen der Fachbereiche erstellt. Die Politik wird regelmäßig in den Finanzausschüssen hierüber informiert.

Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

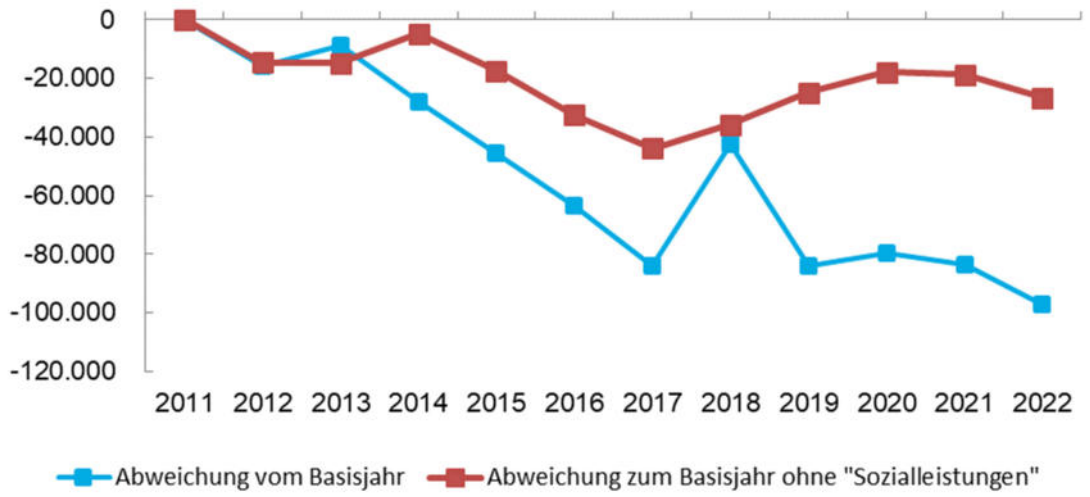
- **Feststellung**
  Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Leverkusen über Hebesatzerhöhungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Leverkusen über die Konsolidierungsmaßnahmen 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 Leverkusen** deutlich:

Bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



2011 bis 2018 Ist-Ergebnisse, ab 2019 Planwerte

Die bereinigten Jahresergebnisse (blaue Kurve) verlaufen durchgehend negativ:

- Von 2011 bis 2017 verschlechterten sie sich um 31 Mio. Euro.
- Bis 2022 sollen sie sich gegenüber 2011 um 97 Mio. Euro verschlechtern.

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit, wie in den meisten anderen kreisfreien Städten, gegenläufig zu den (nicht bereinigten) Jahresergebnissen. 2018 war das Jahresergebnis rund 63 Mio. Euro besser als 2011. In ihrer Planung weist Leverkusen 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 Leverkusen 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 Leverkusen ist die Haushaltsbelastung durch diese Sozialleistungen seit dem Jahr 2011 um 40 Mio. Euro auf 182 Mio. Euro im Jahr 2017 gestiegen. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar (rote Kurve). Auch nach Bereinigung der „Sozialleistungen“ ergibt sich durchgehend ein negativer Ergebnisverlauf, wobei die Kurve deutlich besser verläuft. Das bereinigte Jahresergebnis 2018 (blaue Kurve) fällt im Vergleich zu den Vorjahren deutlich besser aus. Es nähert sich dem um die Soziallleistungen bereinigten Ergebnis (rote Kurve) an. Wesentlicher Einflussfaktor in diesem Jahr war der Rückgang der Ausgaben für soziale Leistungen. Der Ausgabenrückgang steht im Kontext der außergewöhnlich hohen Ausgaben des vorhergehenden Jahres und ist zudem das Resultat einer beschleunigten und sehr hohen Anzahl von Asylentscheidungen. Das Ist-Ergebnis im Produktbereich Soziale Leistungen

fiel infolgedessen rund 20 Mio. Euro besser aus als geplant. In der Planung steigen die Sozialleistungen jedoch wieder spürbar an. Daher verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse (blaue Kurve) ab dem Planjahre 2019 wieder deutlich. Dies zeigt wiederum den maßgeblichen Einfluss der sozialen Leistungen auf die Jahresergebnisse der Stadt Leverkusen.

Erkennbar ist jedoch auch, dass Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung eine positive Wirkung hatten und haben. Über die Konsolidierung der Aufwandsseite und insbesondere über die Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B im Betrachtungszeitraum konnte die Stadt einen Teil der allgemeinen Preissteigerung sowie der Tarif- und Besoldungssteigerungen kompensieren.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen 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 Leverkusen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwandsermächtigungen in geringem Umfang in die Folgejahre. Dies ist positiv zu werten. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie hingegen im höheren Maße. Im interkommunalen Vergleich 2017 sind sowohl die konsumtiven als auch die investiven übertragenden Auszahlungsermächtigungen je Einwohner leicht überdurchschnittlich. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im jährlichen Durchschnitt zu lediglich 43,5 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 Leverkusen** 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	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	489.937	531.223	577.341	584.165	581.718
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	12.351	8.203	6.720	8.726	7.335
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**2,52**	**1,54**	**1,16**	**1,49**	**1,26**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	502.288	539.425	584.061	592.890	589.053
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	484.717	517.327	582.440	605.025	582.633

Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**96,5**	**95,9**	**99,7**	**102**	**98,9**

Die Stadt Leverkusen hat im Jahr 2017 mehr Aufwendungen geleistet, als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Die Stadt ging insgesamt restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen um. Der Planansatz 2018 wurde durch die konsumtive Ermächtigungsübertragung beispielsweise lediglich um 1,26 Prozent erhöht.

Ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit veranschlagte sie in ausreichender Höhe. In den Jahren 2014 bis 2018 hat sie konsumtive Auszahlungsermächtigungen von durchschnittlich etwa 15 Mio. Euro in die Folgejahre übertragen. Im Vergleich der Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner 2017 positioniert sich die Stadt wie folgt:

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	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	31.049	40.743	75.475	63.359	70.637
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	21.797	18.225	23.568	26.075	32.635
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**70,2**	**44,7**	**31,2**	**41,2**	**46,2**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	52.845	58.967	99.043	89.433	103.272
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	27.723	27.797	33.093	39.037	42.384
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**52,5**	**47,1**	**33,4**	**43,6**	**41,0**

Im Jahr 2017 hat die Stadt Leverkusen investive Auszahlungsermächtigungen von 26 Mio. Euro übertragen. Das entspricht rund 160 Euro je Einwohner. Dieser Wert ist verglichen mit den 22 anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen leicht überdurchschnittlich. Der Median liegt in diesem Vergleich bei 155 Euro je Einwohner.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2017

Der Vergleich enthält Werte von 23 Städten.

Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpfte die Stadt Leverkusen in den fünf Betrachtungsjahren hingegen lediglich zu durchschnittlich 43,5 Prozent aus.

Gründe für die im Betrachtungszeitraum zurückgehende Ausschöpfung der Haushaltsansätze lagen aus Sicht der Stadt vor allem in den unzureichenden Personalkapazitäten sowohl in der Stadtverwaltung als auch in der Baubranche. Verzögern sich Maßnahmen aus diesen Gründen, werden Investitionsmittel nicht oder nicht in geplantem Umfang in Anspruch genommen.

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 Leverkusen nutzt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut 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 Leverkusen** berücksichtigt bei den Gebührenkalkulationen sowohl angemessene kalkulatorische Zinsen für das Anlagekapital als auch die Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Damit schöpft die Stadt die rechtlichen Möglichkeiten auch bei den Gebühren aus.

Steuern

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat ihren Hebesatz der Grundsteuer B zuletzt im Jahr 2018 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B ist 2019 sowohl im Vergleich zu den Nachbarstädten als auch im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich. Der Gewerbesteuer-Hebesatz befindet sich 2019 auf einem durchschnittlichen Niveau.

- **Feststellung**
  Die deutliche Absenkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. bringt hohe Risiken und Belastungen für den Haushalt mit sich. Da der Gewerbesteuer-Hebesatz ab 2020 unter den fiktiven Hebesätzen des GFG liegt, sind in der Systematik des Finanzausgleichs hiermit ergebniswirksame Belastungen für die Stadt verbunden. Zudem könnten die Gewerbesteuererträge drastisch sinken.

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.

Die **Stadt Leverkusen** hat ihre Realsteuerhebesätze wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A im Jahr 2016 von 295 v. H. auf 325 v. H., in 2017 auf 350 v. H. und in 2018 auf 395 v. H.,
- Grundsteuer B im Jahr 2015 von 590 v. H. auf 592 v. H., in 2016 auf 650 v. H., in 2017 auf 700 v. H. und 2018 auf 790 v. H. sowie
- Gewerbesteuer im Jahr 2014 von 460 v. H. auf 475 v. H.

Der Rat der Stadt Leverkusen hat die Senkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. im Rahmen seines Haushaltsbeschlusses für 2020 beschlossen. Mit der Senkung des Hebesatzes beabsichtigt die Stadt Leverkusen ein attraktiverer Wirtschaftsstandort für Unternehmen zu werden. Hiermit liegt sie jedoch deutlich unter dem fiktiven Hebesatz des GFG 2020. Dieser beträgt 418 v. H. In der Systematik des Finanzausgleichs sind hierdurch ergebniswirksame Belastungen für Leverkusen verbunden. Zudem hätte die Stadt Leverkusen für das Jahr 2018 mit dem neuen Hebesatz rund 61 Mio. Euro weniger Steuereinnahmen gehabt. Daher sind mit dieser Hebesatzsenkung neben den ergebniswirksamen Belastungen erhebliche Risiken für die Ertragslage der Stadt verbunden. Darüber hinaus erhält die Stadt Leverkusen wegen der Senkung des Hebesatzes für 2020 keine Stärkungspaktmittel in Höhe von 3,7 Mio. Euro. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde daher im Rahmen des Haushaltsbeschlusses lediglich von 790 v. H. auf 780 v. H. reduziert. Zuvor war eine Senkung auf 750 v. H. geplant.

Im interkommunalen Vergleich 2018 mit den Nachbarkommunen ordnen sich die Realsteuerhebesätze der Stadt Leverkusen damit wie folgt ein:

Hebesätze in von Hundert 2018

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Leverkusen	395	790	475
Köln	165	515	475
Bergisch Gladbach	297	570	460
Dormagen	241	435	450
Solingen	305	665	475
Neuss	205	495	455
Remscheid	230	640	490
Wuppertal	240	620	490
Mittelwert kreisfreie Städte im Regierungsbezirk Köln	257	578	477
Mittelwert kreisfreie Städte	258	606	477
Maximum kreisfreie Städte	395	855	580

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
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 in v. H.	395	790	475
Geplante Erträge 2019 in Euro	100.600	50.520.000	120.000.000
Mehrertrag aus Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	255	63.949	252.632

Die örtlichen Aufwandssteuern, wie Vergnügungs- und Hundesteuer, haben in Leverkusen eine eher untergeordnete Bedeutung. Dennoch betreibt die Stadt auch bei diesen Steuern Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen des HSP.

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Haushaltssituation
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Leverkusen ist durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in Form eines genehmigten Haushaltssanierungsplans, in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt. In ihrer Planung stellt die Stadt ausgeglichene Haushalte dar. Ab 2021 plant Leverkusen ausgeglichene Haushalte ohne Konsolidierungshilfen.
Ist-Ergebnisse	
F2	2018 kann die Stadt Leverkusen erstmals seit vielen Jahren wieder einen Jahresüberschuss ausweisen. Das Jahresergebnis 2018 wurde von der guten gesamtwirtschaftlichen Situation begünstigt und ist insofern besser als die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Leverkusen. Die gpaNRW erkennt für Leverkusen zum Stand des Jahresabschlusses 2018 immer noch eine strukturell defizitäre Haushaltssituation.
Plan-Ergebnisse	
F3	Die mittelfristige Planung der Stadt Leverkusen sieht ab 2019 ausschließlich positive Jahresergebnisse vor. Die Planung der Stadt Leverkusen basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Stadt plant ihre Haushalte moderat. 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	
F4	Die Eigenkapitalquoten der Stadt Leverkusen sind 2018 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch ist der seit der NKF-Einführung eingetretene hohe Eigenkapitalverzehr nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Durch den Jahresüberschuss 2018 konnte diese Entwicklung zuletzt allerdings gestoppt werden.
Schulden und Vermögen	
F5	Die Gesamtschulden sowie -verbindlichkeiten der Stadt Leverkusen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Kritisch zu sehen ist jedoch der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in der Bilanz der Stadt Leverkusen Die in der Planung vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten.
F6	Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Straßenvermögen. 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 Leverkusen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht ein. Die Jahresabschlüsse hingegen werden fristgerecht auf- und festgestellt.		
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.		
F3	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Leverkusen über Hebesatzerhöhungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Leverkusen über die Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nur zum Teil kompensieren.	E3	Die Stadt Leverkusen 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 Leverkusen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwandsermächtigungen in geringem Umfang in die Folgejahre. Dies ist positiv zu werten. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie hingegen im höheren Maße. Im interkommunalen Vergleich 2017 sind sowohl die konsumtiven als auch die investiven übertragenden Auszahlungsermächtigungen je Einwohner leicht überdurchschnittlich. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im jährlichen Durchschnitt zu lediglich 43,5 Prozent aus.		

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen nutzt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung und den kalkulatorischen Zinssatz ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.		
F2	Die Stadt Leverkusen hat ihren Hebesatz der Grundsteuer B zuletzt im Jahr 2018 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B ist 2019 sowohl im Vergleich zu den Nachbarstädten als auch im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich. Der Gewerbesteuer-Hebesatz befindet sich 2019 auf einem durchschnittlichen Niveau.		

	Feststellung		Empfehlung
F3	Die beabsichtigte deutliche Absenkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. bringt hohe Risiken und Belastungen für den Haushalt mit sich. Da der Gewerbesteuer-Hebesatz ab 2020 unter den fiktiven Hebesätzen des GFG liegen liegt, sind in der Systematik des Finanzausgleichs hiermit ergebniswirksame Belastungen für die Stadt verbunden. Zudem könnten die Gewerbesteuererträge drastisch sinken.		

Tabelle 4: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	108	94,89	99,74	102	103	108	17
Eigenkapitalquote 1	18,11	-38,97	-4,47	4,11	22,32	67,26	17
Eigenkapitalquote 2	38,17	-24,43	7,70	23,37	39,81	81,22	17
Fehlbetragsquote	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	28,96	14,45	20,27	28,96	31,42	41,05	17
Abschreibungsintensität	5,72	2,50	4,36	5,47	5,72	17,64	17
Drittfinanzierungsquote	56,08	16,19	38,56	47,73	56,08	81,68	17
Investitionsquote	80,45	59,11	80,18	105	116	172	17
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	72,10	41,74	64,34	72,10	80,33	99,88	17
Liquidität 2. Grades	22,87	8,18	14,88	22,87	30,10	435	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	13,57	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,75	0,88	11,23	13,16	17,09	27,32	17

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Zinslastquote	1,41	0,57	1,35	1,90	2,42	3,38	17
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	46,46	26,36	32,83	35,33	37,72	55,19	17
Zuwendungsquote	25,06	10,54	25,06	31,18	35,99	47,33	17
Personalintensität	23,00	16,30	18,50	21,28	22,05	28,26	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,40	11,20	12,34	15,34	17,38	21,43	17
Transferaufwandsquote	35,25	33,69	38,17	40,14	48,37	57,68	17

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	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts-werte
Jahresergebnis	-57.001	-51.904	-8.700	-21.668	46.863	
Gewerbesteuer	25.428	57.005	84.885	102.473	128.491	79.657
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	69.684	73.543	75.931	80.319	84.340	76.764
Ausgleichsleistungen	7.205	7.205	7.339	7.718	7.811	7.456
Schlüsselzuweisungen vom Land	71.866	61.712	108.148	80.016	80.519	80.452
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	11.058	11.058	11.058	11.058	11.058	
Summe der Erträge	**185.241**	**210.522**	**287.361**	**281.584**	**312.220**	**244.328**

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durch-schnitts-werte
Gewerbesteuerumlage	2.113	4.132	6.194	7.334	9.612	5.877
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	2.052	4.014	6.017	7.020	9.145	5.650
Summe der Aufwendungen	**4.165**	**8.146**	**12.211**	**14.354**	**18.758**	**11.527**
Saldo	**181.076**	**202.375**	**275.150**	**267.230**	**293.462**	**232.801**

Tabelle 6: Eigenkapital in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	402.583	383.013	346.783	291.221	239.524	223.470	201.814	248.816
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	**402.583**	**383.013**	**346.783**	**291.221**	**239.524**	**223.470**	**201.814**	**248.816**
Sonderposten für Zuwendungen	265.442	262.804	265.093	270.679	266.108	259.912	260.207	257.267
Sonderposten für Beiträgen	16.876	17.067	17.474	19.776	20.518	19.989	19.190	18.398
Eigenkapital 2	**684.901**	**662.884**	**629.351**	**581.676**	**526.149**	**503.371**	**481.211**	**524.481**
Bilanzsumme	**1.482.629**	**1.462.909**	**1.423.516**	**1.425.552**	**1.409.106**	**1.379.820**	**1.380.421**	**1.374.022**

Tabelle 7: Schulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	196.202	182.264	170.106	162.686	154.535	134.938
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	185.788	246.275	292.852	252.144	258.313	207.547
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich-	21.233	20.617	19.971	19.292	18.580	17.833

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
kommen						
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	7.283	7.871	7.838	5.929	8.831	11.797
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	617	3.253	169	68	49	27
Sonstige Verbindlichkeiten	22.175	18.117	20.238	37.374	31.151	49.840
Verbindlichkeiten gesamt	**433.297**	**478.398**	**511.174**	**477.494**	**471.460**	**421.981**
Rückstellungen	313.975	319.538	326.032	353.530	379.905	379.184
Sonderposten für den Gebührenausgleich	1.476	1.145	1.133	1.002	3.948	4.049
Schulden gesamt	**748.748**	**799.081**	**838.339**	**832.026**	**855.313**	**805.214**

Tabelle 8: Gesamtschulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten	806.524	788.762	813.232	857.995	900.922
Rückstellungen	344.251	359.532	338.693	345.527	350.180
Sonderposten für den Gebührenausgleich	2.938	3.065	4.054	3.508	3.675
Gesamtschulden	**1.153.714**	**1.151.359**	**1.155.979**	**1.207.030**	**1.254.776**

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	558.501	545.920	545.546	534.747	486.846
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	165.796	167.811	188.790	246.276	337.723
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen	22.499	21.910	21.233	20.617	21.229

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015
wirtschaftlich gleichkommen					
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	34.120	26.970	30.019	29.602	28.953
Sonstige Verbindlichkeiten	25.609	26.152	27.645	26.752	25.288
Gesamtverbindlichkeiten	**806.524**	**788.762**	**813.232**	**857.995**	**900.922**

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	-16.518	-19.519	-36.105	-57.001	-51.904	-8.700	-21.668	46.863	3.032	1.340	1.492	1.511
Gewerbesteuer	98.162	95.115	77.483	25.428	57.005	84.885	102.473	128.491	120.000	130.500	124.700	137.300
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	59.417	62.857	65.934	69.684	73.543	75.931	80.319	84.340	88.945	94.608	99.893	105.175
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	12.769	12.198	12.253	12.584	13.757	14.022	17.638	18.249	17.840	18.393	18.853	19.324
Ausgleichsleistungen	6.513	7.061	6.981	7.205	7.205	7.339	7.718	7.811	8.132	8.424	8.718	9.014
Schlüsselzuweisungen vom Land	44.368	52.497	29.394	71.866	61.712	108.148	80.016	80.519	84.430	57.220	64.410	60.350
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	2.688	4.288	11.058	11.058	11.058	11.058	11.058	7.370	3.683	0	0
Summe der Erträge	**221.229**	**232.417**	**196.331**	**197.825**	**224.279**	**301.383**	**299.222**	**330.469**	**326.717**	**312.828**	**316.574**	**331.163**
Gewerbesteuerumlage	7.661	7.050	5.628	2.113	4.132	6.194	7.334	9.612	8.596	9.615	9.188	10.116
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	7.661	6.848	5.467	2.052	4.014	6.017	7.020	9.145	8.658	0	0	0
Summe der Aufwendungen	**15.322**	**13.898**	**11.095**	**4.165**	**8.146**	**12.211**	**14.354**	**18.758**	**17.254**	**9.615**	**9.188**	**10.116**

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo der Bereinigungen	205.907	218.519	185.237	193.660	216.132	289.171	284.868	311.711	309.463	303.213	307.386	321.047
Saldo der Sondereffekte	0	0	9.800	0	0	-11.800	0	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	**-222.425**	**-238.038**	**-231.141**	**-250.661**	**-268.036**	**-286.072**	**-306.536**	**-264.848**	**-306.431**	**-301.874**	**-305.894**	**-319.536**
Abweichung vom Basisjahr	0	-15.614	-8.717	-28.236	-45.611	-63.647	-84.111	-42.424	-84.006	-79.449	-83.469	-97.111

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	-222.425	-238.038	-231.141	-250.661	-268.036	-286.072	-306.536	-264.848	-306.431	-301.874	-305.894	-319.536
Landschaftsumlage	31.958	35.117	36.659	37.239	39.284	40.776	41.575	41.601	42.376	46.183	47.865	49.640
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-58.123	-55.648	-52.663	-65.007	-65.353	-58.888	-62.615	-51.717	-69.930	-68.975	-69.808	-71.486
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend, Familienhilfe	-51.853	-52.160	-46.455	-63.156	-65.569	-73.446	-77.938	-55.259	-88.661	-88.418	-88.936	-91.244
Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"	**-80.491**	**-95.113**	**-95.363**	**-85.259**	**-97.831**	**-112.961**	**-124.408**	**-116.271**	**-105.463**	**-98.298**	**-99.285**	**-107.166**
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	-14.622	-14.872	-4.768	-17.340	-32.470	-43.917	-35.780	-24.972	-17.807	-18.795	-26.676

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

Hilfe zur Erziehung der Stadt Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Hilfe zur Erziehung 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Strukturen 6
- Steuerung und Organisation 10
  - Gesamtsteuerung und Strategie 10
  - Organisation 10
- Internes Kontrollsystem (IKS) 12
  - Prozesskontrollen 13
  - Finanzcontrolling 14
  - Fachcontrolling 15
- Verfahrensstandards 17
  - Prozess- und Qualitätsstandards 17
- Personaleinsatz 23
- Leistungsgewährung 27
  - Fallsteuerung 27
  - Prävention 29
  - Fehlbetrag und Einflussfaktoren 30
  - Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII 44
  - Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge 60
- Andere Aufgaben der Jugendhilfe 62
- Anlage: Ergänzende Tabellen 65

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen 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

Bei den Hilfen zur Erziehung hat die Stadt Leverkusen 2017 einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Begünstigt wird das Ergebnis durch den überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung. Die Aufwendungen werden auf vergleichsweise mehr Einwohner verteilt. Im Jahr 2018 verbessert sich der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Grund ist ein weiter zunehmender Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung.

Bei den Aufwendungen je Hilfefall HzE zeigt sich ein anderes Bild. Die Stadt Leverkusen hat 2017 mit 28.335 Euro je Hilfefall sehr hohe Aufwendungen. Lediglich drei kreisfreie Städte haben höhere Aufwendungen je Hilfefall.

Bei den erzieherischen Hilfen im ambulanten Bereich sind die Aufwendungen der Eingliederungshilfe hoch. Der ambulante Hilfefall kostet im Jahr 2017 21.904 Euro, 2018 sind es 22.005 Euro. Die rasante Entwicklung im Bereich der Integrationshelfer, sowohl bei den Aufwendungen als auch den Hilfefällen, ist negativ zu beurteilen. In keiner der anderen im Vergleich enthaltenen kreisfreien Städte entfällt ein höherer Anteil der Aufwendungen auf die Eingliederungshilfe. Die höchste Falldichte für Integrationshelfer ist ebenfalls belastend. Die Stadt Leverkusen hat auf diese Entwicklungen reagiert. Zum 01. Januar 2019 wurde der Spezialdienst Eingliederungshilfe eingeführt. Die gpaNRW befürwortet diesen Spezialdienst. Die Stadt sollte nach Möglichkeit ein Konzept für Poollösungen an Schulen entwickeln. Ein Integrationshelfer betreut hierbei mehrere Schüler (Pool).

Im Bereich der stationären Hilfen sind die Aufwendungen je Hilfefall für Heimerziehung nach § 34 SGB VIII und für junge Volljährige in Heimerziehung hervorzuheben. Der Hilfefall für Heimerziehung verursacht Aufwendungen von 71.447 Euro. Keine kreisfreie Stadt hat höhere Aufwendungen im Jahr 2017. Im Jahr 2018 liegt der Aufwand je Hilfefall auf einem konstanten Niveau. Lediglich die niedrige Falldichte für Heimerziehung verhindert, dass der Fehlbetrag und die Aufwendungen weiter steigen. Bei den jungen Volljährigen in Heimerziehung sind die Aufwendungen ebenfalls sehr hoch. Je Hilfefall entstehen Aufwendungen von 59.889 Euro. 2018 steigen die Aufwendungen je Hilfefall auf 61.432 Euro. Nur eine kreisfreie Stadt hat höhere Aufwendungen. Die gesamten Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige 2017 sind hoch. Im Jahr 2018 hat keine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall als Leverkusen. Der Hilfefall kostet die Stadt im Durchschnitt 37.974 Euro.

Die Stadt Leverkusen arbeitet sozialräumlich. Das Stadtgebiet wurde in vier Bezirke mit zuständigen Sozialraumteams (SRT) aufgeteilt. Die Stadt Leverkusen verfügt über eine eigene Statistikstelle. Für jeden Bezirk liegen detaillierte statistische Angaben vor. Diese Angaben werden

seitens des Fachbereichs genutzt. So wird z. B. über niedrigschwellige Angebote versucht, soziostrukturellen Defiziten entgegen zu wirken (Beispiel: Frühe Hilfen).

Im Finanz- und Fachcontrolling des Fachbereichs bestehen Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stelle des Finanzcontrollings ist seit ca. drei Jahren nicht mehr besetzt. Es besteht kein Berichtswesen. Arbeiten des Finanzcontrollings, welche aktuell durch die Fachbereichsleitung durchgeführt werden, beschränken sich auf Tätigkeiten für den Haushalt. Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Finanzcontrolling für die erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann. Das Fachcontrolling wird durch die Abteilungsleitung Erziehungshilfe wahrgenommen. Aufgaben des Fachcontrollings sind die Festlegung von Standards, die Weiterentwicklung bestehender Prozesse und die Qualitätssicherung. Beides findet nur geringfügig statt. So sind beispielsweise die ausformulierten Standards der Hilfeplanung unpräzise. Wesentliche Prozessschritte, wie die fachliche Fallzugangssteuerung, werden in den Standards nicht berücksichtigt. Hilfeplangespräche bei stationären Hilfefällen ohne Rückkehroption werden momentan im Rhythmus von neun bis zwölf Monaten durchgeführt. Die kaum vorhandenen Standards zur Hilfeplanung sowie die verlängerten Zeiten zur Durchführung von Hilfeplangesprächen beeinflussen den Fehlbetrag und die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung negativ. Eine Gesamtstrategie für die Hilfe zur Erziehung ist in der Stadt Leverkusen vorhanden. Zukünftig sollten die übergeordneten Ziele systematisch in konkrete Maßnahmen übergeleitet werden. Diese Maßnahmen sollen über steuerungsrelevante Kennzahlen messbar sein.

Für die Stadt Leverkusen hat der Bereich der Prävention eine große Bedeutung. Dies kann man unter anderem am Projekt Frühe Hilfen Leverkusen erkennen. Nachdem die Fördermittel ausgelaufen waren, wurde das Projekt vom Rat der Stadt Leverkusen verlängert und sogar ausgeweitet. Die Politik geht davon aus, dass die Frühen Hilfen einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Durch das Projekt Kommunale Präventionsketten des Landes Nordrhein-Westfalen werden Präventionsangebote entlang der Bildungskette junger Menschen geplant. Die Stadt Leverkusen hat ein Leitbild erarbeitet, um die Lebensbedingungen von Kindern, Jugendlichen und Familien in Leverkusen zu verbessern. Festgelegte Ziele werden durch Maßnahmen umgesetzt.

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.

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

Strukturen

Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat eine hohe Kinderarmut, wenngleich gemäß der Einstufung des Arbeitskreises Jugend der TU Dortmund 13 kreisfreie Städte noch stärker belastet sind. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften des SGB II ist sehr hoch. Der Fachbereich Kinder und Jugend erhält von der städtischen Statistikstelle sozialraumscharfe Auswertungen einzelner soziostruktureller Rahmenbedingungen. Das Vorliegen der Daten auf Ebene der Sozialräume ist sehr positiv zu bewerten. Der Fachbereich erhält eine gute Planungsgrundlage, um die Arbeit in den Sozialräumen entsprechend zu steuern.

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und den Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung[2]. In NRW lag der Anteil der Familien, denen eine Hilfe zur Erziehung gewährt wird (ohne die Erziehungsberatung) und die gleichzeitig Transferleistungen erhalten, im Jahr 2017 bei 58 Prozent. Innerhalb der gewährten Hilfen schwanken die Anteile deutlich. Von 30,1 Prozent bei Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII bis hin zu 71 Prozent bei Vollzeitpflege nach § 33 SBG VIII.[3] Die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Die Quote der Alleinerziehenden, die eine gewährte Hilfe zur Erziehung erhalten, bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen, liegt bei 70 Prozent und damit 14 Prozentpunkte über den Hilfeempfängern gesamt (56 Prozent).[4]

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen[5] der **Stadt Leverkusen** zeigen folgende Ausprägung:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	20,08	17,81	19,06	19,65	20,21	21,34	23
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle	8,20	3,70	6,75	8,00	9,95	11,70	22

[2] LWL: HzE Bericht 2019, https://www.lwl-landesjugendamt.de, Stand 22. August 2019

[3] LWL: HzE Bericht 2019, S31, https://www.lwl-landesjugendamt.de, Stand 22. August 2019

[4] LWL: HzE Bericht 2019, S10 f, https://www.lwl-landesjugendamt.de, Stand 22. August 2019

[5] Jugendeinwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT.NRW (Stand 31.12.2016), Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften lt. Statistik BA, Bestand an Arbeitslosen unter 25 Jahre lt. Statistik BA, Schulabgänger ohne Abschluss allgemeinbildende Schulen lt. IT.NRW

Kennzahlen	Lever-kusen	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent							
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	19,45	14,78	16,68	17,39	18,70	20,00	22
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen	3,76	3,76	5,57	6,10	7,13	10,03	22

Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung

Die Stadt Leverkusen hat einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der oberhalb des Medians der Vergleichskommunen liegt. Dies wirkt sich begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Der Fachbereich Kinder und Jugend geht bis zum Jahr 2024 von steigenden Jugendeinwohnerzahlen aus. Bereits bei heute stattfindenden städtebaulichen Maßnahmen wird der Fachbereich an der Planung beteiligt.

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

Jugendamtstyp

Die Stadt Leverkusen ist dem Jugendamtstyp 2 und der Belastungsklasse 2 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund[6] zugeordnet. Dies bedeutet, dass die Kinderarmut hoch ist. Unter den 23 kreisfreien Städten gibt es lediglich eine Stadt, in der die Kinderarmut niedrig ist. 13 kreisfreie Städte sind dem Jugendamtstyp 1 und der Belastungsklasse 1 zugeordnet. Laut eigenen Ermittlungen der Stadt Leverkusen besteht mancherorts eine SGB II-Quote der unter 6-jährigen von bis zu 60 Prozent. Dies wirkt sich negativ auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung aus.

Schulabgänger ohne Abschluss

Die Stadt Leverkusen hat den niedrigsten Anteil an Schulabgängern ohne Schulabschluss. Dieser Faktor wirkt sich positiv auf die Hilfe zur Erziehung aus. Die Gründe für den geringsten Anteil an Schulabgängern ohne Schulabschluss können vielfältig sein. In Leverkusen besteht seit dem Jahr 2012 das Projekt „Kein Abschluss ohne Anschluss“. Das Projekt konzentriert sich dabei auf die folgenden Handlungsfelder:

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

- Berufliche Orientierung in der Schule stärken,
- Angebote im Übergang Schule-Beruf koordinieren,
- Attraktivität der dualen Berufsausbildung erhöhen,
- Kommunale Koordinierung: Aktivitäten vor Ort bündeln.

Alle allgemeinbildenden Schulen der Stadt Leverkusen und die Berufskollegs nutzen die Angebote von „Kein Abschluss ohne Anschluss“. Im Jahr 2016 nahmen rund 91 Prozent der Leverkusener Schülerinnen und Schüler ab der achten Klasse an einer Potenzialanalyse teil. Ziel ist es, die besonderen Begabungen und Interessen der Schüler zu entdecken.[7] Laut Aussage der Stadt Leverkusen ist es gelungen, die Potenzialanalysen flächendeckend einzuführen. Die Erkenntnisse fließen konsequent in die Findung beruflicher und schulischer Perspektiven ein. Das Land NRW hat die Stadt Leverkusen als gutes Praxisbeispiel ausgezeichnet. In Leverkusen wurde die Eltern-AG „Übergang Schule-Beruf“ gegründet. Die Eltern-AG besteht aus Eltern, deren Kinder zu den Schülern zählen. Aufgabe dieser AG ist die Unterstützung der Koordinierungsstelle Schule-Beruf. In Workshops geben die Eltern Rückmeldungen, wie Informationen für Eltern zielgruppengerecht aufbereitet werden können. Die Eltern scheiden aus der AG aus, wenn die Kinder die Schule verlassen. Die ausscheidenden Eltern suchen eigenverantwortlich Nachfolger.[8]

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den SGB II Bedarfsgemeinschaften

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist mit 19,45 Prozent in Leverkusen sehr hoch. Damit orientiert sich die Stadt am Maximalwert. Wie eingangs beschrieben, sind die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen die Alleinerziehenden. Dieses Merkmal belastet die Stadt Leverkusen somit deutlich mehr als andere kreisfreie Städte.

Umgang mit den Strukturen

Der Stadt Leverkusen sind die Strukturen innerhalb der Stadtgebiete bekannt. Die Stadt verfügt über eine eigene Statistikstelle. Zwischen der Statistikstelle und der Jugendhilfeplanung besteht eine enge Zusammenarbeit. Die verfügbaren Daten sind auf statistische Bezirke aufgeteilt. Die Sozialräume wurden durch die Zuordnung der Bezirke festgelegt. Somit sind in der Planung für jeden Sozialraum die soziostrukturellen Rahmenbedingungen ermittelbar. Die vorgenommenen Auswertungen in Leverkusen sind sehr differenziert. So besitzt die Stadt zu den bereits erwähnten alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug bezirksscharfe Auswertungen. Einerseits werden die Leistungsempfänger in den Bezirken in Summe angegeben. Anderseits werden die Daten weiter detailliert, indem die Anzahl der Kinder nach Altersclustern differenziert wird. So kann die Stadt Leverkusen valide Aussagen treffen, welche Bezirke und damit einhergehend welche Sozialräume besonders stark belastet sind.

[7] Stadt Leverkusen: https://www.leverkusen.de/leben-in-lev/familie-kinder/jugend/berufsfelder-erkunden/uebergang-schule-beruf.php, Stand 21.10.2019

[8] Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, https://www.mags.nrw/kaoa-gute-praxis, Stand 08.11.2019

Auf Basis der vorliegenden Auswertungen ist es der Stadt Leverkusen möglich, Entwicklungen innerhalb einzelner Sozialräume frühzeitig aufzudecken. Aus dieser Analyse können Gegenmaßnahmen initiiert werden. Auch können spezielle Projekte sozialraumscharf installiert werden.

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 Kinder und Jugend verfügt über eine Gesamtstrategie. Sowohl strategische, als auch operative Ziele sind hierbei festgelegt. Aus den Zielen sind keine Maßnahmen abgeleitet. Steuerungsrelevante Kennzahlen liegen nicht vor.

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.

Der Fachbereich Kinder und Jugend der **Stadt Leverkusen** hat im Haushaltsplan (Produkt 0615) sowohl strategische, als auch operative Ziele verankert.[9] Der Haushaltsplan wird an dieser Stelle um Mengendaten erweitert. Hierbei handelt es sich zum Beispiel um die Anzahl der Hilfen zur Erziehung differenziert nach Altersgruppen und weiter aufgelöst nach ausgewählten Hilfearten.

Empfehlung
Zukünftig sollten die übergeordneten Ziele in konkrete Maßnahmen übergeleitet werden. Diese Maßnahmen sollten über steuerungsrelevante Kennzahlen messbar sein.

Der Fachbereich Kinder und Jugend kommt in einem Konzeptionspapier ebenfalls zu der Einschätzung, dass zukünftig Ziele für einzelne Hilfearten definiert werden sollen, welche messbar und überprüfbar sind.[10]

Organisation

Feststellung
Der Fachbereich Kinder und Jugend ist im gleichen Dezernat verortet wie der Fachbereich Schulen. Hierdurch können Synergien für die gleiche Zielgruppe entstehen.

[9] vgl. Haushaltsplan 2018, S. 382

[10] vgl. Controllingkonzept des Fachbereichs Kinder und Jugend, S. 2

In der Aufbauorganisation der **Stadt Leverkusen** ist der Fachbereich Kinder und Jugend dem Dezernat IV zugeordnet. Auch der Fachbereich Schulen und das Schulamt gehören diesem Dezernat an. Die Fachbereiche Kinder und Jugend sowie Schulen im gleichen Dezernat zu führen fördert die bessere Vernetzung, erleichtert den Fachbereichen gemeinsame Maßnahmen zu entwickeln (z. B. präventive Angebote wie das Projekt „Frühstart“).

→ **Feststellung**
Der Allgemeine Soziale Dienst ist dezentral und sozialräumlich aufgebaut. Das Stadtgebiet ist in vier Bezirke mit jeweils eigenständigen Regionalteams aufgeteilt. Die Regionalteams, mit ihren jeweiligen Teamleitungen, unterstehen der Abteilungsleitung der Erziehungshilfe.

Der Fachbereich Kinder und Jugend gliedert sich in fünf Abteilungen. Für die Hilfe zur Erziehung sind die Abteilungen 5.12 Erziehungshilfe und 5.13 Gerichtswesen und Wirtschaftliche Jugendhilfe von zentraler Bedeutung. Die Abteilung Erziehungshilfe gliedert sich in die Bereiche

- Zentrale Dienste,
- Pflegekinderdienst und
- die Regionen I bis IV.

Die Regionen I bis IV bilden die Regionalbüros, welche Grundlage der sozialräumlichen Arbeit sind. Bereits seit 1999 bestanden im Fachbereich Kinder und Jugend Überlegungen, die Aufbauorganisation sozialräumlich zu gestalten. Im Jahr 2002 wurden die Empfehlungen[11] der Projektgruppe Sozialraumorientierung per Vorlage in die Politik eingebracht. Innerhalb der definierten Sozialräume bestehen Sozialraum-Arbeitsgemeinschaften. Sinn dieser Arbeitsgemeinschaften ist das Erschließen von Ressourcen und das Vernetzen mit unterschiedlichen Teilnehmern, um lokale Maßnahmen und Angebote zu entwickeln. Mögliche Teilnehmer der Arbeitsgemeinschaften sind Tageseinrichtungen, Elterninitiativen, Sportvereine, Schulen, Polizei usw. Der öffentliche Träger richtet die Sozialraum-Arbeitsgemeinschaften ein, organisiert, koordiniert und moderiert diese. Diese Arbeitsgruppen bestehen noch heute.

[11] vgl. Zusammenfassung der Empfehlungen der Projektlenkungsgruppe des Projektes Sozialraumorientierung/Regionalisierung der Leverkusener Jugendhilfe, Stand 04. Oktober 2001

Internes Kontrollsystem (IKS)

Feststellung
Ein internes Kontrollsystem ist zum Prüfungszeitpunkt nicht vorhanden.

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.

Die **Stadt Leverkusen** hat kein schriftlich formuliertes Konzept über ein internes Kontrollsystem (IKS) im Jugendamt. Laut Aussage der Stadt Leverkusen gab es Elemente eines internen Kontrollsystems. Die Aufgabe wurde früher durch die Stelle Finanzcontrolling wahrgenommen. Seit Anfang 2017 ist diese Stelle vakant. Aktuell laufen verwaltungsinterne Gespräche, ob im Stellenplan wieder eine Stelle Finanzcontrolling aufgenommen werden kann. Im Rahmen der Berichtsbesprechung teilt die Stadt Leverkusen mit, dass ab dem 01. Januar 2020 eine 0,5 Vollzeit-Stelle Finanzcontrolling bewilligt wurde.

Vereinzelnde Elemente eines internen Kontrollsystems wurden in Leverkusen vorgefunden.

Die Abteilung Erziehungshilfe hat Regeln definiert, ab welchen Wertgrenzen oder Hilfen die Regionalleitung bzw. die Abteilungs- oder Fachbereichsleitung über einen Fall entscheidet. Leverkusen hat die Genehmigung der ambulanten Hilfen auf die Regionalleitungen übertragen. Die Regionalleitung genehmigt im Rahmen ihrer Budgetverantwortung. Bei stationären Maßnahmen, welche einen Tagessatz von 250 Euro übersteigen, muss neben der Regionalleitung noch die Abteilungsleitung den Hilfefall genehmigen. Besondere, schwierige Einzelfälle und Auslandsmaßnahmen müssen zusätzlich der Fachbereichsleitung zur Genehmigung vorgelegt werden. Wertgrenzen sind auch im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe vorhanden. Jeder Beschäftigte kann Zahlungen bis 4.000 Euro freigeben. Bei darüber hinaus gehenden Zahlungen muss die Zahlungsfreigabe der Sachgebietsleitung vorgelegt werden.

Fallzahlenentwicklungen werden über die Monatsstatistik der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ausgewertet. Diese pflegt die laufenden Hilfen differenziert nach Hilfeart. Die Statistik wird monatlich fortgeschrieben und besteht bereits seit 1999. Über die Statistik erkennt man die rasante Entwicklung der Fallzahlen. Fachliche Risiken werden nicht strukturiert ausgewertet. Situativ werden einzelne Vorgehensweise angepasst. Ein Beispiel ist der Arbeitsablauf zum § 35a SGB VIII mit Einführung des Spezialdienstes.

Die Prozessabläufe und Entscheidungen sind im System erkennbar. Sollte ein vorgegebener Prozess nicht eingehalten werden, dann kann ein Fall nicht weiterbearbeitet werden. Es wurde noch nicht vollständig auf eine elektronische Aktenführung umgestellt, aber die Eingaben, wie Daten, Fristen, Hilfeplanung etc. erfolgen grundsätzlich im System. Die wichtigsten Angaben über Hilfearten, Zielvereinbarungen, Laufzeiten der Hilfe, nächste Fortschreibung, Träger, Pflegefamilie, Bezugspersonen, Vormund etc. sind im System hinterlegt und einsehbar. Auch die Zahlungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind eingepflegt. Der Allgemeine Soziale Dienst

erhält somit einen Überblick über die Kosten eines Falles. Eine Wiedervorlagefunktion ist nicht hinterlegt. Die Fachkräfte erfassen jedes zu führende Hilfeplangespräch im Outlook Kalender. Dies bürgt Risiken, wenn die Beschäftigten abwesend sind. Die Regionalleitung kann alle Fälle im Fachverfahren einsehen. Alle Eingaben werden im System gespeichert und protokolliert, auch mit Zeitpunkten und Nutzerangaben.

Die Abteilung Erziehungshilfe verfügt über Regelungen im Bereich der IT-Berechtigungen. Ein IT-Berechtigungskonzept ist vorhanden und die Berechtigungen werden zentral vergeben und auch wieder entzogen.

Obwohl es bei der Stadt Leverkusen vereinzelte Regelungen gibt, fehlen für ein standardisiertes IKS noch zusammengeführte Verfahrensanweisungen und Maßnahmen. Diese sollten in einem Konzept beschrieben sein. Für ein standardisiertes IKS sind mindestens folgende Bereiche verbindlich und schriftlich zu 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. -verminderung
- 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

Einzelne dieser Bausteine sind bei der Stadt Leverkusen vorhanden. Diese könnten ergänzt, weiterentwickelt und zu einem Konzept für ein IKS zusammengeführt werden.

Prozesskontrollen

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hat Prozesskontrollen in die Arbeitsabläufe integriert. Prozessunabhängige Kontrollen bestehen bislang nicht.

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 Leverkusen** hat prozessintegrierte Kontrollen in den Verfahrensablauf eingebunden. Im Fachverfahren ist eine Prozessabfolge für die Fallbearbeitung hinterlegt, die zwingend eingehalten werden muss. Sofern nicht alle benötigten Angaben im Fachverfahren hinterlegt sind blockiert dieses das weitere Vorgehen.

Die Prozesskontrollen werden größtenteils auf Ebene der kollegialen Beratung in den Regionalteams durchgeführt. Alle neuen Hilfepläne und jede Hilfeplanfortschreibung werden in der kollegialen Beratung besprochen. Ausnahme sind klar geregelte Fälle wie Kindeswohlgefährdungen. Diese werden umgehend an das Spezialteam weitergeleitet. Teilnehmer an der kollegialen Beratung sind die pädagogische Fachkraft, deren Vertretung und die Regionalleitung. Durch den Mechanismus der kollegialen Beratung stellt die Stadt Leverkusen ein 4-Augen-Prinzip sicher. Zusätzlich wird die Fach- und Dienstaufsicht auf Ebene der Regionalleitungen sichergestellt. Dies ist zu befürworten.

Prozessunabhängige Kontrollen finden in Leverkusen nicht statt. Vorgaben und Standards zu den Prozesskontrollen gibt es bislang nicht. Laut Aussage des Fachbereichs sind die hierfür erforderlichen personellen Ressourcen nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige, stichprobenartige Kontrollen auf Ebene der Abteilungsleitung und Fachbereichsleitung durchführen. Hierdurch wird die Fach- und Dienstaufsicht sichergestellt. Zusätzlich kann die Prozessqualität verbessert werden.

Finanzcontrolling

→ **Feststellung**
Ein Finanzcontrolling ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhanden.

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.

Zum jetzigen Zeitpunkt verfügt die **Stadt Leverkusen** über kein in die tägliche Arbeit integriertes Finanzcontrolling. Dies ist in großen Teilen dem Umstand geschuldet, dass seit Januar 2017 die Stelle Finanzcontrolling unbesetzt ist. Laut Aussage des Fachbereichs wurde die Stelle im Stellenplan gestrichen. Momentan laufen verwaltungsinterne Gespräche, ob die Stelle wieder in den Stellenplan aufgenommen wird.

Bereits im Jahr 2012 hat man sich intensiv mit einem Controllingkonzept für die erzieherischen Hilfen beschäftigt. Methodisch wurde dieses anhand einer Balanced Scorecard[12] aufgebaut. Aus den im Haushalt festgesetzten strategischen und operativen Zielen konnte man feststellen, dass diese weiter geschärft werden müssen. Die Ziele müssen messbar sein und hierfür in Kennzahlen überführt werden. Es wurde konzeptionell festgelegt, welche Berichtstiefe einzelne Adressaten der Verwaltung benötigen. Beispielhaft wurde der Prozess anhand eines Quartalsberichtes abgebildet. Dieser beinhaltet Finanz- und Fallkennzahlen. Die Ergebnisse der Quartalsberichte sollten in Steuerungsgruppen besprochen werden.

→ **Empfehlung**
Der Ansatz des Controllingkonzeptes ist durchaus positiv. Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Finanzcontrolling für die erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann.

Aktuell wird das Finanzcontrolling auf das nötigste beschränkt. Die Aufgaben, z. B. die Daten für den Haushalt zu erstellen, werden durch die Fachbereichsleitung wahrgenommen. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit den Abteilungsleitungen.

Fachcontrolling

→ **Feststellung**
Eine eigene Stelle Fachcontrolling besteht in Leverkusen nicht. Die Aufgabe ist der Abteilungsleitung Erziehungshilfe zugeordnet. Standards für die tägliche Arbeit bestehen oberflächlich und müssen dringend geschärft werden. Ein System der Wirkungsmessung besteht nicht.

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 der erzieherischen Hilfen in der **Stadt Leverkusen** ist auf Ebene der Abteilungsleitung Erziehungshilfe angesiedelt. Eine eigene Organisationseinheit Fachcontrolling besteht in Leverkusen nicht. Die Abteilung Erziehungshilfe arbeitet eng mit der Abteilung Gerichtswesen und Wirtschaftliche Jugendhilfe zusammen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann. Das Fachcontrolling sollte bestehende Prozesse analysieren, Standards definieren und Abläufe klar und verbindlich regeln. Darüber hinaus muss eine Verzahnung der Arbeiten zum Finanzcontrolling entwickelt werden.

Als Maßnahme zur Qualitätssicherung besteht ein enger Austausch zwischen den Trägern und der Abteilung Erziehungshilfe. Mit sieben Leverkusener Trägern besteht eine Kooperationsvereinbarung. Das Leitbild zu dieser Kooperationsvereinbarung beschreibt, welche gegenseitigen

[12] Definition Balanced Scorecard, https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/balanced-scorecard-28000, Stand 08.11.2019

Anforderungen gestellt werden. Im Rahmen dessen wurden mit diesen Trägern einheitliche Entgelte vereinbart. Auch regelt das Leitbild die Möglichkeit der Evaluation zur Überprüfung erzieherischer Leistungen.

Eine wesentliche Aufgabe des Fachcontrollings besteht darin, die Zielerreichung der Hilfen und deren Wirkung zu ermitteln. Die Daten sollten in einem strukturierten Prozess aggregiert werden. Nach Möglichkeit sollte trägerscharfe Auswertungen zur Wirkung einzelner Maßnahmen vorliegen. Ein Instrument zur Wirkungsmessung wurde bislang nicht entwickelt.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Die Wirkungsmessung und die Erfahrungen zu den einzelnen Leistungsanbietern sollten im Anbieterverzeichnis berücksichtigt werden. Dies bietet eine gute Grundlage, um die Auswahl des Leistungsanbieters zu verbessern und Abbrüchen entgegenzuwirken.

Im Fachbereich Kinder und Jugend besteht eine Kostenhierarchie. Diese regelt, wer Fälle ab welcher Kostenhöhe bewilligen darf. Jeder Fall wird grundsätzlich von der Regionalleitung freigegeben, kostenintensivere Fälle von der Abteilungs- oder Fachbereichsleitung. Zur Ausgabenbegrenzung wurden zusätzliche Maßnahmen getroffen. Hierzu dienen fest definierte Laufzeitbegrenzungen. Sofern eine Fachkraft eine Weiterbewilligung der Hilfe durchführt, regelt ein hierarchisches System, wem dieser Fall zur Freigabe vorgelegt werden muss. Eine Überprüfung der Laufzeiten von Hilfen anhand der Ziele des Hilfeplanes besteht nicht. Im ambulanten Bereich besteht eine Begrenzung auf 16 Fachleistungsstunden. Darüber hinausgehende Fachleistungsstunden muss die Abteilungsleitung genehmigen. Im stationären Bereich beträgt der Tageshöchstsatz 250 Euro. Bei Überschreitung entscheidet die nächste Hierarchieebene. Die einheitliche Arbeitsweise in den Regionalteams obliegt der Kontrolle der Regionalleitungen. Die zu verwendenden Standards werden im Fachcontrolling entwickelt. Die in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erstellten Monatsstatistiken der laufenden Hilfefälle werden nicht trägerscharf ausgewertet. Die systemischen Voraussetzungen für eine trägerscharfe Auswertung sind in Leverkusen vorhanden.

Im Rahmen der Berichtsbesprechung teilte der Fachbereich Kinder und Jugend mit, dass seit dem Jahr 2011 die Abteilungsleitung Erziehungshilfe viermal gewechselt hat. Auch die stellvertretende Leitung hat in diesem Zeitraum dreimal gewechselt. Hierdurch fehlt es an Kontinuität. Dies hat Auswirkungen auf die Steuerung, die Vorgabe von Strukturen und die Arbeitsabläufe.

Verfahrensstandards

Prozess- und Qualitätsstandards

➔ **Feststellung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend hat die Prozesse für ambulante und stationäre Hilfefälle oberflächlich beschrieben. Bei der Eingliederungshilfe und dem Pflegekinderdienst bestehen ausführlichere Prozessbeschreibungen.

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

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

Die sozialräumliche Orientierung in der **Stadt Leverkusen** erfordert klare Prozess- und Qualitätsstandards. Einheitliche Arbeitsweisen in den vier gewählten Bezirken sind von besonderer Bedeutung. Für den Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes bestehen Standards für ambulante und stationäre Maßnahmen. Diese beschreiben oberflächlich, wie bei den Hilfen durch die Fachkraft zu verfahren ist.

Bislang bestehen im Fachbereich Kinder und Jugend einzelne Prozessbeschreibungen. So wurde beispielsweise der Prozess für Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII neu beschrieben. Dies hängt mit der Gründung des Spezialdienstes zum 01. Januar 2019 zusammen. Auch für den Pflegekinderdienst gibt es aus Konzeptionstagen schriftliche Vorgehensweisen, welche gemeinsam erarbeitet wurden. Für Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII gibt es zwar Vorgaben, jedoch keine schriftlichen Prozessbeschreibungen. Einzelne Prozessbeschreibungen, verbindliche Arbeitsanweisungen, Formulare und Arbeitshilfen sind bislang nicht zu einem Qualitätshandbuch zusammengefasst.

➔ **Empfehlung**
Der Fachbereich Jugend sollte für alle wesentlichen Hilfen Prozessbeschreibungen entwickeln, die Informationen zu Abläufen, Schnittstellen, Zuständigkeiten, Vordrucken und Fristen enthalten. Diese Prozesse sollten sich im Fachverfahren widerspiegeln und könnten zu einem Qualitätshandbuch gebündelt werden.

Hilfeplanverfahren

➔ **Feststellung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend verfügt über Mindeststandards, wie die Hilfeplanung durchzuführen ist.

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.

→ **Feststellung**
Eine grafische Darstellung der Prozesse der Hilfeplanung besteht oberflächlich für ambulante Hilfen.

Der Fachbereich Kinder und Jugend der **Stadt Leverkusen** hat die Abläufe der Hilfeplanung in den Standards für ambulante und stationäre Hilfen oberflächlich beschrieben. Eine grafische Darstellung über den Ablauf der Hilfeplanung gibt es nicht.

→ **Empfehlung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte die Prozesse der Hilfeplanung detailliert in Flussdiagramme überleiten. Dabei sollte ersichtlich sein, welcher Prozessschritt in welcher Frist zu erfolgen hat. Zuständigkeiten, Fristen und Schnittstellen sollten klar erkennbar sein.

Feststellung
Die Kontaktaufnahme über die zentrale Erstberatung ist positiv. Hierdurch werden die Bezirksteams von vielen Anfragen entlastet. Die Standards beschreiben den Prozess der telefonischen Erstberatung nicht.

Die erste Kontaktaufnahme zwischen den Klienten und dem Fachbereich Kinder und Jugend erfolgt in der Regel über die telefonische Erstberatung, sofern die Klienten nicht direkt den ASD aufsuchen. In der Stadt Leverkusen ist eine Stelle Erstberatung in Form eines Bereitschaftstelefondienstes eingerichtet. Im Vormittagsbereich wird dieses durch eine Fachkraft besetzt. Hier eingehende Telefonate, z. B. im Sekretariat, werden an die Erstberatung weitergeleitet. In einem ersten Schritt wird geklärt, ob bereits eine Zuständigkeit im Allgemeinen Sozialen Dienst besteht. Sofern dies der Fall ist, wird der/die Hilfesuchende direkt an die entsprechende Fachkraft weitergeleitet. Ist der Fall dem Allgemeinen Sozialen Dienst nicht bekannt, führt die Erstberatung das Gespräch. Sollte sich in drei Gesprächen die Problematik nicht klären lassen, übernimmt der ASD der zuständigen Region den Fall. Alle Bürgerinnen und Bürger, die im Verwaltungsgebäude ankommen und ein erzieherisches Problem schildern, werden an die Erstberatung verwiesen. Lediglich bei Kindeswohlgefährdung wird anders verfahren. Hier klärt die Erstberatung, wer von den Kinderschutzfachkräften zusammen mit einer Fachkraft des ASD eine Ersteinschätzung vornehmen kann. Der Prozess der telefonischen Erstberatung ist bislang nicht in den Standards zu ambulanten und stationären Hilfen berücksichtigt.

Empfehlung
Da die Kontaktaufnahme über das Bereitschaftstelefon der erste Schritt zur Beantragung einer erzieherischen Hilfe ist, sollten die Standards entsprechend ergänzt werden. Die Schnittstellen sollten dabei klar definiert und beschrieben sein.

Feststellung
Die Bedarfsanalyse ist unzureichend beschrieben.

Die Standards der stationären Hilfe zur Erziehung beschreiben anfangs die Bedarfsanalyse. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte direkt die Zuständigkeit prüfen. Die fallzuständige Fachkraft trifft hierfür eine erste Einschätzung. Die Fachkraft holt weitere Dokumente und Informationen ein, z. B. von der Schule, bei der Schulsozialarbeit usw. Die Informationen werden strukturiert in den Vordruck Fallvorlage überführt. Die ambulanten Standards beginnen sofort mit der Fallvorlage und beschreiben den Prozess der Bedarfsanalyse nicht.

Empfehlung
Die Bedarfsanalyse sollte umfassend beschrieben sein. Dabei sollte genau erklärt sein, welche Schritte die Fachkraft einzuhalten hat. Die Bedarfsanalyse sollte nicht differenzieren zwischen einer ambulanten und einer stationären Hilfe. Auch Schnittstellen, z. B. zur Schulsozialarbeit, müssen an dieser Stelle bereits benannt sein.

Feststellung
Der Vordruck der Fallvorlage ist gut gegliedert und leitet den Mitarbeiter gut durch den Prozess. Lediglich die Teilnahme der Spezialdienste wird inhaltlich nicht berücksichtigt.

Die Fachkraft muss im Rahmen der Fallvorlage Angaben machen

- zur Wohnsituation der Familie,

- den wirtschaftlichen Verhältnissen,
- dem Werdegang des Kindes/Jugendlichen,
- der familiären Situation und der vorliegenden Problematik,
- zur Benennung des Hilfebedarfs und Grobzielen der Hilfe
- zur Einschätzung über Art und Umfang der Hilfe, sowie
- einer Beschreibung des erforderlichen Helferprofils.

Die Fallvorlage wird in der kollegialen Beratung besprochen. Teilnehmer an der kollegialen Beratung sind die pädagogische Fachkraft, die Vertretung der Fachkraft und die Regionalleitung. Weitere Teilnehmer sind nicht benannt. In der Praxis kann der Personenkreis bedarfsgerecht erweitert werden. Beispielsweise können die Psychologin/der Psychologe bei Fällen nach § 35a SGB VIII oder Beschäftigte des Pflegekinderdienstes hinzugezogen werden. Bei Kindern unter sechs Jahren nimmt der Pflegekinderdienst verpflichtend an der kollegialen Beratung teil. Es wird geprüft, ob eine Pflegefamilie für das Kind vorhanden ist. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe nimmt nicht an der kollegialen Beratung teil. Dies ist dem Umstand starker Fluktuationen geschuldet.

→ **Empfehlung**
Die Standards sollten an dieser Stelle um die mögliche Teilnahme der Spezialdienste erweitert werden. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte frühzeitig in das Verfahren eingebunden werden und verpflichtend an der kollegialen Beratung teilnehmen. Wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters sollten ebenfalls verstärkt werden.

Am Ende der Fallvorstellung erfolgt die Genehmigung durch die Regionalleitung. Die Ergebnisse der kollegialen Beratung werden den Klienten mitgeteilt. Die Fachkraft erstellt den Antrag auf HzE und lässt diesen von den Personensorgeberechtigten unterzeichnen. Hierfür besteht ein standardisierter Vordruck. Die Daten werden an die Wirtschaftliche Jugendhilfe übersandt. Diese erstellt den Bewilligungsbescheid. Den Bewilligungsbescheid für ambulante Hilfen erstellt die Fachkraft im ASD. Nach erfolgter Bewilligung wird mit der Einrichtungssuche bzw. der Suche nach einem ambulanten Träger begonnen. Bei der Einrichtungssuche ist zwingend zu beachten, dass die Betriebserlaubnis, die Leistungsvereinbarung sowie die Konzeption der Einrichtung vorliegen. Die Träger sind in einem Anbieterverzeichnis aufgelistet.

→ **Feststellung**
Die zeitliche Vorgabe von sechs Wochen für das erste Hilfeplangespräch ist positiv. Die Standards sind an der Stelle jedoch unzureichend beschrieben.

Ungefähr sechs Wochen nach Hilfebeginn erfolgt der Prozessschritt erstes Hilfeplangespräch. Hierzu ist ein Protokoll zu fertigen, welches allen Beteiligten zugesandt wird. Der Vordruck zur Hilfeplan-Ersterstellung beschreibt die bisherigen Maßnahmen der Jugendhilfe, die Problemsituation, Schule/Ausbildung und Beruf, Ziele der Hilfe zur Erziehung und Perspektiven, notwendige oder ergänzende Leistungen, Kontakte, voraussichtliche Dauer und Umfang der Hilfe und den Termin des nächsten Hilfeplangespräches.

→ **Empfehlung**
Der Prozessschritt des ersten Hilfeplangespräches sollte detaillierter und deutlicher formuliert sein. Es muss genau benannt sein, welcher Vordruck zu verwenden ist. Inhaltlich sollte geklärt sein wo das Gespräch zu führen ist, wer an diesem Gespräch teilnimmt, wie die gesetzten Ziele festgelegt werden und wer der Personenkreis ist, welcher das Protokoll zugesandt bekommt.

Wird im Rahmen der kollegialen Beratung oder des Hilfeplangesprächs festgestellt, dass zusätzliche Leistungen, z. B. begleitend für die Familie benötigt werden, wird dies durch die Regionalleitung ebenfalls genehmigt.

Die Standards beschreiben, dass die Hilfeplangespräche im Rhythmus von sechs Monaten zu führen sind. Aufgrund von Personalmangel wurden die Hilfeplanverfahren bei stationären Hilfefällen ohne Rückkehroption auf neun bis zwölf Monate gestreckt. Weitere inhaltliche Vorgaben bestehen in den Standards nicht. Aus dem Vordruck zur Hilfeplan-Fortschreibung geht hervor, dass über

- die Entwicklung seit dem letzten Hilfeplan unter Überprüfung und Bewertung der dort vereinbarten Ziele und Aufgaben,
- die Formulierung neuer Ziele und Aufgaben,
- Kontakte und sonstiges,
- die voraussichtliche Dauer und dem Umfang der Hilfe sowie
- den Termin für das nächste Hilfeplangespräch

gesprochen wird.

Die stationären Standards beschreiben abschließend noch die Themen Rückführung und Verselbstständigung.

→ **Feststellung**
Die Rückführung und Verselbständigung in die Hilfeplanung verbindlich einzubinden ist positiv. Die Rückführung und die Verselbstständigung sind in den Standards nicht ausreichend beschrieben.

Die Fachkraft im ASD muss bei der regelmäßigen Fortschreibung des Hilfeplanes die Rückführung in die Herkunftsfamilie prüfen. Die Rückführung ist mit der jeweiligen Einrichtung oder einem ambulanten Träger einzuleiten und zu überprüfen. Weitere Ausführungen werden an dieser Stelle nicht gemacht. In der täglichen Arbeit des ASD wird folgendes Verfahren praktiziert: Bei der Wahl des Leistungsanbieters ist darauf zu achten, dass die Rückführung Bestandteil der Leistungsvereinbarung ist. Einige Träger in Leverkusen haben Kurzkonzepte, wie Rückführungsarbeit bei diesen Trägern erfolgt. Im Rahmen der stationären Unterbringung wird den Eltern das Angebot gemacht, regelmäßige Gesprächs- und Beratungsangebote in der Einrichtung wahrzunehmen. In der Praxis stellt sich dieses Verfahren als schwierig dar. Absprachen für den familiären Alltag können nur bedingt umgesetzt werden. Hierzu wurde das Konzept der ambulanten systemischen Familienberatung geschaffen. Gemeinsam mit den Eltern werden Bedingungen entwickelt, die zu einer positiven Veränderung im häuslichen Umfeld beiträgt. Durch den intensiven Einblick in den Familienalltag können individuelle Lösungsstrategien mit den

Eltern entwickelt werden. Zusätzlich wird die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen durch die Integration der Eltern in das Erziehungsgeschehen unterstützt.

- **Empfehlung**
  Die Rückführungsarbeit in die Herkunftsfamilie sollte ausführlicher in den Standards beschrieben sein. Bereits im ersten Hilfeplangespräch ist die Möglichkeit einer Rückführung in die Herkunftsfamilie zu überprüfen. Sofern diese Möglichkeit besteht sollte bei der Auswahl des Leistungsanbieters auf ein vorhandenes Rückführungskonzept geachtet oder alternativ eine begleitende ambulante Hilfe zur Rückführung eingerichtet werden. Zusätzlich muss festgelegt sein, wann mit der Rückführungsarbeit zu starten ist. Der Beginn sollte mindestens sechs Monate vor der eigentlichen Rückführung liegen.

- **Feststellung**
  Die gpaNRW befürwortet die konsequente Prüfung der Verselbstständigung ab dem 16. Lebensjahr. Ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung liegt nicht vor.

Zusätzlich wird im Rahmen der Hilfeplanung die Verselbstständigung ab Vollendung des 16. Lebensjahres geprüft. Hierzu wird eine Einschätzung aller Beteiligter über den Entwicklungsstand eingeholt. Dies erfolgt über einen standardisierten Einschätzungsbogen. Die Beteiligten bewerten die Felder Lebensführung, Haushaltsführung, Alltagsstrukturierung, soziales Umfeld, Gesundheit, Persönlichkeit und Sozial- und Leistungsverhalten. Die Bewertung der Beteiligten erfolgt anhand eines Punktesystems. Ein verbindliches System, wie mit der Bewertung umzugehen ist, besteht nicht. Die Ziele der Hilfeplanung werden an den Verselbstständigungs-Prozess angepasst. Ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung besteht nicht.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Leverkusen sollte ein Punktesystem entwickeln, wie die Bewertungen standardisiert und gleich von allen Fachkräften vorzunehmen ist. Nach Möglichkeit sollte die Stadt ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung aufstellen und Angebote mit freien Trägern bedarfsgerecht schaffen.

Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen verfügt über eine Personalbemessung für die Bereiche des Allgemeinen Sozialen Dienstes und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Für neue Beschäftige im ASD besteht eine Einarbeitungshilfe. Diese differenziert nicht nach unterschiedlichen Qualifikationen neuer Beschäftigter. Festgelegte Standards über die stufenweise Heranführung zur Fallverantwortung bestehen nicht. Die Personalbedarfsplanung wurde vom Fachbereich Kinder und Jugend aufgestellt. Diese wird unregelmäßig fortgeschrieben.

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.

Die **Stadt Leverkusen** verfügt über eine Personalbemessung aus dem Jahre 2018. Diese wird im Zweijahres-Rhythmus fortgeschrieben und in den Sozialraumteams überprüft. Das Verfahren beruht auf dem Personalbestand im Jahr 2003. Der Zuschnitt war so gewählt, dass pro 10.000 Einwohner eine ASD-Stelle zur Verfügung stand. In 2003 wurde der eigene ambulante Dienst aufgelöst und vier Vollzeit-Stellen in den ASD überführt. Auf der Grundlage der neu entstandenen Regionen wurde das damals vorhandene Personal (ohne Jugendhäuser) nach Indikatoren aufgeteilt. Folgende Indikatoren wurden pro Region festgelegt:

- Einwohner von 0 bis unter 18 Jahren: 50 Prozent Gewichtung
- Leistungsbezieher nach dem SGB VII: 20 Prozent Gewichtung
- Laufende Hilfefälle HzE: 15 Prozent Gewichtung
- Arbeitslose unter 25 Jahren: 10 Prozent Gewichtung
- Laufende Fälle Jugendgerichtshilfe: 5 Prozent Gewichtung

Im Jahr 2015 wurde jede Region um eine Vollzeit-Stelle aufgestockt. Grundlage waren steigende Fallzahlen in allen Regionen. Im Jahr 2019 wurde jede Region um eine zusätzliche, befristete Vollzeit-Stelle ergänzt. Im Rahmen der Personalbeantragung 2015 wurden die Jahresarbeitsminuten ermittelt. Eine Personalbemessung auf Ebene der Wirtschaftlichen Jugendhilfe besteht in Leverkusen seit 2009. Diese wird jährlich durchgeführt.

Die Personalgewinnung in der Abteilung Erziehungshilfe ist schwierig. Die Gründe hierfür sind vielfältiger Natur. Einerseits besteht bundesweit ein Fachkräftemangel, andererseits steht die Abteilung im direkten Wettbewerb mit den freien Trägern der Jugendhilfe und anderen umliegenden kreisfreien Städten (Solingen, Köln) Um die Einarbeitung des Personals strukturiert durchzuführen, hat die Abteilung Erziehungshilfe eine Arbeitshilfe zur Einarbeitung von Be-

schäftigten im Allgemeinen Sozialen Dienst entwickelt. Dabei hat die Abteilung strukturelle Voraussetzungen definiert. Jeder Beschäftigte erhält ein eigenes Büro. Alle Informationen der Kommunalverwaltung und Informationen des Fachbereichs Kinder und Jugend stehen zur Verfügung. Für die Einarbeitungsphase beträgt der zeitliche Rahmen drei Monate. In diesem Zeitraum werden Inhalte und Verantwortlichkeiten der täglichen Arbeit eruiert. Jeder neue Beschäftigte erhält einen zugewiesenen Mentor. Monatlich erfolgen Reflektionsgespräche mit der Regionalleitung. Am Ende der drei Monate erfolgt ein Abschlussgespräch, indem die Einarbeitungsphase reflektiert wird.

➔ **Empfehlung**
Die Einarbeitungshilfe sollte weiter differenziert werden. Sie sollte Aussagen zur Einarbeitung neuer Beschäftigter mit unterschiedlichen Qualifikationsständen machen. Auch sollte das Einarbeitungskonzept inhaltlich auf die stufenweise herzuleitende Fallverantwortung eingehen.

Für den Fachbereich Kinder und Jugend besteht eine Personalbedarfsplanung. Diese wurde durch die Fachbereichsleitung aufgestellt und beinhaltet geplante Fluktuationen. Grundlage der Personalbedarfsplanung war die Personalbeantragung im Jahr 2015. Die Personalbedarfsplanung wird momentan in unregelmäßigen Abständen erstellt. Laut Aussage des Fachbereichs Kinder und Jugend fehlen für ein fortlaufendes System die personellen Ressourcen. Eine zentrale, vom Fachbereich Personal aufgestellte Personalbedarfsplanung besteht in der Stadt Leverkusen nicht. Auch werden aktuell keine ungeplanten Fluktuationen berücksichtigt.

➔ **Empfehlung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte eine regelmäßige Personalbedarfsplanung für den Allgemeinen Sozialen Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe durchführen. Dabei sollten geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt werden.

Personaleinsatz 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD*	37	25	31	32	37	42	21
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	154	83	122	154	178	230	22

*) inklusive Spezialdienste

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**
  Die Beschäftigten im Allgemeinen Sozialen Dienst inklusive der Spezialdienste haben im Jahr 2017 durchschnittlich 37 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die Stadt Leverkusen übersteigt den von der gpaNRW gesetzten Richtwert deutlich. Im Jahr 2018 bearbeitet eine Vollzeit-Stelle 38 Hilfeplanfälle. In beiden Jahren zählt die Stadt zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen. Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten – insbesondere auch Beratungsleistungen nach §§ 17, 18, 50 SGB VIII – und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII einschließlich Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) sollte der Anteil nicht über zehn Prozent liegen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum.

Die **Stadt Leverkusen** hat eine Personalbemessung für den ASD durchgeführt. Diese orientiert sich an den bereits genannten Parametern. Im Jahr 2017 waren 26,69 Vollzeit-Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die 997 Hilfeplanfälle bearbeitet eine Vollzeit-Stelle 37 Hilfeplanfälle. In drei Viertel der kreisfreien Städte bearbeitet eine Vollzeit-Stelle weniger Hilfeplanfälle als in Leverkusen. **2018** bestätigen sich die Werte. Eine Vollzeit-Stelle im ASD bearbeitet 38 Hilfeplanfälle. Laut Aussage der Stadt Leverkusen lassen sich die hohe Anzahl Hilfepläne je Vollzeit-Stelle so erklären, dass in den vergangenen drei Jahren insgesamt elf Mitarbeiterinnen schwanger wurden. Die Tätigkeit im ASD zieht ein direktes Beschäftigungsverbot nach sich. Dies führte dazu, dass in Vertretungssituationen lediglich die Kinderschutzfälle und Krisenintervention übernommen werden konnte. Hilfen konnten unter Umständen nicht mehr zeitnah beendet werden.

Wirtschaftliche Jugendhilfe

- **Feststellung**
  Die Beschäftigten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe haben im Jahr 2017 durchschnittlich 154 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Leverkusen über den Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im Jahr 2018 steigen die Stellenanteile stärker als die Hilfefälle. Daraus resultierend verschlechtert sich der Wert auf 122 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.

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

Die **Stadt Leverkusen** führt für den Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe eine jährliche Stellenbemessung durch. Die Beschäftigten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind zentral verortet. Die gpaNRW befürwortet die zentrale Organisation der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Gerade bei

kleineren Organisationseinheiten ist dies zu bevorzugen. Im Jahr 2017 setzte die Stadt Leverkusen 6,47 Vollzeit-Stellen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein und bearbeitete 997 Hilfeplanfälle. Dies entspricht 154 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Dies ist der Median im Vergleich der kreisfreien Städte. In **2018** werden mit 8,19 Vollzeit-Stellen 999 Hilfeplanfälle bearbeitet. Daraus ergeben sich 122 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Im Jahr 2018 positioniert sich die Stadt Leverkusen unter dem gpaNRW-Richtwert von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

Leistungsgewährung

Fallsteuerung

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat Elemente der Fallsteuerung in unterschiedlichen Dokumenten beschrieben. Die Laufzeitbegrenzungen und Kontrollmechanismen zur Freigabe von Hilfen werden von der gpaNRW befürwortet. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Diesem fehlt jedoch die Aktualität.

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 fachliche Zugangssteuerung der **Stadt Leverkusen** erfolgt in der Regel über die Erstberatung in Form eines Bereitschafts-Telefondienstes. Sofern Klienten in den Regionalteams vorstellig werden, erfolgt dort die fachliche Zugangssteuerung. Das Verfahren wurde im Abschnitt Hilfeplanung bereits beschrieben. Gleiches gilt für die Feststellung des erzieherischen Bedarfs sowie der frühzeitigen Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

Die Informationen zu Leistungsanbietern (Betriebserlaubnis, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen und Konzepte) sind in Leverkusen in einem Anbieterverzeichnis zusammengeführt. Inhaltlich wird folgendes abgebildet:

- Name, Anschrift und Kontaktdaten des freien Trägers,
- verfügbare Leistungsspektrum und
- die Entgelte für Fachleistungsstunden bzw. Pflege-/Tagessätze zur stationären Unterbringung.

Das Anbieterverzeichnis ist nicht mehr aktuell. Der Fachbereich Kinder und Jugend begründet dies mit dem Wegfall des Controllings. Dies ist kritisch zu bewerten, da den Fachkräften der

Überblick über die aktuellen Entgelte fehlt. Positiv hervorzuheben ist der Versuch, die stationären Maßnahmen nach Preisklassen zu staffeln. Hierzu hat sich der Fachbereich eines Ampelsystems bedient. Die Fachkraft erhält schnell einen Überblick, welche Anbieter bei welcher Leistung am preiswertesten sind. Zum jetzigen Zeitpunkt bestehen keine Auswertungen zu Erfahrungen mit einzelnen Leistungsanbietern. Hierzu bedarf es eines Systems der Wirkungsmessung.

→ **Empfehlung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte zeitnah das Anbieterverzeichnis aktualisieren. Nach Möglichkeit sollte ein Anbieterverzeichnis im Fachverfahren vorhanden sein. Das jetzige Anbieterverzeichnis bietet hierfür bereits eine gute Basis. Das Anbieterverzeichnis sollte neben den inhaltlichen Angeboten und Kosten auch die Erfahrungen des ASD zu den Leistungsanbietern beinhalten.

Die Stadt Leverkusen hat mit sieben freien Trägern eine Kooperationsvereinbarung getroffen und Leitlinien für die Zusammenarbeit erlassen. So wird zum Beispiel festgelegt, dass das eingesetzte Personal aus Fachkräften bestehen muss. Auch auf die partnerschaftliche Zusammenarbeit wird eingegangen. Die Träger verpflichten sich, regelmäßig an der Entwicklung und Umsetzung eines Qualitätssystems mitzuwirken. Im Rahmen der Hilfeplanung erfolgt eine Zielfestlegung mit den Klienten. Hierbei wird gemeinsam erarbeitet, welches Ziel mit der gewählten Hilfe erreicht werden soll. Die Leitlinie regelt, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Hilfe und der vereinbarten Ziele dem Träger obliegt. Darüber hinaus soll zur Sicherung der Ergebnisqualität ein Evaluationsverfahren eingesetzt werden. Dieses dient der Überprüfung der ambulanten erzieherischen Hilfen. Verantwortlich für den konzeptionellen Bereich und die Erhebung der Daten ist der Fachbereich Kinder und Jugend. Die nicht vorhandene Wirkungsmessung wurde bereits thematisiert. Die Träger sind zudem verpflichtet, vor jeder Fortschreibung des Hilfeplanes, bei Beendigung der Hilfe oder bei sonstigen Veränderungen, einen Bericht zu verfassen. Dieser muss der fallführenden Fachkraft vor Fortschreibung des Hilfeplans vorgelegt werden.

Die Standards der Hilfeplanung legen Laufzeitbegrenzungen für Hilfen fest. Im ambulanten Bereich werden Hilfen zunächst für ein Jahr bewilligt. Sofern die Hilfe weiterbewilligt werden muss, erfolgt dies um ein halbes Jahr. Die Genehmigung erfolgt nicht mehr auf Ebene der Regionalleitung, sondern auf der nächsten Hierarchie-Ebene der Abteilungsleitung. Erfolgt eine nochmalige Weiterbewilligung, entscheidet die Fachbereichsleitung über die Genehmigung der Hilfe.

Die hier gewählten Laufzeitbegrenzungen und Kontrollmechanismen werden von der gpaNRW befürwortet. Eine stationäre Maßnahme wird mit einer Laufzeit von zwei Jahren bewilligt. Wie hier bei einer Weiterbewilligung zu verfahren ist, beschreiben die Standards nicht. Zusätzlich wird in der Praxis noch eine Begrenzung der Fachleistungsstunden auf 16 Stunden pro Monat durchgeführt. Im stationären Bereich liegt die Obergrenze des Tagessatzes bei 250 Euro. Sofern Leistungen über diese Grenzen bewilligt werden sollen, obliegt dies in der Regel der Abteilungsleitung.

→ **Empfehlung**
Die stationären Standards sollten analog dem Vorgehen zur Weiterbewilligung ambulanter Leistungen erweitert werden. Auch sollten die in der Praxis vorkommenden Obergrenzen für Fachleistungsstunden im ambulanten Kontext und Tagessätze im stationären Bereich in die Standards aufgenommen werden.

Prävention

➔ **Feststellung**
Präventive Angebote haben in der Stadt Leverkusen eine hohe Bedeutung. Die organisatorische Einbindung präventiver Aufgaben in den Fachbereich Kinder und Jugend begünstigt die ineinander verzahnten Arbeiten.

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 Aufbauorganisation des Fachbereichs Kinder und Jugend der **Stadt Leverkusen** lässt die besondere Stellung präventiver Angebote bereits erahnen. Es besteht eine eigene Abteilung für Jugendförderung. Diese gliedert sich in folgende Organisationseinheiten:

- Stabstelle Kein Abschluss ohne Anschluss,
- Jugendförderung und
- Jugendhäuser.

Die Bedeutung präventiver Maßnahmen auf Landesebene 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). Die Stadt Leverkusen nimmt an diesem Modellprojekt teil. Durch die Kommunalen Präventionsketten stärkt und vernetzt die Stadt Leverkusen bereits vorhandene Angebote, Programme und Institutionen. Aus den Modellprojekt hat die Stadt Leverkusen eine kommunale Zielkaskade abgeleitet. Diese beginnt mit der Problemanalyse. Kinder, Jugendliche und Familien haben ungleiche Chancen in Bezug auf soziale und kulturelle Teilhabe. Aus diesem Problem wurde ein Leitbild entwickelt: „Leitbild ist es, die Lebensbedingungen für alle Kinder und Jugendlichen und ihren Familien in unserer Stadt insofern zu verbessern, dass den Kindern und Jugendlichen soziale und kulturelle Teilhabe ermöglicht wird, damit ein Aufwachsen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gelingt.“[13] Aus diesem Leitbild wurden strategische Ziele definiert und in operative Ziele überführt. Abschließend werden Maßnahmen entwickelt (hier Meilensteine genannt). Zusätzlich hat die Stadt Leverkusen alle Projekte in einer Grafik entlang der Bildungskette/Lebenskette bis zum 29. Lebensjahr zusammengefasst. Die gewählte Methode fördert die Verständlichkeit, welches Projekt für welche Altersgruppe geeignet ist.

Das Projekt Frühstart Leverkusen findet seinen Ursprung in den kommunalen Präventionsketten. In einer bereichsübergreifenden Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe wird bei jedem vierjährigen Kind der Sprachförderbedarf sowie der Förderbedarf bei Entwicklungsverzögerung bzw. Fehlentwicklung festgestellt. Durch Rücksprache mit dem medizinischen Dienst wird geklärt, ob therapeutische oder andere ärztliche Maßnahmen erforderlich sind. Abteilungsübergreifend wird für jedes Kind ein individueller Förderplan erstellt. Zusätzlich wird in den Kindertageseinrichtungen sonderpädagogisches Personal eingesetzt. Vor dem Übergang zur

[13] vgl. Stadt Leverkusen: Kommunale Zielkaskade der Stadt Leverkusen, Stand 23. Mai 2019

Schule wird analysiert, ob Kinder mit besonderem Förderbedarf unterstützt werden müssen. Die Stadt Leverkusen ist eines von drei Modellprojekten des Landes.[14]

Eine besondere Stellung in der Stadt Leverkusen nimmt das Projekt „Netzwerk Frühe Hilfen Leverkusen“ ein. Die Stadt Leverkusen hat seit dem Jahr 2010, im Rahmen der sozialräumlichen Orientierung, wurden Angebote und Maßnahmen der Frühen Hilfen in fünf Stadtteilen eingerichtet. Für die Frühen Hilfen sind Mittel von 500.000 Euro im Produkt Hilfen zur Erziehung vorhanden. Im Ursprung waren die Frühen Hilfen durch Bundesmittel bezuschusst. Mit Ablauf des Zuschusses im Jahre 2015 beschloss der Rat der Stadt Leverkusen, das Projekt fortzusetzen und sogar auszubauen. Laut Meinung der Verwaltung geht man davon aus, dass die Frühen Hilfen einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Über die räumliche Nähe in den Stadtteilen versucht der Fachbereich Kinder und Jugend, niedrigschwellige und breit gefächerte Angebote dort zu platzieren, wo die Menschen leben. Alle Standorte sind personell mit einer Koordinationsstelle und 0,75 Vollzeit-Stellen einer Psychologin/eines Psychologen ausgestattet. Die Besucherströme innerhalb der einzelnen Standorte werden dokumentiert und fließen in einen Evaluationsbericht ein. Ebenfalls werden die Anliegen statistisch festgehalten. Laut Aussage der Verwaltung waren im Jahr 2018 ca. 18.000 Kontakte in den Familienzentren.

Die Schulsozialarbeit in Leverkusen ist in einem Konzeptionspapier verbindlich geregelt. Hauptmerkmal der Schulsozialarbeit ist das niederschwellige Angebot durch stetige Präsens an den Schulen. Schülern wird die Möglichkeit gegeben, die Kontaktaufnahme ohne Widerstände durchzuführen. In Leverkusen wird Schulsozialarbeit an jeder Schule angeboten. Zwischen den Schulsozialarbeitern und den Fachkräften des ASD besteht eine enge Verzahnung. So werden die Schulsozialarbeiter zum Beispiel in die Beurteilung der Teilhabebeeinträchtigung nach § 35a SGB VIII eingebunden. Durch den täglichen Einblick ins Schulgeschehen leisten die Schulsozialarbeiter einen wichtigen Beitrag als Bindeglied zwischen Jugendhilfe und Schule.

Auf die Bedeutung der Jugendberufshilfe in Leverkusen wurde bereits im Absatz Strukturen verwiesen.

Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- **Feststellung**
  Der Fehlbetrag je Einwohner 0 bis unter 21 Jahren ist leicht unterdurchschnittlich. Dieser wird durch den hohen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung positiv beeinflusst.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe 0615 „sonstige Hilfen für junge Menschen und Ihre Familien“ des Haushaltsplanes der **Stadt Leverkusen** gleichzusetzen. Der Fehlbetrag Hilfen zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leis-

[14] vgl. Kommunale Präventionsketten Nordrhein-Westfalen, Entwicklungsgruppe Einbindung des Gesundheitswesens in die kommunalen Präventionsketten, Stand Dezember 2018

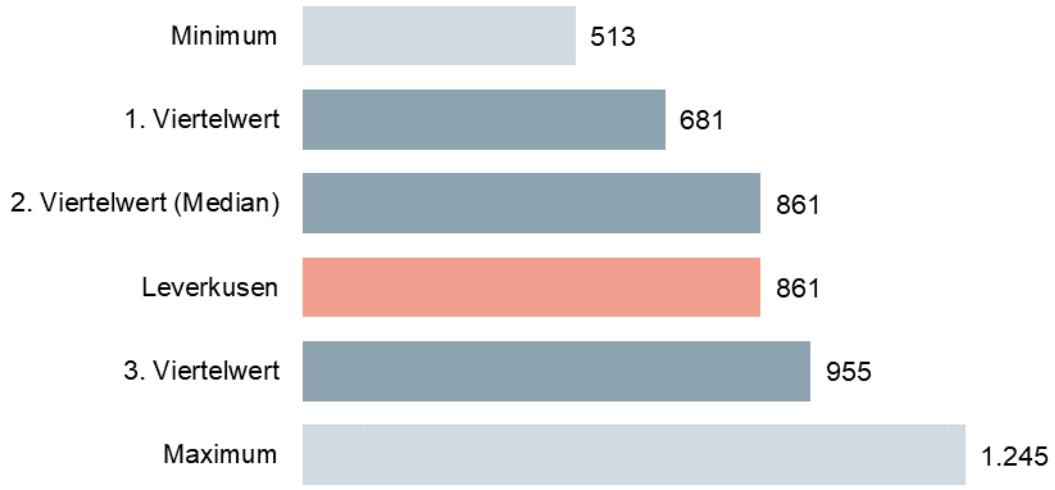
tungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Entwicklung Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung im Zeitreihenvergleich in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ordentliche Erträge	1.517.442	2.291.421	2.530.677	7.107.860	7.763.343	8.039.357
Ordentliche Aufwendungen	21.443.508	24.110.358	23.713.459	30.515.233	35.641.517	35.417.334
Ordentliches Ergebnis	19.926.066	21.818.937	21.182.782	23.407.373	27.878.174	27.377.977
Aufwendungen ILV Gebäude	256.515	284.527	332.132	325.010	329.539	326.767
Fehlbetrag	**20.182.581**	**22.103.464**	**21.514.914**	**23.732.383**	**28.207.713**	**27.704.744**

Der Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung der Stadt Leverkusen steigt von 2013 bis 2018 um jährlich knapp zwei Prozent. Die Fallzahlen hingegen steigen um rund 46 Prozent. Ab 2016 steigen die Aufwendungen sprunghaft an. Dies begründet sich durch die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Neben den steigenden Aufwendungen steigen gleichermaßen die ordentlichen Erträge an. Das Jugendamt erhält vom Land Kostenerstattungen für die Flüchtlinge.

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



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

2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
841	617	710	877	1.039	1.360	18

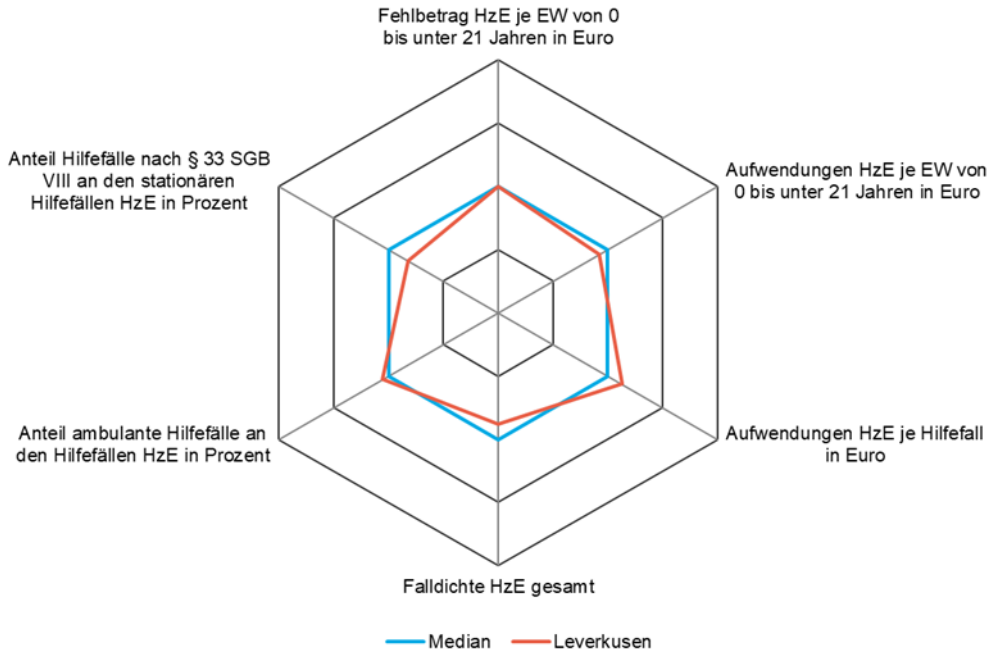
Im Jahr **2018** sinkt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Leverkusen. Einfluss auf den Fehlbetrag je Einwohner 0 bis unter 21 Jahren nimmt der steigende Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung der Stadt Leverkusen. Dieser ist überdurchschnittlich und begünstigt den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Weiteren Einfluss nimmt die Falldichte HzE gesamt. Diese ist unterdurchschnittlich. Auch die Falldichte wird vom Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung positiv beeinflusst.

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

2013	2014	2015	2016	2017	2018
644	699	677	727	861	841

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.

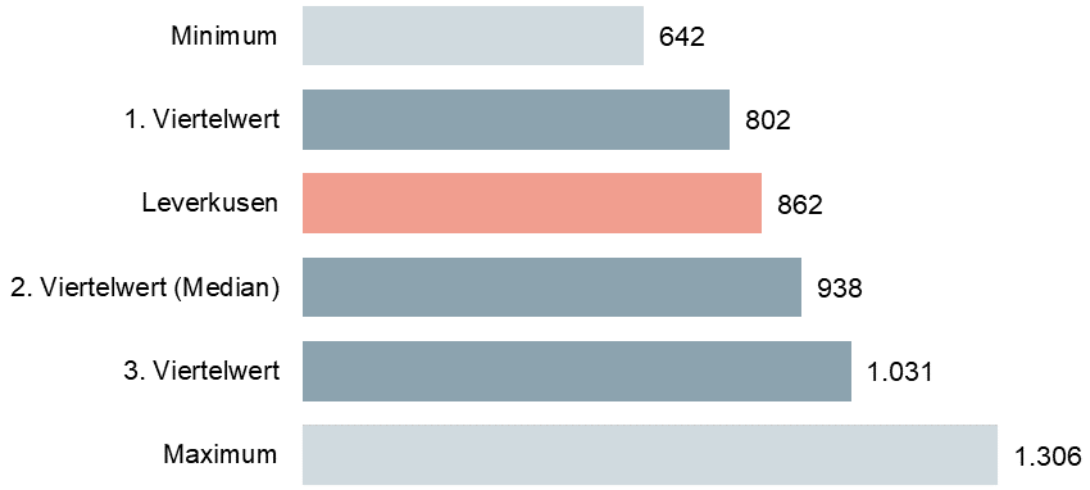
Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe 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 fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/ Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat in den Jahren 2017 und 2018 hohe Aufwendungen je Hilfefall. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben geringe Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug 0 bis unter 21 Jahren sind unterdurchschnittlich. Die Stadt Leverkusen profitiert hierbei vom überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2017



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

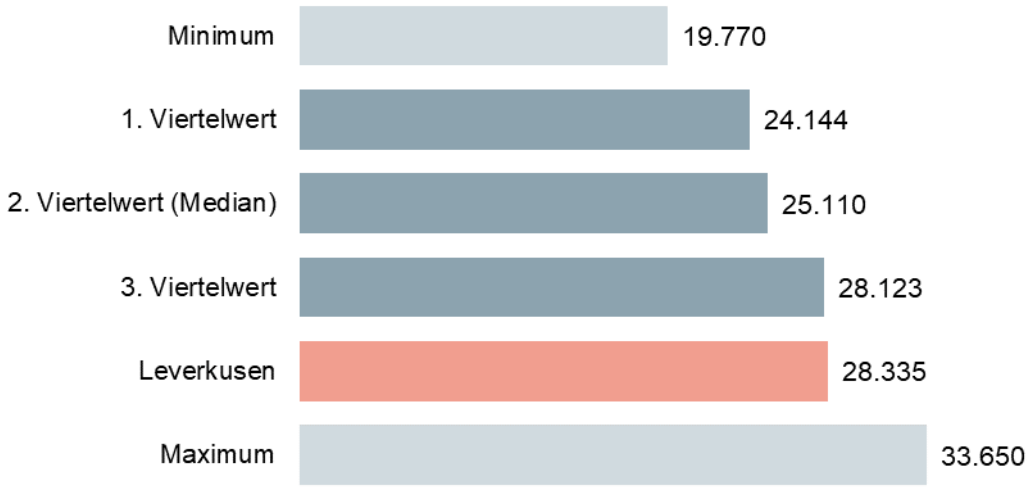
2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
851	679	815	894	1.019	1.211	19

Einwohnerbezogen konnten die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung von 2017 nach 2018 in Leverkusen gesenkt werden. Beide Jahre erzielte man unterdurchschnittliche Werte. Die sinkenden Aufwendungen resultieren aus dem steigenden Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung bei gleichzeitig sinkenden Aufwendungen.

Entscheidend für die Beurteilung sind neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2017 wurden in der Stadt Leverkusen insgesamt 997 Hilfefälle bearbeitet, davon 560 ambulant und 437 stationär.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Hilfefall in Euro 2017



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

2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28.070	20.578	23.736	25.147	27.294	33.643	19

Die Aufwendungen je Hilfefall 2017 und 2018 sind jeweils sehr hoch. Sowohl im ambulanten, als auch im stationären Bereich entstehen hohe Aufwendungen je Hilfefall. Nachfolgend wird detailliert auf die einzelnen Leistungen eingegangen.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung ambulant und stationär 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	14.369	6.372	10.439	12.154	14.369	20.917	21
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	46.223	32.665	38.472	40.790	43.625	47.769	21

Die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall im Jahr 2017 bestätigen sich bei den ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr **2018** zeigt sich das gleiche Bild. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall konnten auf 13.889 Euro gesenkt werden. Gleichzeitig stiegen die stationären Aufwendungen je Hilfefall auf 46.835 Euro. Da der Anteil der ambulanten Hilfefälle von 2017 mit 56,17 Prozent auf 56,96 Prozent in 2018 steigt, kommt es zu einer Reduzierung der Aufwendungen je Hilfefall im Jahr 2018. Trotzdem bleiben die Aufwendungen HzE je Hilfefall hoch.

Die hohen ambulanten Aufwendungen resultieren in großen Teilen aus den hohen ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Leistungen nach § 35a SGB VIII können sowohl ambulant, als auch stationär erbracht werden. Von rund den gesamten Aufwendungen in Höhe von 5,3 Mio. Euro entfallen 3,8 Mio. Euro auf ambulante Hilfen. Von diesen ambulanten Aufwendungen wiederum entfallen rund 2,3 Mio. Euro auf Aufwendungen für Integrationshelfer. Die Aufwendungen eines ambulanten Hilfefalles nach § 35a SGB VIII betragen im Jahr 2017 21.904 Euro. Lediglich eine kreisfreie Stadt hat höhere ambulante Aufwendungen. Im Jahr **2018** bestätigen sich die hohen ambulanten Aufwendungen mit 21.424 Euro je Hilfefall.

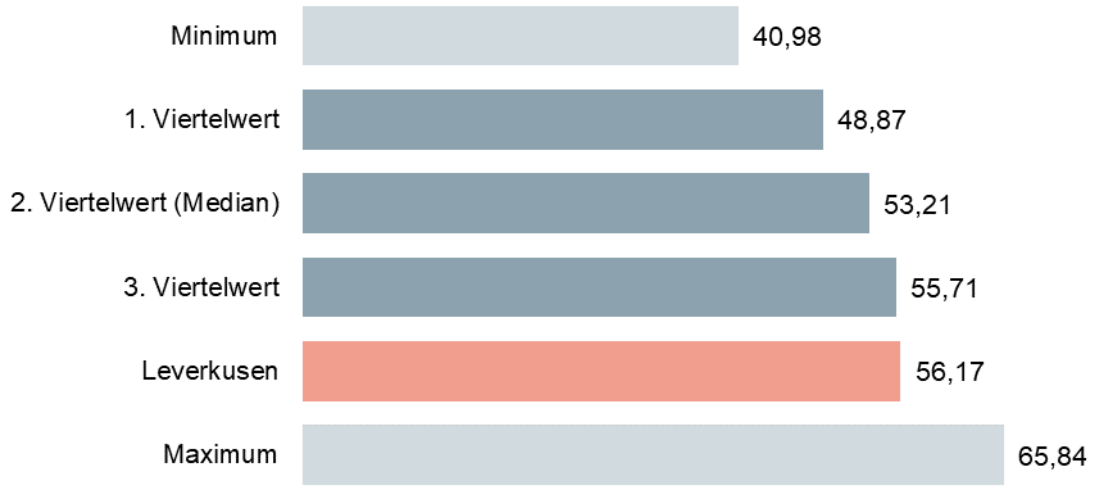
Bei den stationären Aufwendungen spielen die hohen Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung nach § 34 SGB VIII eine Rolle. Mit Aufwendungen von 71.447 Euro je Hilfefall bildet die Stadt Leverkusen den Maximalwert. Die hohen Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung bestätigen sich im Jahr **2018**. Der Hilfefall kostet 71.504 Euro. Lediglich eine kreisfreie Stadt hat höhere Aufwendungen je Hilfefall.

Die hohen Aufwendungen je Hilfefall werden auch über die geringfügigen Vorgaben „Standards der Hilfeplanung“ beeinflusst. Die sozialräumliche Orientierung bedarf klarer Standards, welche auf Ebene der Abteilungsleitung/Fachcontrolling und Fachbereichsleitung zu entwickeln sind.

Anteil ambulanter Hilfefälle

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefällen ist positiv, da kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden. In der Stadt Leverkusen stellen die hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe und die höchste Falldichte für Integrationshelfer ein belastendes Merkmal dar.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Prozent 2017



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

2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

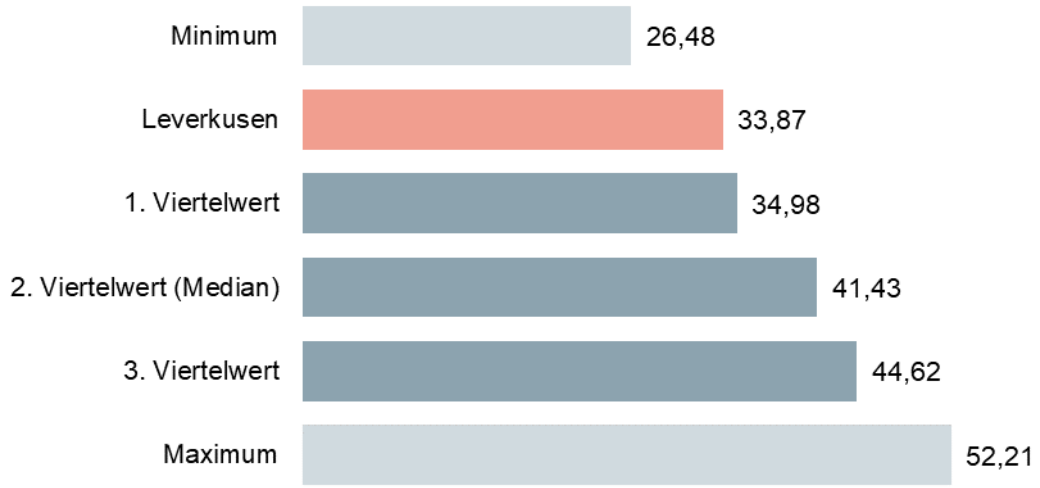
Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
56,96	40,76	52,46	54,65	56,96	68,86	21

Die **Stadt Leverkusen** hat einen hohen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt. Im Jahr 2017 zählt sie zu dem Viertel der kreisfreien Städte, mit dem höchsten Anteil. 997 Hilfefälle insgesamt stehen 560 ambulante Hilfefälle gegenüber. Im Jahr **2018** steigen die ambulanten Hilfefälle auf 569, die gesamten Hilfefälle steigen auf 999. Daraus ergibt sich ein Anteil von 56,96 Prozent. Trotz Steigerung des Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt gehört die Stadt Leverkusen nicht mehr zum Viertel mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle. Andere kreisfreie Städte konnten den Anteil ambulanter Hilfefälle stärker ausbauen als die Stadt Leverkusen. Im Zeitverlauf ist der Anteil ambulanter Hilfefälle von 2013 bis 2018 kontinuierlich gestiegen. Lag der Anteil 2013 noch bei 42,38 Prozent, beträgt er 2016 bereits 50,94 Prozent. 2018 ist der höchste Anteilswert mit 56,96 Prozent vorhanden.

Anteil Vollzeitpflegefälle

➔ **Feststellung**
Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung der Stadt Leverkusen.

Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent 2017



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

2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
30,23	26,49	36,46	42,35	45,05	51,61	21

Im Jahr 2017 wurden 148 von 437 stationären Hilfefällen in Vollzeitpflege untergebracht. Im Jahr **2018** sind es 130 von 430 Fällen. In beiden Jahren gehört die **Stadt Leverkusen** zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem geringsten Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen gesamt. Den meisten kreisfreien Städten ist es gelungen, den Anteil der Vollzeitpflege auszubauen. Dies lässt sich aus dem Vergleich der statistischen Lageparameter erkennen. Sowohl der 1. und 3. Viertelwert, als auch der Median steigen von 2017 bis 2018.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in der Stadt Leverkusen ist negativ zu sehen, da hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen durchgeführt werden müssen. Bereits in der letzten Prüfung Vergleichsjahr 2011 gehörte die Stadt Leverkusen beim Anteil Vollzeitpflege zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem geringsten Anteil an den stationären Hilfefällen. So lag der Anteil 2011 bei 36,4 Prozent.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2013 bis 2018

2013	2014	2015	2016	2017	2018
34,67	34,73	35,56	35,20	33,87	30,23

In den Jahren 2011 bis 2016 kommt es zu leichten Schwankungen beim Anteil Hilfefälle für die Vollzeitpflege zwischen 36,4 Prozent und 36,67 Prozent in 2013. In den Jahren 2017 und 2018 ist der Anteil deutlich geringer geworden. Der Rückgang in 2017 ist vor allen Dingen auf die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zurückzuführen, die andere stationäre Maßnahmen in Anspruch nehmen. Die stationären Hilfefälle steigen von 2016 mit 392 Hilfefällen auf 437 Hilfefälle in 2017. Gleichzeitig steigen die stationären Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge von 35 auf 109. 2018 tritt zusätzlich der Effekt sinkender Hilfefälle Vollzeitpflege auf. Die Hilfefälle sinken von 148 in 2017 auf 130 in 2018. Dies führt zu einem weiteren Rückgang des Anteils Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen.

Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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. Sonderpädagogischen 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 i.V.m. § 37 Abs. 2 S. 3 SGB VIII.

- **Feststellung**
  Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege in der Stadt Leverkusen sind überdurchschnittlich hoch. Die Falldichte ist niedrig. Nur drei kreisfreie Städte haben eine geringe Falldichte. Aktuell findet im Pflegekinderdienst keine Akquise neuer Pflegefamilien statt.

Die **Stadt Leverkusen** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Vollzeit-pflege je Hilfefall in Euro	16.599	10.125	13.255	15.650	17.018	22.521	22

Entwicklung der Aufwendungen § 33SGB VIII je Hilfefall

2013	2014	2015	2016	2017	2018
12.083	13.512	14.079	15.434	16.599	15.929

Die hohen Aufwendungen je Hilfefall im Jahr 2017 konnten im Jahr **2018** gesenkt werden. Ein Hilfefall Vollzeitpflege kostete die Stadt 15.929 Euro. Trotz sinkender Aufwendungen je Hilfefall erzielt die Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.

Im Jahr 2017 betrugen die gesamten Aufwendungen für Hilfen nach § 33 SGB VIII 2,5 Mio. Euro. Diesen Aufwendungen stehen 148 Hilfefälle gegenüber. Neben der „klassischen Vollzeitpflege“ gibt es die professionellen Erziehungsstellen (meist ein Elternteil mit sozialpädagogischer Ausbildung) und die Bereitschaftspflege (Kurzzeitpflege, sehr kostenintensiv). 2017 wurden 27 Kinder in professionellen Erziehungsstellen betreut. Hierdurch entstanden der Stadt Leverkusen Aufwendungen in Höhe von 656.000 Euro. Je Hilfefall bedeutet dies Aufwendungen in Höhe von 24.296 Euro. In der Bereitschaftspflege waren 2017 15 Kinder untergebracht. Die Aufwendungen hierfür betrugen rund. 210.000 Euro. Je Kind entspricht dies einem Aufwand von 14.000 Euro. Die Aufwendungen der Bereitschaftspflege sind niedriger, da dies in der Regel eine Kurzzeitpflege ist. Laut Aussage des Fachbereichs kann die Bereitschaftspflege bis zu einem Jahr dauern. Diese Ausnahmefälle entstehen, wenn es zu gerichtlichen Anhörungen kommt. In dieser Zeit darf das Kind nicht in eine feste Pflegefamilie vermittelt werden.

Falldichte nach § 33 SGB VIII in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,52	3,40	5,61	6,62	8,18	10,02	23

Betrachtet man neben den Aufwendungen die Falldichte der Vollzeitpflege fällt auf, dass diese niedrig ist. Lediglich drei kreisfreie Städte haben eine niedrigere Falldichte je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Jahr **2018** sinkt die Falldichte auf 3,95 Promille.

Die niedrige Falldichte bestätigt sich in Teilen auch in der Kennzahl Anteil der Aufwendungen nach § 33 SGB VIII an den Aufwendungen HzE gesamt. 8,70 Prozent der Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Vollzeitpflege. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben höhere Anteile.

Laut Aussage der Stadt Leverkusen ist die Bereitschaft der Bürger, Pflegekinder aufzunehmen gesunken. Die Stadt versucht hier, durch den bestehenden Pflegekinderdienst (PKD, Spezialdienst) entgegenzuwirken. Der PKD übernimmt dabei ein breites Spektrum an Tätigkeiten. Auf-

gaben sind beispielsweise das öffentlichkeitswirksame Marketing, die Qualifizierung der Pflegefamilien sowie die Überprüfung der Pflegefamilien. Die Stadt Leverkusen zusätzlich das Problem, dass sie an andere kreisfreie Städte angrenzt (Köln, Solingen). Gerade die geographische Nähe zur Stadt Köln als einzige Millionenstadt in NRW verschärft den Wettbewerb um Pflegefamilien.

Der Fachbereich Kinder und Jugend berichtet zudem, dass aufgrund der angespannten Personalsituation im PKD seit ca. 2016 keine Akquise neuer Pflegefamilien vorgenommen wird. Dieser Umstand kann in einem direkten Zusammenhang zu der Zahl der Hilfefälle stehen. Diese sind rückläufig von 2017 mit 148 Hilfefällen auf 130 Hilfefälle in 2018.

- **Empfehlung**
  Die Akquise weiterer Pflegefamilien sollte zeitnah wiederaufgenommen werden. Zusätzlich sollte das Marketing intensiviert werden. Durch einen höheren Anteil an Hilfefällen in Pflegefamilien können teurere stationäre Maßnahmen verhindert werden. Dies entlastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

- **Feststellung**
  Die Arbeiten des PKD und die dazugehörigen Standards sind in den Protokollen der Konzeptionstage beschrieben. Darüber hinaus sind Schnittstellen klar definiert. Dies ist positiv zu bewerten.

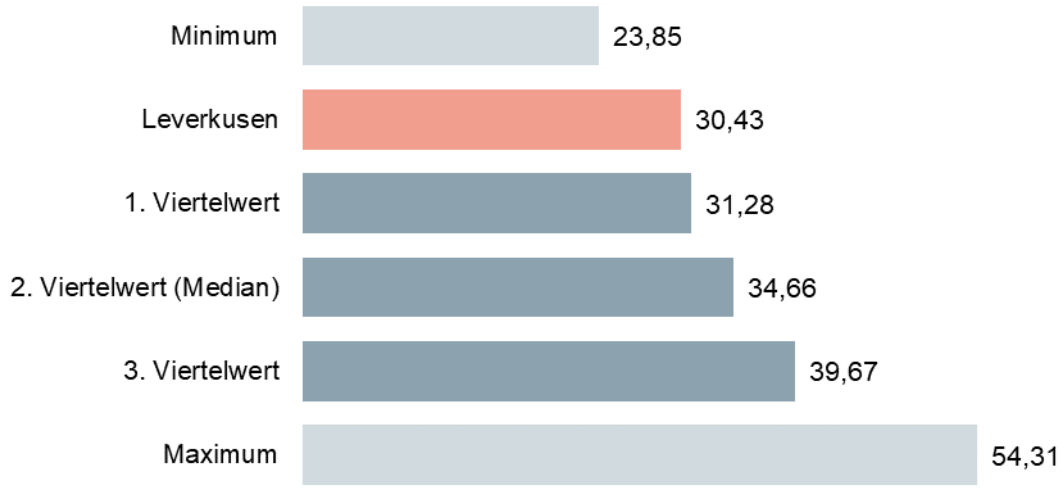
Die Arbeitsabläufe im PKD sind in den Protokollen der Konzeptionstage beschrieben. Zusätzlich besteht eine Schnittstellenbeschreibung, wie die Zusammenarbeit zwischen dem PKD und dem ASD zu erfolgen hat.

Die Protokolle geben ausführliche Informationen über wesentliche Kriterien, welche der PKD zu beachten hat. Ausgiebig beschrieben sind z. B. die Themen Anforderungen an Pflegefamilien, Pflegeformen, Bewerberverfahren, Ausschlusskriterien für die Bewerbung und die Aufgaben des PKD. Im Rahmen der Schnittstellenbeschreibung wird auf unterschiedliche Formen der Vollzeitpflege eingegangen. Hier sind Verantwortlichkeiten klar geregelt. So wird zum Beispiel bei der Vollzeitpflege beschrieben, dass die Fallführung in den ersten beiden Jahren im ASD liegt, der PKD zum Hilfeplangespräch jedoch einen Vorbericht erstellt. Die Arbeit mit der Pflegefamilie wird vom ASD wahrgenommen, die Umgangskontakte zu den leiblichen Eltern führt der PKD durch. Nach zwei Jahren gehen alle Aufgaben an den PKD über.

Falldichte

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat eine niedrige Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Diese Falldichte wird auch durch den überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung begünstigt.

Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte) 2017



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

2018 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
30,33	26,27	31,30	36,03	39,74	51,11	21

In den Jahren 2017 und 2018 hat die Stadt Leverkusen eine niedrige Falldichte. In beiden Jahren zählt sie zu den kreisfreien Städten mit der geringsten Falldichte. Die niedrige Falldichte begünstigt den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2013 bis 2018

2013	2014	2015	2016	2017	2018
21,77	20,21	20,88	24,53	30,43	30,33

In der Prüfung mit Vergleichsjahr 2011 lag die Falldichte der Stadt Leverkusen bei 18,3 Promille. Seitdem steigt die Falldichte kontinuierlich an. Dass die steigende Falldichte kein Leverkusener Problem ist, lässt sich beim Bezug zum Vergleichsjahr 2011 feststellen. Lag der Minimalwert der Falldichte bei 17,2 Promille, so beträgt der Minimalwert 2017 23,85 Promille. Glei-

ches zeigt sich beim Maximalwert. 2011 lag dieser bei 38,8 Promille, 2017 bei bereits 54,31 Promille.

Die steigenden Falldichten lassen sich zum Teil durch die Änderung gesetzlicher Vorgaben erklären, zum Beispiel durch die Einführung des Bundesteilhabegesetzes. Seit Inkrafttreten der Stufe 1 zum 01. Januar 2017 hat sich die Zahl der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII von 150 im Jahr 2016 auf 227 im Jahr 2018 erhöht. Die steigende Falldichte der Stadt Leverkusen ist, wie in anderen kreisfreien Städten auch, in Teilen auf die Flüchtlingswelle zurückzuführen. 2015 verzeichnete die Stadt erstmals fünf Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Im Jahr 2017 waren es bereits 116 Hilfefälle. Diese hier aufgezeigten Entwicklungen nehmen somit Einfluss auf die Falldichte.

Die Fallzahlen in Leverkusen haben sich folgendermaßen entwickelt.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfefälle	289	305	335	408	560	569
stationäre Hilfefälle	323	334	329	392	437	430
Hilfefälle gesamt	**682**	**639**	**664**	**801**	**997**	**999**

Die Hilfefälle sind seit 2013 um rund 46 Prozent gestiegen. Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten im Zeitverlauf differenziert dar.

Entwicklung der Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung 2014 bis 2018

	2013	2014	2015	2016*	2017	2018
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	42	42	46	51	49	37
Erziehungsberatung 3 28 SGB VIII	0	0	0	0	0	0
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	0	0	0	0	0	0
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	35	38	42	49	47	57
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	147	160	173	206	248	248
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	13	14	13	11	8	9
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII ambulant	12	9	8	8	11	11
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	77	79	92	127	173	192
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	8	12	30	56	124	152
ambulante Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII	14	13	14	16	24	15
ambulante Hilfefälle gesamt	**289**	**305**	**335**	**408**	**560**	**569**
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	112	116	117	138	148	130
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	144	141	131	171	181	176
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär	2	2	3	3	3	3

	2013	2014	2015	2016*	2017	2018
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	27	28	23	23	29	35
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	14	13	15	32	76	86
davon Hilfen für Junge Volljährige in Vollzeitpflege	3	3	6	14	16	19
davon Hilfen für Junge Volljährige in Heimerziehung	11	10	9	18	37	40
stationäre Hilfefälle gesamt	**323**	**334**	**329**	**392**	**437**	**430**

Die ambulanten Hilfefälle haben sich im Zeitraum von 2013 bis 2018 nahezu verdoppelt. Diese Entwicklung kann im Zusammenhang zu den Standorten der Frühen Hilfen stehen. Niedrigschwellige Angebote werden dort platziert, wo die Bürger sie brauchen. Die Stadt Leverkusen hat z. B. die Projekte „Frühstart“ und „Wendepunkte“ in einzelnen Stadtteilen installiert. Durch die Projekte wird eine Vielzahl von Kindern erreicht. Weitere Gründe sind laut dem Fachbereich die Personalwechsel und Vakanzen im ASD. Durch die stellenweise fehlende Kontinuität beim Personal steigt der Druck auf die verbleibenden Fachkräfte. Oftmals führt dies dazu, dass Hilfen schneller eingerichtet werden. Auch die Eingliederungshilfe spielt hier wieder eine Rolle. Gab es 2013 77 ambulante Hilfefälle nach § 35a SGB VIII so waren es 2018 192 ambulante Hilfefälle. Der Fachbereich berichtet, dass die Schulen oftmals Eltern auf Leistungen des § 35a SGB VIII hinweisen. Auch die enge Verzahnung der Schulsozialarbeit zum ASD hat Auswirkungen. Der Bedarf nach Leistungen der Eingliederungshilfe wird frühzeitig erkannt.

Bei den stationären Hilfefällen ist eine Steigerung von rund 33 Prozent zu verzeichnen. Die Steigerung der stationären Hilfefälle entspricht nahezu den stationären Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Im Jahr 2018 waren 91 Hilfefälle in der Abteilung Erziehungshilfe laufend. Am stärksten Steigerungen sind bei den Hilfeplanfällen der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII und den Hilfeplanfällen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu verzeichnen.

Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 SGB VIII

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall für erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Auch im Einwohnerbezug sind die Aufwendungen niedrig. Die flexiblen erzieherischen Hilfen sind in Leverkusen eher von untergeordneter Bedeutung.

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

Flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 27 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.189	5.601	7.189	10.200	10.891	27.137	22
Aufwendungen § 27 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	10,75	1,40	15,44	45,30	101	203	22

Die Stadt Leverkusen hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall und je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren je Hilfefall § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Die flexiblen erzieherischen Hilfen sind in Leverkusen eher von untergeordneter Bedeutung. Lediglich 1,25 Prozent der Aufwendungen HzE entfallen auf diese Leistung. Lediglich zwei Kommunen verzeichnen einen geringen Anteil.

Im Jahr **2018** hat die Stadt Leverkusen unterdurchschnittliche Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall von 7.670 Euro. Im Einwohnerbezug sinken die Aufwendungen auf 8,62 Euro.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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 getrennt lebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können.
Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotenzial der Familie wieder herzustellen oder zu stärken.

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind die Aufwendungen überdurchschnittlich. Grundlage der überdurchschnittlichen Aufwendungen ist der höchste Anteil Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gesamt. Die von der Stadt Leverkusen definierten Laufzeitbegrenzungen erzielen keinen Effekt bei den Betreuungsdauern. Dies begründet sich darin, dass Hilfefälle formal nicht beendet werden, weil das vorhandene Personal die laufenden Hilfefälle vorrangig bearbeiten muss.

Die **Stadt Leverkusen** leistet Hilfen nach § 31 SGB VIII in folgendem Umfang:

Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.362	8.893	9.752	10.898	12.181	18.001	18

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	78,44	0,31	30,48	53,23	83,71	139	18

Entwicklung der Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall

2013	2014	2015	2016	2017	2018
8.067	10.471	10.522	10.398	10.362	8.889

Im Jahr **2018** konnte die Stadt Leverkusen die Aufwendungen je Hilfefall auf 8.889 Euro senken. Dadurch gehört die Stadt Leverkusen zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den niedrigsten Aufwendungen.

Einwohnerbezogen positioniert sich Leverkusen in 2017 knapp unterhalb des 3. Viertelwertes. Diese entgegengesetzte Positionierung zum Aufwand je Hilfefall resultiert aus dem Umstand, dass keine andere kreisfreie Stadt mehr Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen gesamt hat.

Die Stadt Leverkusen hat mit einem Großteil der freien Träger eine Kooperationsvereinbarung beschlossen. Diese regelt einheitliche Entgelte für erbrachte Fachleistungsstunden. Mit den freien Trägern, die dieser Kooperationsvereinbarung nicht angehören wurden jeweils Leistungs- und Entgeltvereinbarungen getroffen. Diese orientieren sich an den Entgelten der Kooperationsvereinbarung. Bei fast allen freien Trägern besteht somit ein ähnliches Entgeltniveau.

Anteil Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
24,87	0,10	7,77	15,32	20,71	24,87	18

Der hohe Anteil an Hilfefällen sozialpädagogische Familienhilfe bestätigt sich im Jahr **2018**. Der Anteil beträgt 24,82 Prozent. Auch dies ist interkommunal der höchste Wert. Der hohe Anteil der Hilfefälle nach § 31 SGB VIII spiegelt sich auch in der Falldichte wieder.

Falldichte § 31 SGB VIII in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
7,57	0,03	2,92	4,73	7,71	9,87	18

Die Stadt Leverkusen hat viele Hilfefälle nach § 31 SGB VIII. Dies führt zu einer hohen Falldichte. Im Jahr **2018** ist die Falldichte mit 7,53 Promille nahezu gleichbleibend.

Betreuungsdauern der sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulanter Hilfefälle mit einer Betreuungsdauer bis 18 Monaten an den Hilfefällen nach § 31 SGB VII in Prozent	60,78	50,00	58,54	68,84	78,55	100	15
Anteil ambulanter Hilfefälle mit einer Betreuungsdauer über 18 Monaten an den Hilfefällen nach § 31 SGB VIII in Prozent	39,22	0,00	21,46	31,16	41,46	50,00	15

Der Anteil ambulanter Hilfefälle mit einer Betreuungsdauer bis 18 Monaten an den Hilfefällen nach § 31 SGB VIII beträgt in der Stadt Leverkusen 60,78 Prozent. Dies ist ein unterdurchschnittlicher Wert. Im Fachbereich Kinder und Jugend bestehen Laufzeitbegrenzungen zu allen ambulanten Hilfen. Eine ambulante Hilfe wird zunächst auf ein Jahr bewilligt. Sofern Hilfen weiterhin benötigt werden, erfolgt eine Verlängerung um weitere sechs Monate. Hierfür ist das Einverständnis der Regionalleitung und der Abteilungsleitung Erziehungshilfe erforderlich. Kommt es nochmals zu einer Weiterbewilligung, so ist zusätzlich die Fachbereichsleitung als bewilligende Instanz einzuschalten. Trotz klar definierter, engmaschiger Laufzeiten sind die Betreuungsdauern hoch.

Im Jahr **2018** verschlechtert sich der Wert der Betreuungsdauer bis 18 Monate auf 52,11 Prozent. Die Standards ambulanter Hilfen enthalten Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden. Die Obergrenzen betragen 16 Fachleistungsstunden pro Monat. Trotz definierter Laufzeiten und Obergrenzen für Fachleistungsstunden verlängern sich die Laufzeiten der Hilfen. Laut Aussage des Fachbereichs liegt dies am veränderten Rhythmus der Hilfeplanung. Das Intervall wurde in unkritischen Fällen auf neun bis zwölf Monate angehoben. Grundlage dieser Entscheidung waren steigende Kindeswohlgefährdungen. Diese sind immer prioritär zu bearbeiten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt sollte die definierten Laufzeitbegrenzungen in der Praxis umsetzen. Dies kann die Laufzeiten der sozialpädagogischen Familienhilfe reduzieren und somit die Aufwendungen je Hilfefall reduzieren.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.
Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hat interkommunal die höchsten Aufwendungen je Hilfefall Tagesgruppe. Die spezielle Form der Tagesgruppe als intensivheilpädagogisch Sondergruppe kann die hohen Aufwendungen rechtfertigen. Lediglich 1,45 Prozent der gesamten Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Tagesgruppe. Insgesamt ist diese Hilfeform von untergeordneter Bedeutung in Bezug auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

Die **Stadt Leverkusen** leistet Hilfen nach § 32 SGB VIII in folgendem Umfang:

Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	51.367	21.667	30.547	34.279	37.822	51.367	23
Aufwendungen § 32 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	12,54	6,00	22,02	30,19	45,12	132	23

Im Jahr 2017 hat die Stadt Leverkusen 410.938 Euro für acht Hilfefälle aufgewendet. Daraus resultieren die interkommunal höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Im **Jahr 2018** betragen die Aufwendungen je Hilfefall auf 51.736 Euro. Nur eine kreisfreie Stadt verzeichnet höhere Aufwendungen je Hilfefall.

Die Stadt Leverkusen setzt die Erziehung in einer Tagesgruppe sehr gezielt ein. Die Tagesgruppe wird für eine intensivheilpädagogische Sondergruppe inklusive Beschulung genutzt. Dort werden Kinder untergebracht, die im Regelsystem nicht mehr beschult werden können. Die Kinder werden in der Regel zwei Jahre betreut. Die Teilnahme der Eltern ist verpflichtend. Der Zugang zu der Gruppe erfolgt über Schule, Träger und ASD (alle Partner entscheiden zur Aufnahme). Aktuell sind acht verfügbare Plätze permanent belegt. Die Stadt Leverkusen bewertet diese Hilfe sehr positiv. Es bestehen Erfolge, was die Rückführung in den schulischen Bereich betrifft. Das Konzept wurde mit dem Träger und den Förderschulen gemeinsam entwickelt.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

→ **Feststellung**
Im Jahr 2017 hat keine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung. Die niedrige Falldichte verhindert noch höhere Aufwendungen HzE je Hilfefall.

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

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

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Heimerziehung je Hilfefall in Euro	71.447	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	395	218	371	406	509	628	21
Aufwendungen Heimerziehung je Hilfefall mit Auslandsunterbringung in Euro	48.672	48.672	52.152	55.000	69.024	73.000	7

Die Aufwendungen der Heimerziehung mit Auslandsunterbringung sind im Jahr 2017 die niedrigsten im Vergleich. Im Jahr 2018 relativiert sich dieser Wert. Zwei Hilfefälle steht ein Aufwand von 153.766 gegenüber. Dies entspricht einem Aufwand je Hilfefall Auslandsunterbringung von 76.883 Euro.

Im Jahr 2017 betrugen die Aufwendungen für Hilfen nach § 34 SGB VIII ca. 12,9 Mio. Euro. Den Aufwendungen stehen 181 Hilfefälle gegenüber. Im Jahr **2018** sinken die Aufwendungen auf 12,6 Mio. Euro. Die Hilfefälle entwickeln sich auch rückläufig auf 176. Damit kommt es zu einem gleichmäßigen Rückgang (Verhältnis Aufwendungen zu Hilfefällen) von 2017 auf 2018, wie nachstehende Kennzahlenentwicklung zeigt.

Entwicklungen der Aufwendungen je Hilfefall § 34 SGB VIII

2013	2014	2015	2016	2017	2018
60.551	64.270	61.774	62.091	71.447	71.504

Die Aufwendungen je Hilfefall steigen zwischen 2013 bis 2017 um rund 3,6 Prozent jährlich. Die Aufwendungen je Hilfefall in 2018 sind nahezu konstant mit dem Vorjahresniveau. Die Aufwendungen je Hilfefall im Jahr 2017 sind der Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte. Die Stadt Leverkusen zahlt aktuell für einen Hilfefall rund 400.000 Euro im Jahr für die Heimerziehung. Sofern man die Aufwendungen um diesen Fall bereinigt, kostet die Stadt Leverkusen ein Hilfefall rund 69.600 Euro. Auch dies wäre der Maximalwert.

Laut Aussage der Stadt Leverkusen besteht in der Praxis häufig das Problem, eine geeignete Einrichtung zu finden. Im Stadtgebiet Leverkusen bestehen nur zwei Unterbringungsmöglichkeiten. Die Unterbringung erfolgt in den Fällen, wo diese absolut erforderlich ist. Die Fachkräfte im ASD haben häufig das Problem, eine adäquate Einrichtung zu finden. Die Stadt Leverkusen muss die Entgelte der Träger außerhalb des Leverkusener Stadtgebietes akzeptieren. Eine Besonderheit in Leverkusen ist das Familienhaus in Haus Nazareth. Kinderschutzfälle, die dem Fachbereich bisher unbekannt waren und bei denen die Kinder unter sechs Jahre alt sind, werden hier untergebracht. Um keinen Beziehungsabbruch zu den Eltern zu riskieren, wird das Kind mit einem oder beiden Elternteilen untergebracht. Dadurch entstehen Kosten in doppelter bis dreifacher Höhe (rund 600 bis 700 Euro je Tag).

Falldichte § 34 SGB VIII in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5,53	3,30	5,96	7,16	8,24	10,07	21

Die Stadt Leverkusen hat im Bereich Heimerziehung eine niedrige Falldichte. Im Jahr **2018** sinkt sie weiter auf 5,34 Promille. Die niedrige Falldichte verhindert einen noch höheren Fehlbetrag und höhere Aufwendungen HzE.

Entwicklung der Fallzahlen § 34 SGB VIII

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfefälle § 34 SGB VIII gesamt	144	141	131	171	181	176
davon Hilfefälle für UMA	k. A.	k. A.	4	21	61	47

Betrachtet man die Entwicklung der Hilfefälle der Heimunterbringung so fällt auf, dass im Jahr 2017, ohne die Fallzahlen der UMA, lediglich 120 Hilfefälle bestehen würden. Dies wäre ein niedrigerer Wert als im Jahr 2013. Gleiches gilt im Jahr **2018**. Ohne UMA liegen die Fallzahlen bei 129 Hilfefällen. Auch dies wären weniger Hilfefälle als im Jahr 2013.

→ **Feststellung**
Der niedrige Anteil stationärer Hilfefälle mit einer Verweildauer bis zu 12 Monaten ist negativ zu bewerten. Längere Laufzeiten belasten die Aufwendungen der Hilfen für Heimerziehung.

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

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	45,61	24,54	46,98	59,56	65,21	100	19
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	30,70	14,20	17,05	21,31	23,45	37,89	18
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	11,40	3,53	5,94	7,74	11,42	32,89	18
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	12,28	2,60	7,77	11,86	18,13	25,47	18

Einfluss auf die Aufwendungen je Hilfefall nehmen die Laufzeiten der Hilfefälle Heimerziehung. Nur 45,61 Prozent der Hilfefälle werden binnen einen Jahres beendet. Drei Viertel der Vergleichskommunen erzielen höhere Werte. Dies belastet die Aufwendungen je Hilfefall. Bildet man die Summe der Verweildauern bis 24 Monate, so werden 76,31 Prozent der Hilfefälle in diesem Zeitraum beendet. Die prozentualen Werte bestätigen sich auch im Jahr **2018**. 75 Prozent der Hilfefälle werden bis zu einer Verweildauer von 24 Monaten beendet. Die recht konstanten Anteilswerte lassen sich in Teilen auch auf die Standards stationärer Hilfen zurückführen. Der Fachbereich Kinder und Jugend hat festgelegt, dass stationäre Hilfen mit einer Laufzeitbegrenzung von 24 Monaten gewährt werden. Darüberhinausgehend muss die Fachkraft zusätzliche Genehmigungen bei der Abteilungsleitung Erziehungshilfe bzw. der Fachbereichsleitung einholen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die Laufzeiten der Fälle in Heimunterbringungen im Zeitverlauf auswerten. Hierdurch erhält die Stadt eine steuerungsrelevante Information. Werden die Informationen strukturiert verwendet, kann dies Einfluss auf die Aufwendungen nehmen.

Weitere Standards der Hilfeplanung stationärer Maßnahmen sind die Rückführung und die Verselbstständigung ab dem 16. Lebensjahr. Wie diese Standards in Leverkusen erfolgen wurde unter dem Absatz Hilfeplanung beschrieben.

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hat einen überdurchschnittlichen Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle für Heimerziehungen im Jahr 2017. Im Jahr 2018 steigt der Anteil nochmals an. Der hohe Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle belastet die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung.

Unplanmäßige Beendigung der Hilfefälle nach § 34 SGB VIII

2013	2014	2015	2016	2017	2018
nicht ermittelbar	nicht ermittelbar	20	26	37	44

Anteil stationäre Hilfefälle mit unplanmäßiger Beendigung der Hilfefälle § 34 SGB VIII in Prozent 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
20,44	9,16	12,80	17,89	21,42	30,15	15

Im Zeitreihenverlauf 2015 bis 2018 kommt es zu einer Verdopplung der unplanmäßig beendeten Hilfefälle. Die negative Entwicklung spiegelt sich auch im Anteil stationärer Hilfefälle mit unplanmäßiger Beendigung nach § 34 SGB VIII wider. Leverkusen hat ein überdurchschnittliches Ergebnis. Diese Entwicklung ist negativ. Im Rahmen der Hilfeplanung sucht die Fachkraft im ASD eine passende Einrichtung für den Klienten. Hierzu müssen dem Fachbereich die Betriebserlaubnis, die Leistungsvereinbarung sowie die Konzeption des Trägers vorliegen. Die Erfahrungen des Fachbereichs mit einzelnen Trägern sollten in einem Anbieterverzeichnis strukturiert zusammengeführt werden. Hierzu bedarf es einer Wirkungsanalyse, warum der Klient nicht zum Leistungsangebot des freien Trägers gepasst hat.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall analysieren und Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen ergreifen.

Die Aufwendungen der Heimerziehung sind ein maßgeblicher Kostentreiber der Stadt. Wirksame Mittel zur Reduzierung der Aufwendungen sind engmaschige Hilfeplangespräche, eine passgenaue Anbieterauswahl, Rückführungskonzepte und eine gut initiierte Verselbstständigung. Laut Aussage der Stadt ist die Anbieterwahl sehr schwierig. Die oftmals komplexen Hilfefälle der Heimunterbringung werden durch Extraleistungen ergänzt. Ohne diese Extraleistungen verweigern freie Träger die Aufnahme der Kinder und Jugendlichen. Die geringe Auswahl an Leverkusener Einrichtungen wirkt sich ebenfalls auf die Steuerungsmöglichkeit des Fachbereichs aus.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

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.

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Besonders die hohe Falldichte für Integrationshelfer und die hohen Aufwendungen für Integrationshelfer beeinflussen die Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

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

Anteil Aufwendungen nach § 35a SGB VIII an den Aufwendungen HzE gesamt 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
18,76	1,98	7,48	10,89	13,27	18,76	21

Die **Stadt Leverkusen** hat im Jahr 2017 den höchsten Anteil Aufwendungen nach § 35a SGB VIII an den gesamten Aufwendungen HzE. 18,76 Prozent der gesamten Aufwendungen für Hilfe

zur Erziehung entfallen auf die Eingliederungshilfe. Rund 5,3 Mio. Euro wurden für 202 Hilfefälle aufgewendet. Im Jahr **2018** steigt der Anteil auf 20,84 Prozent. Auch dies ist der Maximalwert.

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
162	19,35	62,47	90,88	110	185	23

Der hohen Aufwendungen für Eingliederungshilfen bestätigen sich im Einwohnerbezug. Lediglich eine kreisfreie Stadt hat höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Jahr **2018** steigen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren weiter an. Diese betragen 177 Euro und sind der Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte.

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

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Eingliederungshilfe je Hilfefall in Euro	26.236	3.950	13.475	19.658	23.724	32.686	23
Aufwendungen ambulante Eingliederungshilfe je Hilfefall in Euro	21.904	1.690	8.611	12.075	19.160	25.077	23
Aufwendungen stationäre Eingliederungshilfe je Hilfefall in Euro	52.081	25.345	60.920	67.485	87.736	103.372	22
Aufwendungen für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	18.931	12.533	16.829	17.917	21.194	36.263	15
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schul-begleitung in Prozent	71,68	0,0	34,75	43,97	60,70	80,34	20

Bei den Aufwendungen Eingliederungshilfe je Hilfefall erreichen drei Viertel der kreisfreien Städte niedrigere Aufwendungen. Die interkommunale Einordnung bestätigt sich im Jahr **2018**. Mit Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe von 25.748 Euro gehört die Stadt Leverkusen wieder zu den kreisfreien Städten mit den höchsten Aufwendungen. Die ambulanten Aufwendungen der Eingliederungshilfe in der Stadt Leverkusen haben in den vergangenen Jahren rasant zugenommen.

Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall 2013 bis 2018

2013	2014	2015	2016	2017	2018
10.326	13.528	16.389	18.246	21.904	21.424

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall steigen von 10.326 Euro im Jahr 2013 auf 21.904 Euro im Jahr 2017. Die kostenintensiven Hilfefälle für Integrationshelfer spielen hier eine Rolle.

Ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer § 35a SGB VIII je Hilfefall 2013 bis 2018

2013	2014	2015	2016	2017	2018
k. A.	k. A.	4.247	9.382	18.931	22.005

Die Entwicklung der Hilfefälle und Aufwendungen für Integrationshelfer verdeutlicht die nachfolgende Tabelle.

Entwicklung Aufwand und Hilfefälle für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2013 bis 2018

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen gesamt in Euro	2.511.962	2.847.002	2.593.099	3.355.526	5.299.743	5.844.733
Aufwand für Integrationshelfer in Euro	k. A.	k. A.	127.421	525.410	2.347.411	3.344.744
Hilfefälle gesamt	104	107	115	150	202	227
Hilfefälle für Integrationshelfer	8	12	30	56	124	152

Die Hilfefälle für Integrationshelfer haben sich von 2013 mit acht Hilfefällen um das 19-fache auf 152 Hilfefälle erhöht. Der Stadt Leverkusen ist diese Entwicklung bekannt. Die Stadt hat den Entwicklungen Rechnung getragen, indem sie die Buchungssystematik der ambulanten Aufwendungen Ende 2015 verändert hat. Ab diesem Zeitpunkt werden die ambulanten Aufwendungen für Integrationshelfer separat verbucht. Dies ist zu befürworten. Die aufgezeigten Fallsteigerungen bestätigen sich auch in der Falldichte 2017 (bezieht sich auf alle Hilfefälle nach § 35a SGB VIII).

Falldichte nach § 35a SGB VIII in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,17	1,64	3,51	4,52	6,40	9,13	23

Im Jahr **2018** beträgt die Falldichte 6,89 Promille. In beiden Jahren ist die Falldichte überdurchschnittlich. Die hohe Falldichte wird insbesondere durch die Hilfefälle für Integrationshelfer beeinflusst. Die Falldichte Integrationshelfer verdeutlicht dies.

Falldichte nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,79	0,00	1,38	1,86	2,38	4,01	20

Falldichte nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer in Promille 2018

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,62	0,00	1,55	2,11	2,96	4,62	20

Im Jahr **2018** kommt es zu einer Steigerung bei der Falldichte für Integrationshelfer. Leverkusen hat die höchste Falldichte unter den kreisfreien Städten. Die Zunahme bei der Falldichte für Integrationshelfer zeigt sich auch interkommunal. In den meisten kreisfreien Städten steigen die Fallzahlen und die Falldichten.

In der Stadt Leverkusen werden alle Anfragen für Hilfen nach § 35a SGB VIII bis Ende 2018 durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD bearbeitet. Der Fachbereich hat eine Handreichung erarbeitet, wie mit den Anträgen umzugehen ist. Der Ablauf der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung beginnt mit der Beratung der Eltern durch den ASD. Die Eltern stellen im Anschluss einen Antrag auf Eingliederungshilfe. Hierzu muss eine fachärztliche Stellungnahme vorliegen. Der Fachbereich Kinder und Jugend trifft die Entscheidung, ob eine seelische Behinderung vorliegt. Sofern eine geistige Behinderung vorliegt liegt die Zuständigkeit beim Sozialhilfeträger. Sofern die Zuständigkeit im Fachbereich Kinder und Jugend liegt, prüft die ASD-Kraft, ob die Teilhabebeeinträchtigung vorliegt. Der ASD entscheidet über den Umfang und die auszuwählende Hilfe. Es werden Ziele definiert und diese über die Hilfeplangespräche überprüft. Sofern ein Integrationshelfer/eine Integrationshelferin bewilligt wurde, wird die Schule an der Überprüfung der Ziele des Hilfeplanes beteiligt.

→ **Feststellung**
Seit dem 01. Januar 2019 besteht in Leverkusen ein Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW befürwortet diesen Spezialdienst.

Zum Januar 2019 wurde ein Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung eingeführt. Die Stadt Leverkusen trägt, nach eigener Aussage, der Änderung im Bundesteilhabegesetz hiermit Rechnung. Der Ablauf wurde modifiziert. Fälle, welche klar dem Fachbereich Jugend zuzuordnen sind, werden im Spezialdienst bearbeitet. Unklare Hilfefälle werden an die Clearinggruppe übergeleitet. In der Clearinggruppe wird die Zuständigkeit zur Bearbeitung des Antrages geklärt. Mitglieder der Clearinggruppe sind die Schulaufsicht mit Inklusionskoordinatoren, Abteilungsleitung Erziehungshilfe, Leitungskraft Fachbereich Soziales, Kinder- und Jugendärzte und bei Bedarf die Fachberatung der Tageseinrichtungen. Der Unterschied zum bisherigen Verfahren ist die strukturierte Aufbereitung aller Informationen (Elterngespräch, ärztliche Stellungnahme). Diese werden in einem standardisierten Sozialbericht zusammengeführt. Der Sozialbericht wird dann einer Psychologin/einem Psychologen vorgelegt. Dort wird die Entscheidung über die Teilhabebeeinträchtigung getroffen. Das durchzuführende Verfahren zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist ausgiebig und umfassend für den neuen Spezialdienst beschrieben und auf die Leverkusener Bedürfnisse angepasst.

→ **Feststellung**
Bislang besteht keine Verpflichtung der Fachkräfte des Spezialdienstes zur Hospitation an Schulen.

Sofern Eltern einen Antrag auf Schulbegleitungen stellen, erfolgt bislang in der Regel keine Hospitation durch die Fachkraft in der Schule. An allen Schulen sind Schulsozialarbeiter eingesetzt. Diese kooperieren eng verzahnt mit den Fachkräften des ASD und dem Spezialdienst § 35a SGB VIII. Die Schulsozialarbeiter nehmen eine erste Einschätzung vor, ob eine Teilhabebeeinträchtigung gegeben ist. Bei Bedarf kann die Fachkraft eine Hospitation an der Schule durchführen. Die eigentliche Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung obliegt dann wieder der Psychologin/dem Psychologen. Der Spezialdienst in Leverkusen ist mit zwei 0,5 Vollzeit-Stellen zzgl. einer 0,5 Vollzeit-Stelle einer Psychologin oder eines Psychologen ausgestattet.

Hilfeplanfälle § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Spezialdienst 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k. A.	24	28	36	52	88	12

Für Leverkusen kann keine Kennzahl ausgewiesen werden, da der Spezialdienst erst 2019 eingerichtet wurde. In der Stadt Leverkusen bestehen im Jahr 2017 202 Hilfefälle für Eingliederungshilfen. Bei einem Stellenvolumen von 1,5 Vollzeit-Stellen betreut eine Vollzeitkraft 135 Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII. Dies wäre im Vergleich der kreisfreien Städte der Maximalwert.

➔ **Empfehlung**
Bei Anträgen nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen sollten die Fachkräfte des Spezialdienstes eine Hospitation in der Schule durchführen. Die Hospitation führt zu einer differenzierteren Beurteilung des Antrags. Hierzu bedarf es einer angepassten Personalausstattung.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hat kein Konzept, um Poollösungen für Integrationshelfer an Schulen anzubieten.

Die steigenden Fallzahlen im Bereich der Integrationshelfer und die dadurch entstehenden hohen Aufwendungen haben zur Einführung eines Spezialteams zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung geführt. Die meisten kreisfreien Städte versuchen die dynamischen Entwicklungen im Bereich der Schulbegleitungen über sogenannte Poollösungen abzufangen. Hierdurch wird versucht, kostenintensive 1:1 Betreuungen zwischen Kind und Integrationshelfer zu vermeiden. Das System der Poollösungen richtet den Blick auf das Kind in der Gruppe und versucht Synergien über die Gruppenarbeit zu erhalten. In der Stadt Leverkusen gibt es derzeit keine Poollösungen bei Schulbegleitung. Laut Aussage des Fachbereichs ist dies wegen des Einzelanspruchs eines jeden Kindes/Jugendlichen schwierig. Auch besteht in Leverkusen das Problem, geeignete Schulbegleiter zu finden. Die Fachbereiche Kinder und Jugend sowie Soziales sind mit der Schulaufsicht und den Trägern, welche die Schulbegleiter zur Verfügung stellen, im Austausch.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die Gespräche mit der Schulaufsicht, dem Fachbereich Soziales und den freien Trägern weiter intensivieren. Am Ende sollte eine Lösung zum Aufbau eines Konzeptes für Poollösungen stehen. Durch die Poollösungen können kostenintensive 1:1 Betreuungen vermieden werden. Die Poollösungen können dazu führen, dass Fachkräfte am Arbeitsmarkt wieder verfügbar sind.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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.

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige. Ein Grund ist der geringe Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII. Zusätzlich sind die Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige in Heimerziehung sehr hoch. Im Jahr 2018 hat lediglich eine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall.

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

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

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahren in Euro	683	391	543	700	774	1.207	21

Die im Jahr 2017 unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren steigen im Jahr **2018**. Mit Aufwendungen von 760 Euro je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren erzielt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis. Der Anstieg der Aufwendungen resultiert aus der Zunahme stationärer Hilfefälle bei gleichzeitiger Reduktion ambulanter Hilfefälle.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	34.694	21.510	27.015	30.698	33.243	38.975	20
Anteil Hilfefälle junge Volljährige an den Hilfefällen gesamt in Prozent	10,03	5,46	9,67	10,48	12,14	16,37	21
Aufwendungen ambulante Hilfe für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	13.772	3.537	8.010	10.472	11.444	14.451	20
Aufwendungen stationäre Hilfe für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	41.301	29.091	38.972	43.170	47.099	61.103	21
Transferaufwendungen Vollzeitpflege für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	11.687	9.877	11.825	14.131	18.443	26.980	19
Aufwendungen Heimerziehung für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	59.889	29.474	41.755	50.332	54.167	76.179	21

Die hohen Aufwendungen der jungen Volljährigen je Hilfefall bestätigen sich im Jahr **2018.** Der Hilfefall junge Volljährige verursacht Aufwendungen von 37.974 Euro. Dies ist der Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte. Einfluss auf die Aufwendungen nimmt der hohe Aufwand je Hilfefall in Heimerziehung. Ein Hilfefall verursacht Aufwendungen von 59.889 Euro. Nur zwei kreisfreie Städte haben höhere Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr **2018** steigen die Aufwendungen weiter. Der Hilfefall Heimerziehung junge Volljährige kostet 61.432 Euro.

Stationären Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege nach §41,33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen gesamt in Prozent	21,05	1,27	9,15	15,08	18,34	36,59	20
Anteil Hilfefällen Heimerziehung nach § 41,34 SGB VIII an den stationären Hilfefällen gesamt in Prozent	48,68	41,46	52,00	66,18	69,13	89,33	21
Anteil Hilfefälle nach § 41,35a SGB VIII an den stationären Hilfefällen gesamt in Prozent	19,74	4,12	14,24	18,52	20,08	25,97	19

Die Anteilswerte der stationären Hilfefälle zeigen ein begünstigendes Bild. Der Anteil der Pflegefälle ist hoch, der Anteil der Heimerziehung niedrig.

Falldichte nach § 41 SGB VIII in Promille 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
19,70	11,78	19,09	24,20	25,77	39,66	22

Im Jahr **2018** beträgt die Falldichte 20,02 Promille. In beiden Jahren ist die Falldichte unterdurchschnittlich. Die niedrige Falldichte bestätigt sich auch beim Anteil der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gesamt. 10,03 Prozent der Hilfefälle entfallen auf die jungen Volljährigen. Auch dies ist ein unterdurchschnittlicher Wert.

Anteil Aufwendungen nach § 41 SGB VIII an den Aufwendungen HzE gesamt in Prozent 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
12,28	0,00	10,22	12,20	15,35	22,99	21

Trotz niedriger Falldichte ist der Anteil der Aufwendungen nach § 41 SGB VIII an den Aufwendungen HzE gesamt überdurchschnittlich. Dies zeigt, dass der durchschnittliche Hilfefall junge Volljährige in Leverkusen mit hohen Aufwendungen versehen ist.

Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen nach § 41 SGB VIIII in Prozent 2017

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
24,00	18,27	28,57	35,77	46,45	63,83	21

Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen nach § 41 SGB VIIII in Prozent 2013 bis 2018

2013	2014	2015	2016	2017	2018
25,93	24,07	26,42	21,92	24,00	14,85

In den Jahren 2013 bis 2017 war der Anteil ambulanter Aufwendungen gleichbleibend niedrig. Im Jahr **2018** kommt es zu einer sprunghaften Reduzierung auf 14,85 Prozent. Die Hilfefälle sinken von 24 in 2017 auf 15 im Jahr 2018. Leverkusen hat 2018 den niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII. Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle ist somit einer der Treiber der höchsten Aufwendungen je Hilfefall im Jahr 2018.

→ **Feststellung**
Die Fallzahlen der jungen Volljährigen steigen deutlich. Der Fachbereich hat eigene Standards definiert, wie ein Hilfefall für junge Volljährige zu planen und durchzuführen ist. Fristen zur Durchführung von Hilfeplangesprächen werden in den Standards nicht berücksichtigt.

Entwicklung der Fallzahlen § 41 SGB VIII

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	54	54	53	73	100	101
ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII	14	13	14	16	24	15
stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII	40	41	39	57	76	86
davon stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege	3	3	6	14	16	19
davon stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII in Heimerziehung	11	10	9	18	37	40
davon stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII in Eingliederungshilfen	18	18	19	20	15	14

Der deutliche Anstieg der Fallzahlen im stationären Bereich von 2016 auf 2017 ist auf die UMA zurückzuführen. Diese steigen von vier auf 35 stationäre Hilfefälle. Im Jahr 2018 sinken die Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge um sechs Hilfefälle. Trotzdem steigen die Hilfefälle gesamt von 76 auf 86. Die Entwicklung der Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen wird im erheblichen Maße von der Steuerung und den definierten Standards beeinflusst. Der Fachbereich verweist als Standard für die jungen Volljährigen auf die Standards des ASD. Dies greift zur kurz. Die Standards des ASD beschreiben keinen Prozessablauf zur Hilfeplanung junger Volljähriger. Laut Fachbereich wird in der Praxis folgendes Vorgehen praktiziert: Grundsätzlich wird bei laufender Hilfe überprüft, ob diese über das 18. Lebensjahr hinaus zu leisten ist. Dazu dient der Verselbständigungsbogen. Bei Neufällen wird zurückhaltend mit den Anfragen umgegangen. Zuerst werden die Klienten an die Streetworker verwiesen. Darüber hinaus besteht ein Wohnprojekt, welches über sechs Wohnplätze für junge Volljährige verfügt. Die Betreuung erfolgt durch die Straßensozialarbeit.

➔ **Empfehlung**
Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte Standards für die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige weiter differenzieren.

Dabei sollte eingangs festgelegt werden, dass der Antrag auf Leistung nach § 41 SGB VIII vom jungen Volljährigen zu stellen ist. Es sollte vermieden werden, dass ein Hilfefall eines Minderjährigen automatisch ein Hilfefall nach § 41 SGB VIII wird. Der Fachbereich sollte engmaschige Laufzeitbegrenzungen festlegen. Die Laufzeit der genehmigten Hilfe sollte zwischen drei und sechs Monaten liegen. Vor Ablauf der genehmigten Laufzeit ist ein Hilfeplangespräch zu führen. Es sollte festgelegt werden, wer Hilfen für junge Volljährige freigeben kann. Um den hohen Aufwendungen je Hilfefall gerecht zu werden, sollte die Freigabe stationärer Hilfefälle in Heimerziehung, zumindest vorübergehend, auf Ebene der Abteilungsleitungen erfolgen. Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen der jungen Volljährigen sollte engmaschig in der Monatsstatistik kontrolliert werden. Es sollen Maßnahmen entwickelt werden, wie die Fallzahlen und die Aufwendungen reduziert werden können.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen im Jahr 2017 sind unterdurchschnittlich. 2018 sind die Aufwendungen deutlich überdurchschnittlich. Dies begründet sich in den hohen stationären Aufwendungen für UMA nach § 41 SGB VIII. Eigene Standards zur Hilfeplanung bestehen für junge Volljährige nicht.

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 wird noch einmal ein Überblick über die wesentlichen Hilfen für UMA gegeben.

Durch die Flüchtlingswelle sind insbesondere die Jahre 2016 und 2017 betroffen.

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

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen UMA je Hilfefall in Euro	35.599	19.014	30.446	35.805	44.299	52.659	21
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen gesamt in Prozent	11,63	6,36	9,08	11,05	12,11	22,09	23

Sowohl bei den Aufwendungen je Hilfefall, wie auch beim Anteil der Hilfefälle UMA orientiert sich die Stadt Leverkusen am Median. **2018** verschlechtert sich die Positionierung im inter-

kommunalen Vergleich. Die Aufwendungen je Hilfefall UMA betragen 35.973 Euro bei einem Median von 33.961 Euro. Der Anteil der Hilfefälle UMA konnte zwar auf 10,41 Prozent reduziert werden. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben geringe Anteilswerte.

Die Aufwendungen gesamt und der stationären Hilfen haben sich folgendermaßen entwickelt.

Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall für UMA

Kennzahlen	2017	2018
Aufwendungen für UMA gesamt je Hilfefall in Euro	35.599	35.973
Aufwendungen für Vollzeitpflege § 33 SGB VIII für UMA je Hilfefall in Euro	21.536	11.050
Aufwendungen für Heimerziehung § 34 SGB VIII für UMA je Hilfefall in Euro	38.766	35.361
Stationäre Aufwendungen für UMA nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	41.496	64.597

Entwicklung der Fallzahlen für UMA

Kennzahlen	2017	2018
Hilfefälle für UMA gesamt*	116*	104
Hilfefälle für Vollzeitpflege § 33 SGB VIII für UMA	12	14
Hilfefälle für Heimerziehung § 34 SGB VIII für UMA	61	47
Stationäre Hilfefälle für UMA nach § 41 SGB VIII	35	29

*) Die Aufsummierung der Fallzahlen Vollzeitpflege für UMA, Heimerziehung für UMA und stationäre Hilfefälle UMA nach § 41 SGB VIII ergibt nicht die Summe der Hilfefälle für UMA gesamt. Es werden nur die wesentlichen Hilfen dargestellt.

Die Entwicklung der Aufwendungen und der Fallzahlen zeigt überwiegend begünstigende Werte. Lediglich die stationären Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige für UMA in 2018 sind kritisch zu bewerten. Laut dem Fachbereich trägt die Stadt Leverkusen die Behandlungskosten von zwei UMA. Die Behandlungskosten betragen ca. 200.000 Euro. Diese werden über die Kostenerstattungen des Landes zurückgefordert. Wenn die stationären Aufwendungen um diesen Wert korrigiert werden, betragen die Aufwendungen je Hilfefall 57.770 Euro. Auch dies ist eine deutliche Steigerung gegenüber dem Vorjahr.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Andere Aufgaben der Jugendhilfe

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahmen gesamt je Hilfefall in Euro	8.375	1.687	3.656	6.155	8.702	15.401	21
Falldichte Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII	6,97	2,34	5,90	8,01	10,06	17,35	23

Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII im Jahr 2017 sind hoch. Diese konnten 2018 deutlich gesenkt werden. Grundlage der sinkenden Aufwendungen ist der Ausbau der Plätze für Inobhutnahmen von sechs auf zehn.

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 Leverkusen** leistet Hilfen nach § 42 SGB VIII in folgendem Umfang:

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche nach § 42 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahme § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.236	1.401	2.716	4.877	8.899	30.223	21

Die Aufwendungen je Hilfefall Inobhutnahme in der Stadt Leverkusen sind hoch. Im Jahr **2018** kommt es zu einer deutlichen Reduzierung der Aufwendungen. Für die Inobhutnahme entste-

hen Aufwendungen von 6.024 Euro. Der Stadt Leverkusen ist es gelungen, das Angebot verfügbarer Plätze für Inobhutnahmen von Kindern und Jugendlichen von sechs auf zehn Plätze auszubauen. Dies hat zur Folge, dass die Stadt nicht auf andere Kommunen ausweichen muss und die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen selber aushandeln konnte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 5 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

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.

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen der vorläufigen Inobhutnahmen im Jahr 2017 sind hoch. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben niedrigere Aufwendungen. Im Jahr 2018 steigen die Aufwendungen weiter an.

Eine Stadt sollte für das Verfahren des Erstscreenings schriftlich festgelegte Prozessbeschreibungen mit Fristen und Verantwortlichkeiten haben.

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

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

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen für UMA je Hilfefall in Euro	13.893	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	17,10	13,56	22,55	37,59	58,48	81,72	20

Die bereits hohen Aufwendungen der vorläufigen Inobhutnahmen steigen im Jahr **2018** deutlich an. Je vorläufiger Inobhutnahme entstehen Aufwendungen von 17.154 Euro. Lediglich eine kreisfreie Stadt verzeichnet höhere Aufwendungen.

Im Jahr 2016, der Hochphase bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, betrugen die Aufwendungen rund 1,0 Mio. Euro für 104 Hilfefälle. Im Jahr 2017 betrugen die Aufwendungen

rund 458.000 Euro für 33 Inobhutnahmen. **2018** kommt es einem starken Anstieg der Aufwendungen auf rund 841.000 Euro. Die Anzahl der vorläufigen Inobhutnahmen steigt weniger stark auf 49 Fälle.

Die Stadt Leverkusen orientiert sich bei den Prozessabläufen an der Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen aus 2017.[15]

Bei der Frage, ob eine Verteilung der Flüchtlinge gemäß gesetzlichen Vorgaben möglich, orientiert sich die Stadt an den Vorschriften 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.

In der Stadt Leverkusen gibt es einen Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses. Dieser besagt, dass bei nicht klarer Altersfeststellung zu Gunsten des Minderjährigen zu entscheiden ist. Die Minderjährigen sind entsprechend in die Jugendhilfe aufzunehmen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 5 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

[15] MKFFI, Handreichung zum Umgang mit Flüchtlingen in NRW, https://www.mkffi.nrw/sites/default/files/asset/document/handreichung_2017.pdf, Stand 30.09.2019

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen hat eine hohe Kinderarmut, wenngleich gemäß der Einstufung des Arbeitskreises Jugend der TU Dortmund 13 kreisfreie Städte noch stärker belastet sind. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften des SGB II ist sehr hoch. Der Fachbereich Kinder und Jugend erhält von der städtischen Statistikstelle sozialraumscharfe Auswertungen einzelner soziostruktureller Rahmenbedingungen. Das Vorliegen der Daten auf Ebene der Sozialräume ist sehr positiv zu bewerten. Der Fachbereich erhält eine gute Planungsgrundlage, um die Arbeit in den Sozialräumen entsprechend zu steuern.		
F2	Der Fachbereich Kinder und Jugend verfügt über eine Gesamtstrategie. Sowohl strategische, als auch operative Ziele sind hierbei festgelegt. Aus den Zielen sind keine Maßnahmen abgeleitet. Steuerungsrelevante Kennzahlen liegen nicht vor.	E2	Zukünftig sollten die übergeordneten Ziele in konkrete Maßnahmen übergeleitet werden. Diese Maßnahmen sollten über steuerungsrelevante Kennzahlen messbar sein.
F3	Der Fachbereich Kinder und Jugend ist im gleichen Dezernat verortet wie der Fachbereich Schulen. Hierdurch können Synergien für die gleiche Zielgruppe entstehen.		
F4	Der Allgemeine Soziale Dienst ist dezentral und sozialräumlich aufgebaut. Das Stadtgebiet ist in vier Bezirke mit jeweils eigenständigen Regionalteams aufgeteilt. Die Regionalteams, mit ihren jeweiligen Teamleitungen, unterstehen der Abteilungsleitung der Erziehungshilfe.		
F5	Ein internes Kontrollsystem ist zum Prüfungszeitpunkt nicht vorhanden.		
F6	Die Stadt Leverkusen hat Prozesskontrollen in die Arbeitsabläufe integriert. Prozessunabhängige Kontrollen bestehen bislang nicht.	E6	Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige, stichprobenartige Kontrollen auf Ebene der Abteilungsleitung und Fachbereichsleitung durchführen. Hierdurch wird die Fach- und Dienstaufsicht sichergestellt. Zusätzlich kann die Prozessqualität verbessert werden.
F7	Ein Finanzcontrolling ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhanden.	E7	Der Ansatz des Controllingkonzeptes ist durchaus positiv. Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen, damit ein umfängliches Finanzcontrolling für die erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann.
F8	Eine eigene Stelle Fachcontrolling besteht in Leverkusen nicht. Die Aufgabe ist der	E8.1	Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen bereitstellen,

	Feststellung		Empfehlung
	Abteilungsleitung Erziehungshilfe zugeordnet. Standards für die tägliche Arbeit bestehen oberflächlich und müssen dringend geschärft werden. Ein System der Wirkungsmessung besteht nicht.		damit ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen aufgebaut werden kann. Das Fachcontrolling sollte bestehende Prozesse analysieren, Standards definieren und Abläufe klar und verbindlich regeln. Darüber hinaus muss eine Verzahnung der Arbeiten zum Finanzcontrolling entwickelt werden.
		E8.2	Die Stadt Leverkusen sollte ein System zur Wirkungsmessung entwickeln. Die Wirkungsmessung und die Erfahrungen zu den einzelnen Leistungsanbietern sollten im Anbieterverzeichnis berücksichtigt werden. Dies bietet eine gute Grundlage, um die Auswahl des Leistungsanbieters zu verbessern und Abbrüchen entgegenzuwirken.
F9	Der Fachbereich Kinder und Jugend hat die Prozesse für ambulante und stationäre Hilfefälle oberflächlich beschrieben. Bei der Eingliederungshilfe und dem Pflegekinderdienst bestehen ausführlichere Prozessbeschreibungen.	E9	Der Fachbereich Jugend sollte für alle wesentlichen Hilfen Prozessbeschreibungen entwickeln, die Informationen zu Abläufen, Schnittstellen, Zuständigkeiten, Vordrucken und Fristen enthalten. Diese Prozesse sollten sich im Fachverfahren widerspiegeln und könnten zu einem Qualitätshandbuch gebündelt werden.
F10	Der Fachbereich Kinder und Jugend verfügt über Mindeststandards, wie die Hilfeplanung durchzuführen ist.		
F11	Eine grafische Darstellung der Prozesse der Hilfeplanung besteht oberflächlich für ambulante Hilfen.	E11	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte die Prozesse der Hilfeplanung detailliert in Flussdiagramme überleiten. Dabei sollte ersichtlich sein, welcher Prozessschritt in welcher Frist zu erfolgen hat. Zuständigkeiten, Fristen und Schnittstellen sollten klar erkennbar sein.
F12	Die Kontaktaufnahme über die zentrale Erstberatung ist positiv. Hierdurch werden die Bezirksteams von vielen Anfragen entlastet. Die Standards beschreiben den Prozess der telefonischen Erstberatung nicht.	E12	Da die Kontaktaufnahme über das Bereitschaftstelefon der erste Schritt zur Beantragung einer erzieherischen Hilfe ist, sollten die Standards entsprechend ergänzt werden. Die Schnittstellen sollten dabei klar definiert und beschrieben sein.
F13	Die Bedarfsanalyse ist unzureichend beschrieben.	E13	Die Bedarfsanalyse sollte umfassend beschrieben sein. Dabei sollte genau erklärt sein, welche Schritte die Fachkraft einzuhalten hat. Die Bedarfsanalyse sollte nicht differenzieren zwischen einer ambulanten und einer stationären Hilfe. Auch Schnittstellen, z. B. zur Schulsozialarbeit, müssen an dieser Stelle bereits benannt sein.
F14	Der Vordruck der Fallvorlage ist gut gegliedert und leitet den Mitarbeiter gut durch den Prozess. Lediglich die Teilnahme der Spezialdienste wird inhaltlich nicht berücksichtigt.	E14	Die Standards sollten an dieser Stelle um die mögliche Teilnahme der Spezialdienste erweitert werden. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte frühzeitig in das Verfahren eingebunden werden und verpflichtend an der kollegialen Beratung teilnehmen. Wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungsanbieters sollten

	Feststellung		Empfehlung
			ebenfalls verstärkt werden.
F15	Die zeitliche Vorgabe von sechs Wochen für das erste Hilfeplangespräch ist positiv. Die Standards sind an der Stelle jedoch unzureichend beschrieben.	E15	Der Prozessschritt des ersten Hilfeplangespräches sollte detaillierter und deutlicher formuliert sein. Es muss genau benannt sein, welcher Vordruck zu verwenden ist. Inhaltlich sollte geklärt sein wo das Gespräch zu führen ist, wer an diesem Gespräch teilnimmt, wie die gesetzten Ziele festgelegt werden und wer der Personenkreis ist, welcher das Protokoll zugesandt bekommt.
F16	Die Rückführung und Verselbständigung in die Hilfeplanung verbindlich einzubinden ist positiv. Die Rückführung und die Verselbstständigung sind in den Standards nicht ausreichend beschrieben.	E16	Die Rückführungsarbeit in die Herkunftsfamilie sollte ausführlicher in den Standards beschrieben sein. Bereits im ersten Hilfeplangespräch ist die Möglichkeit einer Rückführung in die Herkunftsfamilie zu überprüfen. Sofern diese Möglichkeit besteht sollte bei der Auswahl des Leistungsanbieters auf ein vorhandenes Rückführungskonzept geachtet oder alternativ eine begleitende ambulante Hilfe zur Rückführung eingerichtet werden. Zusätzlich muss festgelegt sein, wann mit der Rückführungsarbeit zu starten ist. Der Beginn sollte mindestens sechs Monate vor der eigentlichen Rückführung liegen.
F17	Die gpaNRW befürwortet die konsequente Prüfung der Verselbstständigung ab dem 16. Lebensjahr. Ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung liegt nicht vor.	E17	Die Stadt Leverkusen sollte ein Punktesystem entwickeln, wie die Bewertungen standardisiert und gleich von allen Fachkräften vorzunehmen ist. Nach Möglichkeit sollte die Stadt ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung aufstellen und Angebote mit freien Trägern bedarfsgerecht schaffen.
F18	Die Stadt Leverkusen verfügt über eine Personalbemessung für die Bereiche des Allgemeinen Sozialen Dienstes und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Für neue Beschäftige im ASD besteht eine Einarbeitungshilfe. Diese differenziert nicht nach unterschiedlichen Qualifikationen neuer Beschäftigter. Festgelegte Standards über die stufenweise Heranführung zur Fallverantwortung bestehen nicht. Die Personalbedarfsplanung wurde vom Fachbereich Kinder und Jugend aufgestellt. Diese wird unregelmäßig fortgeschrieben.	E18.1	Die Einarbeitungshilfe sollte weiter differenziert werden. Sie sollte Aussagen zur Einarbeitung neuer Beschäftigter mit unterschiedlichen Qualifikationsständen machen. Auch sollte das Einarbeitungskonzept inhaltlich auf die stufenweise herzuleitende Fallverantwortung eingehen.
		E18.2	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte eine regelmäßige Personalbedarfsplanung für den Allgemeinen Sozialen Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe durchführen. Dabei sollten geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt werden.
F19	Die Beschäftigten im Allgemeinen Sozialen Dienst inklusive der Spezialdienste haben im Jahr 2017 durchschnittlich 37 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die Stadt Leverkusen übersteigt den von der gpaNRW gesetzten Richtwert deutlich. Im Jahr 2018 bearbeitet eine Vollzeit-Stelle 38 Hilfeplanfälle. In beiden Jahren zählt die Stadt zu dem		

	Feststellung		Empfehlung
	Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.		
F20	Die Beschäftigten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe haben im Jahr 2017 durchschnittlich 154 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Leverkusen über den Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im Jahr 2018 steigen die Stellenanteile stärker als die Hilfefälle. Daraus resultierend verschlechtert sich der Wert auf 122 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle.		
F21	Die Stadt Leverkusen hat Elemente der Fallsteuerung in unterschiedlichen Dokumenten beschrieben. Die Laufzeitbegrenzungen und Kontrollmechanismen zur Freigabe von Hilfen werden von der gpaNRW befürwortet. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Diesem fehlt jedoch die Aktualität.	E21.1	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte zeitnah das Anbieterverzeichnis aktualisieren. Nach Möglichkeit sollte ein Anbieterverzeichnis im Fachverfahren vorhanden sein. Das jetzige Anbieterverzeichnis bietet hierfür bereits eine gute Basis. Das Anbieterverzeichnis sollte neben den inhaltlichen Angeboten und Kosten auch die Erfahrungen des ASD zu den Leistungsanbietern beinhalten.
		E21.2	Die stationären Standards sollten analog dem Vorgehen zur Weiterbewilligung ambulanter Leistungen erweitert werden. Auch sollten die in der Praxis vorkommenden Obergrenzen für Fachleistungsstunden im ambulanten Kontext und Tagessätze im stationären Bereich in die Standards aufgenommen werden.
F22	Präventive Angebote haben in der Stadt Leverkusen eine hohe Bedeutung. Die organisatorische Einbindung präventiver Aufgaben in den Fachbereich Kinder und Jugend begünstigt die ineinander verzahnten Arbeiten.		
F23	Der Fehlbetrag je Einwohner 0 bis unter 21 Jahren ist leicht unterdurchschnittlich. Dieser wird durch den hohen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung positiv beeinflusst.		
F24	Die Stadt Leverkusen hat in den Jahren 2017 und 2018 hohe Aufwendungen je Hilfefall. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben geringe Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug 0 bis unter 21 Jahren sind unterdurchschnittlich. Die Stadt Leverkusen profitiert hierbei vom überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung.		
F25	Die Stadt Leverkusen hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefällen ist positiv, da kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden. In der Stadt Leverkusen stellen die hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe und die höchste Falldichte für Integrationshelfer ein belastendes Merkmal dar.		
F26	Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt belastend		

	Feststellung		Empfehlung
	auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung der Stadt Leverkusen.		
F27	Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege in der Stadt Leverkusen sind überdurchschnittlich hoch. Die Falldichte ist niedrig. Nur drei kreisfreie Städte haben eine geringe Falldichte. Aktuell findet im Pflegekinderdienst keine Akquise neuer Pflegefamilien statt.	E27	Die Akquise weiterer Pflegefamilien sollte zeitnah wiederaufgenommen werden. Zusätzlich sollte das Marketing intensiviert werden. Durch einen höheren Anteil an Hilfefällen in Pflegefamilien können teurere stationäre Maßnahmen verhindert werden. Dies entlastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.
F28	Die Arbeiten des PKD und die dazugehörigen Standards sind in den Protokollen der Konzeptionstage beschrieben. Darüber hinaus sind Schnittstellen klar definiert. Dies ist positiv zu bewerten.		
F29	Die Stadt Leverkusen hat eine niedrige Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Diese Falldichte wird auch durch den überdurchschnittlichen Anteil der 0 bis unter 21jährigen an der Gesamtbevölkerung begünstigt.		
F30	Die Stadt Leverkusen hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall für erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Auch im Einwohnerbezug sind die Aufwendungen niedrig. Die flexiblen erzieherischen Hilfen sind in Leverkusen eher von untergeordneter Bedeutung.		
F31	Die Stadt Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sozialpädagogische Familienhilfe. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind die Aufwendungen überdurchschnittlich. Grundlage der überdurchschnittlichen Aufwendungen ist der höchste Anteil Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gesamt. Die von der Stadt Leverkusen definierten Laufzeitbegrenzungen erzielen keinen Effekt bei den Betreuungsdauern. Dies begründet sich darin, dass Hilfefälle formal nicht beendet werden, weil das vorhandene Personal die laufenden Hilfefälle vorrangig bearbeiten muss.	E31	Die Stadt sollte die definierten Laufzeitbegrenzungen in der Praxis umsetzen. Dies kann die Laufzeiten der sozialpädagogischen Familienhilfe reduzieren und somit die Aufwendungen je Hilfefall reduzieren.
F32	Die Stadt Leverkusen hat interkommunal die höchsten Aufwendungen je Hilfefall Tagesgruppe. Die spezielle Form der Tagesgruppe als intensivheilpädagogisch Sondergruppe kann die hohen Aufwendungen rechtfertigen. Lediglich 1,45 Prozent der gesamten Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Tagesgruppe. Insgesamt ist diese Hilfeform von untergeordneter Bedeutung in Bezug auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.		
F33	Im Jahr 2017 hat keine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung. Die niedrige Falldichte verhindert noch höhere Aufwendungen HzE je Hilfefall.		

	Feststellung		Empfehlung
F34	Der niedrige Anteil stationärer Hilfefälle mit einer Verweildauer bis zu 12 Monaten ist negativ zu bewerten. Längere Laufzeiten belasten die Aufwendungen der Hilfen für Heimerziehung.	E34	Die Stadt Leverkusen sollte die Laufzeiten der Fälle in Heimunterbringungen im Zeitverlauf auswerten. Hierdurch erhält die Stadt eine steuerungsrelevante Information. Werden die Informationen strukturiert verwendet, kann dies Einfluss auf die Aufwendungen nehmen.
F35	Die Stadt Leverkusen hat einen überdurchschnittlichen Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle für Heimerziehungen im Jahr 2017. Im Jahr 2018 steigt der Anteil nochmals an. Der hohe Anteil unplanmäßig beendeter Hilfefälle belastet die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung.	E35	Die Stadt Leverkusen sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall analysieren und Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen ergreifen.
F36	Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Besonders die hohe Falldichte für Integrationshelfer und die hohen Aufwendungen für Integrationshelfer beeinflussen die Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.		
F37	Seit dem 01. Januar 2019 besteht in Leverkusen ein Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW befürwortet diesen Spezialdienst.		
F38	Bislang besteht keine Verpflichtung der Fachkräfte des Spezialdienstes zur Hospitation an Schulen.	E38	Bei Anträgen nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen sollten die Fachkräfte des Spezialdienstes eine Hospitation in der Schule durchführen. Die Hospitation führt zu einer differenzierteren Beurteilung des Antrags. Hierzu bedarf es einer angepassten Personalausstattung.
F39	Die Stadt Leverkusen hat kein Konzept, um Poollösungen für Integrationshelfer an Schulen anzubieten.	E39	Die Stadt Leverkusen sollte die Gespräche mit der Schulaufsicht, dem Fachbereich Soziales und den freien Trägern weiter intensivieren. Am Ende sollte eine Lösung zum Aufbau eines Konzeptes für Poollösungen stehen. Durch die Poollösungen können kostenintensive 1:1 Betreuungen vermieden werden. Die Poollösungen können dazu führen, dass Fachkräfte am Arbeitsmarkt wieder verfügbar sind.
F40	Die Stadt Leverkusen hat hohe Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige. Ein Grund ist der geringe Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII. Zusätzlich sind die Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige in Heimerziehung sehr hoch. Im Jahr 2018 hat lediglich eine kreisfreie Stadt höhere Aufwendungen je Hilfefall.		
F41	Die Fallzahlen der jungen Volljährigen steigen deutlich. Der Fachbereich hat eigene Standards definiert, wie ein Hilfefall für junge Volljährige zu planen und durchzuführen ist. Fristen zur Durchführung von Hilfeplangesprächen werden in den Standards nicht berücksichtigt.	E41	Der Fachbereich Kinder und Jugend sollte Standards für die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige weiter differenzieren.

	Feststellung		Empfehlung
F42	Die Aufwendungen im Jahr 2017 sind unterdurchschnittlich. 2018 sind die Aufwendungen deutlich überdurchschnittlich. Dies begründet sich in den hohen stationären Aufwendungen für UMA nach § 41 SGB VIII. Eigene Standards zur Hilfeplanung bestehen für junge Volljährige nicht.		
F43	Die Aufwendungen der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII im Jahr 2017 sind hoch. Diese konnten 2018 deutlich gesenkt werden. Grundlage der sinkenden Aufwendungen ist der Ausbau der Plätze für Inobhutnahmen von sechs auf zehn.		
F44	Die Aufwendungen der vorläufigen Inobhutnahmen im Jahr 2017 sind hoch. Drei Viertel der kreisfreien Städte haben niedrigere Aufwendungen. Im Jahr 2018 steigen die Aufwendungen weiter an.		

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

	2014	2015	2016	2017
Einwohner gesamt	161.540	163.487	163.113	163.577
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	26.931	27.622	27.684	27.888
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	31.802	32.652	32.760	32.934

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	18.408.234	17.354.445	22.205.954	28.250.417	28.042.149
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	582	546	680	862	851
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.808	26.136	27.723	28.335	28.070
Aufwendungen ambulante Hilfen gesamt in Euro	4.188.478	4.725.124	6.135.386	8.046.408	7.902.958

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	13.733	14.105	15.038	14.369	13.889
Aufwendungen stationäre Hilfen gesamt in Euro	14.219.756	12.629.321	16.070.568	20.204.009	20.139.191
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	42.574	38.387	40.996	46.223	46.835
Falldichte					
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	20,21	20,88	24,53	30,43	30,33
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent					
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt in Prozent	47,73	50,45	50,94	56,17	56,96
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent					
Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent	34,73	35,56	35,20	33,87	30,23

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	312.447	295.607	397.071	352.261	283.797
Anzahl der Hilfefälle	42	46	51	49	37
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII					
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	1.675.396	1.820.276	2.141.950	2.569.843	2.204.475
Anzahl der Hilfefälle	160	173	206	248	248
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII					
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	564.748	494.923	450.255	410.938	465.620
Anzahl der Hilfefälle	14	13	11	8	9
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII					

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.567.349	1.647.264	2.129.892	2.456.618	2.070.822
Anzahl der Hilfefälle	116	117	138	148	130
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII					
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	9.062.096	8.092.397	10.617.542	12.931.822	12.584.719
Anzahl der Hilfefälle	141	131	171	181	176
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII					
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	159.656	181.870	261.231	269.838	286.930
Anzahl der Hilfefälle	11	11	11	14	14
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII					
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	2.847.002	2.593.099	3.355.526	5.299.743	5.844.733
Anzahl der Hilfefälle	107	115	150	202	227
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII					
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	1.898.092	1.892.666	2.440.270	3.469.392	3.835.346
Anzahl der Hilfefälle	54	53	73	100	101
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	11,11	10,88	14,51	19,70	20,02
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge					
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	k. A.	3.063.426	4.129.467	3.741.233
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	5	35	116	104

Tabelle 5: Andere Aufgaben der Jugendhilfe

	2014	2015	2016	2017	2018
Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII					
Aufwendungen für Inobhutnahme gesamt in Euro	445.283	820.186	709.207	1.157.830	795.132
Anzahl der Inobhutnahmen	110	185	207	133	190
Vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII					
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen UMA gesamt in Euro	k. A.	k. A.	1.016.070	458.481	840.531
Anzahl der vorläufigen Inobhutnahmen	k. A.	73	103	100	141

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

Hilfe zur Pflege der Stadt Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Hilfe zur Pflege 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Strukturen 6
  - Demografische Entwicklung 6
  - Soziale Strukturen 7
  - Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III 9
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 10
  - Leistungsbezieher 10
  - Ambulante Quote 12
  - Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen 14
- Organisation und Personaleinsatz 23
  - Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege 23
  - Personal- und Leistungskennzahlen 25
- Steuerung und Controlling 30
  - Fach- und Finanzcontrolling 30
  - Steuerung der Leistungsgewährung 31
  - Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung 34
  - Steuerung der Pflegelandschaft 36
  - Quartiersmanagement 39
- Anlage: Ergänzende Tabellen 40

Managementübersicht

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

Als Anlage haben wir die Feststellungen und Empfehlungen zu diesem Prüfgebiet tabellarisch zusammengefasst. Diese Zusammenfassung gibt allein die chronologische Reihenfolge wieder und gibt keine Priorisierung vor.

Hilfe zur Pflege

In **Leverkusen** leben im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich viele hochbetagte Menschen. Die **sozialen Strukturen** der Stadt sind vergleichsweise gut.

Trotz der vergleichsweise guten sozialen Lage der Stadt sind die **Anzahl der Leistungsbezieher** der Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner über 65 Jahren überdurchschnittlich hoch. Grund für diese hohe **Leistungsdichte** sind in der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen die Steuerung der Stadt und die Umsetzung des Konzeptes **„ambulant vor stationär**“. In der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen ist die Anzahl der Leistungsbezieher überdurchschnittlich hoch, da trotz der guten sozialen Struktur weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken können. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung und den daraus resultierenden hohen Zuzahlungen pro Monat. Die **ambulante Quote** befindet sich in der Stadt auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau, da die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen vergleichsweise hoch ist. Die **Transferaufwendungen** für die Hilfe zur Pflege sind in Leverkusen hingegen im Vergleich gering und belasten den städtischen Haushalt weniger, als in 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Die **Fluktuation** ist im Fachbereich Soziales hoch. Die Stadt hat Schwierigkeiten die Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Daher sollte die Stadt **Maßnahmen** ergreifen, um die Attraktivität der Stellen zu steigern. Hierzu sollte sie ein neues Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung erarbeiten. Zudem sollte sie zeitnah ein Wissensmanagement und ein Schulungskonzept einführen, um so weitere Belastungen und Personalabgänge zu verhindern.

Positiv ist, dass die Stadt über ein funktionierendes **Fach- und Finanzcontrolling** verfügt.

Das leistungsrechtliche und inhaltliche **Hilfeverfahren** der Hilfe zur Pflege orientiert sich in Leverkusen am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Es sind standardisierte Verfahren und Regelungen zur Festlegung des Hilfebedarfs vorhanden.

Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen über eine trägerunabhängige und kostenfreie **Pflege- und Wohnberatung** verfügt. In dieser werden Pflegefachkräfte eingesetzt, die überwiegend in der Häuslichkeit der Bürgerinnen und Bürger beraten.

Die **örtliche Pflegeplanung** wird in der Stadt Leverkusen nach Vorgaben des § 7 Abs. 1 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen zwar durchgeführt und jährlich fortgeschrieben, eine Veröffentlichung nach den gesetzlichen Vorgaben findet für die Bürgerinnen und Bürger allerdings nicht statt.

Das **Quartiersmanagement** übernimmt in Leverkusen eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle.

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
Die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung in der Pflege wird für die Stadt Leverkusen in den nächsten Jahren eine Herausforderung darstellen. Hierfür sind der prognostizierte Rückgang der pflegenden Angehörigen und die gleichzeitige Steigerung der Pflegebedürftigen ausschlaggebend.

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 Leverkusen*

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2025	2040
Einwohner unter 45 Jahren	78.095	78.104	79.439	78.851	79.189	83.246	84.578
Einwohner ab 45 bis unter 65 Jahren	47.501	48.053	48.692	48.881	48.911	47.462	44.091
Einwohner ab 65 Jahren bis unter 80 Jahren	26.053	25.683	25.125	24.607	24.199	24.092	31.664
Einwohner ab 80 Jahren	9.170	9.700	10.231	10.774	11.278	13.019	13.819
Einwohner gesamt	160.819	161.540	163.487	163.113	163.577	167.819	174.152

*Stand jeweils zum 31. Dezember des Vorjahres; Quelle: IT.NRW

Wie in vielen anderen Städten auch, wird in der **Stadt Leverkusen** die Anzahl der Einwohner und Einwohnerinnen ab 65 Jahren in den nächsten Jahren zunehmen. Bei den 65- bis 80-Jährigen steigt die Einwohnerzahl bis 2040 sogar um 31 Prozent. Der Personenkreis der Menschen, welche ihre Angehörige pflegen, wird bis zum Jahr 2040 laut den Prognosen um 9 Prozent zurückgehen. Damit stehen immer weniger Menschen zur Verfügung, die zuhause eine Pflege für ihre Angehörigen gewährleisten können.

Anteile der Bevölkerung ab 65 Jahren und ab 80 Jahren in Prozent

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	21,69	16,92	20,43	21,12	21,92	23,69	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	6,89	4,98	6,15	6,51	6,71	7,43	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	22,11	17,59	21,12	22,22	23,27	24,91	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	7,76	5,69	6,75	7,10	7,54	8,48	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	26,12	20,95	24,30	25,91	27,31	30,97	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	7,94	6,06	7,65	8,10	8,72	10,09	22

Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten ist der Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren in Leverkusen überdurchschnittlich hoch. Die Prognosen zeigen bis zum Jahr 2040, dass die Stadt weiterhin vergleichsweise viele hochbetagte Einwohner und Einwohnerinnen haben wird. Die Steigung der Personen über 65 Jahren und der Rückgang der Personen im Alter von 45 bis 65 Jahren wird die Stadt in den nächsten Jahren bei der bedarfsgerechten Versorgung außerhalb und in Einrichtungen vor große Herausforderungen stellen. In der Folge werden mehr Leistungen der Hilfe zur Pflege nachgefragt werden, was zu deutlich höheren Aufwendungen führen wird. Abgesehen hiervon bildet der sich schon heute abzeichnende Fachkräftemangel in der Pflege ein großes Risiko für die pflegerische Versorgung vor Ort.

Soziale Strukturen

→ **Feststellung**
Die sozialen Strukturen der Stadt Leverkusen sind im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten vorteilhaft. So hat die überdurchschnittliche Kaufkraft Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen und Vermögen der Leistungsbezieher.

Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige in der Stadt Leverkusen 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 Einwohnerinnen 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. Immer weniger Menschen können somit für ihren eigenen Pflegebedarf aufkommen, was zu einer Steigerung der Kosten bei der Hilfe zur Pflege in den Kommunen beitragen wird.

Soziale Strukturen 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB II-Quote in Prozent 2017 [1)]	13,4	8,3	13,1	15,9	18,4	24,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro 2017 (GfK) [2)]	24.479	18.866	21.502	22.347	24.228	27.853	22
Arbeitslosenquote [1)]	7,4	5,0	7,6	8,8	10,4	13,7	22

[1)] Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistik Service West, Stand 26. März 2019
[2)] Quelle: GfK Geomarketing GmbH, Kaufkraftbericht (Erscheinungsjahr 2019). Kaufkraft je Einwohner in Euro = Summe aller Nettoeinkünfte (Arbeitslohn, Rente, Sozialleistungen, Kindergeld) der Bevölkerung bezogen auf den Wohnort

Die unterdurchschnittliche SGB II-Quote in der **Stadt Leverkusen** wird in den nächsten Jahren Einfluss auf die Leistungsbezieher des SGB XII haben. Daher ist zunächst davon auszugehen, dass zukünftig in Leverkusen im Vergleich weniger Menschen Hilfen nach dem SGB XII erhalten werden als in anderen Städten.

Neben der SGB II-Quote beeinflusst auch die vergleichsweise gute Kaufkraft den Zugang zum SGB XII. Bei den Menschen, die auf finanzielle Unterstützung der Stadt angewiesen sind, ist davon auszugehen, dass mehr Einkommen und Vermögen angerechnet werden kann, als im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten. Dies wiederum wirkt sich positiv auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege aus.

Nach Aussage der Stadt sind die sozialen Strukturen in den Stadtteilen Leverkusens sehr unterschiedlich. So gibt es Stadtteile mit wohlhabenden Einwohnern und auch Stadtteile mit sozial schwachen Einwohnern. Nach Einschätzung der Stadt geht der Anteil der Menschen, die die Aufwendungen für ihre Pflege aus eigenen Mitteln bezahlen können, immer weiter zurück. Auch bei der Prüfung des anrechenbaren Einkommens und Vermögens bei der Hilfe zur Pflege nimmt die Stadt wahr, dass diese weniger werden.

Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III

→ **Feststellung**
Bis Ende 2017 waren in der Stadt Leverkusen alle Leistungsbezieher neu begutachtet und in Pflegegrade eingestuft.

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 im Jahr 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.[1]

Die **Stadt Leverkusen** hat die Fälle, in denen ein Gutachten des Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK) vorlag, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in die neuen Pflegegrade überführt. Sofern auf Grund des Gesundheitsbildes des Leistungsbeziehers anzunehmen war, dass sich der Bedarf nach kurzer Zeit verändern wird, wurde eine neue Begutachtung durch den MDK angefordert. Die Leistungsbezieher, die nicht pflegeversichert waren, wurden von der Stadt im ersten Halbjahr 2017 überprüft und abschließend bearbeitet.

[1] 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

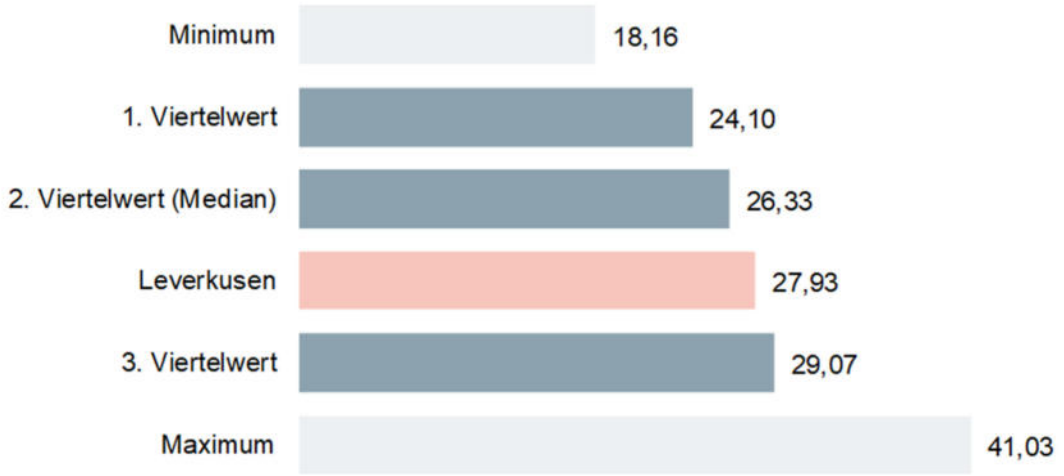
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Leistungsbezieher

Feststellung
In der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen ist die Anzahl der Leistungsbezieher überdurchschnittlich hoch, da trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken können. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung und den vergleichsweise hohen Zuzahlungen in Leverkusen.

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 Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
26,85	21,41	24,38	26,41	31,44	42,00	19

Die Entwicklung der Anzahl der Leistungsbezieher „Hilfe zur Pflege“ in den vergangenen Jahren ist den Tabellen im Anhang dieses Berichtsteils zu entnehmen.

Trotz der vergleichsweise guten sozialen Strukturen hat die **Stadt Leverkusen** überdurchschnittlich viele Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren (im Folgenden als Leistungsdichte bezeichnet).

Die Kennzahl wird in Leverkusen im Wesentlichen beeinflusst durch:

- das Einkommensniveau und
- die Höhe der Aufwendungen für Pflegeeinrichtungen.

Die Kaufkraft je Einwohner (vgl. Kapitel Soziale Strukturen) wird als Indikator für das Einkommensniveau herangezogen. Die Nettoeinkünfte sind in Leverkusen vergleichsweise gut und wirken daher sogar entlastend auf die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege. Trotz der guten sozialen Struktur können viele pflegebedürftige Menschen die Pflege nicht durch eigene Mittel und durch die Leistungen der Pflegeversicherung decken. Ausschlaggebend sind hierfür die Aufwendungen für die Pflegeeinrichtungen. Diese sind in Leverkusen höher als in vielen anderen Städten. Die Aufwendungen betrachten wir in dem Kapitel Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen Stadt Leverkusen 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	7,39	1,59	5,28	7,18	8,09	12,50	18
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	20,55	13,84	17,73	18,45	20,80	36,09	18

Im Zeitverlauf hat sich die Anzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen wie folgt entwickelt:

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen Stadt Leverkusen 2014 bis 2018

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	6,39	6,75	7,50	7,69	7,39

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	20,13	19,13	18,53	19,16	20,55

In Leverkusen werden vergleichsweise viele Menschen sowohl in Einrichtungen, als auch außerhalb von Einrichtungen versorgt. Bei den Leistungsbeziehern in Einrichtungen gehört die Stadt Leverkusen zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Leistungsdichte.

Der Anstieg der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen von 2014 bis 2017 ist auf die Steuerung der Stadt und der Stärkung ambulanter Hilfen zurückzuführen. Der Rückgang von 2017 auf 2018 ist zum einen auf höhere Leistungen der Pflegeversicherung durch die Pflegestärkungsgesetze, zum anderen auf einen Wechsel der Zuständigkeit zurückzuführen. Der Anstieg der Leistungsbezieher in Einrichtungen im Jahr 2018 ist zum Teil durch die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung begründet. Der Anteil der über 80-Jährigen ist von 2017 auf 2018 von 6,6 Prozent auf 6,9 Prozent angestiegen. So gab es 2018 504 über 80-Jährige mehr als 2017. Bei einer alten Bevölkerung mit vielen Hochbetagten ist eher davon auszugehen, dass die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen vergleichsweise hoch ist. Ein weiterer Grund sind die Heimentgelte in Leverkusen. Diese sind überdurchschnittlich hoch. Trotz einer vergleichsweisen guten sozialen Struktur, können weniger Menschen diese aus dem eigenen Vermögen und Einkommen bestreiten.

Ambulante Quote

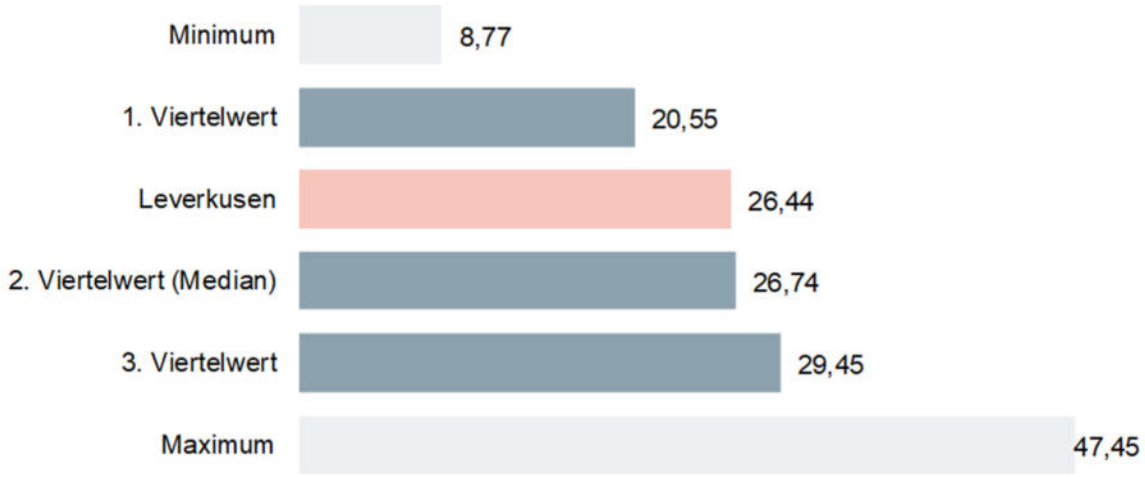
- **Feststellung**
  Die ambulante Quote befindet sich in Leverkusen auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau, da die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen vergleichsweise hoch ist. Trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur können weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung in Leverkusen.

- **Feststellung**
  Die Stadt setzt den Grundsatz „ambulant vor stationär“ konsequent um. So schafft die Stadt die Voraussetzungen dafür, dass viele pflegebedürftige Menschen in ihrer vertrauten Umgebung versorgt werden können. Die Stadt sollte den Fokus auf die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen legen.

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 Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,63	11,61	21,63	28,62	32,24	47,44	19

Die ambulante Quote befindet sich in der **Stadt Leverkusen** auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau. Sie korrespondiert mit der Zahl der Leistungsbezieher außerhalb und in Einrichtungen.

Festzustellen ist, dass die ambulante Quote bei dem überwiegenden Teil der kreisfreien Städte im Vergleich 2017/2018 abnimmt. Dies geht einher mit einem Rückgang der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen bei einer ungefähr gleichbleibenden Anzahl von Leistungsbeziehern in Einrichtungen. Hintergrund sind, wie bereits dargestellt, die Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze. Auch in Leverkusen ist die ambulante Quote 2018 im Vergleich zu 2017 gesunken. Die Leistungsbezieher in Einrichtungen sind allerdings gestiegen. Wie bereits erläutert, sind die Heimentgelte und der Anteil der über 80-Jährigen in den letzten Jahren gestiegen. Aufgrund dessen hat sich die Zahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen in Leverkusen erhöht.

Wie zu einem späteren Zeitpunkt im Bericht noch näher ausgeführt wird, setzt die Stadt Leverkusen hohe Priorität im vorpflegerischen Bereich zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Zudem hat die Stadt Leverkusen aufgrund fehlender Flächen jetzt schon Probleme den Bedarf an Heimplätzen zu decken. Daher sollte die Stadt ihren Fokus weiterhin auf die ambulante Versorgung legen.

Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen

- **Feststellung**
  Trotz der überdurchschnittlichen Leistungsdichte sind die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Leverkusen vergleichsweise gering. Sie belasten den städtischen Haushalt weniger als in 75 Prozent der Vergleichsstädte.

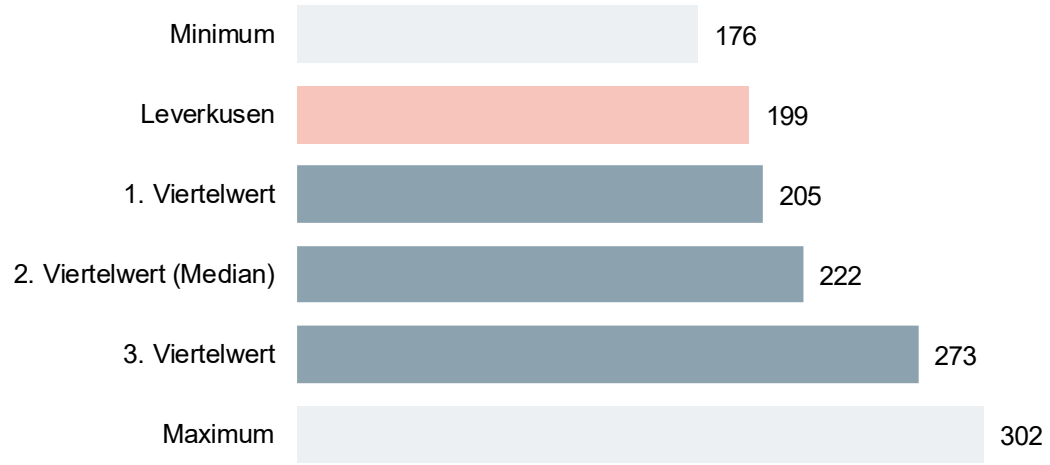
- **Feststellung**
  Die Entgelte für die stationäre Unterbringung liegen in Leverkusen über dem Durchschnittswert. Dies führt zu einer vergleichsweise hohen Zuzahlung pro Monat.

Als örtlicher Träger der Sozialhilfe hat die Stadt 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 Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro 2018



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

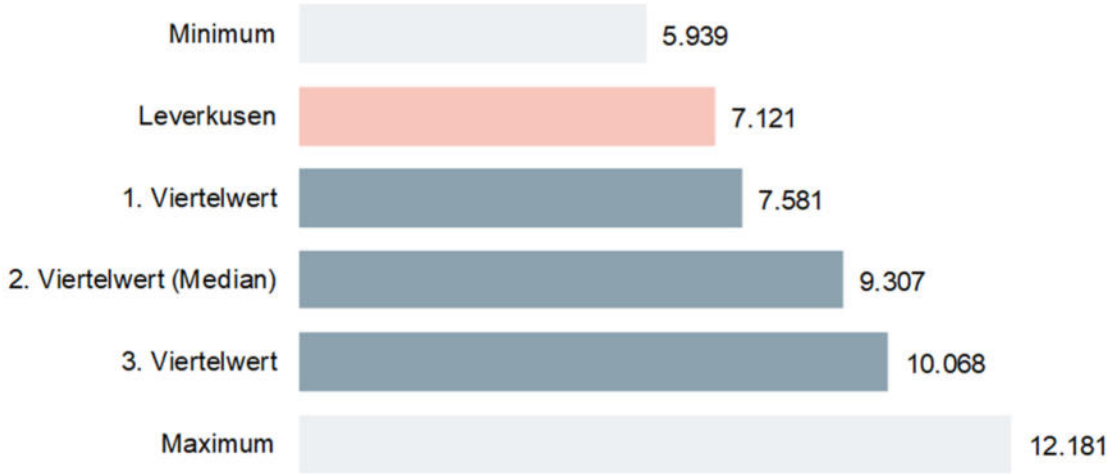
2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
182	174	203	224	280	358	21

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro sind in der **Stadt Leverkusen** sowohl 2017 als auch 2018 vergleichsweise gering. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege.

In Leverkusen wird die Kennzahl im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher beeinflusst. Auch diese sind in Leverkusen vergleichsweise gering:

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Stadt Leverkusen 2014 bis 2018

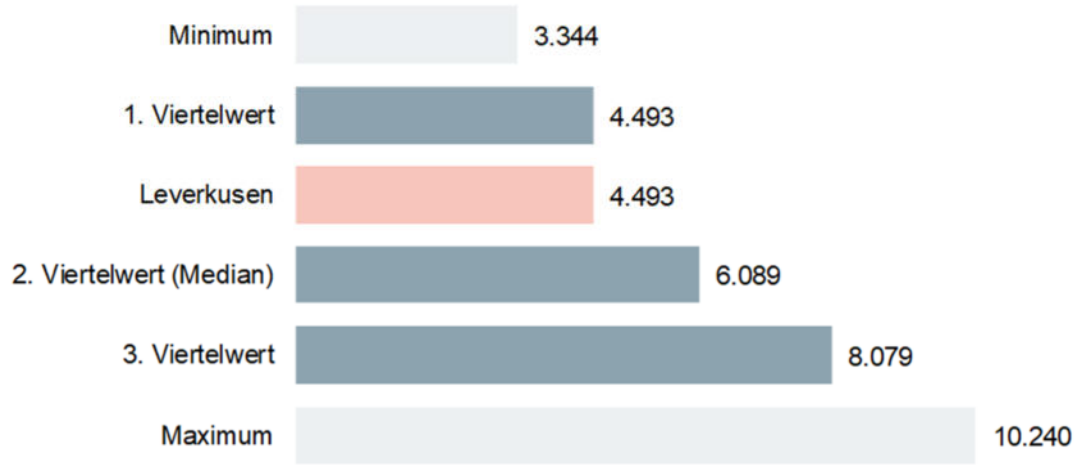
Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Euro	7.327.334	7.009.244	7.350.055	6.436.412	7.056.417
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege gesamt	934	916	920	950	991

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro	7.845	7.652	7.989	6.775	7.121

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, Ausweitung der Leistungen, höhere Anzahl an Pflegebedürftigen usw. Dies zeigt sich bereits 2018.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

Die Transferaufwendungen der Stadt Leverkusen liegen 2018 im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten deutlich unter dem Durchschnitt.

Obwohl die Stadt überdurchschnittlich viele Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen hat, sind die Transferaufwendungen auf den Leistungsbezieher gerechnet unterdurchschnittlich. Dies ist zum einen auf die gute Zugangssteuerung zurückzuführen. Die Stadt hat in den letzten Jahren Pflegefachkräfte eingestellt, welche nach Aussage der Stadt für eine intensive und konsequente Bedarfsprüfung zuständig sind. Zudem achten sie darauf, dass die vorrangigen Leistungen, wie z.B. die der Pflegekassen, voll ausgeschöpft werden. Aber auch die vergleichsweise gute Kaufkraft wird ein Grund sein. Die Stadt selber teilte mit, dass sich das Einkommen der meisten Leistungsbezieher eher auf einem niedrigen Niveau befindet. Die gute Kaufkraft und ein geringer Anteil an Menschen die von Altersarmut[2] betroffen sind, sorgen aber im Vergleich

[2] Vgl. Bertelsmann Sozialbericht 2016. Definition Altersarmut: Bezieher von Grundsicherung ab 65 Jahren / Bevölkerung ab 65 Jahren * 100

zu den anderen kreisfreien Städten für mehr anrechenbares Einkommen und Vermögen. Dies wirkt sich positiv auf die Transferaufwendungen aus.

Eine ambulante Versorgung ist für die Stadt Leverkusen um 3.572 Euro je Leistungsbezieher günstiger als eine stationäre Versorgung ohne Pflegewohngeld im Jahr 2018. Zu beachten ist, dass die Tagespflege und Kurzzeitpflege in der Regel von Leistungsbeziehern außerhalb von Einrichtungen in Anspruch genommen werden. Jede Kommune muss somit im Einzelfall für sich überprüfen, wie hoch die Kostendifferenz zwischen der ambulanten und der stationären Versorgung ist.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen Stadt Leverkusen 2014 bis 2018

Grund-/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	570.186	620.820	799.866	918.213	1.177.104
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	225	239	265	272	262
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro	2.534	2.598	3.018	3.376	4.493

Im Jahr 2018 steigen die Transferaufwendungen um 258.891 Euro. Auf den Leistungsbezieher gerechnet sind es 2018 1.117 Euro mehr als im Jahr zuvor.

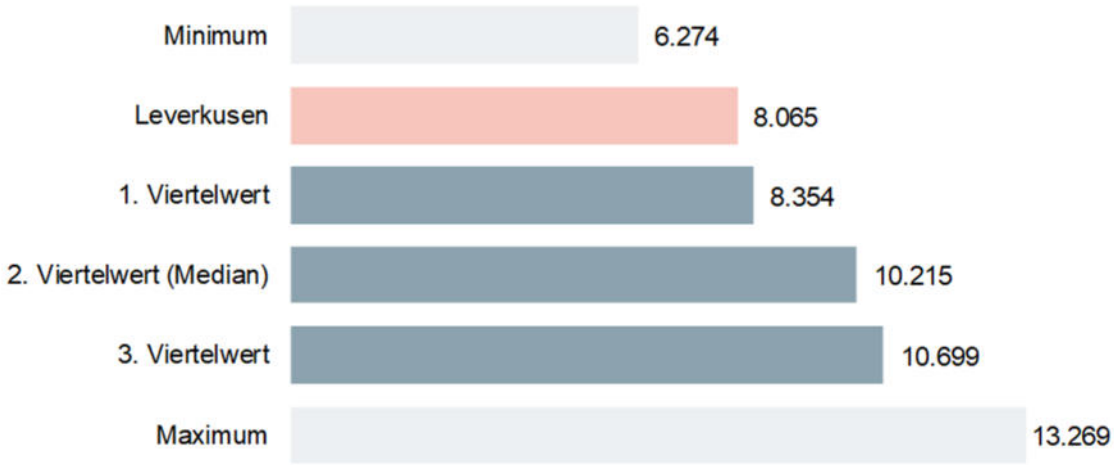
Der Zuwachs der Aufwendungen erklärt sich durch:

- die gestiegenen Aufwendungen im Bereich der niederschwelligen Angebote,
- die Neubewertungen im Rahmen des Pflegestärkungsgesetzes sowie
- die kontinuierliche Überprüfung des Pflegebedarfs und die so festgestellten, veränderten Bedarfe.

Zudem wurden kostenintensive Leistungen gewährt, die trotz geringer Anzahl die durchschnittlichen Kosten der Hilfe zur Pflege bezogen auf die Anzahl der Leistungsempfänger erkennbar gesteigert haben.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

Auch bei den Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen zahlt die Stadt Leverkusen weniger als viele andere Städte. Sie gehört 2018 zu den 25 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den geringsten Aufwendungen je Leistungsbezieher.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen Stadt Leverkusen 2014 bis 2018

Grund-/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen in Euro	6.757.148	6.388.424	6.550.189	5.518.200	5.879.313
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen	709	677	655	678	729
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher in Euro	9.531	9.436	10.000	8.139	8.065

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen stehen unter anderem im Zusammenhang mit dem Einrichtungseigenen Eigenanteil (EEE). Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE der Stadt Leverkusen 2018 im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) mit 967 Euro deutlich über dem Durchschnittswert von 876 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung im Bereich des LVR[3]. Dies führt dazu, dass die durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtun-

[3] siehe Gremium Stationäre Pflege – Auswertung der Entgelte SGB XI; Punkt 1: Auswertung für den Bereich des LVR zum Stichtag 31. Juli 2018; Herausgeber: Landschaftsverband Rheinland

gen in Leverkusen bei rund 1.995 Euro liegt, der Mittelwert im Gebiet des LVR beträgt rund 1.893 Euro.

Da die Leistungsdichte in Leverkusen hoch ist, ist davon auszugehen, dass die überdurchschnittlichen Zuzahlungen hierfür verantwortlich sind. Trotz der guten sozialen Struktur gibt es viele Menschen, die finanzielle Unterstützung benötigen. Diejenigen, bei denen die Mittel nicht ausreichen, beziehen zwar Hilfe zur Pflege, hier ist aber zu vermuten, dass im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten mehr Aufwendungen über das Einkommen und Vermögen gedeckt werden können. Zudem überprüft die Stadt die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Leistungsbezieher konsequent und regelmäßig. Auch hierdurch kann sie die Aufwendungen gering halten.

Die Stadt Leverkusen hat sich, wie die anderen kreisfreien Städte auch, für eine Mandatierung des LVR entschieden. Die regelmäßig stattfindenden Vergütungsverhandlungen mit den Einrichtungen werden daher vom LVR wahrgenommen. Diese Vergütungsverhandlungen mit den Einrichtungen beeinflussen die Höhe der Pflegesätze und somit auch die Höhe der Transferaufwendungen der Stadt Leverkusen. Je teurer der Pflegesatz einer Einrichtung, desto höher ist auch der EEE. Vertreter der Stadt Leverkusen nehmen nur in Ausnahmefällen an den Pflegesatzverhandlungen teil.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte sich bei den Pflegesatzverhandlungen aktiv einbringen, um die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen zu beeinflussen. So soll verhindert werden, dass die Entgelte für die stationären Einrichtungen weiter steigen und die Leistungsdichte weiter erhöhen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld

Aufwendungen für Pflegewohngeld 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Einwohner ab 65 Jahren in Euro	127	94,59	154	173	192	237	19
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Leistungsbezieher Pflegewohngeld gesamt in Euro	6.397	5.850	6.325	6.912	7.612	8.375	19

Aufwendungen für Pflegewohngeld Stadt Leverkusen 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Pflegewohngeld in Euro	4.641.588	4.713.152	4.787.001	4.585.288	4.497.361

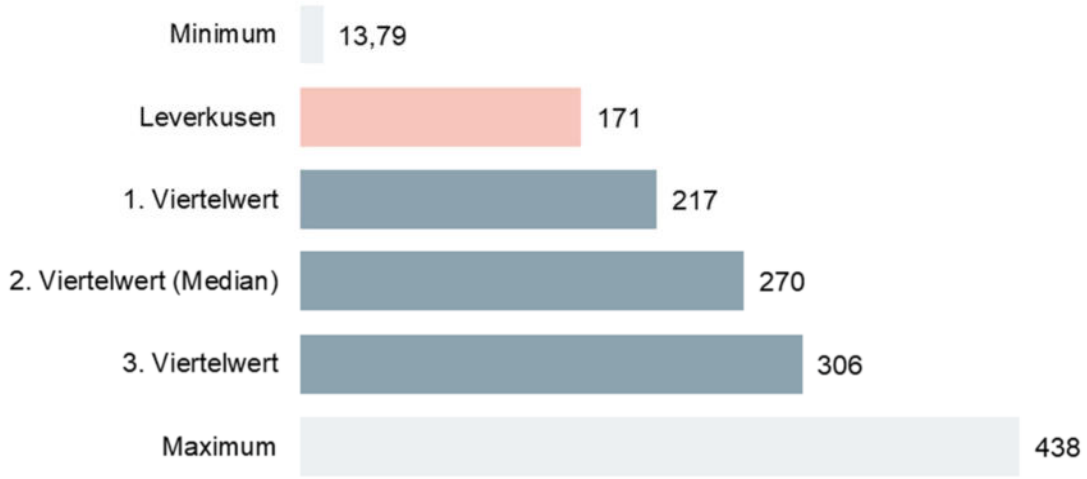
Die Aufwendungen für das Pflegewohngeld je Leistungsbezieher sind in Leverkusen vergleichsweise gering.

Mit der Einführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) sind eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden, deren Auswirkungen noch nicht abschließend beurteilt werden können. Bis heute sind noch nicht für alle Einrichtungen die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden. Insbesondere fehlen die Erfahrungswerte bezüglich der Auswirkungen auf die Höhe der Investitionskosten für Mieteinrichtungen.

Die Aufwendungen für das Pflegewohngeld sind für die Städte nur zu einem geringen Teil steuerbar. Die Kommune hat auch hier die Möglichkeit, die Aufwendungen durch die ambulante Quote zu 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

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen.

Die Erträge aus Unterhaltsheranziehung für die Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind in Leverkusen vergleichsweise gering.

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb und in Einrichtungen in Euro 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhaltheranziehung für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro	0,00	0,00	0,00	6,23	22,10	233	12
Erträge aus Unterhaltheranziehung für Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro	232	16,55	301	338	429	648	14

Zum Unterhalt wird in Leverkusen sowohl in Einrichtungen als auch außerhalb von Einrichtungen herangezogen. Bei der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen prüft die Stadt seit 2019 in jedem Fall, ob das Jahresbruttoeinkommen der unterhaltsverpflichteten Eltern und Kinder die Grenze von 100.000 Euro übersteigt. Bei einem Überschreiten dieser Grenze verfolgt die Stadt Unterhaltsansprüche.

Trotz der guten sozialen Struktur in Leverkusen erzielt die Stadt deutlich weniger Erträge als 75 Prozent der anderen kreisfreien Städte.

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. Neben der finanziellen Mehrbelastung der Kommunen durch den Wegfall eines Großteils der Unterhaltserträge resultieren daraus zwei weitere nennenswerte Auswirkungen:

Aufgrund der gesetzlich normierten Vermutung, dass Unterhaltspflichtige im Regelfall nicht die Jahreseinkommensgrenze überschreiten, tritt einerseits 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. Andererseits kann eben dieser Grundsatz mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass Hilfe zur Pflege eher als bisher in Anspruch genommen wird. 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 aus-

stehender Einkommens- und Vermögensüberprüfung aber noch nicht der Höhe nach, festgestellt worden ist.

Organisation und Personaleinsatz

Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

Feststellung
Die Organisation des Aufgabenbereiches der Hilfe zur Pflege ist in Leverkusen so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen und die Stadt führt regelmäßig eine Stellenbemessung durch.

Feststellung
Die Fluktuation ist im Fachbereich Soziales hoch. Die Stadt hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Daher sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, um die Attraktivität der Stellen zu steigern. Hierzu sollte sie ein neues Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung erarbeiten. Zudem sollte sie zeitnah ein Wissensmanagement und ein Schulungskonzept einführen, um so weitere Belastungen und Personalabgänge zu verhindern.

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 Hilfe zur Pflege wird in der **Stadt Leverkusen** im Fachbereich 50 Soziales (Dezernat 3 Bürger, Umwelt und Soziales) bearbeitet. Im Fachbereich 50 sind zwei Abteilungen für die Aufgaben zuständig. Die Abteilung 500 „Zentrale Aufgaben“ ist für folgende Aufgaben zuständig:

- Wohn- und Pflegeberatung
- Hilfe zur Pflege in Einrichtungen
- Unterhaltsheranziehung für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

Die Abteilung 502 „Soziale Leistungen“ bearbeitet die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen.

Nach Aussage der Stadt gibt es, trotz der Trennung der beiden Abteilungen, eine gute Verknüpfung und einen guten Informationsaustausch zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Die Einteilung der Fälle erfolgt alphabetisch. Die Fälle werden jeweils für die Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach einem Fallschlüssel gewichtet. Eine Rotation der Aufgaben erfolgt nicht. Die Einteilung wird regelmäßig ausgewertet und bei Abweichungen angepasst. Hierzu erhält die Vorgesetzte eine Monatsstatistik mit den Fallzahlen.

Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen in Leverkusen für alle Bereiche vor.

Die Fluktuation im Fachbereich 50 ist hoch. Die Stadt stellt es vor Schwierigkeiten, Stellen neu mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Daher musste die Stadt bereits reagieren und hat neben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit einer Verwaltungsausbildung auch begonnen, Personen mit einer juristischen Vorbildung einzustellen. Dies betrifft sowohl die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen als auch in Einrichtungen. Die Stellen der Sachbearbeiter sind nach A 9/ A10 bzw. EG 9b bewertet. In der Hilfe zur Pflege gibt es zudem einen hohen Krankenstand und Rückstände, die noch bearbeitet werden müssen. Die Stellen der Pflege- und Wohnberatung hingegen konnten bisher gut besetzt werden. Seit 2019 gibt es hier eine Stellenvakanz aufgrund einer Langzeiterkrankung. Die Stellen der Unterhaltsheranziehung sind vollständig besetzt und es gibt wenig Fluktuation. Diese Stellen sind nach A 10 bzw. EG 9b bewertet.

Der Stadt ist bewusst, dass sie Maßnahmen ergreifen muss, um das bestehende Personal besser zu binden und neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu rekrutieren. Daher soll in der Zukunft mit dem Fachbereich Personal und Organisation ein neues Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung entworfen werden. Der Fachbereich hat bereits seit einigen Jahren darauf reagiert und versucht durch Telearbeit, Teilzeit und Gleitzeit die Stellen im Sozialamt attraktiver zu gestalten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt sollte das neue Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung auf den Weg bringen. So kann bestehendes Personal gebunden werden und weitere Fluktuationen verhindert werden.

Insbesondere die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist bei einer hohen Fluktuation sehr zeit- und arbeitsintensiv und belastet das Personal. Daher ist es wichtig, ein strukturiertes und standardisiertes Verfahren einzuführen, um Wissen zu bewahren und neues Personal einzuarbeiten. Dies gibt es bisher in Leverkusen noch nicht.

Um den Wissensbestand der Beschäftigten zu bewahren und innerhalb der Verwaltung allgemein zugänglich zu machen, könnte die Stadt ein Verwaltungs-Wiki[4] als allgemeine Wissensplattform einführen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte zeitnah ein Wissensmanagement einführen. So können steigende Belastungen der bestehenden Belegschaft und daraus resultierende Langzeiterkrankungen und weitere Fluktuation verringert werden.

Ein Schulungskonzept gibt es in Leverkusen nicht. Schulungen werden im Einzelfall bei Bedarf genehmigt.

[4] Ein Wiki ist ein Hypertextsystem für Webseiten, deren Inhalte von den Benutzern nicht nur gelesen, sondern auch online direkt im Webbrowser geändert werden können.

- **Empfehlung**
  Leverkusen sollte bei entsprechenden Rechtsänderungen, Änderungen im EDV Fachverfahren oder der Einstellung mehrerer neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zentrale Schulungen anbieten.

Gemäß § 94 Abs. 4 SGB XII kann der Sozialhilfeträger für die Vergangenheit den auf sich übergegangenen Unterhalt nur von der Zeit an fordern, zu welcher er dem Unterhaltspflichtigen die Rechtswahrung schriftlich mitgeteilt hat. Nach Aussage der Stadt werden die Rechtswahrungsanzeigen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen direkt bei Antragstellung versandt.

Personal- und Leistungskennzahlen

- **Feststellung**
  Die Stadt bearbeitet für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen vergleichsweise viele Fälle. Hier besteht das Risiko, dass die Qualität der Sachbearbeitung aufgrund der hohen Fallzahlen leidet. Nach Aussage der Stadt ist dies bereits eingetroffen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.

- **Feststellung**
  Bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bearbeitet die Stadt auch überdurchschnittlich viele Fälle. Auch hier gibt es einen hohen Krankenstand und Rückstände.

- **Feststellung**
  Die Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung hat im Jahr 2018 eine unterdurchschnittliche Stellenbesetzung.

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 Stellenangaben erfolgten für diese Prüfung vollzeitverrechnet. Sie wurden entsprechend der tatsächlichen unterjährigen Ist-Situation erfasst. Sie spiegelt daher die Ist-Situation der Stadt wider und bildet nicht die Soll-Stellen ab.

In der Hilfe zur Pflege werden in der Stadt **Leverkusen** 2018 insgesamt 7,50 Vollzeit-Stellen eingesetzt. In der Pflege- und Wohnberatung gibt es insgesamt 2,50 Vollzeit-Stellen und in der Unterhaltsheranziehung 1,50 Vollzeit-Stellen.

Um die Stellenbesetzung der Stadt Leverkusen im Bereich Hilfe zur Pflege zu analysieren, nimmt die gpaNRW eine aufgabenbezogene Betrachtung vor.

Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

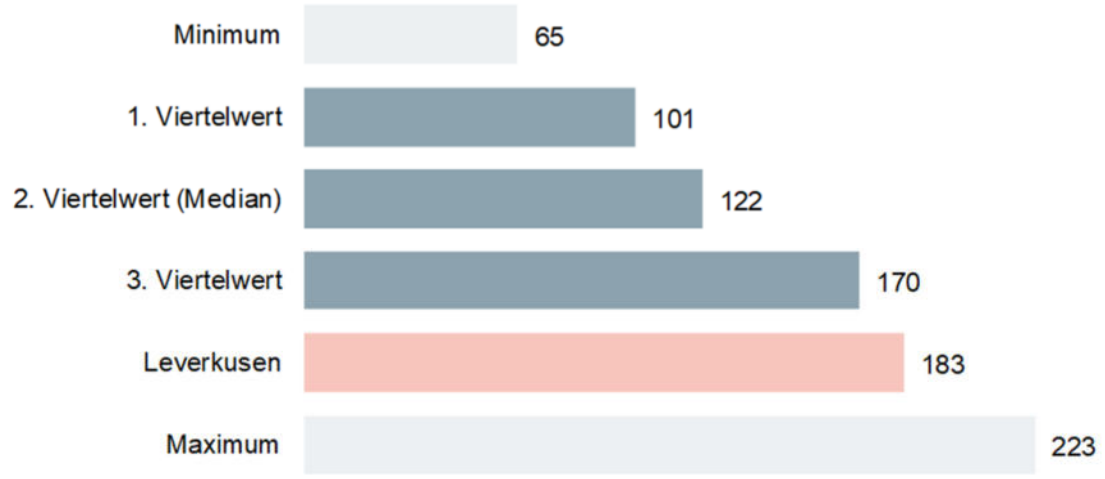
Insgesamt stehen 2018 1,75 Vollzeit-Stellen für die Aufgabenerledigung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen zur Verfügung. Davon werden 0,25 Vollzeit-Stellen von einer Pflegefachkraft für die Bedarfsfeststellung wahrgenommen. Um die Stellenbesetzung interkommunal vergleichen zu können, setzt die gpaNRW sie in Bezug zur Einwohnerzahl.

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen 2018

Kennzahl	Lever-kusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 10.000 Einwohner ab 65 Jahren	0,49	0,41	0,51	0,73	1,05	1,42	14

Die Effektivität der Stellenbesetzung spiegelt sich in der Kennzahl Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung wider.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.

Die Stadt Leverkusen bearbeitet im Vergleich mehr Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Dies lässt auf eine sehr hohe Arbeitsbelastung schließen. Nach Aussage der Stadt konnten die Vorgänge in der Hilfe zur Pflege bis 2018 trotz der hohen Fallzahlen je Sachbearbeiter ohne Krankheitsausfälle oder Überlastungsanzeigen sach- und fachgerecht in angemessener Zeit bearbeitet werden. Die Situation hat sich seit 2019 geändert. Zwei der drei Stellen in der Sachbearbeitung entfallen mit lediglich 25 Prozent auf die Hilfe zur Pflege, zu 75 Prozent werden Leistungsfälle nach 3./4. Kapitel SGB XII bearbeitet. Durch Personalfluktuation im Bereich der existenzsichernden Sozialhilfe und einen hohen Kranken- und Langzeitkrankenstand in diesem Bereich ist es bei der Grundsicherung/Hilfe zum Lebensunterhalt zu einer massiven Arbeitsbelastung gekommen. Die Arbeitskapazität der zu 25 Prozent in der Hilfe zur Pflege tätigen Sachbearbeiter ist zur Bewältigung des Arbeitsanfalls fast vollständig in der existenzsichernden Leistungsgewährung gebunden. Eine weitere Verstärkung der Arbeitsbelastung ist durch den Weggang eines Pflegesachbearbeiters bedingt. Eine konstante Sachbearbeitung in der Hilfe zur Pflege ist nach Aussage der Stadt nur mit einer Vollzeit-

kraft möglich, so dass seit 2019 eine geregelte Leistungssachbearbeitung in der Hilfe zur Pflege kaum gewährleistet ist.

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

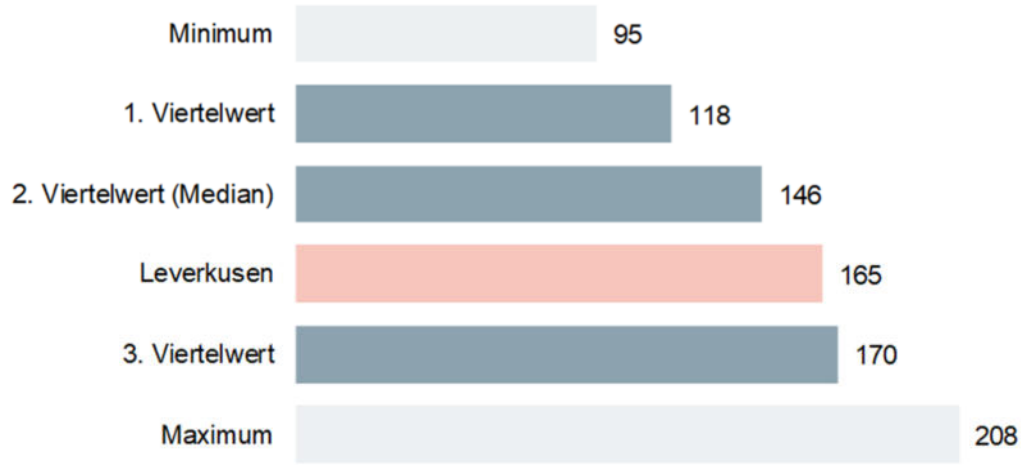
Insgesamt stehen 2018 5,75 Vollzeit-Stellen für die Aufgabenerledigung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen zur Verfügung. Davon werden 0,25 Vollzeit-Stellen von einer Pflegefachkraft für die Bedarfsfeststellung wahrgenommen. Um die Stellenbesetzung interkommunal vergleichen zu können, setzt die gpaNRW sie in Bezug zur Einwohnerzahl.

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen 2018

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 10.000 Einwohner ab 65 Jahren	1,62	0,94	1,42	1,68	2,11	3,32	15

Die Effektivität der Stellen spiegelt sich in der Kennzahl Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung wider.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.

Bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bearbeitet die Stadt auch überdurchschnittlich viele Fälle. Die Personalsituation wird von der Stadt als schwierig wahrgenommen. Es gibt einen hohen Krankenstand und Rückstände. Auch die Personalfluktuation ist in diesem Aufgabenbereich hoch.

Pflege- und Wohnberatung

Für die Pflege- und Wohnberatung stehen 2018 insgesamt 2,50 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Hiervon werden 1,75 Vollzeit-Stellen durch eine Pflegefachkraft abgedeckt. Die restlichen 0,75 Vollzeit-Stellen werden durch einen Sozialarbeiter wahrgenommen. Nach Fluktuationen wurden neue Pflegefachkräfte eingestellt, sodass aktuell im Jahr 2019 2,0 Pflegefachkräfte und 0,5 Sozialarbeiter in der Pflege- und Wohnberatung beschäftigt sind. Um die Stellenbesetzung interkommunal vergleichen zu können, setzt die gpaNRW sie in Bezug zur Einwohnerzahl.

Vollzeit-Stellen Pflege- und Wohnberatung 2018

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Pflege- und Wohnberatung je 10.000 Einwohner ab 65 Jahren 2018	0,70	0,16	0,44	0,70	1,23	1,41	17

Im interkommunalen Vergleich befindet sich die Stadt Leverkusen 2018 bei den Vollzeit-Stellen der Pflege- und Wohnberatung auf einem durchschnittlichen Niveau.

Positiv ist, dass die Stadt in den letzten Jahren kontinuierlich freie Vakanzen mit neuen Pflegefachkräften besetzt hat.

Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege

Die Unterhaltsheranziehung ist in Leverkusen spezialisiert und erfolgt mit 1,50 Vollzeit-Stellen. Um die Stellenbesetzung interkommunal vergleichen zu können, setzt die gpaNRW sie in Bezug zur Einwohnerzahl.

Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege 2018

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehungsfälle Hilfe zur Pflege je 10.000 Einwohner ab 65 Jahren 2018	0,42	0,20	0,42	0,47	0,58	0,93	16

Die Stadt Leverkusen hat 2018 vergleichsweise wenig Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung der Unterhaltsheranziehung.

Die Unterhaltsheranziehung ist bei der Stadt Leverkusen in der Abteilung 500 Zentrale Aufgaben des Fachbereiches Soziales angesiedelt. Die Bearbeitung der Unterhaltheranziehung er-

folgt zentralisiert und spezialisiert. Damit ist gewährleistet, dass die komplexe Rechtssystematik bei der Unterhaltsheranziehung beachtet wird.

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**
Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling.

Eine Kommune sollte Kennzahlen erheben, für die jeweils ein Zielwert festgelegt ist. Die Planungen in der Kämmerei und im Sozialamt sollten übereinstimmen. Soll- und Ist-Werte sollte die Kommune in festgelegten Zeitabständen analysieren und daraus Maßnahmen entwickeln. Zudem sollte ein Berichtswesen installiert sein.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII befinden sich im Haushalt der **Stadt Leverkusen** im Produkt 051501 (Hilfen nach dem SGB XII). Als strategisches Ziel wurde im Haushalt der die Sicherung eines menschenwürdigen Lebens und Einhaltung und Prüfung des Nachrangprinzips festgelegt. Wie bereits oben erwähnt, erhebt die Stadt nur für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen Unterhalt. Somit kommt sie der Vorgabe der Einhaltung und Prüfung des Nachrangprinzips nicht vollständig nach.

Die Produktstruktur lässt eine Unterscheidung der verschiedenen Hilfearten zu.

Die Stadt Leverkusen hat in der Hilfe zur Pflege folgende Fachziele festgelegt:

- Erfüllung des gesetzlichen Auftrages,
- Stärkung der ambulanten und stationären Versorgung,
- Verflachung der Zunahme des Pflegebedarfes durch Prävention.

Das Finanzcontrolling wird von einer Stelle für den gesamten Fachbereich durchgeführt. Es gibt Finanz-, Leistungs- und Mengenkennzahlen zu der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII.

Wesentliche Kennzahlen für die Hilfe zur Pflege sind jeweils getrennt für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen und die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen:

- Anzahl der Hilfeempfänger unter und über 65 Jahren

- Zahl der Hilfeempfänger ambulant bezogen auf die gesamten Einwohner
- Transferaufwendungen pro Hilfeempfänger

Der Fachbereich Finanzen überprüft die im Haushalt verankerten Kennzahlen und hält bei Auffälligkeiten oder Unklarheiten Rücksprache mit dem Fachbereich Soziales. Der Fachbereich analysiert die Werte regelmäßig und entwickelt daraus Maßnahmen, um die Ziele zu erreichen und bei Abweichungen gegenzusteuern. Die Kämmerei erhält einmal im Jahr einen Controlling-Bericht des Fachbereiches. Monatlich und bei Bedarf werden Berichte gefertigt und von den Vorgesetzten kontrolliert.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ **Feststellung**
Das leistungsrechtliche und inhaltliche Hilfeverfahren der Hilfe zur Pflege orientiert sich in Leverkusen am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Es sind standardisierte Verfahren und Regelungen zur Festlegung des Hilfebedarfs vorhanden. Das Hilfeverfahren gewährleistet eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungserbringung.

→ **Feststellung**
Die Prozessbeschreibungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind nicht auf dem aktuellsten Stand.

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.

Die **Stadt Leverkusen** nimmt die leistungsrechtliche Prüfung des Hilfeanspruchs anhand eines strukturierten Hilfeverfahrens vor. Aufgrund der angespannten personellen Ausstattung ist eine konstante Sachbearbeitung seit 2019 allerdings nicht mehr möglich. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.

Die Stadt nutzt eine Software für die Leistungsgewährung. Die Fachsoftware unterstützt allerdings nur den Prozess der Leistungsauszahlung. Den gesamten Hilfekreislauf der Hilfe zur Pflege bildet sie nicht ab. Der Austausch zwischen der Pflege- und Wohnberatung und der Leis-

tungsgewährung findet also nicht über diese Software statt. Wie genau die Stadt Leverkusen den Informationsaustausch zwischen den beiden Bereichen sicherstellt, wird im nächsten Kapitel „Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege- und Wohnberatung“ beschrieben. Zum Stand der Prüfung hat die gpaNRW zwei Städte vorgefunden, die den gesamten Hilfekreislauf softwaregestützt abbilden. Vorteil hierbei ist, dass beide Bereiche auf dem gleichen Stand sind und auch die Historie der letzten Jahre sehen.

Die Stadt sollte Regelungen aufstellen, welche die Eingaben (z.B. Neuanlage von Fällen) oder Auszahlungen regelmäßig überprüfen und das Risiko eines Betruges oder auch einer falschen Bearbeitung minimieren. Die Innenrevision des Fachbereiches Soziales hat mit dem Rechnungsprüfungsamt ein Konzept für die Qualitätssicherung abgestimmt. Aus dem Fachverfahren werden monatlich automatisch Prüfungsfälle aufgestellt. Als Qualitätskontrolle wird z.B. das Vier-Augen Prinzip angewandt. Zudem gibt es Richtlinien, Arbeitsanweisungen und Verfügungen, um eine rechtmäßige Leistungssachbearbeitung sicherzustellen.

Um sicherzustellen, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das gleiche Fachwissen haben und die Fälle auch rechtlich sauber bearbeitet werden, gibt es zu allen Prozessen genaue Beschreibungen. Hier wird z.B. erläutert, wie der Fall genau in die Software eingegeben werden muss. Aufgrund des Personalmangels und der Fluktuation sind diese Prozessbeschreibungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen nicht mehr auf dem aktuellsten Stand.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die Prozessbeschreibungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen aktualisieren und regelmäßig anpassen. So kann die Qualität und die gleiche Bearbeitung unter den Sachbearbeitern sichergestellt werden.

Jeder Fall hat eine Ablaufverfügung, welche auch in die Akte geheftet wird und den anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Vertretungsfällen den Stand der Bearbeitung anzeigen soll. Zudem stehen jedem Sachbearbeiter Checkliste und ein Fachhandbuch zur Verfügung, welche permanent angepasst werden.

In Leverkusen gibt es für die Hilfe zur Pflege eine eigene Projektgruppe. Hier besprechen die Führungskräfte mit den Sachbearbeitern rechtliche Änderungen und bestimmte Fälle. Auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Pflege-und Wohnberatung nehmen regelmäßig an diesen Besprechungen teil. Durch diese Gespräche erhalten die verschiedenen Bereiche der Wohn- und Pflegeberatung und der Leistungsgewährung einen guten Einblick in das jeweils andere Aufgabengebiet.

Für die Stadt steht im Vordergrund, ambulante Hilfen zu generieren und auch zu erhalten. Der Wunsch des Betroffenen soll hierbei so gut wie möglich berücksichtigt werden. Bis einschließlich Pflegegrad 2 werden in Leverkusen alle Personen vor einer möglichen stationären Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung über Alternativen durch die Pflege- und Wohnberatung beraten. Ein Beratungsgespräch ist vor einem Heimaufenthalt dann zwingend erforderlich. Nur so weit eine Hilfe außerhalb von Einrichtungen nicht möglich ist, wird die Heimnotwendigkeit bestätigt. Hiermit hat die Stadt Leverkusen gute Erfahrungen gemacht. So gibt es einige Menschen, denen die Möglichkeit einer ambulanten Betreuung nicht bekannt sind. Hierzu gehören auch Personen ab dem Pflegegrad 2, die rechtlich einen Anspruch auf einen Heimplatz haben. Ab einem Pflegegrad 3 ist die Beratung nicht mehr zwingend. Auch wenn davon auszugehen ist, dass bei einem höheren Pflegegrad eine Heimnotwendigkeit besteht, sollte zumindest bei dem Pflege-

grad 3 die Heimnotwendigkeit noch einmal kritisch hinterfragt werden. Dies gilt insbesondere, wenn der Antragsteller vor der Heimunterbringung noch keinen Kontakt zur Pflege- und Wohnberatung hatte.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere bei Grenzfällen des Pflegegrades 3 obligatorisch nach Hilfemöglichkeiten außerhalb von Einrichtungen suchen.

Neben der Beratung bzgl. eines Heimaufenthaltes schauen sich die Pflegefachkräfte auch das vom MDK erstellte Gutachten an und prüfen es. Sollten Zweifel an dem Pflegegrad bestehen, informieren und beraten die Pflegefachkräfte die Betroffenen und ihre Angehörige insbesondere hinsichtlich einer Höhergruppierung.

Die Sachbearbeiter der Hilfe zur Pflege lassen vor der Leistungsbewilligung eine Bedarfsfeststellung durch den eigenen Pflegefachdienst erstellen. In enger Absprache mit dem Pflegefachdienst werden für die Leistungsfälle individuelle Wiedervorlage-Termine gesetzt. Dadurch sollen Veränderungen des Hilfebedarfs berücksichtigt werden. Auch kann die Stadt dann einzelfallbezogen auf diese Änderungen in leistungsrechtlicher Hinsicht eingehen.

Die Stadt Leverkusen setzt den Grundsatz „ambulant vor stationär“ sowohl in der Leistungssachbearbeitung, als auch in der Pflege- und Wohnberatung konsequent um. So werden aus fachlicher und aus rechtlicher Sicht immer alle Möglichkeiten einer ambulanten und bedarfsgerechten Versorgung geprüft. Zum Teil erhalten die Antragsteller fachliche Hilfestellung durch die Pflegeberatung der Stadt Leverkusen, etwa bei der Suche nach Haushaltshilfen, Pflegediensten und anderen Hilfsangeboten. Die Stadt versucht, die Info eines Pflegefalles rechtzeitig zu erhalten, damit Reha-Maßnahmen und Kurzzeitpflege, aber auch Beratung über ambulante Möglichkeiten vor stationärer Aufnahme erfolgt. Darum legt sie viel Wert auf die Vernetzung mit Einrichtungen wie den ansässigen Krankenhäusern.

Die Pflegefachkräfte dokumentieren die Pflegeberatung und leiten die Dokumentation auch an die Leistungsgewährung weiter. Hierfür werden vorgefertigte Formulare benutzt. So weiß die Leistungsgewährung, ob und in welchem Umfang die Pflege- und Wohnberatung bereits aktiv war.

Für die Abrechnungen der ambulanten Pflegedienste gibt es Vorgaben der Stadt. So wird z.B. genau geregelt, wie die Fahrtkosten abgerechnet werden. Dies hilft dem Personal, die Rechnungen schnell zu prüfen.

Die Stadt sollte auch den Personenkreis der Menschen im Blick behalten, der Grundsicherung im Alter nach dem 4. Kapitel SGB XII bezieht, da diese Personen später in den Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege wechseln könnten. Vom Jahr 2018 auf das Jahr 2019 hatte die Stadt Leverkusen eine Steigerung der Personen nach dem 4. Kapitel SGB XII um 5,19 Prozent. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich weit über dem Durchschnitt. Die Stadt führt diese präventive Beratung der Menschen nach eigener Aussage im Hinblick auf die Hilfe zur Pflege bereits durch. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für dieses Thema sensibilisiert und sorgen z.B. dafür, dass bei einem erkennbaren Sachverhalt die zuständigen Kolleginnen und Kollegen aus der Hilfe zur Pflege eingeschaltet und wenn möglich hinzugezogen werden.

Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung

→ **Feststellung**
Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. In dieser werden Pflegefachkräfte eingesetzt. Sie beraten überwiegend in der Häuslichkeit der Bürgerinnen und Bürger.

→ **Feststellung**
In Leverkusen gibt es keine Pflegestützpunkte. Die Stadt hat aber einen Zusammenschluss mit den größten Krankenkassen gebildet.

→ **Feststellung**
Die Pflege- und Wohnberatung ist in Leverkusen auch in das Quartiersmanagement eingebunden. Sie nimmt an Veranstaltungen in den Stadtteilen teil und steht in guter Verbindung zu der Altenhilfe.

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 Hilfe zur Pflege,
- 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.

In der **Stadt Leverkusen** sind die Pflegefachkräfte im Fachdienst der Pflege- und Wohnberatung auch für die Bedarfsfeststellung in der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen zuständig. In begründeten Einzelfällen wird auch die Überwachungsbehörde für Betreuungseinrichtungen begleitet. Die Beratung der Pflegefachkräfte in Bezug auf die Wohnsituation und die Pflege ist trägerunabhängig und kostenfrei. Die Pflegeberatung berät auch zum Wohnumfeld (Wohnberatung). Sie berät überwiegend in der Häuslichkeit der Leistungsbezieher. Zudem besuchen die Pflegefachkräfte bei Bedarf auch die Krankenhäuser. Im Rahmen der Wohnberatung werden Betroffene und Angehörige über Anpassungsmöglichkeiten informiert und erhalten Hinweise zu eventuellen Finanzierungsmöglichkeiten. Die Pflegeberatung umfasst die Ermittlung und Analyse des Hilfebedarfs, die Erstellung eines individuellen Hilfe- und Versorgungsplans sowie die Unterstützung bei der Genehmigung und bei der Überwachung der durchgeführten Maßnahme. Die Pflegefachkräfte stehen in einem engen Kontakt zu den Mitarbeitenden

der Leistungsgewährung. Sie organisieren ggf. zudem auch den ambulanten Pflegedienst und haushaltsnahe Dienstleister.

In Leverkusen gibt es keine Pflegestützpunkte. Die Leverkusener Pflegeberatung hat sich mit den größten örtlichen Krankenversicherungen (pronova BKK, AOK Rheinland/Hamburg, BARMER) und der compass private Pflegeberatung zusammengeschlossen. Grundlage hierfür bildet eine Kooperationsvereinbarung. Ziel der Stadt Leverkusen ist es, die Menschen vor der Hilfebedürftigkeit zu erreichen und zu beraten. Im Rahmen dieser Kooperation werden in schwierigen Fällen auch gemeinsame Hausbesuche durchgeführt.

Die Pflege- und Wohnberatung kennt die Mitarbeitenden des Sozialdienstes der Krankenhäuser und auch die anderen Anbieter und Dienstleister. Insgesamt versucht die Stadt die Versorgungskette gut abzudecken und die Menschen vor der Hilfebedürftigkeit zu erreichen. Die Pflege- und Wohnberatung trifft sich jährlich mit den Krankenhäusern zum Informationsaustausch. Zudem gibt es einen regelmäßigen Austausch mit den anderen Pflege- und Wohnberatungen angrenzender Städte.

Die Stadt Leverkusen hat einen Seniorenwegweiser auf den Weg gebracht. Dieser dient den Senioren in Leverkusen als praktische Orientierungshilfe und Ratgeber zu allen wichtigen Bereichen, wie dem altersgerechten Wohnen und Pflege oder finanziellen Hilfen und Gesundheitsfragen. Zudem findet man wichtige Adressen und Ansprechpartner der Anbieter sowie bei Ämtern und Behörden. Der Seniorenwegweiser wird alle zwei Jahre neu aufgelegt.

Die Pflege- und Wohnberatung in Leverkusen ist auch in das Quartiersmanagement eingebunden. So geht sie in die Stadtteile und beantwortet Fragen. Zudem werden Informationsveranstaltungen für pflegende Angehörige und Pflegebedürftige durchgeführt. In zwei Stadtbezirken findet die Beratung in Verbindung mit dem Wochenmarkt statt. Der Stadt ist es wichtig, auch Angebote zu generieren, die noch nicht mit der Pflegebedürftigkeit in Verbindung stehen und der Pflege vorgeschaltet sind. So legt sie viel Wert darauf, dass alle Interessenten beraten werden und nicht nur Pflegebedürftige. Eine persönliche Beratung kann in Form von persönlichen Vorsprachen in der Behörde, Telefongesprächen, Hausbesuchen oder per E-Mail stattfinden. Die Pflege- und Wohnberatung stellt sich auf die Bedarfe der Kunden ein.

Zu jedem Hausbesuch, den die Pflege- und Wohnberatung durchführt wird ein Vermerk erstellt und ggf. eine Wiedervorlage gesetzt. In diesem Vermerk befinden sich neben den Stammdaten der pflegebedürftigen Person auch die der Ehepartner und Angehörigen. Zudem wird der Sachverhalt, der aktuelle Hilfebedarf und pflegerische Hilfen aufgenommen. Die beratende Person gibt ihre Erlaubnis ab, die erhobenen Daten auch Dritten mitzuteilen. Dies ist wichtig im Rahmen der Feststellung der erforderlichen Hilfe und zur Versorgungsplanung und ggf. zur Ermittlung des sozialrechtlichen Hilfeanspruchs. Die Stadt führt über die Beratungsgespräche eine Statistik in Excel. So ist jederzeit eine Auswertung möglich. Zudem wird nach jedem Hausbesuch ein Vermerk erstellt. In diesem wird festgehalten, ob eine Heimaufnahme durch die ambulante Pflege vermieden oder wesentlich hinausgezögert werden kann. Zudem gibt der Fachdienst eine Stellungnahme zur vollstationären Pflege ab.

Die Stadt Leverkusen möchte auch mit ihrem Internetauftritt die Senioren und Seniorinnen in der Stadt erreichen. Auffällig ist, dass die Informationen auf der Homepage nur in Deutsch und in keiner anderen Sprache zu finden sind. Die Möglichkeit, sich die Seite vorlesen zu lassen oder diese in leichter Sprache zu lesen, gibt es nicht.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die Internetpräsenz verbessern und an die Bedürfnisse der älteren Menschen anpassen. So könnten z.B. die wichtigsten Informationen in verschiedenen Sprachen angeboten werden.

Die Homepage der Stadt beinhaltet viele Informationen und auch Downloads für die Hilfe zur Pflege. Zudem findet man einige Informationen und Örtlichkeiten von Begegnungsstätten. Auch Informationen von ambulanten Pflegediensten und Pflegeheimen sind vorhanden. Allerdings findet der Benutzer nicht direkt den Namen der Ansprechperson und eine Telefonnummer.

→ **Empfehlung**
Die Internetseite der Stadt Leverkusen könnte dahingehend optimiert werden, dass die persönlichen Kontaktpersonen besser dargestellt werden. Zudem sollte die Stadt die wichtigsten und relevantesten Dokumente und Informationen besser in den Vordergrund stellen. Wie z.B. den Seniorenwegweiser als e-paper zum Herunterladen.

Bei der Sucheingabe in einer Suchmaschine werden zunächst die Angebote der Träger aufgelistet.

→ **Empfehlung**
Die Stadt sollte dafür sorgen, dass sie bei einschlägigen Suchen im Internet unter den ersten angezeigten Treffern zu finden ist.

Steuerung der Pflegelandschaft

→ **Feststellung**
Die örtliche Planung wird in der Stadt Leverkusen nach Vorgaben des § 7 Abs. 1 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen durchgeführt und jährlich fortgeschrieben. Die kommunale Pflege wurde in Leverkusen bisher allerdings nicht für die Bürger veröffentlicht. Dies entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben.

→ **Feststellung**
Die Pflegeplanung der Stadt beinhaltet neben den vorhandenen pflegerischen Angeboten auch die Kapazitäten und Auslastungen der stationären und teilstationären Angeboten.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kommunen über die örtliche 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.

Gemäß § 7 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG NRW) haben die Kommunen eine örtliche Planung aufzustellen. Die örtliche Planung dient der Bestandsaufnahme über das vorhandene Angebot mit dem Ziel, ein nach Quantität und Qualität ausreichendes sowie wirtschaftliches Hilfeangebot für ältere sowie pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus soll die örtliche Planung Angebote der komplementären Hilfen, neue Wohn- und Pflegeformen sowie zielgruppenspezifische Angebotsformen aufzeigen

und bei der Weiterentwicklung der örtlichen Angebotsinfrastruktur einbeziehen. Die Planung hat übergreifende Aspekte der Teilhabe einer altengerechten Quartiersentwicklung zur Sicherung eines würdevollen, inklusiven und selbstbestimmten Lebens, bürgerschaftliches Engagement und das Gesundheitswesen einzubeziehen.

Die Pflegeplanung in der **Stadt Leverkusen** ist organisatorisch im Fachbereich Soziales in der Abteilung 500 „Zentrale Aufgaben“ im Sachgebiet „Seniorenangelegenheiten“ angesiedelt. Die Pflegeplanung wird nach den Vorgaben des § 7 Abs. 1 APG durchgeführt. Die benötigten Daten werden von den Einrichtungen in Leverkusen abgefragt und dann zusammen mit den Infrastrukturdaten der kommunalen Statistikstelle vorgestellt und diskutiert. Die Pflegeplanung wird jährlich fortgeschrieben.

Nach § 7 Abs. 5 S. 1 APG haben die Städte die örtliche Planung verständlich sowohl im Internet als auch in anderer geeigneter Form kostenfrei zu veröffentlichen. Die örtliche Planung der Stadt Leverkusen wird innerhalb der Gremien zwar vorgestellt, eine Veröffentlichung findet bisher aber nicht für die Bürger statt. Nach Aussage der Stadt ist eine solche Veröffentlichung aber bereits in Planung.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte ihre örtliche Planung im Internet und in anderer geeigneter Form für die Bürger veröffentlichen.

Nach Angabe der Stadt beinhaltet die Pflegeplanung die vorhandenen pflegerischen Angebote. Auch die Kapazitäten und Auslastungen sind bei den stationären und teilstationären Angeboten bekannt. Bei den ambulanten Anbietern wird die Auslastung allerdings nicht abgefragt. Der Pflege- und Wohnberatung sind allerdings nach Aussage der Stadt die freien Kapazitäten der ambulanten Anbieter bekannt.

Der Schwerpunkt der Steuerungsmöglichkeiten in Leverkusen liegt in der Ergänzung der vorhandenen Infrastruktur um teilstationäre Angebote und um ambulant betreute Wohngruppen. Daher legt die Stadt großen Wert auf eine gute Beratung der Anbieter auf dem Markt. Flächen zum Bau einer weiteren Pflegeeinrichtung sind nicht ausgewiesen. Vorhandene Investoren und mögliche Interessenten werden jedoch beraten.

Die kommunale Pflegeplanung in Leverkusen verfolgt das Ziel, den Hochbetagten einen qualitativ hochwertigen Infrastrukturmix anzubieten, um den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit oder zumindest im eigenen Stadtteil so lange wie möglich zu sichern. Es wird versucht, teilstationäre Angebote zu erweitern. Da kein entsprechender Handlungs- und Steuerungsbedarf durch Anfragen vorliegt, besteht in Leverkusen keine verbindliche Bedarfsplanung nach § 7 Abs. 6 APG. Die letzte neue Pflegeeinrichtung wurde im Jahr 2008 eröffnet. Die Stadt konzentriert sich eher darauf, mit präventiven Angeboten der offenen Seniorenarbeit, der Förderung komplementärer Dienste und das vernetzte Angebot der Pflege- und Wohnberatung die Angebotsstruktur im Rahmen der Daseinsvorsorge für ältere Menschen zu intensivieren.

Die Stadt ist nach eigener Aussage gut mit den anderen Akteuren vernetzt. So gibt es z.B. eine Arbeitsgemeinschaft „Gesundheitliche Qualitätssicherung“. Sie vernetzt die Pflegeanbieter mit den Krankenhäusern, niedergelassenen Ärzten und den örtlichen Krankenkassen. Auch das Gesundheitsamt wird hierzu eingeladen. Die Stadt organisiert diese Arbeitsgemeinschaft. Ziel ist, Probleme auf der Arbeitsebene (z.B. Patientenüberleitung, Hygiene) zu besprechen und

Lösungen zu finden. Daneben gibt es eine weitere Arbeitsgemeinschaft der kooperierenden Pflegeberater (Stadt und Pflegekassen). Der Fachbereich Soziales steht nach eigener Aussage in einem intensiven Austausch mit dem Sachgebiet Stadtplanung. Die strategischen Ziele der beiden Fachbereiche stimmen überein und es gibt eine gute Zusammenarbeit, um die Infrastruktur für soziale Themen, wie z.B. dem Wohnungsbau für ältere Menschen, zu ermöglichen.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 Einwohner	8,69	7,40	9,05	9,88	10,94	12,35	21
Stationärer Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	40,08	40,08	43,03	46,85	51,40	57,41	21
Kurzeitpflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren	1,41	0,33	3,21	3,82	4,69	6,27	20

Die Stadt Leverkusen hat trotz eines hohen Anteils an über 80-Jährigen vergleichsweise wenig stationäre Pflegeplätze. Wie bereits erwähnt, hat die Stadt aufgrund fehlender Flächen jetzt schon Probleme den Bedarf an Heimplätzen zu decken. Daher sollte die Stadt ihren Fokus weiterhin auf die ambulante Versorgung legen.

Die Stadt Leverkusen hat keine eigenen kommunalen Pflegeeinrichtungen. Im Jahr 2019 gibt es in Leverkusen zwölf stationäre Pflegeeinrichtungen und drei teilstationäre Angebote der Tagespflege. Zudem gibt es 21 ambulante Pflegedienste, sieben Gruppenangebote im Rahmen der Anerkennungs- und Förderungsverordnung und 25 anerkannte haushaltsnahe Dienstleister.

Die Stadt sollte auch Lösungen finden, um die Nachfrage an Heimplätzen zu decken, da nicht jeder ambulant versorgt werden kann bzw. ab dem Pflegegrad 2 einen Anspruch auf einen Heimplatz hat. Auch hierauf hat die Stadt bereits reagiert und hat Alternativen im Angebot. In Leverkusen gibt es drei ambulant betreute Wohngruppen für demente Menschen. Zwei Einrichtungen für die Tagespflege werden aktuell errichtet und eine bestehende Tagespflegeeinrichtung wird die Platzzahl erhöhen. Die Stadt selber schätzt ihr Angebot als vielfältig und ausgewogen ein.

Aufgrund der geforderten Umbaumaßnahmen im Rahmen des § 20 des Wohn- und Teilhabegesetzes gibt es seit 2019 im Vergleich zu den Vorjahren in Leverkusen 106 stationäre Pflegeplätze weniger. Daher können nicht immer alle Nachfragen in stationären Einrichtungen sofort erfüllt werden. Die Wohngemeinschaften bilden nach Einschätzung der Stadt eine gute Alternative. Zwei weitere Wohngemeinschaften werden voraussichtlich im Jahr 2020 eröffnen. Die Stadt schließt mit den Anbietern eigene Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen.

Quartiersmanagement

- **Feststellung**
  Die offene Seniorenarbeit ist in Leverkusen ein Teil der wirkungsorientierten Steuerung. Das Quartiersmanagement übernimmt in Leverkusen eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle. Die Stadt fördert so die altersgerechte Quartiersentwicklung.

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.

Die **Stadt Leverkusen** fördert den Grundsatz „ambulant vor stationär“ auch im Rahmen der offenen Seniorenarbeit. Diese ist ein Teil der wirkungsorientierten Steuerung in Leverkusen. So soll den Menschen mit präventiven Angeboten und Beratungen ein möglichst langer Verbleib im eigenen zu Hause ermöglicht werden.

In Leverkusen gibt es 18 unterschiedliche Angebote (Wirkungspakete) im Rahmen der offenen Seniorenarbeit. Zu den Dauerangeboten gehören: Begegnungsstätten, Förderung des Ehrenamts, Besuchs- und Begleitdienste, ein telefonischer Besuchsdienst insbesondere für Hochbetagte, Quartiersangebote in Stadtteilen ohne Begegnungsstätten. Die Wirkungspartner in der offenen Seniorenarbeit treffen sich regelmäßig.

Die Stadt versucht auf die Menschen zuzugehen und Ihnen verschiedene Anlaufstellen in ganz Leverkusen anzubieten. Solch ein wichtiger Treffpunkt für Senioren sind z.B. die Begegnungsstätten in Leverkusen. Sie bieten verschiedene Aktivitäten für die Senioren an und informieren über gesundheitliche oder soziale Themen. Die Begegnungsstätten fördern die Menschen im Alter und tragen zu einer Entlastung pflegender und betreuender Angehöriger bei. Neben den Angeboten in den Begegnungsstätten, gibt es auch die Möglichkeit Angebote wahrzunehmen, welche in der Häuslichkeit der pflegenden oder zu betreuenden Person stattfinden. Hierzu gehören z.B. die ehrenamtlichen Angebote der Nachbarschaftshilfe sowie Besuchs- und Begleitdienst. Hiermit sorgt die Stadt dafür, dass niemand ausgeschlossen wird. Des Weiteren bietet die Stadt Leverkusen einen Veranstaltungsfahrdienst für Senioren. Eine Begegnungsstätte ist in kommunaler Hand.

Der Sozialausschuss und der Rat der Stadt Leverkusen unterstützen die offene Seniorenarbeit durch die Bewilligung der finanziellen Förderung.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018 – Hilfe zur Pflege

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung in der Pflege wird für die Stadt Leverkusen in den nächsten Jahren eine Herausforderung darstellen. Hierfür sind der prognostizierte Rückgang der pflegenden Angehörigen und die gleichzeitige Steigerung der Pflege-bedürftigen ausschlaggebend.		
F2	Die sozialen Strukturen der Stadt Leverkusen sind im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten vorteilhaft. So hat die überdurchschnittliche Kaufkraft Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen und Vermögen der Leistungsbezieher.		
F3	Bis Ende 2017 waren in der Stadt Leverkusen alle Leistungsbezieher neu begutachtet und in Pflegegrade eingestuft.		
F4	In der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen ist die Anzahl der Leistungsbezieher überdurchschnittlich hoch, da trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur- weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken können. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung und den vergleichsweise hohen Zuzahlungen in Leverkusen.		
F5	Die ambulante Quote befindet sich in Leverkusen auf einem durchschnittlichen Niveau, da die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen vergleichsweise hoch ist. Trotz der vergleichsweise guten sozialen Struktur können weniger Menschen die Aufwendungen aus dem eigenen Vermögen und Einkommen decken. Dies liegt an den vergleichsweise hohen Entgelten für die stationäre Unterbringung in Leverkusen.		
F6	Die Stadt setzt den Grundsatz „ambulant vor stationär“ konsequent um. So schafft die Stadt die Voraussetzungen dafür, dass viele pflegebedürftige Menschen in ihrer vertrauten Umgebung versorgt werden können. Die Stadt sollte den Fokus auf die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen legen.		
F7	Trotz der überdurchschnittlichen Leistungsdichte sind die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege in Leverkusen vergleichsweise gering. Sie belasten den städtischen Haus-halt weniger als in 75 Prozent der Vergleichsstädte.		
F8	Die Entgelte für die stationäre Unterbringung liegen in Leverkusen über dem Durch-	E8	Die Stadt Leverkusen sollte sich bei den Pflegesatzverhandlungen aktiv ein-

	Feststellung		Empfehlung
	schnittswert. Dies führt zu einer vergleichsweise hohen Zuzahlung pro Monat.		bringen, um die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen zu beeinflussen. So soll verhindert werden, dass die Entgelte für die stationären Einrichtungen weiter steigen und die Leistungsdichte weiter erhöhen.
F9	Die Organisation des Aufgabenbereiches der Hilfe zur Pflege ist in Leverkusen so organisiert, dass eine effektive und rechtmäßige Sachbearbeitung möglich ist. Es existieren aktuelle Stellenbeschreibungen und die Stadt führt regelmäßig eine Stellenbemessung durch.		
F10	Die Fluktuation ist im Fachbereich Soziales hoch. Die Stadt hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Daher sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, um die Attraktivität der Stellen zu steigern. Hierzu sollte sie ein neues Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung erarbeiten. Zudem sollte sie zeitnah ein Wissensmanagement und ein Schulungskonzept einführen, um so weitere Belastungen und Personalabgänge zu verhindern.	E12.1	Die Stadt sollte das neue Konzept zur Personalbindung und Personalentwicklung auf den Weg bringen. So kann bestehendes Personal gebunden werden und weitere Fluktuationen verhindert werden.
		E12.2	Die Stadt Leverkusen sollte zeitnah ein Wissensmanagement einführen. So können steigende Belastungen der bestehenden Belegschaft und daraus resultierende Langzeiterkrankungen und weitere Fluktuation verringert werden.
		E12.3	Leverkusen sollte bei entsprechenden Rechtsänderungen, Änderungen im EDV Fachverfahren oder der Einstellung mehrerer neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zentrale Schulungen anbieten.
F11	Die Stadt bearbeitet für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen vergleichsweise viele Fälle. Hier besteht das Risiko, dass die Qualität der Sachbearbeitung aufgrund der hohen Fallzahlen leidet. Nach Aussage der Stadt ist dies bereits eingetroffen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.		
F12	Bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bearbeitet die Stadt auch überdurchschnittlich viele Fälle. Auch hier gibt es einen hohen Krankenstand und Rückstände.		
F13	Die Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung hat im Jahr 2018 eine unterdurchschnittliche Stellenbesetzung.		
F14	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling.		
F15	Das leistungsrechtliche und inhaltliche Hilfeverfahren der Hilfe zur Pflege orientiert sich in Leverkusen am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Es sind standardisierte Verfahren und Regelungen zur Festlegung des Hilfebedarfs vorhanden. Das Hilfeverfahren gewährleistet eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungs-	E15	Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere bei Grenzfällen des Pflegegrades 3 obligatorisch nach Hilfemöglichkeiten außerhalb von Einrichtungen suchen.

	Feststellung		Empfehlung
	erbringung.		
F16	Die Prozessbeschreibungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind nicht auf dem aktuellsten Stand.	E16	Die Stadt Leverkusen sollte die Prozessbeschreibungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen aktualisieren und regelmäßig anpassen. So kann die Qualität und die gleiche Bearbeitung unter den Sachbearbeitern sichergestellt werden.
F17	Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen über eine trägerunabhängige und kostenfreie Pflege- und Wohnberatung verfügt. In dieser werden Pflegefachkräfte eingesetzt. Sie beraten überwiegend in der Häuslichkeit der Bürgerinnen und Bürger.	E17.1	Die Stadt Leverkusen sollte die Internetpräsenz verbessern und an die Bedürfnisse der älteren Menschen anpassen. So könnten z.B. die wichtigsten Informationen in verschiedenen Sprachen angeboten werden.
		E17.2	Die Internetseite der Stadt Leverkusen könnte dahingehend optimiert werden, dass die persönlichen Kontaktpersonen besser dargestellt werden. Zudem sollte die Stadt die wichtigsten und relevantesten Dokumente und Informationen besser in den Vordergrund stellen. Wie z.B. den Seniorenwegweiser als e-paper zum Herunterladen.
		E17.3	Die Stadt sollte dafür sorgen, dass sie bei einschlägigen Suchen im Internet unter den ersten angezeigten Treffern zu finden ist.
F18	In Leverkusen gibt es keine Pflegestützpunkte. Die Stadt hat aber einen Zusammenschluss mit den größten Krankenkassen gebildet.		
F19	Die Pflege- und Wohnberatung ist in Leverkusen auch in das Quartiersmanagement eingebunden. Sie nimmt an Veranstaltungen in den Stadtteilen teil und steht in guter Verbindung zu der Altenhilfe.		
F20	Die örtliche Planung wird in der Stadt Leverkusen nach Vorgaben des § 7 Abs. 1 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen durchgeführt und jährlich fortgeschrieben. Die kommunale Pflege wurde in Leverkusen bisher allerdings nicht für die Bürger veröffentlicht. Dies entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben.	E20	Die Stadt Leverkusen sollte ihre örtliche Planung im Internet und in anderer geeigneter Form für die Bürger veröffentlichen.
F21	Die Pflegeplanung der Stadt beinhaltet neben den vorhandenen pflegerischen Angeboten auch die Kapazitäten und Auslastungen der stationären und teilstationären Angeboten.		
F22	Die offene Seniorenarbeit ist in Leverkusen ein Teil der wirkungsorientierten Steuerung. Das Quartiersmanagement übernimmt in Leverkusen eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle. Die Stadt fördert so die altersgerechte Quartiersentwicklung.		

Tabelle 2: Anzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege Stadt Leverkusen

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen					
Leistungsbezieher von Pflegegeld	225	239	265	272	262
Leistungsbezieher von Pflegesachleistungen					
Leistungsbezieher von Geld- und Pflegeleistungen (Kombileistungen)					
Leistungsbezieher in einer 24-Stunden-Betreuung außerhalb von Einrichtungen					
(noch) nicht eingestufte Leistungsbezieher nach § 138 SGB XII	k. A.	k. A.	k. A.	0	0
Summe	**225**	**239**	**265**	**272**	**262**
Leistungsbezieher von Tagespflege	709	677	655	678	729
Leistungsbezieher von Kurzzeitpflege					
Leistungsbezieher von Nachtpflege					
Leistungsbezieher der stationären Pflege					
(noch) nicht eingestufte Leistungsbezieher nach § 138 SGB XII	k. A.	k. A.	k. A.	0	0
Summe	**709**	**677**	**655**	**678**	**729**
Summe der Leistungsbezieher gesamt	**934**	**916**	**920**	**950**	**991**

Tabelle 3: Aufwendungen Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Leverkusen

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	570.186	620.820	799.866	918.213	1.177.104
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	k. A.	k. A.	k. A.	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Summe der Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	**570.186**	**620.820**	**799.866**	**918.213**	**1.177.104**
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	6.757.148	6.388.424	6.550.189	5.518.200	5.879.313
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	k. A.	k. A.	k. A.	0	0
Summe der Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	**6.757.148**	**6.388.424**	**6.550.189**	**5.518.200**	**5.879.313**
Summe der Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen und in Einrichtungen	**7.327.334**	**7.009.244**	**7.350.055**	**6.436.412**	**7.056.417**

Tabelle 4: Erträge aus Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Leverkusen

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	73.338	88.735	58.930	120.368	169.453
Summe der Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	**73.338**	**88.735**	**58.930**	**120.368**	**169.453**

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

Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II der Stadt Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Strukturen 5
- Steuerung und Controlling 7
  Fach- und Finanzcontrolling 7
  Steuerung der Leistungsgewährung 8
- Kosten für Unterkunft und Heizung 9
- Einmalige Leistungen 13
- Anlage: Ergänzende Tabellen 15

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Grundsicherung für Arbeitsuchende 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 Arbeitsuchende nach dem SGB II

Die **sozialen Strukturen** sind in Leverkusen im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich gut.

Besonderen Einfluss auf die Kosten für Unterkunft nehmen in Leverkusen das vergleichsweise **hohe Mietniveau** und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung. So hat die Stadt in den Jahren 2017 und 2018 überdurchschnittch hohe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich.

Die Stadt verfügt über ein funktionierendes **Fach- und Finanzcontrolling**. Es wurden operative Ziele festgelegt und Maßnahmen hinterlegt. Diese werden in regelmäßigen Abständen kontrolliert und es wird falls notwendig gegengesteuert. Monatlich erfolgt ein genaues Finanzcontrolling. Auch ein Berichtswesen ist in Leverkusen installiert.

Die Stadt Leverkusen verfügt über ein **schlüssiges Konzept**. Dieses dient der Stadt als eine gute Grundlage die Leistungsgewährung zu steuern und die angemessenen Unterkunftskosten zu ermitteln.

Für die Gewährung der **Bedarfe für Unterkunft und Heizung** sowie für die **einmaligen Leistungen** hat die Stadt eine Verfügung. Sie enthält Arbeitshinweise und bietet eine gute Hilfestellung die Gewährung gesetzeskonform in der Praxis vorzunehmen.

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 und die
- 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 Arbeitsuchende nach dem SGB II 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB II-Quote in Prozent[1)]	13,6	8,4	13,2	15,7	18,3	24,2	22
Schulabgänger ohne Schulabschluss je 100 Schulabgänger des Schuljahres 2015/2016	3,3	3,3	4,8	5,4	6,5	11,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) [2)]	23.735	18.436	20.949	21.777	23.553	27.067	22
Monatlicher Bestand Bedarfsgemeinschaft mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt	8.163	5.916	10.785	14.939	23.904	58.119	22
Monatlicher Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten für Unterkunft in Euro im Jahresdurchschnitt	461	391	404	420	450	502	22

[1)]Stand Dezember 2016;
[2)]Stand Kaufkraftbericht 2018

Die sozialen Strukturen in Leverkusen sind im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich gut. Somit ist auch der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen sind, vergleichsweise gering

Anzahl der SGB II Leistungsbezieher von 2015 bis 2018 Stadt Leverkusen

2015	2016	2017	2018
16.703	17.259	17.613	17.450

Die Anzahl der Leistungsbezieher nach dem SGB II sind in Leverkusen bis 2017 deutlich angestiegen. Hauptgrund hierfür sind die geflüchteten Menschen.

Die Nettoeinkünfte (Kaufkraft je Einwohner) werden als Indikator für das Einkommensniveau bzw. die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einwohner und Einwohnerinnen herangezogen. Diese sind in Leverkusen im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich. Hier ist anzunehmen, dass das anrechenbare Einkommen und Vermögen bei einem Leistungsbezug höher ist als in Städten mit einer sozial schwächeren Struktur.

Die Stadt Leverkusen ist im interkommunalen Vergleich die Stadt mit dem geringsten Anteil an Schülerinnen und Schülern, die die Schule ohne einen Abschluss verlassen. Daher ist mit Blick auf die Zukunft davon auszugehen, dass dieser geringe Anteil weiterhin positive Auswirkungen auf die SGB II-Quote haben wird.

Der monatliche Bestand an Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch für Kosten der Unterkunft ist in Leverkusen vergleichsweise gering. Dies korreliert zum einen mit der unterdurchschnittlichen SGB II-Quote und zum anderem mit der geringen Einwohnerzahl Leverkusens im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten.

Der monatliche Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft ist in Leverkusen vergleichsweise hoch. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit dem höchsten Zahlungsanspruch im interkommunalen Vergleich. Einflussfaktoren sind das vergleichsweise hohe Mietniveau und der angespannte Wohnungsmarkt in Leverkusen. So ist es nach Aussage der Stadt schwierig, bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Steuerung und Controlling

Die Steuerung und das Controlling der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung betrachten wir zum einen im Zusammenhang mit dem Fach- und Finanzcontrolling und zum anderen in Bezug auf die Leistungsgewährung.

Fach- und Finanzcontrolling

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling. Es bietet ausreichend Transparenz und es werden regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt.

Ein 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.

Darüber hinaus sollte die Stadt ein Fachcontrolling für die Grundsicherung für Arbeitsuchende 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.

Neben den geschäftspolitischen Zielen nach § 48b SGB II hat die **Stadt Leverkusen** als strategisches Ziel folgendes im Haushalt festgelegt:

„Dauerhafte Sicherstellung des Wohnraumes zugunsten des leistungsberechtigten Personenkreis nach SGB II“

Im Haushalt der Stadt sind folgende Kennzahlen hinterlegt:

- Transferaufwendungen nach § 22 SGB II pro Bedarfsgemeinschaft
- Anzahl der Bedarfsgemeinschaften bzw. der Empfänger pro 1.000 Einwohner
- Höhe des Anteils des Bundes an den Kosten der Unterkunft

Die aus dem strategischen Ziel abgeleiteten operativen Ziele sind mit Maßnahmen hinterlegt. Diese werden in regelmäßigen Abständen kontrolliert und es wird – falls notwendig – gegengesteuert.

Monatlich erfolgt ein genaues Finanzcontrolling. Im Rahmen der Mittelplanung erfolgt ein genauer Abgleich zwischen den Ziel- und Ist-Werten des jeweiligen Haushaltsjahres. Bei Abweichungen gibt es interne Gespräche innerhalb des Fachbereiches Soziales. Diese finden zwi-

schen dem Haushaltssachbearbeiter und der Fachbereichsleiterin sowie ggf. dem Jobcenter statt. Bei größeren Abweichungen oder bei Bedarf wird zudem der Fachbereich Finanzen eingebunden. Es gibt keine Toleranzgrenzen. Bei Abweichungen wird Ursachenforschung betrieben und ggfls. Rücksprache mit der Fachabteilung oder dem zuständigen Jobcenter gehalten.

Ein Berichtswesen ist in Leverkusen installiert. Die Berichte sind gesamtstädtisch ausgerichtet. Es gibt monatliche und quartalsmäßige Berichte. Diese gehen an den Produktverantwortlichen sowie an den Dezernenten.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen verfügt über ein schlüssiges Konzept. Dieses dient der Stadt als eine gute Grundlage 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 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.

Der Fachbereich Soziales der **Stadt Leverkusen** hat ein schlüssiges Konzept zu den Kosten für Unterkunft aufgestellt. Die Stadt hat für die Nettokaltmiete, für die kalten Betriebskosten und die Heizkosten Richtwerte in diesem Konzept festgelegt. Diese werden in regelmäßigen Abständen überprüft. Zuletzt erfolgte eine Anpassung der Mietobergrenzen. Hiermit verfügt die Stadt über ein schlüssiges Konzept. Die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur Produkttheorie wird bei der Anwendung der Richtwerte beachtet. Datengrundlagen oder Herleitung der Richtwerte waren nicht Bestandteil der Prüfung der gpaNRW. Die Prüfung der Sachverhalte erfolgt in Leverkusen anhand von Einzelfallentscheidungen, bei denen pflichtgemäßes Ermessen ausgeübt wird. Neben dem schlüssigen Konzept hat die Stadt Arbeitshilfen zu den folgenden Bereichen verfasst:

- Kaution und Nachforderung aus Abrechnungen,
- Kopfteilmethode,
- Sozialhilferechtliche Bewertung von Nebenkostenabrechnungen.

Kosten für Unterkunft und Heizung

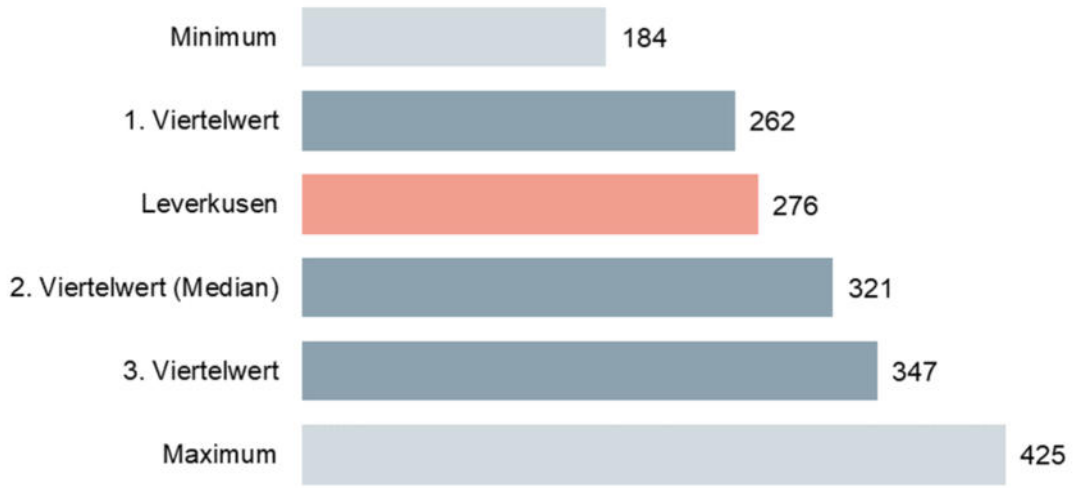
Feststellung
Die Stadt Leverkusen gehört zu den 25 Prozent der im interkommunalen Vergleich enthaltenen kreisfreien Städte mit den höchsten Transferaufwendungen für die Kosten für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind das vergleichsweise hohe Mietniveau und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.

Feststellung
Die von der Stadt erlassene Verfügung für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung bietet eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährungen von Leistungen in der Praxis.

Feststellung
Die Stadt Leverkusen wertet nicht regelmäßig die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt aus.

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



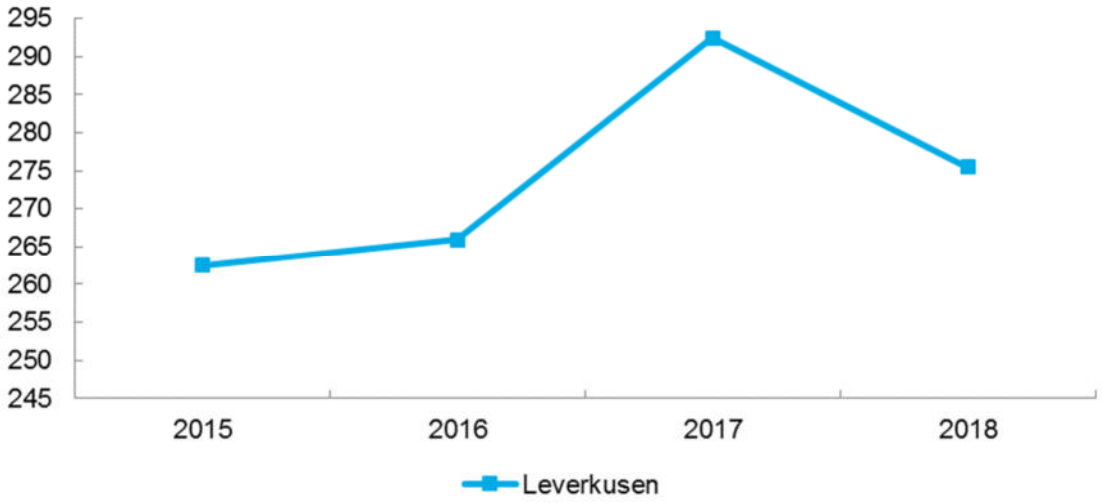
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
292	191	280	315	353	428	22

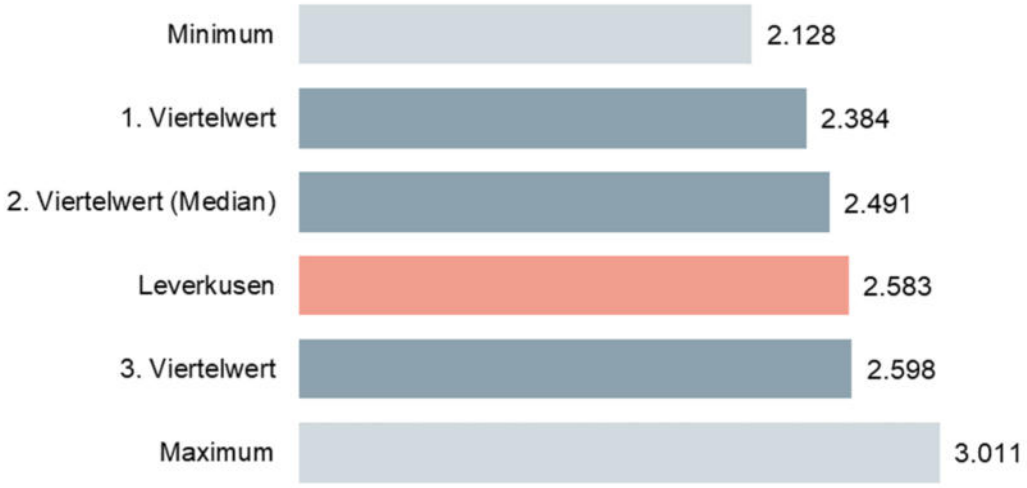
Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner sind in **Leverkusen** sowohl 2017 als auch 2018 unterdurchschnittlich. Sie korrespondieren mit der SGB II Quote der Stadt.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2015 bis 2018 Stadt Leverkusen



Im Zeitverlauf ist zu erkennen, dass die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner 2017 stark gestiegen sind. Ein Grund hierfür ist die Flüchtlingskrise. Zudem wurde 2017 die Mietobergrenze stark angehoben. 2018 hat sich die Situation dann nach Aussage der Stadt wieder eingependelt.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.708	2.165	2.404	2.473	2.620	2.866	22

Im Gegensatz zu den Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner hat Leverkusen auf den Leistungsbezieher gerechnet überdurchschnittlich hohe Transferaufwendungen. Ursache hierfür sind das vergleichsweise hohe Mietniveau und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.

Die in dem schlüssigen Konzept niedergeschriebenen Angemessenheitswerte zur Nettokaltmiete wurden auf Basis des örtlichen qualifizierten Mietspiegels ermittelt. Der monatliche Betrag der angemessenen Betriebskosten beruht auf dem Betriebskostenspiegel NRW. Das schlüssige Konzept beschreibt hierbei genau die Herleitung der Werte für die Nettokaltmiete und die Betriebskosten.

Das Konzept der Stadt weist zudem auf Besonderheiten hin, die eine Abweichung im Einzelfall rechtfertigen könnten. Vor diesem Hintergrund ist der Einzelfall genau zu überprüfen.

Zudem beinhaltet das Konzept ausführliche Hinweise zu übersteigenden Aufwendungen für Unterkunft. So sind diese nur zu übernehmen, wenn der Leistungsbezieher besondere Bedingungen erfüllt. Die Kostensenkung muss daher entweder unmöglich oder unzumutbar sein. Insgesamt sind diese übersteigenden Aufwendungen längstens für sechs Monate zu übernehmen. Werden die Richtwerte überschritten, wird in Leverkusen der Einzelfall geprüft (Rücksprache mit SGL) und ein Verfahren zur Absenkung der Kosten für Unterkunft eingeleitet. Bemü-

hungen des Leistungsbeziehers zur Wohnungssuche nach dem Kostensenkungsverfahren werden vor Ort von den zuständigen Sachbearbeitern nachgehalten. Bei der Entscheidung zur Aufforderung der Kostensenkung wird durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter eine Wirtschaftlichkeitsprognose gem. § 22 Abs. 1 S.4 SGB II durchgeführt.

Die tatsächlichen Heizkosten bilden im Regelfall zugleich den angemessenen Umfang der Heizkosten. Wenn die Stadt Leverkusen konkrete Anhaltspunkte dafür hat, dass die Heizkosten durch unvernünftiges Heizverhalten unangemessen sind, wird dies durch die Sachbearbeitung aktenkundig geprüft. Die in der Verfügung erarbeitete Obergrenze für Heizkosten beinhaltet insoweit eine Nichtprüfgrenze.

Des Weiteren beinhaltet die Verfügung die genaue Vorgehensweise der Prüfung der Abrechnungen der Nebenkosten. Die jährlichen Abrechnungen der kalten Nebenkosten und der Heizkosten werden von den Sachbearbeitern geprüft und nicht eingereichte werden im Rahmen der Weiterbewilligung nachgefordert.

Neben der erlassenen Verfügung der Stadt gibt es weitere Arbeitshilfen und Checklisten für die Prüfung der Kosten für Unterkunft.

Die Stadt Leverkusen wertet nicht regelmäßig die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt aus.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte in Erwägung ziehen, in regelmäßigen Abständen die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt auswerten. So kann sie bei Rechtsstreitigkeiten den Nachweis über tatsächlich verfügbare Wohnungen erbringen.

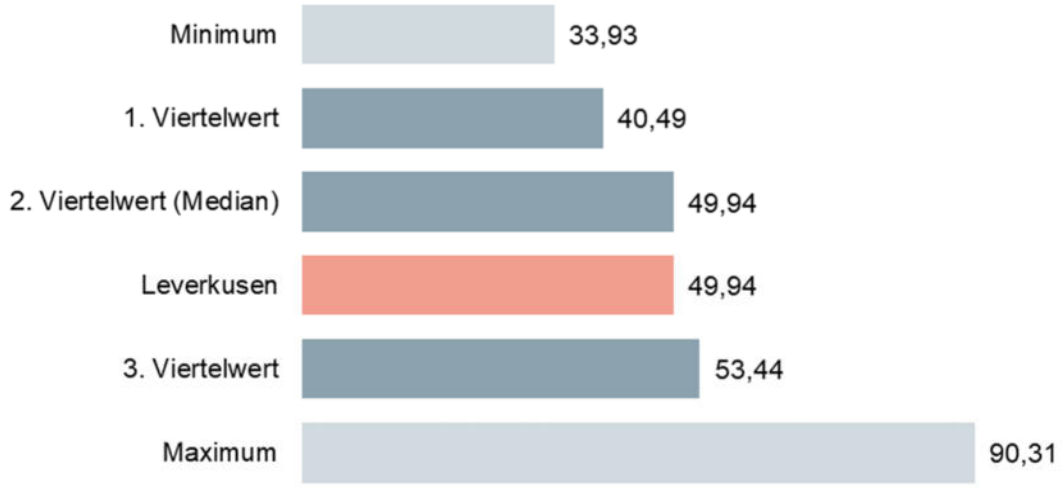
Um die Kosten für Unterkunft zu senken, prüft die Stadt die Möglichkeit, die SGB II-Empfänger in den Rentenbezug zu überführen.

Einmalige Leistungen

Feststellung
Die Stadt Leverkusen hat mit einer Verfügung Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Die Vorgaben stellen eine bedarfsgerechte Gewährung sicher.

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



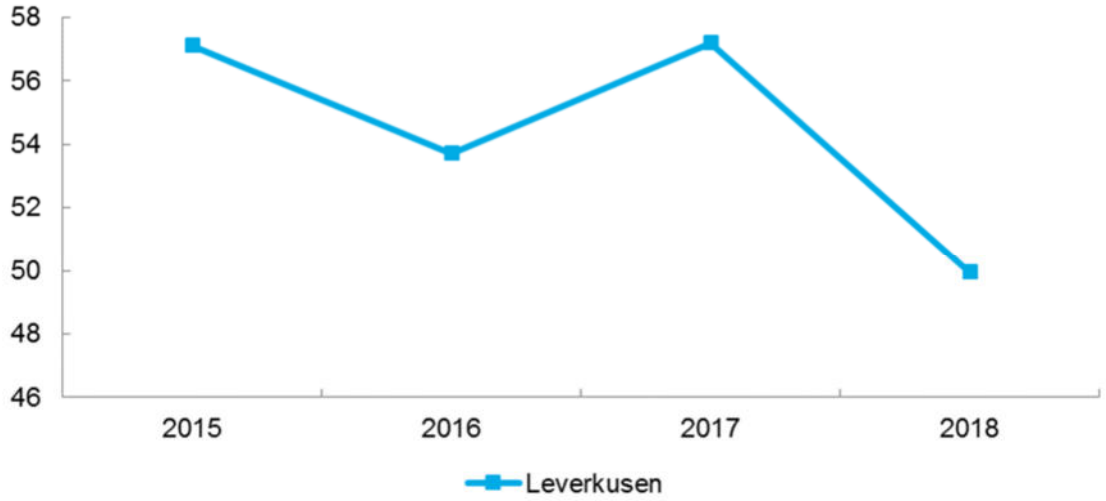
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
57,20	33,18	51,86	56,73	61,12	104	22

Die Transferaufwendungen für einmalige Leistungen befindet sich 2018 in Leverkusen auf einem durchschnittlichen Niveau.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in Euro Stadt



Eine Betrachtung im Zeitreihenvergleich zeigt, dass die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in der **Stadt Leverkusen** mit einer Ausnahme im Jahr 2017 stetig gesunken sind. Diese Entwicklung hat ihren Grund in der Flüchtlingskrise. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Leverkusen, 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.

In der erlassenen Verfügung der Stadt Leverkusen für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden auch die einmaligen Leistungen für die Erstausstattung für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten nach § 24 Absatz 3 Satz 1 SGB II aufgegriffen. Die Höhe der Pauschale ist nach der Anzahl der Personen in einem Haushalt gestaffelt. Die Pauschalen hat die Stadt anhand von Einzelpreisen ermittelt. Diese werden regelmäßig überarbeitet und aktualisiert. Die Stadt Leverkusen hat einen Außendienst, der bei Bedarf auch Hausbesuche durchführt um den tatsächlichen Bedarf nach § 24 Absatz 3 SGB II festzustellen.

Zudem wird in der Verfügung darauf hingewiesen, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehen nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist und nicht als Beihilfe nach § 24 Abs. 3 SGB II. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Leverkusen fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird.

Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein funktionierendes Fach- und Finanzcontrolling. Es bietet ausreichend Transparenz und es werden regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt.		
F2	Die Stadt Leverkusen verfügt über ein schlüssiges Konzept. Dieses dient der Stadt als eine gute Grundlage die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Stadt Leverkusen gehört zu den 25 Prozent der im interkommunalen Vergleich enthaltenen kreisfreien Städte mit den höchsten Transferaufwendungen für die Kosten für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind das vergleichsweise hohe Mitniveau und die daraus resultierenden hohen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.		
F4	Die von der Stadt erlassene Verfügung für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung bietet eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährungen von Leistungen in der Praxis.		
F5	Die Stadt Leverkusen wertet nicht regelmäßig die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt aus.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte in Erwägung ziehen, in regelmäßigen Abständen die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen am Wohnungsmarkt auswerten. So kann sie bei Rechtsstreitigkeiten den Nachweis über tatsächlich verfügbare Wohnungen erbringen.
F6	Die Stadt Leverkusen hat mit einer Verfügung Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Die Vorgaben stellen eine bedarfsgerechte Gewährung sicher.		

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 Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Verkehrsflächen 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Steuerung 6
  - Datenlage 6
  - Straßendatenbank 7
  - Kostenrechnung 8
  - Strategische Ausrichtung und operatives Controlling 8
- Prozessbetrachtung 11
  - Aufbruchmanagement 11
  - Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement 14
- Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung 19
  - Strukturen 19
  - Bilanzkennzahlen 19
- Erhaltung der Verkehrsflächen 21
  - Alter und Zustand 22
  - Unterhaltung 23
  - Reinvestition 24
- Finanzierung 26
- Anlage: Ergänzende Tabellen 28

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen 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 Technischen Betriebe Leverkusen AöR (TBL) sind für die Erhaltung, für die Instandhaltung sowie für die Instandsetzung der Verkehrsflächen in Leverkusen zuständig. In eigener Regie entscheidet die TBL welche Maßnahmen zur Erhaltung der Verkehrsflächen durchgeführt werden sollen. Die Instandsetzungsprogramme werden zudem in den politischen Gremien beschlossen.

Die Stadt Leverkusen ist weiterhin Eigentümerin der Verkehrsflächen. Problematisch sind die fehlenden Schnittstellen zwischen der Straßendatenbank der TBL und der Anlagenbuchhaltung der Stadt. Die Daten der letzten Zustandserfassung mussten aufwändig manuell mit Hilfe von Inventurlisten abgeglichen werden. Zudem haben die Mitarbeiter der Kämmerei und des Fachbereichs Tiefbau keinen Lesezugriff auf die Straßendatenbank der TBL und umgekehrt die Mitarbeiter der TBL keinen Lesezugriff auf die städtische Anlagenbuchhaltung. Dies erschwert die Abstimmung zwischen Stadt und TBL. Die Stadt sollte als Eigentümerin der Straßen Zugriff auf alle relevanten Informationen haben. Ebenso sollte die TBL Zugriff auf alle Informationen der Stadt haben. Der Informationsfluss sollte verbessert werden.

Die TBL verfügt über eine Straßendatenbank mit aktuellen Zustandsdaten. Sie ist bestrebt, die optimalen Eingriffszeitpunkte einer wirtschaftlichen Straßenunterhaltung zu berücksichtigen. Hierzu verfolgt sie seit Jahren eine Instandsetzungsstrategie. Mit jährlichen Instandsetzungsprogrammen gelingt es in Leverkusen insgesamt gute Straßenzustände zu erhalten.

Die Straßendatenbank der TBL enthält nur teilweise Informationen zur Kontrolle von Aufbrüchen. Kleine Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen werden nicht in der Straßendatenbank erfasst. Neben der Straßendatenbank der TBL führt die Stadt im Fachbereich Tiefbau eine eigene Straßendatenbank mit Informationen zur Historie der jeweiligen Straßen. Es wird dokumentiert, wann welche investiven Maßnahmen von der Stadt durchgeführt wurden. Diese Daten werden im Wesentlichen für die Beitragssachbearbeitung benötigt. Die Stadt Leverkusen sollte alle Informationen in einer Straßendatenbank zusammenführen und diese als führendes System für das Verkehrsflächenmanagement nutzen.

Ebenso könnte die Kostenrechnung der TBL weiter differenziert werden. Anhand von Kennzahlen bezüglich Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen könnte die Informationsbasis für die Steuerung des Verkehrsflächenmanagements weiter verbessert werden.

Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen liegen in Leverkusen derzeit unterhalb der Richtwerte für eine wirtschaftliche Straßenerhaltung. Dies ist vorübergehend akzeptabel, da die

aktuelle Zustandserfassung mit Ausnahme der Hauptverkehrsstraßen einen geringen Anteil von Straßen in den Zustandsklassen vier und fünf zeigt.

Schadhafte Straßen, die nicht mehr nur über Instandsetzungen und Reparaturen in einen guten Zustand versetzt werden können, sollten zeitnah von der Stadt erneuert werden. Die Stadt Leverkusen schiebt einen Teil der von der TBL genannten Maßnahmen aus finanziellen und personellen Gründen von Jahr zu Jahr vor sich her. Hier sieht die gpaNRW die Gefahr eines künftigen Investitionsstaus. Insbesondere Hauptverkehrsstraßen zeigen bereits jetzt einen erhöhten Reinvestitionsbedarf. Die schadhaften Straßen verursachen zudem höhere Aufwendungen für die Verkehrssicherung.

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.

Datenlage

- **Feststellung**
  Der Fachbereich Tiefbau der Stadt Leverkusen und die Technischen Betriebe Leverkusen AöR (TBL) haben den überwiegenden Teil der für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten zur Verfügung gestellt. Die Aufwendungen der Erhaltung von Verkehrsflächen können nicht nach betrieblicher Erhaltung und Instandsetzung differenziert werden. Ebenso können die Erhaltungsmaßnahmen nicht nach Flächen beziffert werden. Dies erschwert die Steuerung.

Die Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Leverkusen** hat mit der Satzung über die Anstalt des öffentlichen Rechts "Technische Betriebe der Stadt Leverkusen " vom 19. Oktober 2006 einen Teil der Straßenbaulast gemäß §§ 9, 9a, 47 Straßen- und Wegegesetz Nordrhein-Westfalen und ihre Verkehrssicherungspflicht auf die Technischen Betriebe Leverkusen AöR (TBL) übertragen. Die TBL sind für die betriebliche Erhaltung, die Instandhaltung und Instandsetzung zuständig. Der Fachbereich Tiefbau der Stadt Leverkusen ist für die Planung und Finanzierung der Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen zuständig. Die Durchführung dieser Maßnahmen obliegt wiederum der TBL.

Für die überörtliche Prüfung hat der Fachbereich Tiefbau die Bilanzdaten des Verkehrsflächenvermögens und die Auszahlungen für Investitionen und Reinvestitionen zur Verfügung gestellt. In 2016 ist eine Inventur des Straßenvermögens erfolgt. Die Gesamtgröße der Verkehrsflächen sowie die jeweiligen Zustandsklassen ergeben sich aus den Inventurlisten, die mit der Straßendatenbank übereinstimmen.

Die TBL hat die Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen in einer Summe aus der Kostenrechnung ermittelt und mitgeteilt. Eine Differenzierung nach betrieblicher Erhaltung und Instandhaltung ist nicht möglich, weil sie gemeinsam in einer Kostenstelle verbucht werden. Die Aufwendungen für die Instandsetzung werden gesondert nachgehalten.

Der Flächenumfang der Erhaltungsmaßnahmen wird von der TBL erfasst aber nicht ausgewertet. Es erfolgt keine laufende Aufbereitung von Instandsetzungen, Erneuerungen und Umbauten in der Straßendatenbank. Aufgrund der fehlenden Aufbereitung von Flächendaten können Kennzahlen wie beispielsweise „Aufwendungen je qm instandgesetzte Verkehrsfläche“ nicht gebildet werden.

→ **Empfehlung**
Die Aufwendungen und die Flächenanteile der Verkehrsflächen sollten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen differenziert erfasst werden. Die sich daraus ergebenden Kennzahlen sollten für Steuerungszwecke verwendet werden.

Straßendatenbank

→ **Feststellung**
Die Straßendatenbank der TBL ist bezüglich der Straßenzustände auf einem aktuellen Stand. Es fehlen Informationen zu Erhaltungsmaßnahmen und zu Aufbrüchen. Daneben gibt es eine Straßendatenbank der Stadt mit Informationen für die Beitragssachbearbeitung. Zwischen den beiden Datenbanken gibt es keine Verbindung. Somit fehlt ein führendes System mit sämtlichen Informationen zum Erhaltungsmanagement. Dies erschwert die Steuerung.

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 in **Leverkusen** bei der TBL geführte Straßendatenbank enthält Längendaten, Querschnittsdaten und Straßenzustände aus der aktuellen Straßenzustandsermittlung. Der Straßenunterbau ist nur teilweise bekannt. In der Straßendatenbank wird dokumentiert, wann welche Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt wurden. Ausbesserungsaufträge für die Kolonnen werden aus der Straßendatenbank generiert und deren Erledigung in der Straßendatenbank eingetragen. Aufwendungen zu den jeweiligen Verkehrssicherungsmaßnahmen werden nur in der Finanzsoftware erfasst.

Die weiteren konsumtiven Erhaltungsmaßnahmen und die Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen werden auch nicht in der Straßendatenbank erfasst. Es werden lediglich Beginn und Ende der Ausführung von Aufbrüchen erfasst. Hierin sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten (siehe Berichtsteil Aufbruchmanagement).

Es gibt ein einheitliches Geoinformationssystem (GIS), auf das der Fachbereich Tiefbau und die TBL zugreifen können. Hierin sind neben Straßenzuständen auch Kanäle und Versorgungsleitungen optisch dargestellt. Instandgesetzte Flächen und Aufbrüche werden dagegen nicht im GIS dargestellt.

→ **Empfehlung**
Die Informationen in der Straßendatenbank sollten bezüglich der Erhaltungsmaßnahmen ergänzt werden. Im GIS sollten Aufbrüche und instandgesetzte Flächen ergänzt werden, um das Erhaltungsmanagement noch besser zu unterstützen.

Neben der Straßendatenbank der TBL führt der Fachbereich Tiefbau eine eigene Straßendatenbank. Darin ist dokumentiert, wann die Straße gewidmet wurde und wann beitragsrelevante Maßnahmen durchgeführt wurden. Zudem werden die Veränderungen der zu den Straßen gehörigen Grundstücksparzellen festgehalten. Die Daten gehen zum Teil zeitlich sehr weit zurück und beinhalten im Wesentlichen Aspekte, die für die Beitragserhebung wichtig sind. Die doppelte Datenhaltung und der bereits beschriebene fehlende Lesezugriff führen zu einem erhöhten Bedarf an Rücksprachen. Es fehlt ein einheitlicher Überblick über sämtliche Daten zu den Verkehrsflächen.

→ **Empfehlung**
Die unterschiedlichen Datenhaltungen sollten in einer Straßendatenbank zusammengeführt werden, um eine einheitliche Informationsbasis für das Verkehrsflächenmanagement zu erhalten.

Kostenrechnung

→ **Feststellung**
Die Kostenrechnung der TBL dient hauptsächlich der Budgetüberwachung. Die Kosten der Verkehrsflächenerhaltung sind nicht nach Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung unterteilt. Steuerungsrelevante Kennzahlen können damit nur eingeschränkt gebildet 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.

In **Leverkusen** wird die Kostenrechnung für Verkehrsflächen bei der TBL geführt. Mit der Kostenrechnung werden sämtliche Aufwendungen der TBL auf die Sparten der TBL aufgeteilt. In der Sparte Straßenbau gibt es lediglich für die Straßeninstandsetzung Soll/Ist-Vergleiche zu den einzelnen Instandsetzungsmaßnahmen. Mit den Soll-/Ist-Vergleichen wird überprüft, ob die vergebenen Auftragssummen eingehalten werden und ob das Gesamtbudget für die Instandsetzungen nicht überschritten wird.

Die übrigen Unterhaltungsaufwendungen werden nicht differenziert in Kostenstellen erfasst. Ebenso werden die unterhaltenen Flächen nicht nachgehalten. Es gibt auch keine Zuordnung zu Anlagenteilen der Verkehrsflächen. Daher können keine über den o.g. Soll/Ist-Vergleich hinausgehenden Kennzahlen zur Steuerung der Straßenerhaltung gebildet werden.

→ **Empfehlung**
In der Kostenrechnung der TBL sollten die Kosten der betrieblichen Erhaltung und der Instandhaltung differenziert erfasst werden, um die Steuerung der Unterhaltung weiter zu verbessern. Anhand von Flächen und Kosten sollten unterstützend hierzu Kennzahlen gebildet werden.

Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**
Die TBL entscheidet anhand der Zustandsdaten der Straßendatenbank, welche Straßen sie weiterhin instandhält und zu welchen Straßen sie eine Instandsetzung oder Reinvestition

empfiehlt. Hierüber entscheiden die politischen Gremien. Die zeitlich verzögerte Erneuerung von Straßen durch die Stadt Leverkusen führt zu schlechteren Straßenzuständen und höheren Reparaturaufwendungen. Das operative Controlling der Verkehrsflächenerhaltung ist derzeit auf die Straßeninstandsetzung begrenzt. Kennzahlen werden aufgrund der fehlenden Differenzierung der Kostenrechnung und einer fehlenden Flächenerfassung nicht gebildet.

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.

Bezüglich der Instandhaltung und der Instandsetzungen gibt es keine Vorgaben des Rates der **Stadt Leverkusen**. Aufgrund der Aufgabenübertragung entscheidet die TBL in eigener Regie, ob die Straßen instandgehalten, instandgesetzt oder erneuert werden müssen. Hierbei geht sie wie folgt vor:

Bei der betrieblichen Erhaltung und Instandhaltung ist die Wahrung der Verkehrssicherheit das vorrangige Ziel der TBL. Um diese sicherzustellen, kontrollieren vier Mitarbeiter der TBL die Straßen regelmäßig auf Schäden. Für kleinflächige Maßnahmen und Soforteingriffe hat die TBL eigene Regiekolonnen. Ergänzend dazu gibt es Jahresvertragspartner, die die TBL in der Schadensbehebung für die Verkehrssicherung und für die Instandhaltung unterstützen.

Eine weitere Zielsetzung besteht darin, dass die Instandhaltung nur bis zu einem bestimmten Schadensbild durchgeführt werden soll. Hierzu wertet die TBL die in der Straßendatenbank aktuell hinterlegten Zustandsklassen und Schadensbilder aus. Nach Prüfung der Schadensumfänge wird eine Instandsetzungsliste erstellt. Diese wird für das jährliche Straßeninstandsetzungskonzept verwendet.

Seit 2003 erstellt die TBL jährlich ein Straßeninstandsetzungskonzept. Sie stimmt die einzelnen Maßnahmen intern mit den jeweiligen Sparten, mit den städtischen Dienststellen und mit den Energieversorgern ab. Hierdurch wird die Zahl der Aufbrüche in neu instandgesetzten Straßen minimiert. Die Bezirksvertretungen beschließen das Konzept. Auf diese Weise ist auch die örtliche Politik eingebunden. Im Jahr 2019 sollen 16 Straßen bzw. Straßenabschnitte instandgesetzt werden. Neben den aktuellen Maßnahmen benennt die TBL auch Reservemaßnahmen, die umgesetzt werden, falls sich innerhalb des Jahres Änderungen ergeben.

Grundsätzlich führt die TBL sämtliche nach dem o.g. Verfahren ermittelten Straßeninstandsetzungen im jeweiligen Jahr durch. Aktuell müssen einige Maßnahmen aufgrund von vielen Baumaßnahmen in der Stadt sowie der Umleitungsregelungen für den Brückenneubau der A 1 verschoben werden.

Darüber hinaus erstellt die TBL auch eine langfristige Prognose der erforderlichen Instandsetzungen und Erneuerungen aus den Daten der Straßendatenbank. Diese ist auch Grundlage der Finanzplanung im Wirtschaftsplan der TBL.

Die gpaNRW sieht in der Erhaltungsstrategie der TBL ein geeignetes Verfahren, um den wirtschaftlich sinnvollsten Eingriffszeitpunkt zu einer Instandsetzung frühzeitig zu erkennen und Instandsetzungsmaßnahmen zeitnah umzusetzen.

Wie bereits in den Abschnitten Kostenrechnung und Straßendatenbank dargestellt, könnten mit differenziert erfassten Flächen und Aufwendungen für Instandsetzungen und Instandhaltung weitergehende Kennzahlen zur Verbesserung der Steuerung gebildet werden. Über ein regelmäßiges Berichtswesen könnte die TBL die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung noch besser unterstützen.

Verkehrsflächen, die aufgrund des schlechten Zustandes nicht mehr instandgesetzt werden können, werden der Stadt zur Erneuerung gemeldet. Die Finanzierung der investiven Maßnahmen erfolgt durch die Stadt Leverkusen. Aufgrund der angespannten Haushaltssituation und aufgrund von personellen Engpässen führt die Stadt nur einen Teil der erforderlichen Straßenerneuerungen durch. Einige Maßnahmen werden über Jahre geschoben. Für die nicht erneuerten Straßen entstehen erhöhte Verkehrssicherungsaufwendungen zu Lasten der TBL.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte ihre Verkehrsflächen im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten zeitnah erneuern, um die Straßenzustände zu verbessern und den Unterhaltungsaufwand der TBL zu senken. Hierdurch könnte die Verkehrsflächenerhaltung gesamtstädtisch gesehen wirtschaftlicher gestaltet werden.

Prozessbetrachtung

Aufbruchmanagement

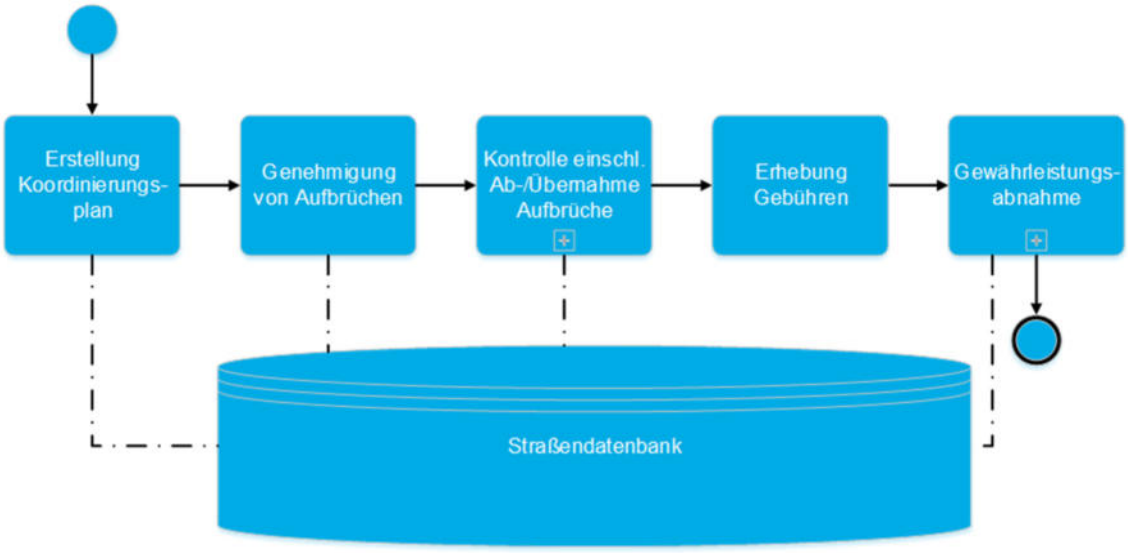
Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

- **Feststellung**
  Durch die Koordinierungsstelle und mit Hilfe der Baustellenkoordinierungsrunde wird die Anzahl der Aufbrüche verringert. Es gibt eine geregelte Vorgehensweise zu Genehmigungen und zu Kontrollen der Aufbrüche. Eine Dokumentation der Aufbrüche und der Kontrollen in der Straßendatenbank erfolgt nur teilweise. Dies schränkt die Informationsbasis für das Aufbruchmanagement ein.

Das Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten 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



Koordinierungsplan

Straßenaufbrüche werden in **Leverkusen** aus folgenden Gründen veranlasst:

- Unterhaltung und Instandsetzung von Straßen und Kanälen durch die TBL
- Herstellung von Hausanschlüssen durch die jeweiligen Hauseigentümer
- Unterhaltung und Erneuerung von Strom-, Gas-, und Wasser- und Fernwärmeleitungen durch die Energieversorgung Leverkusen GmbH & Co (EVL) und anderer Versorger
- Unterhaltung und Erneuerung von Telekommunikationsleitungen durch die Telekommunikationsunternehmen

Die TBL hat eine eigene Koordinierungsstelle (KOSt) eingerichtet. Die EVL meldet die für die kommenden Wirtschaftspläne vorgesehenen Aufbrüche bis zur Jahresmitte an die TBL. Im Gegenzug meldet die TBL ihre planbaren Aufbrüche Ende des Jahres an die EVL. Mit diesen Meldungen stimmen TBL und EVL ihre Aufbrüche im Vorfeld ab. Dazu kommen die Meldungen der Stadt zu den Straßen, die erneuert werden sollen.

In der KOSt werden die Meldungen in einer Liste zusammengestellt. Diese Liste wird unterjährig aktualisiert. In wöchentlichen Abteilungsleiterbesprechungen der TBL werden die Veränderungen besprochen. Problematisch und nicht steuerbar sind die Maßnahmen der Telekommunikationsunternehmen, die neben den Notaufbrüchen der Versorger kurzfristig gemeldet werden.

Alle sechs Wochen findet eine Besprechung (Baustellenkoordinierungsrunde) unter der Federführung des Fachbereichs 36 – Bürger und Straßenverkehr – statt. Zu den größeren Aufbrüchen, die ausschreibungsreif sind, wird der zeitliche Ablauf abgestimmt. Zu laufenden Maßnahmen werden Änderungen der Ausführung und deren Auswirkungen besprochen. Die TBL erstellt für ihre eigenen Aufbrüche interne Bauzeitenpläne.

In anderen Städten wird die Koordinierung über ein Online-Portal der Straßendatenbank technisch unterstützt. Die gpaNRW sieht hierin eine erhebliche Erleichterung bei der Koordination von Aufbrüchen.

→ **Empfehlung**
Die TBL sollte die technische Unterstützung des Aufbruchmanagements über ein Online-Portal prüfen, um die Koordination der Aufbrüche weiter zu verbessern.

Genehmigung von Aufbrüchen

Bei den Aufbrüchen wird unterschieden nach großflächigen Aufbrüchen und Kleinstaufbrüchen. Für großflächige Aufbrüche, die in der Längsausdehnung über 50 Meter liegen oder die eine Straße queren ist ein „Trassenantrag“ zu stellen. Die Genehmigung der Trassenanträge erfolgt durch die KOSt bei der TBL über einen einheitlichen Vordruck.

Vor der Genehmigung erfolgt bei größeren Aufbrüchen eine Ortsbegehung. In den Genehmigungen wird auf die vor Baubeginn zu treffenden Abstimmungen mit den Versorgungsträgern, Anliegern und weiteren Stellen (z.B. Denkmalschutz) hingewiesen. Es wird darauf hingewiesen, dass die Baubeginnanzeige mindestens zwei Werktage vor Baubeginn erfolgen muss. Zudem wird dem Antragsteller auferlegt, den Aufbruch nach den anerkannten Regeln der Technik wiederherzustellen.

Bei den Kleinstaufbrüchen gibt es je nach Art des Aufbruchs eine unterschiedliche Vorgehensweise:

Für Kanalhausanschlüsse erteilt die TBL die Ausführungszustimmung per Vordruck. Darin werden Baubeginn- und Fertigstellungsanzeige gefordert. Die ausführenden Firmen werden von der TBL gesondert zugelassen. Mit der Zulassung wird die Einhaltung der Bedingungen für die Herstellung der Kanalhausanschlüsse gefordert. Hierzu zählt unter anderem auch die fachgerechte Verfüllung mit entsprechenden Nachweisen. Beginn und Ende der Arbeiten an allen Kanalhausanschlüssen werden in einer Liste nachgehalten.

Aufgrund der meist kurzen Vorlaufzeit der Aufbrüche von EVL und Telekom erfolgt nur teilweise ein förmliches Genehmigungsverfahren. Die TBL erhält meist kurz vor dem Aufbruch eine Meldung. Nicht planbare Notaufbrüche werden im Nachgang gemeldet.

Zur Überwachung der Ausführung werden alle Aufbrüche in einer aus der Straßendatenbank erzeugten Excel-Tabelle aufgelistet. Hierin werden auch Beginn und Ende der Baumaßnahmen dokumentiert. Die für die Kontrolle und Abnahme der Aufbrüche zuständigen Mitarbeiter der TBL haben Zugriff auf diese Liste. Die Liste ist in Teilen nicht aktuell. Einige ältere Maßnahmen sind als nicht abgeschlossen enthalten, obwohl der Aufbruch bereits mehr als fünf Jahre zurückliegt. Die Liste sollte aktualisiert werden.

→ **Empfehlung**
Die TBL sollte die Liste der abgeschlossenen Aufbrüche in der Straßendatenbank nachpflegen, um einen aktuellen Datenstand zu den Aufbrüchen zu gewährleisten.

Kontrolle einschließlich Abnahme der Aufbrüche

Nur bei den größeren Trassenaufbrüchen erfolgt vor Baubeginn eine Begehung mit Fotodokumentation und Protokollierung des Zustandes. Aus Gründen der Personalausstattung werden während der Bauphase nur 30 bis 40 Prozent der Aufbrüche kontrolliert. Die TBL führt dabei zum Teil selbst Verdichtungskontrollen durch. Ergänzend werden aber auch Verdichtungsprotokolle von den jeweiligen Unternehmern gefordert.

Sämtliche Trassenaufbrüche werden nach Fertigstellung von der TBL abgenommen. Von den Kleinstaufbrüchen wird nur ein Anteil von 30 bis 40 Prozent abgenommen. Für die Stichprobe ist die Bedeutung der Straße ein wesentliches Kriterium. Auf einer Abnahme-Niederschrift ist dokumentiert, ob noch Mängel bestehen und wie lang die Verjährungsfrist für Mängelansprüche ist. Das Protokoll wird von allen Beteiligten unterschrieben.

Sämtliche Aufbruchstellen werden in der Folgezeit bei der routinemäßigen Straßenbegehung kontrolliert. Die Straßenbegeher kennen die Aufbrüche in ihren Bezirken und melden festgestellte Mängel an die für die Aufbruchkontrollen zuständigen Beschäftigten. Meist ist dann eine telefonische Mängelanzeige ausreichend, um die Beseitigung der Mängel zu veranlassen. Nur in Einzelfällen sind schriftliche Mängelanzeigen erforderlich.

Gewährleistungsabnahme

Für sämtliche Trassenaufbrüche erfolgt ergänzend bei Gewährleistungsablauf eine erneute Abnahme. Die TBL führen vereinzelt Kernbohrungen in den wiederhergestellten Straßendecken durch. Bei Nichteinhaltung der vorgegebenen Deckenstärken wird die Straße zu Lasten des Aufbruchveranlassers erneut hergestellt.

Für Kleinstaufbrüche erfolgt nur stichprobenhaft eine Gewährleistungsabnahme, die ebenfalls protokolliert wird.

Weitergehende Informationen zu Aufbrüchen und Abnahmeprotokolle werden aus personellen Gründen nur zum Teil in der Straßendatenbank gespeichert. Ergänzend gibt es Akten in Papierform. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Straßendatenbank als führendes System alle Informationen zu Straßen einschließlich der Aufbrüche enthalten

- **Empfehlung**
  Die TBL sollte das gesamte Aufbruchmanagement systemgestützt in der Straßendatenbank abbilden, um eine umfassende Informationsbasis zu allen Straßen für alle Mitarbeiter zu schaffen.

Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

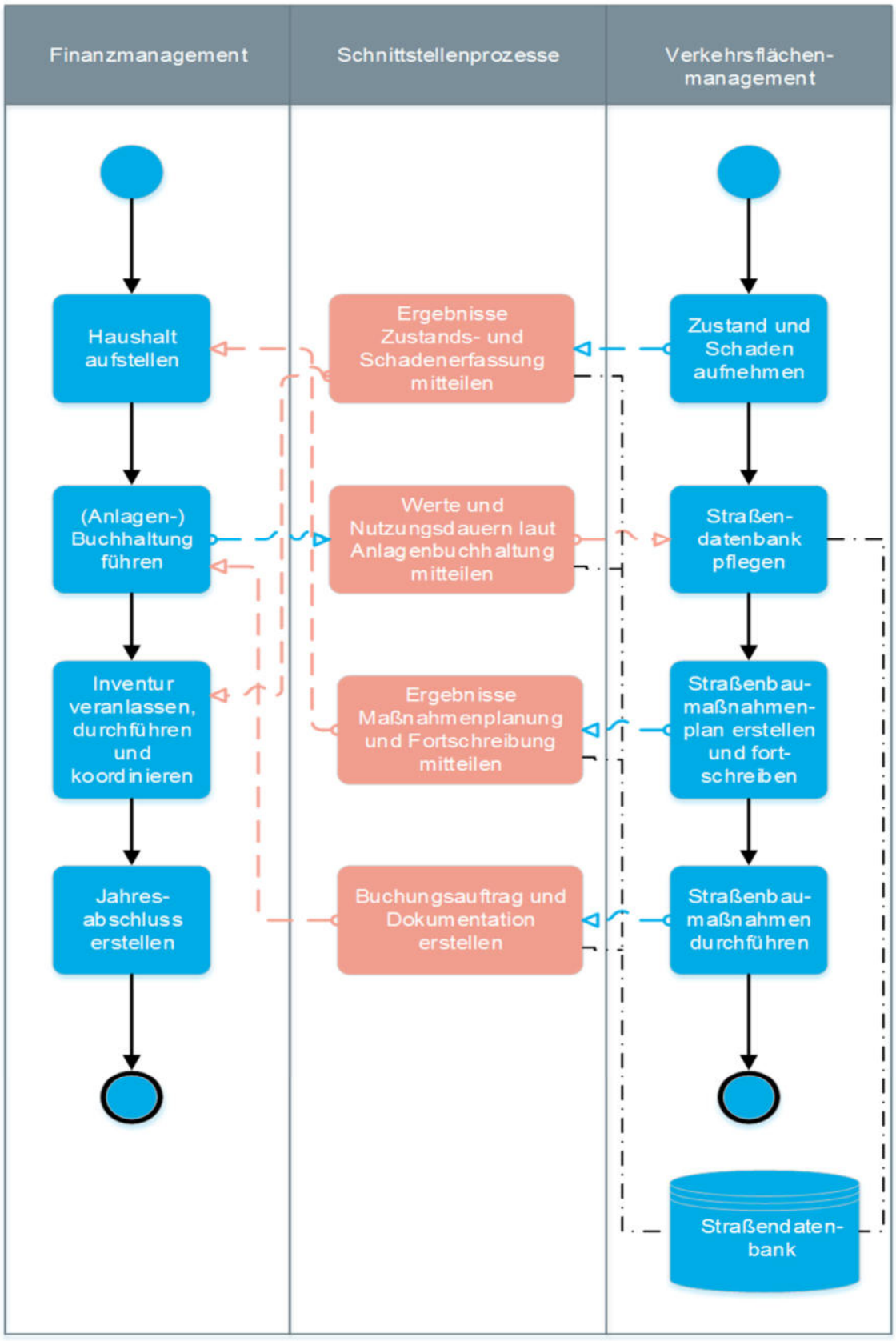
- **Feststellung**
  Durch die fehlende Schnittstelle entstehen Differenzen zwischen der Anlagenbuchhaltung der Stadt und Straßendatenbank der TBL. Die Beschäftigten des Fachbereichs Tiefbau haben nur ein Leserecht für das GIS der Straßendatenbank der TBL. Darüber hinaus haben sie keine Leserechte. Die Beschäftigten der TBL können die Daten der Anlagenbuchhaltung

nicht einsehen. Dies erschwert den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zusätzlich. Für die Wirtschafts- und Haushaltsplanung werden die Möglichkeiten der Maßnahmenauswahl aus der Straßendatenbank genutzt.

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



Die Straßendatenbank der TBL ist nicht mit der Anlagenbuchhaltung der **Stadt Leverkusen** verknüpft. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz waren stimmten die Straßendatenbank der TBL und die Anlagenbuchhaltung der Stadt überein. In der Folgezeit wurde die Anlagenbuchhaltung nur bei neu hergestellten und erneuerten Straßen aktualisiert.

Die TBL hat in 2016 nach Abstimmung mit Kämmerei und Rechnungsprüfung eine flächendeckende Zustandserfassung und Inventur veranlasst. Die aktuellen Zustände und Schadensbilder wurden über eine Schnittstelle in der Straßendatenbank erfasst. Die Straßendatenbank der TBL hat somit einen aktuellen Stand mit neu berechneten Restnutzungsdauern.

Während des Prüfungszeitraums wurden die Inventurergebnisse vom Fachbereich Tiefbau mit der Anlagenbuchhaltung aufwändig manuell abgeglichen, da keine Schnittstelle besteht. Dabei wurde festgestellt, dass Teilflächen bisheriger Straßenabschnitte instandgesetzt wurden. Ebenso wurde festgestellt, dass Teilflächen bisheriger Straßenabschnitte stärkere Schadensbilder aufweisen. Daher wurden in der Inventur neue Straßenabschnitte in der Straßendatenbank der TBL gebildet, die aber so nicht in der Anlagenbuchhaltung existieren.

Weiterhin hat der Fachbereich Tiefbau festgestellt, dass bei neu errichteten Straßen Anlagenteile in der Straßendatenbank der TBL teilweise anders benannt werden als in der Anlagenbuchhaltung. Hierdurch sind Abweichungen zur Anlagenbuchhaltung entstanden, die den Abgleich von Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung deutlich erschweren. Dazu kommen die neu ermittelten Vermögenswerte. Der Fachbereich Tiefbau hat mit der Kämmerei abgestimmt, inwieweit Werte oder Restnutzungsdauern in der Anlagenbuchhaltung angepasst werden müssen.

Um den Abgleich zu erleichtern, sollte eine Schnittstelle zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung eingerichtet werden. Für die Anlagenbuchhaltung relevante Veränderungen sollten im laufenden Betrieb und bei flächendeckenden Zustandserfassungen mit Hilfe der Schnittstelle erkannt und ausgewertet werden.

Der Fachbereich Tiefbau hat nur Zugriff auf das GIS der Straßendatenbank. Die weiteren Daten kann der Fachbereich Tiefbau nicht einsehen. Umgekehrt hat auch die TBL keinen Zugriff auf die Anlagenbuchhaltung. Die gpaNRW sieht hier Verbesserungsbedarf für den Informationsfluss.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Leverkusen sollte eine einheitliche Bezeichnung von Anlagengütern in der Straßendatenbank der TBL und der städtischen Anlagenbuchhaltung sicherstellen. Es sollte eine Schnittstelle geschaffen werden, um den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zu erleichtern. Zudem sollte zumindest ein Lesezugriff für Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank für alle beteiligten Mitarbeiter in Kämmerei, Fachbereich Tiefbau und TBL ermöglicht werden.

Aus der Straßendatenbank werden die Straßen, für die Baumaßnahmen erforderlich sind, ermittelt. Die Aufwendungen für die Instandsetzungsmaßnahmen werden innerhalb der TBL für die Wirtschaftsplanung berechnet.

Straßenerneuerungen werden nach Meldung durch die TBL von der Stadt Leverkusen in die Haushaltsplanung aufgenommen, soweit es die Haushaltsmittel zulassen. Sobald bekannt wird, dass Maßnahmen teurer werden, erfolgt anlassbezogen eine Mitteilung an die Kämmerei. Je

nach Höhe der Mehrbedarfe sind Ratsbeschlüsse erforderlich. Aus dem elektronischen Rechnungseingangsbuch werden die Baurechnungen zusammengestellt. Rechnungen, Ausführungsbeschreibung und ein Lageplan stehen der Anlagenbuchhaltung bei der Aktivierung des Vermögensgegenstandes zur Verfügung. Somit ist der Informationsfluss zu Planung und Abrechnung von Maßnahmen gut geregelt.

Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

Strukturen

Feststellung
Die einwohnerbezogen vergleichsweise umfangreicheren Verkehrsflächen der Stadt Leverkusen erfordern tendenziell höhere Aufwendungen für die Erhaltung und höhere Auszahlungen für Investitionen.

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	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	2.068	793	1.504	2.068	2.503	3.049	23
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	41,41	29,06	31,20	33,15	40,40	45,83	22
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	8,56	3,63	4,85	6,44	8,35	11,92	22

Mit rund 163.600 Einwohnern und nur 78,9 qkm Fläche ist Leverkusen fünft- bzw. viertkleinste kreisfreie Stadt in NRW. Die einwohnerbezogen deutlich umfangreichere Verkehrsfläche ist darin begründet, dass Leverkusen ein ausgeprägter Industrie- und Gewerbestandort ist. In den Industrie- und Gewerbegebieten und für die jeweiligen Zufahrten sind breitere und auch tragfähigere Straßen für den Schwerlastverkehr erforderlich. Hinzu kommt der Ausweichverkehr, der die Straßen der Stadt bei Stau auf den Autobahnen A1 und A3 zusätzlich belastet. Dies stellt besondere Anforderungen an die Erhaltung der Verkehrsflächen.

Bilanzkennzahlen

Feststellung
Der hohe Wertverlust der Bilanzwerte seit der Eröffnungsbilanz zeigt, dass im Verhältnis zu den Abschreibungen wenig investiert wurde. Infolgedessen liegt der Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Leverkusen bereits leicht unter dem Median.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,75	3,95	8,55	10,58	15,41	25,62	21

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	31,65	11,50	21,06	32,50	45,16	75,93	21

Die umfangreichere Verkehrsfläche trägt auch zu einem höheren Anteil der Bilanzwerte der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme (Verkehrsflächenquote) bei. Allerdings beeinflusst auch der unterschiedliche Ausgliederungsgrad der Kommunen die Bilanzsumme und damit auch diese Kennzahl. Der durchschnittliche Bilanzwert je qm Verkehrsfläche wird unter anderem durch die Bewertung in der Eröffnungsbilanz und durch die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen beeinflusst. Die Gesamtnutzungsdauer der Leverkusener Straßen beträgt nach Gewichtung der Flächen und Gesamtnutzungsdauern aus der Inventurliste im Durchschnitt 36 Jahre. Dies ist eine eher kurze Gesamtnutzungsdauer, aus der sich höhere Abschreibungen ergeben. Diese führen zu einem größeren bilanziellen Wertverlust, wenn nicht ausreichend investiert wird.

Entwicklung des Bilanzwertes der Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau) in Mio. Euro	305	299	278	270	260	257	248	237	229	217

Von 2008 bis 2017 hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Leverkusen um rund 88 Mio. Euro bzw. um über 28 Prozent verringert. Dies zeigt, dass die Investitionen in die Verkehrsflächen deutlich geringer sind als die Abschreibungen.

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 Leverkusen gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2017

Kennzahlen	Richtwert	Leverkusen
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,93
Reinvestitionsquote in Prozent	100	17,58
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	42,47

Ob die in Leverkusen niedrigen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen bei einem eher niedrigen Abnutzungsgrad eine veränderte Strategie in der Erhaltung der Verkehrsflächen erfordern, wird in den folgenden Kapiteln dargestellt.

Alter und Zustand

- **Feststellung**
  Die mit der aktuellen Zustandserfassung ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigen einen eher niedrigen Wert. In den schlechten Zustandsklassen vier und fünf sind nur wenige Straßen enthalten. Ein erhöhter Reinvestitionsbedarf ist für die Hauptverkehrsstraßen erforderlich.

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.

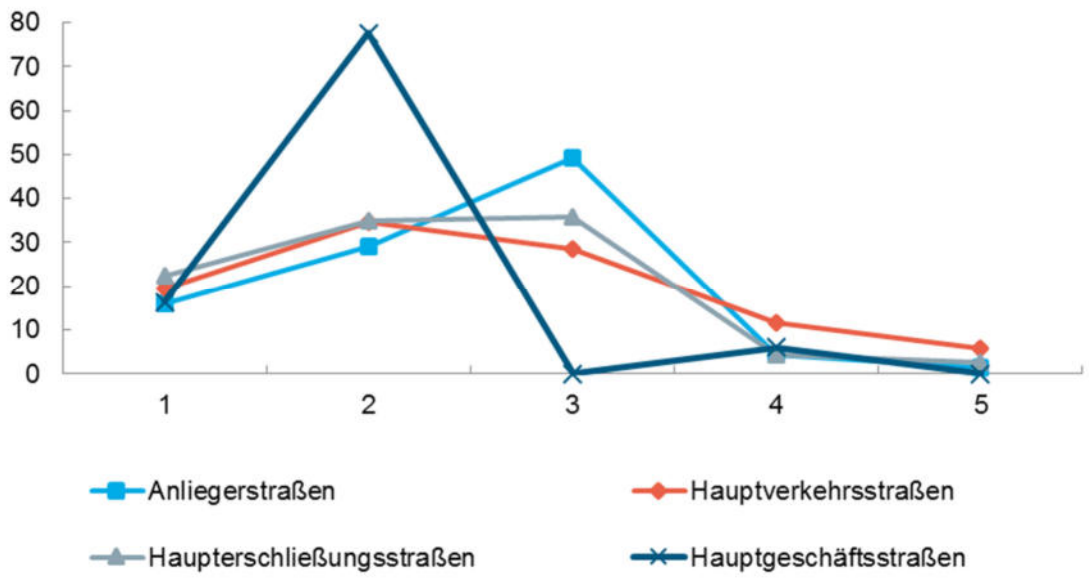
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	42,47	40,00	49,50	60,11	76,67	87,50	20

Die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen der **Stadt Leverkusen** variiert je nach Straßenart bzw. Wirtschaftsweg zwischen 20 und 50 Jahren. Die gewichtete Gesamtnutzungsdauer laut Inventurliste liegt bei 36 Jahren. Die Restnutzungsdauer, die in 2014 noch bei 23,5 Jahren lag, beträgt im Jahr 2017 nur noch 20,7 Jahre. Auch wenn die Restnutzungsdauer rückläufig ist, ist der Anlagenabnutzungsgrad in Leverkusen noch bei unbedenklichen 42,47 Prozent.

Aus der Schadensklassenverteilung der Inventur wird der aktuelle Handlungsbedarf deutlich:

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2017



Den größten Anteil in den schlechteren Zustandsklassen vier und fünf haben die Hauptverkehrsstraßen mit 17 Prozent. Dies entspricht einer Fläche von 161.000 qm. Hier besteht der größte Handlungsbedarf für Reinvestitionen. Bei den anderen Straßenarten liegt der Anteil der Zustandsklassen 4 und 5 in der Summe unter sechs Prozent.

Erfreulich ist, dass die Inventur bezüglich der Straßenzustände keine großen Abweichungen zur bilanziellen Fortschreibung ergeben hat. Der Fachbereich Tiefbau der Stadt Leverkusen hat während des Prüfungszeitraums bei mehr als einem Drittel der Fahrbahnflächen die Restnutzungsdauern aus der Inventur mit der Anlagenbuchhaltung abgeglichen. Nur bei wenigen Straßenabschnitten musste die Restnutzungsdauer verkürzt werden. Der Abgleich dauert noch an, da es hierzu – wie im Abschnitt Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement erläutert – keine unterstützende Schnittstelle gibt.

Unterhaltung

- **Feststellung**
  Die aktuellen Inventurergebnisse zeigen einen hohen Anteil von Straßen in der Zustandsklasse 3. Dies könnte in den nächsten Jahren zu deutlich höheren Aufwendungen führen. Der hohe Anteil an Instandsetzungsaufwendungen trägt bereits jetzt zu besseren Straßenzuständen in Leverkusen bei.

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.

Unterhaltungsaufwendungen 2017

Kennzahlen	Lever-kusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,93	0,42	0,65	0,77	0,93	1,44	21

Die TBL hat im Jahr 2017 rund 6,3 Mio. Euro für die Straßenerhaltung aufgewendet. In den Jahren 2014 bis 2017 liegen die Aufwendungen im Durchschnitt mit 6,4 Mio. Euro noch etwas höher. Im gleichen Zeitraum liegt der Anteil der Instandsetzungen bei durchschnittlich 2,1 Mio. Euro. Damit wendet Leverkusen einen hohen Anteil der Unterhaltungsaufwendungen für die Instandsetzungen auf. Dies entspricht einer wirtschaftlich sinnvollen Erhaltungsstrategie.

Aufgrund der von der TBL verfolgten Erhaltungsstrategie der Instandsetzung ist das Straßennetz in einem vergleichsweise guten Zustand. Dies rechtfertigt zum aktuellen Zeitpunkt eine Unterschreitung des Richtwertes. Sollten sich die Straßenzustände in den kommenden Jahren verschlechtern, dann sind höhere Unterhaltungsaufwendungen erforderlich. Insbesondere der hohe Anteil von Straßen in Zustandsklasse 3 deutet auf einen künftig höheren Unterhaltungsbedarf hin.

Reinvestition

→ **Feststellung**
In Leverkusen liegen die Reinvestitionen in den Jahren 2014 bis 2017 deutlich unterhalb des Richtwertes von 100 Prozent. Aufgrund der insgesamt guten Straßenzustände ist dies derzeit akzeptabel. Bereits geplante Investitionen werden zeitlich verzögert ausgeführt. Dies birgt die Gefahr eines künftigen Investitionsstaus.

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 2017

Kennzahl	Lever-kusen	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote in Prozent	17,58	8,48	25,69	38,70	51,52	91,89	20

Die Reinvestitionen in Leverkusen sind 2017 mit 2,7 Mio. Euro deutlich niedriger als die Abschreibungen, die bei 14,7 Mio. Euro liegen. Die Reinvestitionen der Jahre 2014 bis 2017 sind mit durchschnittlich 1,8 Mio. Euro noch niedriger als der Wert des Vergleichsjahres 2017.

Leverkusen hat als Stärkungspaktkommune die Vorgabe keine Nettoneuverschuldung aufzunehmen. Aus diesem Grund hat die Stadt Reinvestitionen bisher nur zurückhaltend getätigt. Die zur Verfügung stehenden Mittel werden vorrangig in geförderte Projekte wie die neue Bahnstadt in Opladen investiert.

Aufgrund der im Abschnitt Alter und Zustand festgestellten eher niedrigen Anteile von Straßen in Zustandsklasse 5 ist eine geringere Reinvestitionstätigkeit vorübergehend unbedenklich. Wenn sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen über einen längeren Zeitraum fortsetzt, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz durch einen höheren Investitionsbedarf und ggf. auch Sonderabschreibungen. Zudem wird aufgrund des sich verschlechternden Zustands der Verkehrsflächen die Gebrauchstauglichkeit eingeschränkt.

Im Abschnitt Strategische Steuerung und operatives Controlling ist dargestellt, dass bereits geplante investive Maßnahmen aus finanziellen und personellen Gründen geschoben werden. Die Stadt sollte diese Praxis beenden, um einen Investitionsstau zu vermeiden. Wenn die Anzahl von Straßen, für die eine Reinvestition erforderlich ist, zu hoch wird, dann kann der Rückstand nur schwer nachgeholt werden. Hohe Kreditaufnahmen und fehlende Mittel für Investitionen an anderen Vermögensgegenständen sind die Folge.

→ **Empfehlung**
Bereits geplante Investitionsmaßnahmen sollten zeitnah umgesetzt werden, um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Finanzierung

Feststellung
Die Stadt Leverkusen 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 Leverkusen 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 Leverkusen 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 Leverkusen festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen liegen im oberen Bereich der empfohlenen Spannbreite.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Leverkusen
Anliegerstraßen	50-80	70
Haupterschließungsstraßen	30-60	50
Hauptverkehrsstraßen	10-40	30
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	50

Für Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen 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. Die Belastung der Stadt Leverkusen wird sich aufgrund des zu erbringenden Eigenanteils aber nicht verändern.

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Fachbereich Tiefbau der Stadt Leverkusen und die Technischen Betriebe Leverkusen AöR (TBL) haben den überwiegenden Teil der für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten zur Verfügung gestellt. Die Aufwendungen der Erhaltung von Verkehrsflächen können nicht nach betrieblicher Erhaltung und Instandsetzung differenziert werden. Ebenso können die Erhaltungsmaßnahmen nicht nach Flächen beziffert werden. Dies erschwert die Steuerung.	E1	Die Aufwendungen und die Flächenanteile der Verkehrsflächen sollten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen differenziert erfasst werden. Die sich daraus ergebenden Kennzahlen sollten für Steuerungszwecke verwendet werden.
F2	Die Straßendatenbank der TBL ist bezüglich der Straßenzustände auf einem aktuellen Stand. Es fehlen Informationen zu Erhaltungsmaßnahmen und zu Aufbrüchen. Daneben gibt es eine Straßendatenbank der Stadt mit Informationen für die Beitragssachbearbeitung. Zwischen den beiden Datenbanken gibt es keine Verbindung. Somit fehlt ein führendes System mit sämtlichen Informationen zum Verkehrsflächenmanagement. Dies erschwert die Steuerung.	E2.1	Die Informationen in der Straßendatenbank sollten bezüglich der Erhaltungsmaßnahmen ergänzt werden. Im GIS sollten Aufbrüche und instandgesetzte Flächen ergänzt werden, um das Erhaltungsmanagement noch besser zu unterstützen.
		E2.2	Die unterschiedlichen Datenhaltungen sollten in einer Straßendatenbank zusammengeführt werden, um eine einheitliche Informationsbasis für das Verkehrsflächenmanagement zu erhalten.
F3	Die Kostenrechnung der TBL dient hauptsächlich der Budgetüberwachung. Die Kosten der Verkehrsflächenerhaltung sind nicht nach Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung unterteilt. Steuerungsrelevante Kennzahlen können damit nur eingeschränkt gebildet werden.	E3	In der Kostenrechnung der TBL sollten die Kosten der betrieblichen Erhaltung und der Instandhaltung differenziert erfasst werden, um die Steuerung der Unterhaltung weiter zu verbessern. Anhand von Flächen und Kosten sollten unterstützend hierzu Kennzahlen gebildet werden.
F4	Die TBL entscheidet anhand der Zustandsdaten der Straßendatenbank, welche Straßen sie weiterhin instand hält und zu welchen Straßen sie eine Instandsetzung oder Reinvestition empfiehlt. Hierüber entscheiden die politischen Gremien. Die zeitlich verzögerte Erneuerung von Straßen durch die Stadt Leverkusen führt zu schlechteren Straßenzuständen und höheren Reparaturaufwendungen. Das operative Controlling der Verkehrsflächenerhaltung ist derzeit auf die Straßeninstandsetzung begrenzt. Kennzahlen werden aufgrund der fehlenden Differenzierung der Kostenrechnung und einer fehlenden Flächenerfassung nicht gebildet.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Verkehrsflächen im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten zeitnah erneuern, um die Straßenzustände zu verbessern und den Unterhaltungsaufwand der TBL zu senken. Hierdurch könnte die Verkehrsflächenerhaltung gesamtstädtisch gesehen wirtschaftlicher gestaltet werden.

	Feststellung		Empfehlung
F5	Durch die Koordinierungsstelle und mit Hilfe der Baustellenkoordinierungsrunde wird die Anzahl der Aufbrüche verringert. Es gibt eine geregelte Vorgehensweise zu Genehmigungen und zu Kontrollen der Aufbrüche. Eine Dokumentation der Aufbrüche und der Kontrollen in der Straßendatenbank erfolgt nur teilweise. Dies schränkt die Informationsbasis für das Aufbruchmanagement ein.	E5.1	Die TBL sollte die technische Unterstützung des Aufbruchmanagements über ein Online-Portal prüfen, um die Koordination der Aufbrüche weiter zu verbessern.
		E5.2	Die TBL sollte die Liste der abgeschlossenen Aufbrüche in der Straßendatenbank nachpflegen, um einen aktuellen Datenstand zu den Aufbrüchen zu gewährleisten.
		E5.3	Die TBL sollte das gesamte Aufbruchmanagement systemgestützt in der Straßendatenbank abbilden, um eine umfassende Informationsbasis zu allen Straßen für alle Mitarbeiter zu schaffen.
F6	Durch die fehlende Schnittstelle entstehen Differenzen zwischen der Anlagenbuchhaltung der Stadt und Straßendatenbank der TBL. Die Beschäftigten des Fachbereichs Tiefbau haben nur ein Leserecht für das GIS der Straßendatenbank der TBL. Darüber hinaus haben sie keine Leserechte. Die Beschäftigten der TBL können die Daten der Anlagenbuchhaltung nicht einsehen. Dies erschwert den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zusätzlich. Für die Wirtschafts- und Haushaltsplanung werden die Möglichkeiten der Maßnahmenauswahl aus der Straßendatenbank genutzt.	E6	Die Stadt Leverkusen sollte eine einheitliche Bezeichnung von Anlagengütern in der Straßendatenbank der TBL und der städtischen Anlagenbuchhaltung sicherstellen. Es sollte eine Schnittstelle geschaffen werden, um den Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung zu erleichtern. Zudem sollte zumindest ein Lesezugriff für Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank für alle beteiligten Mitarbeiter in Kämmerei, Fachbereich Tiefbau und TBL ermöglicht werden.
F7	Die einwohnerbezogen vergleichsweise umfangreicheren Verkehrsflächen der Stadt Leverkusen erfordern tendenziell höhere Aufwendungen für die Erhaltung und höhere Auszahlungen für Investitionen.		
F8	Der hohe Wertverlust der Bilanzwerte seit der Eröffnungsbilanz zeigt, dass im Verhältnis zu den Abschreibungen wenig investiert wurde. Infolgedessen liegt der Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Leverkusen bereits leicht unter dem Median.		
F9	Die mit der aktuellen Zustandserfassung ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigen einen eher niedrigen Wert. In den schlechten Zustandsklassen vier und fünf sind nur wenige Straßen enthalten. Ein erhöhter Reinvestitionsbedarf ist für die Hauptverkehrsstraßen erforderlich.		
F10	Die aktuellen Inventurergebnisse zeigen einen hohen Anteil von Straßen in der Zustandsklasse 3. Dies könnte in den nächsten Jahren zu deutlich höheren Aufwendungen führen. Der hohe Anteil an Instandsetzungsaufwendungen trägt bereits jetzt zu besseren Straßenzuständen in Leverkusen bei.		

	Feststellung		Empfehlung
F11	In Leverkusen liegen die Reinvestitionen in den Jahren 2014 bis 2017 deutlich unterhalb des Richtwertes von 100 Prozent. Aufgrund der insgesamt guten Straßenzustände ist dies derzeit akzeptabel. Bereits geplante Investitionen werden zeitlich verzögert ausgeführt. Dies birgt die Gefahr eines künftigen Investitionsstaus.	E11	Bereits geplante Investitionsmaßnahmen sollten zeitnah umgesetzt werden, um einen Investitionsstau zu vermeiden.
F12	Die Stadt Leverkusen beteiligt ihre Bürger an der Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen. Die Stadt beachtet somit die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung.		

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

Friedhofswesen der Stadt Leverkusen im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Friedhofswesen 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens 5
- Steuerung und Organisation 6
  - Strukturen und Prozesse 6
  - Strategische und operative Ausrichtung 7
  - Datenlage/ IT 8
  - Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung 9
- Gebühren 10
- Flächenmanagement 15
  - Ausgangslage 15
  - Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation 16
  - Entwicklung künftiger Flächenbedarf 17
- Grünpflege 19
  - Ausgangslage 19
  - Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen 19
- Anlage: Ergänzende Tabellen 22

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Friedhofswesen 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.

Friedhofswesen

Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten hat die Stadt Leverkusen wenige Friedhöfe. Der Anteil an kommunalen Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl ist mit 80 Prozent hoch. Dies begünstigt einen wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofswesens. Die Stadt erreicht – begünstigt durch diese Struktur – von 2014 bis 2016 mit durchschnittlich 91 Prozent hohe Kostendeckungsgrade. Die gpaNRW regt an, die bereits jetzt praktizierte Kostenverteilung im Sinne des Kölner Modells weiter zu verstärken, um Gebührenunterschiede der Grabarten zu verringern und das Gebührenaufkommen zu stabilisieren.

Bei Trauerhallen werden aufgrund geringerer Nutzungszahlen niedrigere Kostendeckungsgrade erreicht. Die gpaNRW empfiehlt eine Kooperation mit Bestattern und ggf. die Schließung weniger genutzter Trauerhallen.

Die Stadt verzichtet bereits seit über 20 Jahren auf ursprünglich vorgesehene Friedhofserweiterungen. Der Fachbereich Stadtgrün konzentriert die Belegung mit neuen Gräbern wird auf zentral gelegene Grabfelder. Dies begünstigt künftige Verkleinerungen von Friedhofsflächen. Aufgrund des starken Wandels der Nachfrage zugunsten von Urnenbestattungen ist auch ein rückläufiger Flächenbedarf zu erwarten. In Leverkusen werden Urnenbestattungen mit einem Anteil von 65,2 Prozent am Bestattungsaufkommen im Jahr 2017 bereits stärker nachgefragt als in 75 Prozent der kreisfreien Städte – Tendenz weiter steigend.

Das bereits jetzt gut genutzte EDV-Fachverfahren für das Friedhofswesen sollte um weitere Auswertungsmöglichkeiten bezüglich belegter und freiwerdender Grabstellen erweitert werden. Ebenso könnte die Grabvergabe mit mobilen Geräten vor Ort erleichtert werden.

Obwohl schon einige gestalterische Maßnahmen zur Vereinfachung der Grünpflege ergriffen wurden, ist die Pflege mit 8,77 Euro je qm teurer als in den anderen kreisfreien Städten. Die Stadt sollte die einfachere Gestaltung der Friedhöfe fortsetzen und geringere Pflegestandards auf den entlegeneren Friedhofsteilen festlegen, um Aufwendungen zu reduzieren.

Zur besseren Steuerung der Friedhofspflege befürwortet die gpaNRW digitale Arbeitsaufzeichnungen mit mobilen Endgeräten. Hiermit könnte die Stadt aufwändige Bestandteile der Friedhofspflege ermitteln. Es wäre auch möglich, unterjährige Entwicklungen zu erkennen und gegenzusteuern. Darüber hinaus würde die Auswertung des Personalaufwandes für die Nachkalkulation der Friedhofsgebühren deutlich vereinfacht. Die Nachkalkulation könnte dann zeitnah zum Kalkulationszeitraum erfolgen. Der Informationsfluss für die Gebührenkalkulation könnte zudem mit Leserechten in der Finanzsoftware und Anlagenbuchhaltung verbessert werden.

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 von privaten Betreibern.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	7	1	7	11	21	55	23
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	568.433	37.538	590.467	1.235.603	1.872.821	4.851.200	23
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	79,99	5,38	45,24	63,39	76,51	93,15	23
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,50	1,06	1,46	1,73	2,04	6,23	23
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	50,29	34,75	46,72	53,72	61,66	69,60	23

Die **Stadt Leverkusen** hat vergleichsweise wenige Friedhöfe, auf denen aber mit 80 Prozent ein hoher Anteil der Verstorbenen an der Gesamtsterbefallzahl beigesetzt wird. Neben den städtischen Friedhöfen gibt es noch vier katholische Friedhöfe, auf denen Bestattungen stattfinden. Insofern hat die Stadt eine beherrschende Stellung bei den Bestattungszahlen.

Vor über 20 Jahren hat die Stadt bereits in einem Friedhofskonzept festgestellt, dass ausreichend Fläche für den künftigen Bedarf vorhanden ist. Infolgedessen wurde auf Erweiterungen der Friedhofsflächen verzichtet. Bereits vorgesehene Erweiterungsflächen wurden nicht mehr für Friedhofszwecke hergerichtet. Derzeit ist kein weiteres umfassendes Konzept geplant.

Die Friedhöfe der Stadt Leverkusen liegen entsprechend der gewachsenen Struktur in den Stadtteilen verteilt. Drei der sieben Friedhöfe liegen in dicht bebauten Stadtteilen. Diese Friedhöfe haben auch eine wichtige Funktion als Grünfläche. Leverkusen hat verglichen mit den anderen kreisfreien Städten einen geringeren Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche. Aufgrund der Grünflächenfunktion sind Friedhofsverkleinerungen nur eingeschränkt sinnvoll. Außer Dienst gestellte Flächen können aber mit niedrigen Pflegestandards günstiger gepflegt werden.

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 Bündelung aller Aufgaben des Friedhofsmanagements im Fachbereich Stadtgrün ermöglicht eine gute Abstimmung von Grabbelegung und Grünpflege. Sie begünstigt den Austausch von interner Steuerung und manueller Friedhofsverwaltung. Die Auswertung der in Papierform erstellten Arbeitsaufzeichnungen und der eingeschränkte Informationsfluss zu Daten anderer Fachbereiche führen zu erheblichem Mehraufwand für Steuerungszwecke und für die Gebührenkalkulation.

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.

In der **Stadt Leverkusen** sind die Aufgaben des Friedhofswesens im Fachbereich 67 – Stadtgrün – gebündelt. Es gibt die Abteilungen Neubau/Sanierung, Unterhaltung und Interne Steuerung, in der die Belegung verwaltet und die Gebührenkalkulation erstellt wird.

Zu allen Friedhöfen ist festgelegt, welche Grabfelder vorrangig mit neuen Gräbern belegt werden sollen. Für jeden Friedhof gibt es fest zugeordnete Beschäftigte, die Pflegearbeiten und Bestattungen vor Ort verantworten. Bestattungen, Grabvergabe und Grünpflege werden so aufeinander abgestimmt.

Die Vegetationsarten sind in einem Grünflächenkataster erfasst. Es ist geplant, die derzeit noch wenig detaillierte Stundenerfassung der Pflegearbeiten ab 2020 durch eine digitale Erfassung mit mobilen Geräten zu ersetzen. Mit den detaillierten Informationen zum Pflegeaufwand für einzelne Vegetationsarten kann der Fachbereich entscheiden, wie die Friedhofsflächen kostengünstiger gestaltet werden können.

- **Empfehlung**
  Die mobile Stundenerfassung sollte wie geplant eingeführt werden, um detailliertere Informationen zum Pflegeaufwand für einzelne Vegetationsarten zu erhalten. Dies ermöglicht eine pflegeleichtere und damit kostengünstigere Friedhofsgestaltung.

Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde die Nachkalkulation für das Jahr 2017 erstellt. Daten für den interkommunalen Vergleich 2017 konnte die Friedhofsverwaltung aber noch nicht zur Verfügung stellen. Neben personellen Engpässen ist der Informationsfluss für die Verzögerung ursächlich:

- Personalaufwendungen werden aus den manuellen Arbeitserfassungen in eine Excel-Datei übertragen. Die Datei weist einige fehlerhafte Eingaben auf, die zeitaufwändig korrigiert werden müssen. Für die Fahrzeugkosten besteht die gleiche Problematik. Die geplanten digitalen Arbeitsaufzeichnungen sollen diesen Aufwand minimieren.

- Daten, z. B. für kalkulatorische Kosten, müssen per Mail oder telefonisch in anderen Fachbereichen abgefragt werden. Um diesen Datenfluss zu vereinfachen, sollte die Friedhofsverwaltung einen Lesezugriff für die jeweiligen Konten der Finanzsoftware erhalten.

➔ **Empfehlung**
Der Informationsfluss für die Gebührenkalkulationen sollte durch digitale Arbeitsaufzeichnungen und Leserechte in der Finanzsoftware erleichtert werden. So können Vorauskalkulationen und Nachkalkulationen zeitgerecht erstellt werden.

Strategische und operative Ausrichtung

➔ **Feststellung**
Von Politik und Verwaltungsführung gibt es nur einzelne Vorgaben zum Friedhofswesen. Die im Fachbereich Stadtgrün praktizierte Belegung von Grabfeldern ist geeignet, die Friedhofsflächen teilweise freizuziehen und so Kosten zu senken.

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 Steuerungssystem 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.

Strategische Vorgaben zur Entwicklung der Friedhöfe gibt es seitens der Politik in der **Stadt Leverkusen** derzeit nicht. Es gibt lediglich einzelne Beschlüsse zur Außerdienststellung von Grabfeldern und zum Umgang mit Unterdeckungen.

Die Friedhofsverwaltung hat intern für jeden Friedhof eine eigene Konzeption der Belegung. Es besteht die Vorgabe, die Belegung in der Mitte der Friedhofsflächen zu konzentrieren. Randflächen sollen freigezogen werden. Aus Sicht der gpaNRW ist dies eine geeignete Vorgehensweise, um die Grünflächenpflege zu erleichtern und ggf. auch Flächen auszugliedern.

Ein Konzept zur Friedhofsgestaltung und zu abgestuften Pflegestandards gibt es derzeit nicht. Eine Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen erfolgt ebenfalls nicht. Vom Fachbereich Stadtgrün werden lediglich Zahlen zur Grabwahl, zur Trauerhallennutzung, zu Flächen und Gebühren sowie zum Zuschussbedarf je Einwohner an die Kämmerei gemeldet. Diese verwendet die Zahlen für die Darstellung im Haushaltsplan. Im Fachbereich Stadtgrün werden die Zahlen nicht für interne Steuerungszwecke verwendet.

➔ **Empfehlung**
Der Fachbereich Stadtgrün sollte ein Friedhofsentwicklungskonzept zur Reduzierung von Flächen und zur Gestaltung von Grünflächen und Grünpflege zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit entwickeln. Mit Zielen und Kennzahlen sollte die Umsetzung des Konzeptes gemessen werden.

Datenlage/ IT

➔ **Feststellung**
Die Sachbearbeitung des Friedhofswesens wird bereits jetzt durch die Fachsoftware gut unterstützt. Auswertungen zu freien Grabstellen und zu künftig auslaufenden Ruherechten sind aber nur eingeschränkt möglich. Hierdurch wird das Flächenmanagement auf Friedhöfen nicht optimal unterstützt. Aktuell ist geplant, die Software um Funktionen zu Bestattungsterminen, zu Restruhezeiten und zur Steuerung der Grünpflege zu erweitern.

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 grds. über eine geeignete, integrierte Fachsoftware verfügen.

Für das Friedhofsmanagement wird in der **Stadt Leverkusen** eine Fachsoftware eingesetzt. Sie enthält eine Datenbank, in der alle für die Verwaltung von Gräbern relevanten Daten gespeichert sind. Für die jeweiligen Gräber ist eine E-Akte angelegt. Zusammen mit dem Bescheid wird von der Fachsoftware eine Buchungsanordnung automatisch über eine Schnittstelle an die Finanzsoftware weitergegeben.

Geografische Auswertungen zu künftig auslaufenden Ruherechten sind im Fachverfahren zwar möglich. Sie werden aber nicht für die Belegungsplanung genutzt. Solche Auswertungen mit farblicher Kennzeichnung der verbleibenden Ruhezeiten ermöglichen einen schnellen Überblick zu Grabfeldern, die in den nächsten Jahren freigezogen werden können.

Aktuell wird die Friedhofssoftware um einen elektronischen Kalender für die Terminvergabe ergänzt. Zudem ist eine Verknüpfung mit dem Grünflächeninformationssystem bezüglich der Vegetationsarten geplant. Ergänzend könnte auch die Grabstellenvergabe durch mobile Endgeräte die Arbeit der Vorarbeiter auf den Friedhöfen erleichtern.

➔ **Empfehlung**
Die bereits gute technische Ausstattung sollte um Auswertungsmöglichkeiten zum Gräberbestand, um eine Verknüpfung zur Grünflächeninformationssystem, den elektronischen Terminkalender und mobile Geräte zur Grabstellenvergabe ergänzt werden, um die Steuerung und den täglichen Ablauf weiter zu verbessern.

Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

➔ **Feststellung**
Zum Friedhofswesen gibt es bereits eine umfangreiche Information über den Internetauftritt der Stadt. Darüber hinaus werden die Bestatter laufend per E-Mail über aktuelle Entwicklungen informiert. Ansonsten gibt es nur wenige Aktivitäten, um die Bevölkerung vom städtischen Friedhofsangebot zu überzeugen.

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.

Der Fachbereich Stadtgrün informiert zu Friedhöfen und Grabarten der **Stadt Leverkusen** mit einem selbst erstellten Flyer. In Altenheimen, Krankenhäusern und Hospizen wurde vor einigen Jahren Informationsmaterial ausgelegt. Wegen mangelnder Nachfrage wurde diese Maßnahme aber nicht weiterverfolgt. Mit der Neuauflage des Flyers soll diese Form der Öffentlichkeitsarbeit wiederaufgenommen werden.

Der städtische Internetauftritt enthält ausführliche Informationen über das Angebot der Grabarten und eine Stadtplanübersicht zu den Friedhöfen. Es gibt einen Überblick über die erforderlichen Unterlagen im Bestattungsfall. Zudem können die Internetnutzer Kontaktdaten der zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie über einen Link die aktuellen Satzungen einsehen. Darüber hinaus ist ein Online-Kalender für Bestatter geplant.

Mit den Bestattern und Gewerbetreibenden gibt es einmal jährlich eine Besprechung zu geplanten Entwicklungen auf den Friedhöfen. Es werden regelmäßig E-Mails mit den neuesten Informationen zu Leverkusener Friedhöfen an die Bestatter verschickt. Zudem wird der Austausch im laufenden Betrieb gepflegt. Plakat- und Zeitungswerbung erfolgt in Leverkusen nicht. Veranstaltungen erfolgen nur vereinzelt, wie die Gedenkmesse für anonym Bestattete und Kranzniederlegungen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte die Friedhöfe mehr ins Bewusstsein der Bevölkerung rücken, indem sie die Flyer wieder an geeigneten Stellen auslegt und ggf. auch Anzeigen in Zeitungen schaltet. Zudem könnten Veranstaltungen auf den Friedhöfen verstärkt angeboten werden.

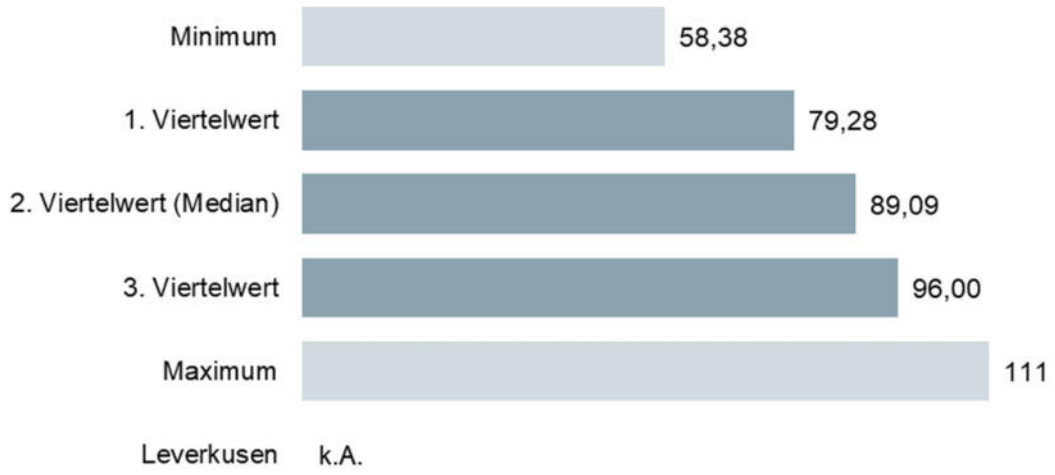
Gebühren

Feststellung

Die Stadt Leverkusen erstellt die Nachkalkulationen mit zeitlicher Verzögerung. In den Jahren 2014 bis 2016 erreicht sie mit durchschnittlich 91 Prozent hohe Kostendeckungsgrade. Die Haushaltsbelastungen sind entsprechend gering. Dies wird auch durch die günstige Struktur von nur sieben Friedhöfen erreicht.

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:

Im o. g. Vergleich kann noch kein Wert für die **Stadt Leverkusen** dargestellt werden. Der Grund: Die Nachkalkulation 2017 ist zum Prüfungszeitpunkt wegen fehlender Daten noch nicht

fertig gestellt. In den Jahren 2014 bis 2016 liegt der Kostendeckungsgrad in Leverkusen durchschnittlich bei 91 Prozent. Unterdeckungen werden in folgenden Kalkulationen ausgeglichen. Die Gebühren werden alle zwei Jahre angepasst, da derzeit nicht für jedes Jahr eine Vorauskalkulation erstellt wird. Die nächste Vorauskalkulation ist für 2020 vorgesehen.

Grabnutzungsgebühren

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat Gebührenunterschiede zwischen den Grabarten bereits jetzt durch eine differenzierte Kostenverteilung verringert. Mit einer stärkeren Kostenverteilung nach Fallzahlen könnten diese Unterschiede weiter verringert und das Gebührenaufkommen stabilisiert werden.

Alle Nutzungsberechtigten[1] sollten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die nächste Gebührenvorauskalkulation ist in der **Stadt Leverkusen** für 2020 vorgesehen. Sie soll auch das Ergebnis der Nachkalkulation 2017 berücksichtigen. In der Gebührenkalkulation werden die Kosten für die Grabnutzung im Wesentlichen wie folgt aufgeteilt:

- 30 Prozent der Kosten der meisten Kostenarten gelten als unabhängig von der Grabgröße. Sie werden entsprechend der Grabwahlprognose nach Bestattungsfällen auf die jeweiligen Grabarten aufgeteilt.
- 70 Prozent der Kosten der meisten Kostenarten gelten als abhängig von der Grabgröße. Diese Kosten werden nach Flächenanteilen der jeweiligen Grabarten verteilt. Erdwahlgräber sind mit einem Größenfaktor von 6,09 angesetzt, während für Reihengräber lediglich ein Faktor von 3,6 verwendet wird.

Mit dieser Verteilung erreicht die Stadt Leverkusen, dass die Unterschiede in der Grabgröße nicht so stark ins Gewicht fallen, wie bei einer reinen Verteilung nach Grabgröße.

Vergleich Gebührensätze Reihen- und Wahlgräber je Grabstelle 2017

	Erdwahlgrab	4er Urnen-wahlgrab	Erdreihengrab	Urnenreihengrab	Anonymes Urnengrab
Beisetzungsmöglichkeit	ein oder zwei* Särge und vier Urnen	vier Urnen	ein Sarg	eine Urne	eine Urne
Gebühr je Jahr in Euro	94,70	75,72	72,09	55,20	46,36

* zwei Särge nur in Tiefgräbern. Diese werden aber nicht auf allen Friedhöfen angeboten

Aus dem o. g. Vergleich lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

[1] Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

- Die Grabnutzungsgebühren der Urnengräber sind günstiger gestaltet. Nach Aussage des Fachbereichs Stadtgrün steigt der Anteil der Urnenbestattungen 2019 auf 80 Prozent. Insbesondere das stark nachgefragte anonyme Urnengrab ist deutlich günstiger als die anderen Grabarten. Dabei müssen die Nutzer dieser Grabart keine Einfassung und keinen Grabstein erwerben. Zudem pflegt die Stadt die Grabfläche. Der Wechsel zu den günstigeren Urnengräbern führt in der Summe zu einem rückläufigen Gebührenaufkommen.

- Wahlgräber sind im Verhältnis ebenfalls günstig. Die Gebühr für das Erdwahlgrab ist nur um rund 30 Prozent höher als für das Reihengrab, obwohl deutlich umfangreichere Bestattungsmöglichkeiten zulässig sind. Auch die Gebühr für das Urnenwahlgrab ist nur rund 37 Prozent höher als für das Urnenreihengrab; es können aber bis zu vier Urnen beigesetzt werden. Bei Nutzung der späteren Bestattungsmöglichkeit fallen nur die Gebühren für die Verlängerung an. Hinzu kommt, dass durch die Verlängerung von Wahlgräbern unterschiedliche Ruherechtszeiten innerhalb der Grabfelder entstehen. Die unterschiedlich langen Ruhezeiten führen zu lückenhaften Beständen, die aufwendiger zu pflegen sind, als die vollständig belegten Reihengrabfelder.

Die Stadt sollte die oben aufgeführte Gewichtung der Kostenverteilung verändern. Wenn 40 statt 30 Prozent der Kosten auf die Bestattungsfälle und 60 statt 70 Prozent nach Grabflächen verteilt würden, dann hätte dies folgende Auswirkungen:

- Die Gebührenunterschiede zwischen Erd- und Urnengräbern würden verkleinert, da die Urnengräber kleinere Flächenanteile aufweisen.

- Gleichzeitig würde ein höherer Kostenanteil auf die Urnenwahlgräber verteilt, da sie höhere Fallzahlen haben.

- Für die rückläufig nachgefragten Erdwahlgräber würde die Gebühr dagegen geringer, da sich hier die geringere Gewichtung des hohen Flächenfaktors deutlicher auswirkt.

→ **Empfehlung**
Die Kostenverteilung sollte stärker nach Bestattungsfällen und weniger stark nach Flächen gewichtet werden, um das Gebührenaufkommen zu stabilisieren.

Nutzungsgebühren für Trauerhallen

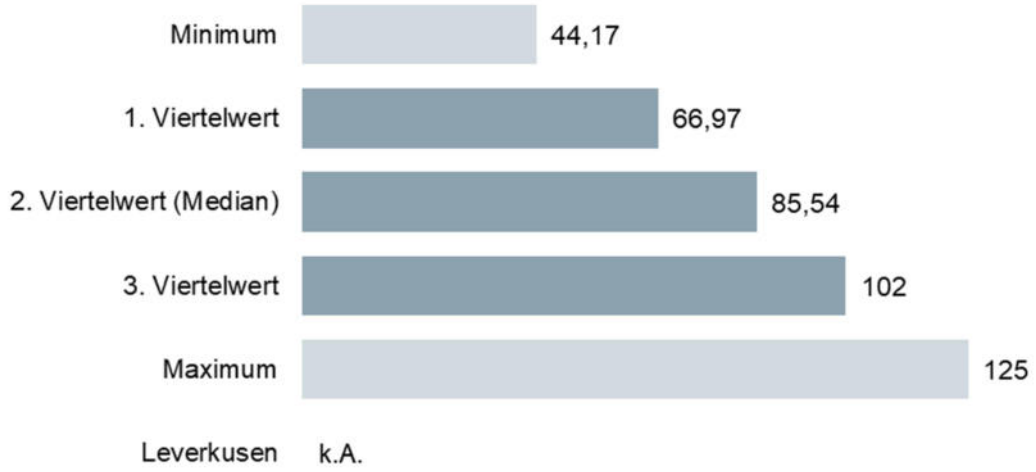
→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen erreicht bei den Nutzungsgebühren für Trauerhallen nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad von 77 Prozent. Der Kostendeckungsgrad wird durch geringe Nutzungszahlen, die zu geringeren Erträgen führen, belastet. Es gibt derzeit keine Strategie bezüglich der weiteren Entwicklung der Trauerhallen oder zur Gebührengestaltung.

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

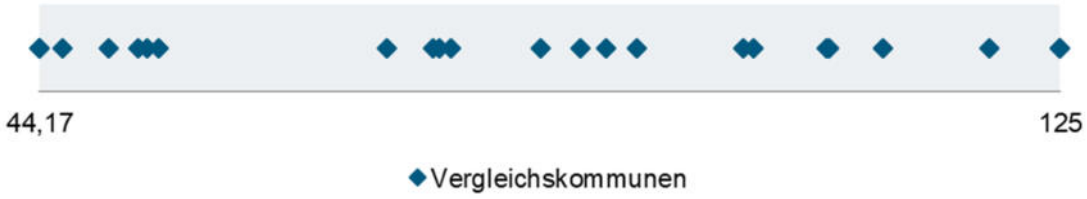
Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden bezirklichen Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden.

Auf jedem der sieben Friedhöfe der **Stadt Leverkusen** gibt es eine Trauerhalle. Neben den städtischen Trauerhallen bieten vier ortsansässige Bestatter Verabschiedungsräume an. Darüber hinaus bieten die Kirchengemeinden Verabschiedungsfeiern in eigenen Räumen an.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2017



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



Auch zu den Trauerhallen ist aufgrund der verspäteten Nachkalkulation für 2017 kein Vergleichswert für die Stadt Leverkusen darstellbar. Die gpaNRW stellt hilfsweise die Entwicklung von 2014 bis 2016 dar:

Entwicklung von Nutzungen und finanzielle Auswirkungen

	2014	2015	2016
Anzahl Nutzungen	992	1.049	928
Erlöse je Nutzung in Euro	146,01	154,71	159,54

	2014	2015	2016
Kosten je Nutzung in Euro	179,81	208,38	213,41
Kostendeckungsgrad in Prozent	81,20	74,24	74,76

Insbesondere steigende Kosten führen zu einem rückläufigen Kostendeckungsgrad. Die Anzahl der Trauerhallennutzungen ist leicht schwankend. Von 2014 bis 2017 werden die städtischen Trauerhallen im Durchschnitt jährlich in 962 Fällen genutzt. Im gleichen Zeitraum gibt es in Leverkusen durchschnittlich 1.795 Sterbefälle jährlich. Der Nutzungsanteil städtischer Trauerhallen beträgt damit nur 55 Prozent. Dies ist ein deutlich geringerer Anteil als der Anteil der kommunalen Bestattungen an der Gesamtsterbefallzahl. Dies zeigt die große private bzw. kirchliche Konkurrenz zu den städtischen Trauerhallen. Inwieweit die Gebühren konkurrenzfähig sind, kann die Stadt Leverkusen nicht beurteilten, da ihr die Gebühren anderer Anbieter nicht bekannt sind.

Der Fachbereich Stadtgrün sieht folgende Gründe für die geringen Nutzungszahlen der städtischen Trauerhallen:

- Die Trauerhallen sind zum Teil nicht so ansprechend gestaltet wie Verabschiedungsräume privater Anbieter.
- Bestatter steuern die Nachfrage auf ihre eigenen Verabschiedungsräume.

Zum Prüfungszeitraum wurde die Trauerhalle auf dem Friedhof Manfort saniert. Zu den übrigen Trauerhallen gibt es derzeit kein Konzept. Um die Nachfrage auf die städtischen Trauerhallen zu lenken, haben einige Städte ihre Trauerhallen an Bestatter verpachtet. Hierdurch könnten auch die Nutzungszahlen und Kosten in Leverkusen positiv beeinflusst werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt sollte ein Konzept für ihre Trauerhallen erstellen. Anhand der Nutzungszahlen und der konkurrierenden Angebote sollte entschieden werden, ob Trauerhallen saniert, umgenutzt oder aufgegeben werden. Zudem sollte geprüft werden, ob Kooperationen mit Bestattern möglich sind.

Flächenmanagement

Ausgangslage

Der Flächenbedarf hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Entwicklung Einwohner- und Sterbefallzahlen

	2014	2015	2016	2017	2040
Einwohnerzahl	161.540	163.487	163.113	163.577	173.569
Sterbefälle	1.726	1.904	1.777	1.774	2.360

Einwohnerzahlen und Sterbefälle 2014 bis 2017 sind IST-Werte aus den statistischen Daten von IT.NRW; der Prognosewert der Einwohnerzahlen 2040 stammt aus der Bevölkerungsvorausberechnung von IT-NRW; die Sterbefälle 2040 wurden von der gpaNRW anhand der Prognosen der Altersstruktur ermittelt.

Die Einwohnerzahl der **Stadt Leverkusen** steigt nach der der Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW von 2017 bis 2040 um rund sechs Prozent. Bei Eintritt dieser Prognose ist langfristig mit steigenden Sterbefallzahlen zu rechnen. Inwieweit dies Auswirkungen auf den Flächenbedarf hat, hängt vom Anteil der auf den städtischen Friedhöfen beigesetzten Sterbefällen und von der Grabwahl ab.

Anteile Beisetzungen 2017

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	26,57	13,59	21,69	27,29	34,73	50,24	23
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	65,19	3,85	39,48	47,93	57,79	72,60	23
Anteil Beisetzungen weitere Grabarten am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	8,25	0,00	8,83	26,82	31,63	73,08	23

In Leverkusen ist der Wandel der Nachfrage vom Erdgrab zum Urnengrab stärker als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Der Anteil der Erdgrabbestattungen ist in 2017 bereits unter dem Median, während der Anteil der Bestattungen der Urnengräber deutlich höher liegt.

Nach Einschätzung des Fachbereichs Stadtgrün sind ein günstiger Preis und ein pflegefreies Grab entscheidend für die Grabwahl. Die Stadt Leverkusen hat auf die geänderte Nachfrage reagiert, indem sie günstige und pflegefreie Grabarten verstärkt anbietet. Hierzu zählen „anonyme Urnengräber“ und die „Urnenreihengräber in Ruhegärten“, die stark nachgefragt werden.

Urnenkolumbarien gibt es bislang auf vier städtischen Friedhöfen. Auf zwei weiteren Friedhöfen sind neue Standorte für Kolumbarien geplant. In jeder Kammer können zwei Urnen beigesetzt werden. Die Bestattungszahlen der Kolumbarien sind von 2014 bis 2017 mit durchschnittlich 114 jährlich stabil. Für diese Bestattungsart wird kaum Fläche benötigt.

Seit September 2012 gibt es Ko-Operationsgrabfelder, die von Gewerbetreibenden unterhalten werden (Dauergrabpflege-Verträge). Auch wenn diese Grabfelder noch wenig belegt sind, so gibt es bereits viele Reservierungen für Bestattungen in diesen ebenfalls platzsparenden Grabfeldern.

Die Stadt Leverkusen hat in den letzten 20 Jahren die bereits für Erweiterungen vorgesehenen Flächen nicht mehr in die Friedhofsnutzung aufgenommen. Zudem hat sie auf dem Friedhof Reuschenberg bereits Flächen außer Dienst gestellt. Hier werden keine neuen Bestattungen mehr vorgenommen.

➔ **Feststellung**
Die Nachfrageentwicklung von 2014 bis 2017 und die Möglichkeiten von platzsparenden Urnenbestattungen lassen einen deutlich rückläufigen Flächenbedarf erwarten. Die Stadt Leverkusen hat bereits begonnen, Flächen und damit verbundene Pflegekosten zu reduzieren.

Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation

➔ **Feststellung**
Im Fachbereich für Stadtgrün wird bereits seit Jahren eine Verdichtung der Grabbelegung auf zentralen Grabfeldern vorgegeben. Randbereiche sind zum Teil schon freigezogen. Dies vereinfacht die Grünpflege und ermöglicht es, weitere Flächen außer Dienst zu stellen.

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

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	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 an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	k. A.	0,46	0,79	1,19	1,38	5,13	16

Im o. g. Vergleich wird die Anzahl der Grabstellen mit Standardmaßen, die von der gpaNRW ermittelt wurden, multipliziert und der Gesamtfläche der kommunalen Friedhöfe gegenübergestellt. In der **Stadt Leverkusen** konnte die Anzahl der belegten Grabstellen systembedingt nicht

beziffert werden. Daher ist Leverkusen nicht im Vergleich enthalten. Die eingeschränkten Auswertungsmöglichkeiten wurden bereits im Abschnitt Datenlage ausführlich dargestellt.

Neben den Flächenkennzahlen ist auch eine lückenhafte Belegung ein Indiz für eine schlechte Auslastung. Der Fachbereich Stadtgrün belegt seit Jahren zentral gelegene Grabfelder vorrangig. Randbereiche werden dagegen freigezogen. Daher ist die Belegung rund um die Friedhofskapellen dichter. Die weiter abgelegenen Grabfelder weisen auf allen Friedhöfen (hier ausgenommen sind die Friedhöfe Schlebusch und Lützenkirchen) eine sehr lückenhafte Belegung auf. Teilweise sind darunter auch zurückgegebene Grabstellen, die sich optisch nicht von den freien Grabstellen unterscheiden.

➔ **Empfehlung**
Die verdichtete Belegung zentraler Grabfelder sollte fortgesetzt werden, da die Pflege in durchgängig belegten Grabfeldern deutlich einfacher ist, als in einer lückenhaften Grabbelegung.

Entwicklung künftiger Flächenbedarf

➔ **Feststellung**
Aufgrund einer unzureichenden Datenlage ist die Entwicklung der künftigen Belegung nicht transparent. Dies erschwert die Flächenbedarfs- und Grabfeldplanung.

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.

Entwicklung der Grabarten

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2017	377
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2018 bis 2022	k. A.
Neukäufe Urnengräber (Reihen-, Wahlgrab und am Baum) 2017	k. A.
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2018 bis 2022	k. A.
Neukäufe weitere Grabarten (Kolumbarien, Urnengemeinschaftsgräber) 2017	117
Fünfjahresmittel der freiwerdenden weiteren Grabstellen	0*

* Die weiteren Bestattungsformen gibt es in Leverkusen noch nicht sehr lange. Daher werden bis 2022 auch noch keine Grabstellen frei.

Bezüglich der freien und freiwerdenden Grabstellen konnten in der **Stadt Leverkusen** keine Zahlen zur Verfügung gestellt werden, da die Friedhofssoftware keine Auswertungen hierfür vorsieht. Die Stadt Leverkusen sollte Auswertungsmöglichkeiten zu diesen Daten schaffen.

Aus dem mit der Friedhofssoftware verknüpften Grünflächeninformationssystem können die Restnutzungszeiten in den jeweiligen Grabfeldern grafisch dargestellt werden. Diese Funktion wird aber bisher nicht genutzt. Mit Hilfe dieser Funktion sollte die künftige Friedhofsentwicklung geplant werden und die Belegungsstrategie fortgeschrieben werden.

- **Empfehlung**
  Der Fachbereich Stadtgrün sollte Auswertungsmöglichkeiten für freiwerdende Grabstellen nutzen, um die künftige Entwicklung des Flächenbedarfs und der jeweiligen Grabfelder besser zu analysieren. Auf dieser Grundlage sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellt werden.

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

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	45,69	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

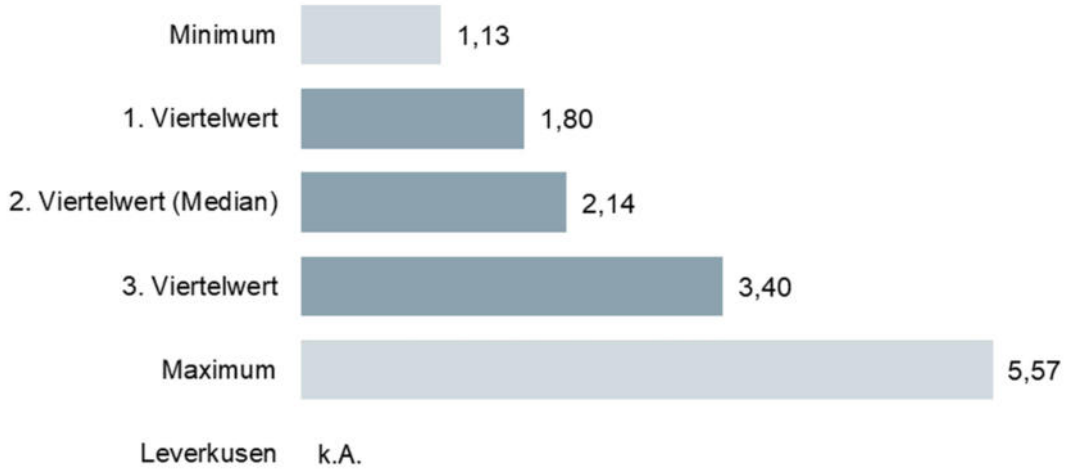
Der geringe Anteil an Grün- und Wegeflächen und die niedrige Anzahl von Bäumen begünstigt die Grünpflege in Leverkusen. Die Zahlen korrespondieren mit den bereits dargestellten günstigen strukturellen Bedingungen mit wenigen Friedhöfen und einer vergleichsweise intensiveren Belegung in Leverkusen.

Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

- **Feststellung**
  Da keine Nachkalkulation für 2017 vorliegt, können keine interkommunalen Vergleiche zu Grünflächen getroffen werden. Die deutlich zu spät ermittelten Kosten erlauben auch keine unterjährige Steuerung der Grünpflege. Hilfsweise ermittelte Zahlen aus dem IST-Ergebnis 2015 deuten darauf hin, dass die Friedhofspflege in Leverkusen teurer ist, als in den anderen kreisfreien Städten. Detailliertere Aussagen lassen sich erst treffen, wenn die Arbeitsaufzeichnungen digitalisiert erstellt 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 Kennzahl kann für die **Stadt Leverkusen** nicht gebildet werden, da die Nachkalkulation der Friedhofsgebühren 2017 zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vorliegt. Wie bereits erwähnt, liegt die Hauptursache in den manuellen Arbeitsaufzeichnungen, die mit erheblicher Verspätung ausgewertet werden können. Hierdurch ist es nicht möglich, unterjährige Kostenentwicklungen zu analysieren und ggf. steuernd einzugreifen.

Um einen Anhaltspunkt zur Wirtschaftlichkeit der Grünpflege zu erhalten, werden die für die Grabnutzung angesetzten Ist-Kosten aus der Vorkalkulation 2015 den von der Stadt genannten Grün- und Wegeflächen gegenübergestellt. Danach werden für rund 248.000 qm Grün- und Wegeflächen 2,17 Mio. Euro an Kosten erwartet. Je qm wäre dies ein Wert von 8,77 Euro. Dies ist ein höherer Betrag als in allen anderen kreisfreien Städten.

Die Grünpflege auf den städtischen Friedhöfen verteuert sich aufgrund hoher Pflegestandards, die auf fast allen Flächen angestrebt werden. Der Fachbereich Stadtgrün hat folgende Maßnahmen ergriffen, um die Kosten zu senken:

- Die Grabfelder werden – wie bereits weiter oben erläutert – in zentralen Bereichen dicht belegt, um in Randbereichen zusammenhängende einfach zu pflegende Flächen zu erhalten.

- Ergänzend zu der in Eigenregie durchgeführten Pflege werden seit dem Stellenabbau in 2007 Kräfte des Job Service Leverkusen (JSL) eingesetzt. Die Arbeitskräfte der JSL sammeln Laub, mähen Rasenflächen und führen die Wildkrautbekämpfung durch.
- Die vor Jahren von externen Unternehmen durchgeführte Baumkontrolle ergab überproportional viele Folgeaufträge zum Baumschnitt. Die mittlerweile durch eigenes Personal durchgeführte Baumkontrolle führt zu weniger Baumschnittarbeiten, die extern vergeben werden.
- Bäume, die entnommen werden müssen, werden in der Regel nicht ersetzt.
- Heckenpflanzungen in Grabfeldern werden reduziert.
- Plattenwege werden zu Rasenwegen umgebaut.

➔ **Empfehlung**
Die einfachere Gestaltung der Friedhöfe sollte fortgesetzt werden. Zudem sollte ein Pflegekonzept mit abgestuften Pflegestandards erstellt werden, um die Kosten weiter zu reduzieren.

Mit der digitalen Arbeitsaufzeichnung, wie sie in anderen Städten praktiziert wird, könnte der Fachbereich Stadtgrün detaillierter und schneller auswerten, wie hoch der Pflegeaufwand für einzelne Friedhöfe, und für die jeweiligen Vegetationsarten ist. Diese Auswertungen könnten als Grundlage für die pflegeleichte Gestaltung der Friedhöfe genutzt werden.

Der Fachbereich Stadtgrün sollte Kennzahlen der Unterhaltungsaufwendungen je qm zu den jeweiligen Vegetationsarten bilden. Anhand der Kennzahlen sollte geprüft werden, inwieweit eine Vergabe von Arbeiten günstiger ist, als die Pflege mit eigenen Kräften.

➔ **Empfehlung**
Die digitalen Arbeitszeitaufzeichnungen sollten wie geplant eingeführt werden, um die Steuerung zu verbessern.

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Bündelung aller Aufgaben des Friedhofsmanagements im Fachbereich Stadtgrün ermöglicht eine gute Abstimmung von Grabbelegung und Grünpflege. Sie begünstigt den Austausch von interner Steuerung und manueller Friedhofsverwaltung. Die Auswertung der in Papierform erstellten Arbeitsaufzeichnungen und der eingeschränkte Informationsflusses zu Daten anderer Fachbereiche führen zu erheblichem Mehraufwand für Steuerungszwecke und für die Gebührenkalkulation.	E1.1	Die mobile Stundenerfassung sollte wie geplant eingeführt werden, um detailliertere Informationen zum Pflegeaufwand für einzelne Vegetationsarten zu erhalten. Dies ermöglicht eine pflegeleichtere und damit kostengünstigere Friedhofsgestaltung..
		E1.2	Der Informationsfluss für die Gebührenkalkulationen sollte durch digitale Arbeitsaufzeichnungen und Leserechte in der Finanzsoftware erleichtert werden. So können Vorauskalkulationen und Nachkalkulationen zeitgerecht erstellt werden.
F2	Von Politik und Verwaltungsführung gibt es nur einzelne Vorgaben zum Friedhofswesen. Die im Fachbereich Stadtgrün praktizierte Belegung von Grabfeldern ist geeignet, die Friedhofsflächen teilweise freizuziehen und so Kosten zu senken.	E2	Der Fachbereich Stadtgrün sollte ein Friedhofsentwicklungskonzept zur Reduzierung von Flächen und zur Gestaltung von Grünflächen und Grünpflege zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit entwickeln. Mit Zielen und Kennzahlen sollte die Umsetzung des Konzeptes gemessen werden.
F3	Die Sachbearbeitung des Friedhofswesens wird bereits jetzt durch die Fachsoftware gut unterstützt. Auswertungen zu freien Grabstellen und zu künftig auslaufenden Ruherechten sind aber nur eingeschränkt möglich. Hierdurch wird das Flächenmanagement auf Friedhöfen nicht optimal unterstützt. Aktuell ist geplant, die Software um Funktionen zu Bestattungsterminen, zu Restruhezeiten und zur Steuerung der Grünpflege zu erweitern.	E3	Die bereits gute technische Ausstattung sollte um Auswertungsmöglichkeiten zum Gräberbestand, um eine Verknüpfung zur Grünflächensoftware, den elektronischen Terminkalender und mobile Geräte zur Grabstellen-vergabe ergänzt werden, um die Steuerung und den täglichen Ablauf weiter zu verbessern.
F4	Zum Friedhofswesen gibt es bereits eine umfangreiche Information über den Internetauftritt der Stadt. Darüber hinaus werden die Bestatter laufend per E-Mail über aktuelle Entwicklungen informiert. Ansonsten gibt es nur wenige Aktivitäten, um die Bevölkerung vom städtischen Friedhofsangebot zu überzeugen.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Friedhöfe mehr ins Bewusstsein der Bevölkerung rücken, indem sie die Flyer wieder an geeigneten Stellen auslegt und ggf. auch Anzeigen in Zeitungen schaltet. Zudem könnten Veranstaltungen auf den Friedhöfen verstärkt angeboten werden..
F5	Die Stadt Leverkusen erstellt die Nachkalkulationen mit zeitlicher Verzögerung. In den Jahren 2014 bis 2016 erreicht sie mit durchschnittlich 91 Prozent hohe Kostendeckungsgrade. Die Haushaltsbelastungen sind entsprechend gering. Dies wird auch		

	Feststellung		Empfehlung
	durch die günstige Struktur von nur sieben Friedhöfen erreicht.		
F6	Die Stadt Leverkusen hat Gebührenunterschiede zwischen den Grabarten bereits jetzt durch eine differenzierte Kostenverteilung verringert. Mit einer stärkeren Kostenverteilung nach Fallzahlen könnten diese Unterschiede weiter verringert und das Gebührenaufkommen stabilisiert werden.	E6	Die Kostenverteilung sollte stärker nach Bestattungsfällen und weniger stark nach Flächen gewichtet werden, um das Gebührenaufkommen zu stabilisieren.
F7	Die Stadt Leverkusen erreicht bei den Nutzungsgebühren für Trauerhallen nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad von 77 Prozent. Der Kostendeckungsgrad wird durch geringe Nutzungszahlen, die zu geringeren Erträgen führen, belastet. Es gibt derzeit keine Strategie bezüglich der weiteren Entwicklung der Trauerhallen oder zur Gebührengestaltung.	E7	Die Stadt sollte ein Konzept für ihre Trauerhallen erstellen. Anhand der Nutzungszahlen und der konkurrierenden Angebote sollte entschieden werden, ob Trauerhallen saniert, umgenutzt oder aufgegeben werden. Zudem sollte geprüft werden, ob Kooperationen mit Bestattern möglich sind. Die Gebührengestaltung sollte anhand einer Konkurrenzanalyse überprüft werden.
F8	Die Nachfrageentwicklung von 2014 bis 2017 und die Möglichkeiten von platzsparenden Urnenbestattungen lassen einen deutlich rückläufigen Flächenbedarf erwarten. Die Stadt Leverkusen hat bereits begonnen, Flächen und damit verbundene Pflegekosten zu reduzieren.		
F9	Im Fachbereich für Stadtgrün wird bereits seit Jahren eine Verdichtung der Grabbelegung auf zentralen Grabfeldern vorgegeben. Randbereiche sind zum Teil schon freigezogen. Dies vereinfacht die Grünpflege und ermöglicht es, weitere Flächen außer Dienst zu stellen	E9	Die verdichtete Belegung zentraler Grabfelder sollte fortgesetzt werden, da die Pflege in durchgängig belegten Grabfeldern deutlich einfacher ist, als in einer lückenhaften Grabbelegung.
F10	Aufgrund einer unzureichenden Datenlage ist die Entwicklung der künftigen Belegung nicht transparent. Dies erschwert die Flächenbedarfs- und Grabfeldplanung.	E10	Das Amt für Stadtgrün sollte Auswertungsmöglichkeiten für freiwerdende Grabstellen nutzen, um die künftige Entwicklung des Flächenbedarfs und der jeweiligen Grabfelder besser zu analysieren. Auf dieser Grundlage sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellt werden.
F11	Da keine Nachkalkulation für 2017 vorliegt, können keine interkommunalen Vergleiche zu Grünflächen getroffen werden. Die deutlich zu spät ermittelten Kosten erlauben auch keine unterjährige Steuerung der Grünpflege. Hilfsweise ermittelte Zahlen aus dem IST-Ergebnis 2015 deuten darauf hin, dass die Friedhofspflege in Leverkusen teurer ist, als in den anderen kreisfreien Städten. Detailliertere Aussagen lassen sich erst treffen, wenn die Arbeitsaufzeichnungen digitalisiert erstellt werden.	E11.1	Die einfachere Gestaltung der Friedhöfe sollte fortgesetzt werden. Zudem sollte ein Pflegekonzept mit abgestuften Pflegestandards erstellt werden um die Kosten weiter zu reduzieren.

	Feststellung		Empfehlung
		E11.2	Die digitalen Arbeitszeitaufzeichnungen sollten wie geplant eingeführt werden, um die Steuerung zu verbessern. Zu den jeweiligen Arbeiten sollte der Fachbereich Stadtgrün Sollvorgaben der benötigten Stundenzahl festlegen, um die Effektivität der Friedhofspflege zu messen. Zudem sollten Kennzahlen gebildet werden, um die Wirtschaftlichkeit der Friedhofspflege zu dokumentieren und ggf. zu verbessern.

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

Bauaufsicht der Stadt Leverkusen 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 10
  - Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens 10
  - Laufzeit von Bauanträgen 12
  - Personaleinsatz 15
  - Digitalisierung 17
  - Transparenz 19
- Bauberatung 21
- Bauordnung 23
  - Bauüberwachung 23
  - Bauzustandsbesichtigungen 24
- Anlage: Ergänzende Tabellen 26

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen 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 Bauaufsicht der Stadt Leverkusen verfügt bereits über effektive Prozessabläufe. Mit Hilfe einer Organisationsuntersuchung wurden die Abläufe hinterfragt und verbessert. Inwieweit sich das in den Leistungskennzahlen widerspiegelt, kann im Rahmen dieser Prüfung nicht dargestellt werden. Ausschlaggebend hierfür ist, dass die Stadt die Stellenausstattung der jeweiligen Aufgabenbereiche nach der Definition der gpaNRW nicht vornehmen konnte. Die Mitarbeitenden bearbeiten sowohl Baugenehmigungen als auch förmliche Bauvoranfragen und übernehmen Baukontrollen.

Bei den vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erreicht die Stadt Leverkusen im Vergleichsjahr 2018 durchschnittliche Prozesslaufzeiten. Auf dieses vereinfachte Genehmigungsverfahren entfallen fast 70 Prozent der Bauanträge. Im Vergleich ist das ein geringer Anteil. Die Prozesslaufzeiten im normalen Baugenehmigungsverfahren sind hingegen vergleichsweise kurz. Die Stadt Leverkusen kann die gesetzlich vorgegebene Sechs-Wochen-Frist oft einhalten.

Eine Handlungsmöglichkeit bietet die noch voranzutreibende Digitalisierung. Daher sollte die Stadt Leverkusen ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisieren und könnte dadurch die Bearbeitungszeiten möglicherweise weiter verringern.

Die Bauberatung wird von Mitarbeitenden des Sachgebiets Bauservice wahrgenommen. Sie beraten Bürgerinnen und Bürger zu bauaufsichtlichen und planungsrechtlichen Fragen. Durch die aktuellen Informationen im städtischen Geoinformations-System (GIS) kann die Bauberatung bereits im Gespräch mögliche Problemstellungen erkennen und dem Antragstellenden entsprechende Hinweise geben. Die Beratungsleistungen werden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage ergänzt.

Wie viel Personal für Bauzustandsbesichtigungen in Leverkusen eingesetzt wird, ist aufgrund der bereits oben thematisierten fehlenden Abgrenzung der einzelnen Tätigkeiten nicht bekannt. Das hängt damit zusammen, dass die Organisationsstruktur in Leverkusen nicht dem gpa-Modell entspricht. Auch die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen wird nicht gesondert erfasst. Die Ermessensentscheidungen für oder gegen eine solche Besichtigung sollte dokumentiert werden.

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

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	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 100.000 Einwohner	432	337	445	500	593	713	23
Fälle Baugenehmigungen je qkm	8,94	4,61	8,19	8,69	11,70	18,32	23
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	31,21	8,87	15,89	17,91	21,42	63,96	22
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	67,80	34,85	76,30	81,00	83,48	90,09	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	0,99	0,31	0,56	0,94	1,67	4,31	23

Die **Stadt Leverkusen** ist nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2017 mit 163.577 Einwohnern und einer Fläche von 78,87 qkm im Vergleich eine der kleinsten kreisfreien Städte Nordrhein-Westfalens. Sowohl die Fläche als auch die Einwohnerzahl liegen im ersten Viertel der Vergleichskommunen. Nach den Prognosen von IT.NRW kann die Stadt bis 2040 mit einem Einwohnerzuwachs von rund sechs Prozent auf dann 173.569 Einwohner rechnen.

2018 wurden in Leverkusen 651 (2017: 478) Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren und 202 (2017: 220) im normalen Genehmigungsverfahren gestellt. Die Vorlagen im Freistellungsverfahren haben in Leverkusen keine große Bedeutung. Im Jahr 2018 waren es zwei, 2017 sieben Anträge. Dass die Anzahl der Anträge in 2018 höher als im Vorjahr war, liegt nach Ansicht der Bauaufsicht u.a. an der neuen BauO 2018. Zahlreiche Antragsteller haben vor Jahresende ihre Anträge gestellt, damit diese nach der BauO 2000 bearbeitet werden. Aber auch

für das Bebauungsgebiet Neue Bahnstadt Opladen wurden mehr Anträge als im Vorjahr gestellt. Die niedrigen Bauzinsen haben ebenfalls Einfluss.

Leverkusen weist 2017 wie auch 2018 einen überdurchschnittlichen Anteil an normalen Genehmigungsverfahren auf. Diese Genehmigungsverfahren sind häufig aufwendiger und dauern in der Regel in der Bearbeitung länger. In Leverkusen ist das nicht der Fall. Verzichtet der Antragsteller bei den vereinfachten Genehmigungsverfahren oft auf eine Bauberatung, nimmt er das Angebot bei den normalen Verfahren in Anspruch. In der Folge werden erst dann Anträge gestellt, wenn die Unterlagen weitgehend vollständig sind. Die Bearbeitung geht dann schneller.

Freiflächen für die weitere Bebauung sind noch vorhanden. Neue Bebauung ist den letzten Jahren u. a. im Stadtteil Opladen mit der so genannten Neuen Bahnstadt Opladen entstanden. Das ehemalige Bahnausbesserungswerk ist heute Siedlungs- und Gewerbegebiet. Weitere Baumaßnahmen sind auf der Westseite der Neuen Bahnstadt Opladen geplant.

Einfluss auf die Baugenehmigungsverfahren haben in Leverkusen die zwei großen Chemiebetriebe. Einer von ihnen ist inzwischen in mehrere Betriebe aufgeteilt. Durch die Aufteilung hat sich der Bearbeitungsaufwand bei den Sonderverfahren erhöht, da jetzt viele verschiedene Antragsteller Anträge einreichen. Die Bauaufsicht hat für diese Betriebe einen Mitarbeiter abgestellt.

Weiterhin gibt es in Leverkusen eine Müllverbrennungsanlage und mit einer Deponie eines Chemiebetriebes eine große Altlast. Die Kampfmittelüberprüfung der Grundstücke ist in Leverkusen oft erforderlich. Dies muss der Bauherr sicherstellen. Die Bauaufsicht gibt ihm dazu Hinweise.

Im Stadtgebiet müssen im Umfeld von Störfallbetrieben die Vorschriften der Richtlinie Seveso III[1] berücksichtigt werden. Dadurch entsteht zusätzlicher Prüfungsaufwand, der auch die Bearbeitung verzögern kann.

Weitere Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	1,26	1,05	2,09	3,00	4,58	8,71	14
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,06	0,05	0,08	0,12	0,25	0,68	14

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Bei der Stadt Leverkusen liegen die durchschnittlich eingeholten Stellungnahmen im unteren Viertel der Vergleichskommunen.

[1] Richtlinie 2012/18/EU vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen

Ein wesentlicher Grund für die vergleichsweise geringe Zahl intern eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen ist das städtische GIS-System, das die Stadt Leverkusen in den letzten Jahren inklusive einer Online-Auskunft aufgebaut hat. In diesem Programm sind für nahezu das gesamte Stadtgebiet u. a.

- die vorhandene Bebauung,
- die vorhandenen Bebauungspläne,
- Straßen und Wege,
- Luftbilder,
- Leitungstrassen für Gas- und Wasserleitungen und Entwässerungseinrichtungen,
- Höhenlinien,
- Katasterkarten,
- Umweltdaten sowie
- Baulasten

eingetragen. Für rund 50 Prozent des Stadtgebietes gibt es Bebauungspläne.

Zudem steht eine 3D-Rundumsicht zur Verfügung. Für die Bearbeitung der Genehmigungsanträge kann die Sachbearbeitung schnell feststellen, welche Fachämter betroffen sind. Unnötige Anfragen werden so vermieden. Auch Ortsbesichtigungen können oft entfallen. Die 3D-Rundumsicht wird aktualisiert. Im Jahr 2019 erfolgt die Befahrung des Stadtgebietes. Die neuen 3D-Rundumsichten sind ab 2020 online.

Mit der GIS-Auskunft hat die Stadt Leverkusen den Fachbereich Bauaufsicht technisch optimal aufgestellt. Neben der Bauaufsicht werden damit auch andere beteiligte Fachämter entlastet.

Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein und hat nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitenden festgelegt.

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

Die **Stadt Leverkusen** hat 2012 zur Optimierung der Abläufe in der Bauaufsicht eine Organisationsuntersuchung mit externer Unterstützung durchführen lassen. Mit der Umsetzung verschiedener Maßnahmen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren können die Fristen von einer Woche gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW 2000 und die Sechs-Wochenfrist gemäß § 68 Abs. 8 BauO NRW 2000 in der Regel eingehalten werden. Die Wochenfrist wurde in der ab

dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW 2018 in § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 72 Abs. 2 BauO NRW 2000 holt die Bauaufsicht immer gleichzeitig ein, sofern ausreichende Exemplare der Antragsunterlagen zur Verfügung gestellt werden. Die Stadt benachrichtigt die Angrenzer gemäß § 74 Abs. 3 BauO NRW 2000, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 73 Abs. 1 BauO NRW 2000 erforderlich ist. Hierzu teilt die Stadt dem Antragsteller bereits bei der Bauberatung mit, dass er eine derartige Zustimmung der Angrenzer auch selbst einholen kann, falls das Erfordernis zu diesem Zeitpunkt bekannt ist.

Den Baubeginn gemäß § 77 Abs. 1 BauO NRW 2000 überwacht die Stadt ebenfalls in jedem Fall.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter stellt die Stadt über ihre Software sicher. Letztlich haben diese hierbei kaum Handlungsspielraum, da die BauO festlegt, welches Bauvorhaben nach welchem Verfahren genehmigt werden muss. Die Stadt kann die Höhe der Verwaltungsgebühren für Vorbescheide selbst festlegen. Dieser Punkt stellt eine Ermessensentscheidung dar und ist in Leverkusen schriftlich geregelt.

Es gilt bei der Bauaufsicht das Sechs-Augen-Prinzip. Neben dem Verwaltungsservice Bau ist je nach Genehmigungsverfahren der Bauservice, das Sachgebiet Vereinfachtes Genehmigungsverfahren oder das Sachgebiet Sonderbauten beteiligt. Die mit der Genehmigung befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berechnen die Gebühren, die Prüfung erfolgt von Bediensteten der Verwaltungsabteilung.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen bietet ein vielfältiges Informationsangebot, weist aber dennoch mehr Anträge zurück als drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Grund hierfür sind nicht fristgerecht vervollständigte Bauanträge.

Die 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	Lever-kusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiese-ner Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	17,35	0,30	2,73	5,45	10,48	30,43	20
Anteil zurückgenom-mene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	3,17	0,97	3,57	4,89	6,28	8,18	15

In der **Stadt Leverkusen** ist der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge hoch und liegt im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 hingegen war der Anteil der zurückgewiesenen Anträge mit rund 12 Prozent geringer. Dagegen werden nur wenige Bauanträge von den Antragstellern zurückgenommen. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen einen höheren Anteil.

Die Anträge gehen häufig unvollständig oder nicht normgerecht ein. In diesen Fällen werden die Antragsteller zeitnah darüber informiert und erhalten in der Regel eine Nachlieferungsfrist von vier Wochen. Werden die fehlenden Unterlagen nicht nachgereicht, erfolgt eine Mahnung und weitere zwei Wochen Frist. Bei weiterhin ausbleibender Nachbesserung werden Anträge konsequent zurückgewiesen.

Der Übergang der BauO 2000 zur BauO 2018 hatte im Vergleichsjahr ebenfalls Einfluss auf die Anzahl der Zurückweisungen. 2018 wurden mehr Anträge als üblich gestellt, damit diese noch nach der BauO 2000 bearbeitet werden konnten. Die Bauaufsicht hat die bis Ende 2018 unvollständig gestellten Anträge ohne Frist zur Vervollständigung zurückgewiesen. Die Antragsteller konnten sie mit dem neuen Baurecht 2019 erneut einreichen. Die Rechtssicherheit der Bauaufsicht wurde damit gewährleistet.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt 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. In Leverkusen stehen diese zur Verfügung. Die Beratungsleistungen werden im Berichtsabschnitt Bauberatung dargestellt.

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.

Geschäftsprozesse

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess überwiegend mit einer fachspezifischen Software und der bis 2018 gesetzlich vorgeschriebenen Papierakte.

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.

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

Bei der **Stadt Leverkusen** ist der Fachbereich Bauaufsicht in die Verwaltungsabteilung und die Abteilung Bauaufsicht/Denkmalpflege gegliedert. In der Verwaltungsabteilung werden im Verwaltungsservice Bau u.a. die Registratur, die Eingangsbearbeitung, Wiedervorlagen und Archivierung erledigt. Weiter ist der Verwaltungsservice Bau mit dem Verwaltungs- und Bauordnungsrecht, Ordnungsverfügungen, Ablehnungen, Klageverfahren, Baulasten, Anfragen und Beschwerden beschäftigt. Zur Verwaltungsabteilung gehört auch das Sachgebiet Wohnungsbauförderung.

In der Abteilung Bauaufsicht/Denkmalpflege gibt es die Sachgebiete Bauservice/Untere Denkmalbehörde, Vereinfachtes Genehmigungsverfahren und Sonderverfahren. Im Bauservice erfolgt u.a. die Vorprüfung von Bauanträgen und Bauvoranfragen, und die Befreiungsbescheide. Nur einzelne Aufgabenbereiche der Abteilung werden in diesem Bericht berücksichtigt.

Die Bauaufsicht hat insgesamt ca. 38 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Sachbearbeitenden der Bauaufsicht verfügen in der eingesetzten Software über Checklisten für Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung, im vereinfachten und auch im normalen Genehmigungsverfahren. Die medienbruchfreie Bearbeitung ist nicht möglich, da der Antrag aufgrund der BauO NRW 2000 schriftlich auf Papier eingereicht werden muss. Die Bauaufsicht führt ihre Antragsakten in Papierform und parallel eine nicht vollständige elektronische Akte. Eine Digitalisierung ist für das Jahr 2021/2022 vorgesehen.

Die Verantwortungsbereiche sind in der Bauaufsicht durch den aktuellen Organisationsplan geregelt. Es ist genau festgelegt, bis zu welchem Umfang Sachbearbeitende, Amtsleitende und Dezernent bearbeiten, entscheiden und unterzeichnen dürfen. Die Regelungen finden sich in der Allgemeinen Dienstanweisung (ADA) und der Unterschriftsordnung.

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**
  Der Prozessablauf in der Stadt Leverkusen ist effektiv. Es bestehen klare Ermessensregelungen und ein Sechs-Augen-Prinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

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

Bei der **Stadt Leverkusen** ist der Workflow einheitlich. Ermessensregelungen sind bei den vereinfachten und den normalen Genehmigungsverfahren vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Software strukturiert hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z.B. durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben. Die Stadt arbeitet dabei auch mit anderen Kommunen und dem Softwareanbieter zusammen.

Es gibt bei der Stadt Leverkusen ein Sechs-Augen-Prinzip für Entscheidungen z. B. zu Abweichungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

Nach Eingang eines Genehmigungsantrages werden in Leverkusen eine Papierakte und eine digitale Akte im Bearbeitungsprogramm angelegt. Dann erfolgt die formale Prüfung auf Vollständigkeit kurzfristig. Der Antragsteller erhält eine Bestätigung, dass sein Antrag eingegangen ist und welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Bürgerfreundlichkeit ist ein Ziel der Stadt, daher wird ggf. eine Nachfrist eingeräumt, wenn die fehlenden Unterlagen nicht oder nicht vollständig innerhalb von vier Wochen vorliegen. In der Regel liefert der Antragsteller die fehlenden Unterlagen jedoch zeitnah.

Die offenen Anträge werden wöchentlich durchgesehen, um die Fristen im Auge zu behalten. Die eingesetzte Software gibt dafür eine entsprechende Meldung aus.

Erst wenn die Unterlagen aussagekräftig sind, wird das Beteiligungsverfahren eingeleitet. Ein früherer Zeitpunkt würde die verschiedenen Fachbereiche zu sehr binden. Die Stellungnahmen werden parallel eingeholt. Wichtig dafür ist, dass die Bauakten in ausreichender Anzahl vorhanden sind. Das erfährt der Antragsteller bei der Bauberatung oder nach Einreichung seines Antrags während der Vorprüfung.

Bei den Stellungnahmen kam es in der Vergangenheit öfter zu Verzögerungen. Daher wurde im Fachbereich Umwelt eine Koordinationsstelle eingerichtet. Diese Stelle stimmt die verschiedenen Umweltbelange fachbereichsintern ab. Die Koordinationsstelle gibt dann eine Stellungnahme für den Fachbereich Umwelt an die Bauaufsicht weiter.

Eine Antragskonferenz mit der Stadtplanung findet einmal wöchentlich statt. Da sich die Fachbereiche Bauaufsicht und Stadtplanung im gleichen Gebäude befinden, können so zahlreiche Abstimmungen in kurzer Zeit erledigt werden.

Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**
Die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen im vereinfachten Genehmigungsverfahren ist in Leverkusen durchschnittlich, bei den normalen Verfahren liegt sie unter dem Mittelwert.

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.

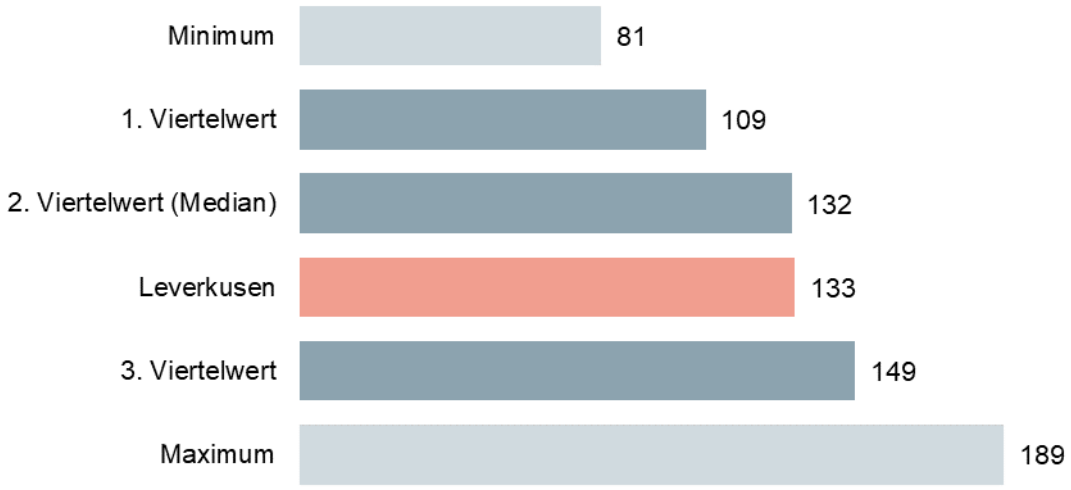
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen in zwei Varianten erhoben:

- 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 angeben. Bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit war es über die Hälfte, so dass die gpaNRW nur den Vergleich zur Gesamtlaufzeit darstellt.

Die **Stadt Leverkusen** weist in 2018 eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im vereinfachten Genehmigungsverfahren auf.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2018



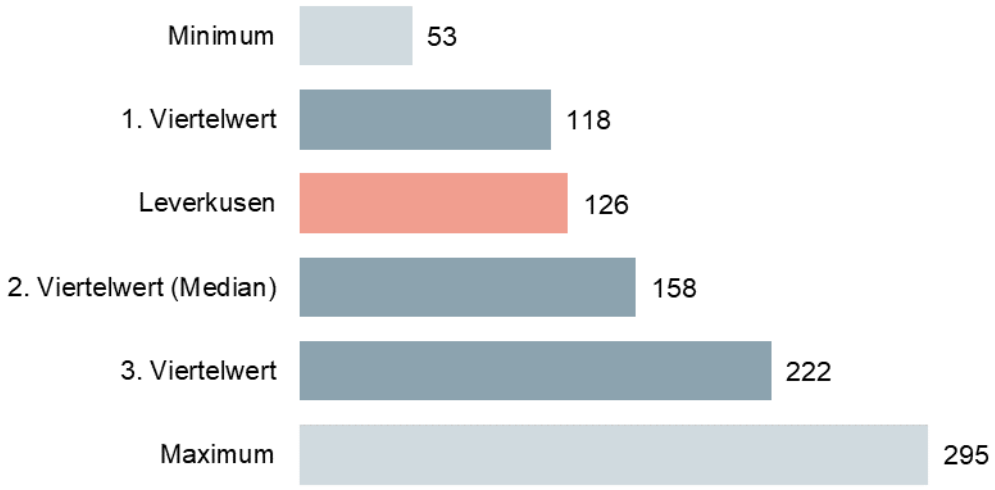
In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 positionierte sich die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
130	98	116	128	145	176	14

Die Gesamtlaufzeit im normalen Genehmigungsverfahren liegt in Leverkusen knapp über dem ersten Viertelwert. Somit haben fast 75 Prozent der Vergleichskommunen eine längere Gesamtlaufzeit.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2018



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

2017 bildete die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
99,50	99,50	142	152	201	261	16

Im Jahr 2018 erreichen nur zwei Kommunen beim normalen Genehmigungsverfahren einen Wert unterhalb des Orientierungswertes von 84 Tagen. Im Jahr 2017 erreichte keine der 15 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.

Der Zeitpunkt, an dem die Anträge vollständig und mängelfrei vorliegen, wird in Leverkusen nicht erfasst. Nach Angaben der Verwaltung ist die Netto-Laufzeit für sie entscheidender. Sie wird seit Jahren ermittelt. Die Netto-Laufzeit ist die Zeit, in der die Sachbearbeitung tätig werden kann. Die Differenz zur Gesamtlaufzeit ist die Zeit, in der u.a. Unterlagen des Antragstellers fehlen. Für 2017 betrugen die Netto-Laufzeiten für die

- normalen Verfahren 51,4 Kalendertage,

- vereinfachten Verfahren 55,7 Kalendertage und für die
- Voranfragen 78,8 Kalendertage.

Bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit ab Antragseingang für die normalen Genehmigungsverfahren erreicht die Stadt Leverkusen mittlere Ergebnisse. Die durchschnittliche Laufzeit in Kalendertagen ab vollständig vorliegendem Bauantrag im normalen Genehmigungsverfahren nach der vorliegenden gpaNRW-Definition wird zusätzlich ab 2019 erfasst. Mit der neuen BauO NRW ist das Pflicht.

Bei den Voranfragen dauert die Bearbeitungszeit länger, da es sich hier oft um komplizierte bzw. schwierige Baumaßnahmen handelt.

Verzögerungen durch politische Einflussnahmen spielen in verschiedenen Kommunen eine Rolle, sind in Leverkusen aber kaum vorhanden. Entscheidungen über planungsrechtliche Angelegenheiten treffen in Ausnahmefällen der Rat oder die Bezirksvertretung. Das gilt für Nutzungsänderungen sowie für Neubauten. Geregelt ist das in § 10 Abs. 9 der Hauptsatzung. Die politischen Gremien werden regelmäßig informiert.

Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für 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**
Bei der Stadt Leverkusen können Leistungskennzahlen zum Personaleinsatz nicht gebildet werden. Die für einzelne Aufgabenbereiche eingesetzten Vollzeit-Stellen sind nicht bekannt.

Grundsätzlich sollte die 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.

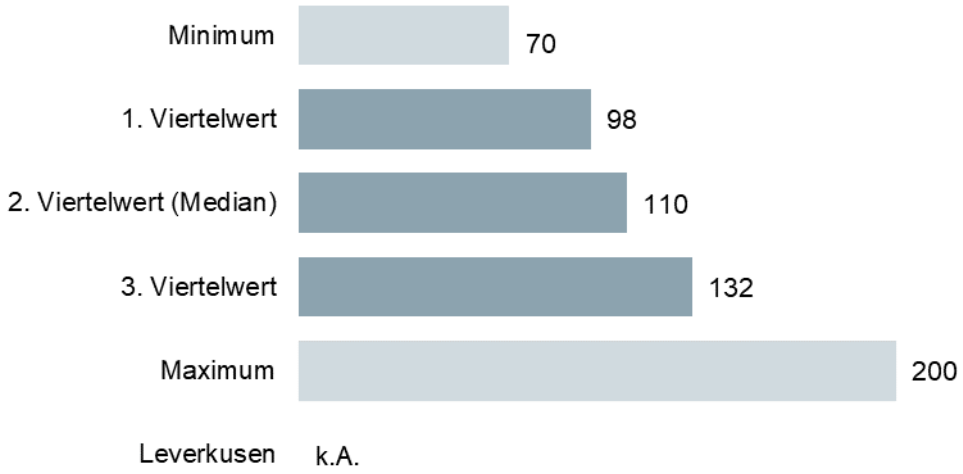
Führend ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Kennzahlen für die Sachbearbeitung und den Overhead lassen sich für die **Stadt Leverkusen** nicht bilden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die die Baugenehmigungen bearbeiten, sind auch für die förmlichen Bauvoranfragen und die Bauordnung zuständig. Eine Abgrenzung der Zeitanteile für die jeweiligen Aufgaben hätte die Bauaufsicht nur grob schätzen können. Für die Baugenehmigung inkl. Bauordnung hat die Bauaufsicht in den Jahren 2017 und 2018 7,2 Vollzeit-Stellen besetzt.

Empfehlung
Um den Personaleinsatz an die Antragszahlen anpassen zu können, sollten die Stellenanteile differenziert erfasst werden.

Der folgende interkommunale Vergleich kann eine Einordnung liefern, sobald die entsprechenden Stellenanteile für die Bearbeitung der Baugenehmigungen vorliegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2017 waren bei der Baugenehmigung zwei Stellen nicht besetzt, 2018 waren es drei unbesetzte Stellen. Die Stadt benötigte bis zu fünf Bewerbungsverfahren, um neue Beschäftigte zu finden. Geworben wird u. a. im Internet auf der städtischen Homepage, in Publikationen der Architektenkammer und überörtlichen Fachzeitschriften. Die Wiederbesetzungssperre von einem Jahr verschärft die Personalsituation zusätzlich. Damit die Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Bearbeitungsdauer der Anträge nicht zu sehr steigen, wurde die Wiederbesetzungssperre teilweise bereits auf ein halbes Jahr verkürzt. Sobald die Stadt Leverkusen die finanzielle Möglichkeit dazu hat, sollten neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von den Ausscheidenden einige Monate lang eingearbeitet werden.

In Anbetracht der schwierigen Personalakquise sollte die Stadt langfristiger handeln. Hierzu sollte zunächst ein Personalkonzept aufgestellt werden. In diesem wird die Anzahl der Mitarbeiter, die erforderliche Qualifikation und der Zeitpunkt, ab wann diese in den nächsten Jahren benötigt werden geplant.

Empfehlung
Leverkusen sollte für die Bauaufsicht ein Personalkonzept aufstellen.

Im Jahr 2019 hat die Stadt Leverkusen eine neue Teilzeitkraft in der Abteilung Bauaufsicht/Denkmalpflege eingestellt. Ab Januar 2020 wird ein weiterer zusätzlicher Mitarbeitender die Bauaufsicht bei der Bearbeitung der vereinfachten Genehmigungsverfahren unterstützen.

Für die Kontrollen der Auflagen der Bebauungspläne ist eine zusätzliche Stelle für 2020 vorgesehen. Die Stadt rechnet mit weiter steigenden Bauanträgen.

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 konnte die Stadt Leverkusen keine Stellenanteile angeben.

Personaleinsatz förmliche Voranfragen/Vorbescheide 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	k.A.	8,67	74,09	93,57	128	335	14
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	k.A.	0,55	6,07	13,40	16,60	50,00	14
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide je 100.000 Einwohner	k.A.	0,12	0,25	0,32	0,58	1,31	15

Im Jahr 2018 gab es bei der Stadt Leverkusen jeweils 47 positive und negative Vorbescheide. Im Vorjahr wurden 41 Bauvoranfragen positiv und 27 negativ beschieden. Um die interne Steuerung zu verbessern, sollte die Stadt die dafür eingesetzten Stellenanteile ermitteln. Die oben genannten Kennzahlen können eine Grundlage für eine solche Steuerung bieten.

Empfehlung
Die Stellenanteile für die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen bzw. Vorbescheide sollten ermittelt werden, um die Steuerung des Personaleinsatzes zu verbessern.

Digitalisierung

Feststellung
Die Stadt Leverkusen nutzt eine fachspezifische Software und führt daneben eine Papierakte. Sie holt Stellungnahmen allerdings nicht digital ein.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Leverkusen** verwendete bis Ende 2018 eine fachspezifische Software, die individuell an die städtischen Bedürfnisse angepasst und erweitert werden konnte. So wurden zahlreiche Textbausteine für die Kommunikation mit dem Antragsteller entwickelt. Mit der BauO NRW 2018 kann Leverkusen die bisherige Software nicht mehr nutzen. Derzeit wird eine Standard-Lösung verwendet, die im Laufe des Jahres 2019 mit Checklisten und Textbausteinen ergänzt wird. Die Sachbearbeitung wird damit derzeit erschwert. Leverkusen arbeitet gemeinsam mit dem Softwareanbieter und anderen Bauaufsichtsämtern an diesen Ergänzungen.

Neue Bauanträge werden in Leverkusen nur in Papierform angenommen. Das war in der BauO NRW 2000 so vorgesehen. Mit der BauO 2018 ist die Möglichkeit einer elektronischen Antragsstellung gegeben.

Ausschließlich elektronisch eingereichte Bauanträge nimmt die Stadt nicht entgegen. Anträge, die per Mail eingehen, werden ausgedruckt. Zusätzlich nehmen aber einige Städte auch CDs mit Antragunterlagen an, um diese z. B. für Stellungnahmen schnell weiterleiten zu können. Die Stadt Leverkusen sollte die technischen Voraussetzungen schaffen, Bauanträge digital zu bearbeiten. Dazu sollten in einem ersten Schritt digitale Antragsunterlagen nicht nur angenommen, sondern aktiv gefordert werden. Das kann durch einen Hinweis auf der städtischen Homepage geschehen.

Den angelegten Akten wird gleich nach Eingang ein Aktenzeichen zugeordnet. Zudem wird in der eingesetzten Software hinterlegt, wo sich die Akte zum jeweiligen Zeitpunkt befindet. Diese Aufgaben werden in der Abteilung Verwaltungsservice Bau erledigt.

In der Bauaufsicht wird für den Antrag ein Deckblatt ausgefüllt, das u.a. Angaben zum Antragsverfahren, den zu beteiligenden Ämtern und Behörden sowie zu eventuell maßgeblichen Bebauungsplänen enthält.

Die Bauberatung kann die dafür erforderlichen Informationen schnell ermitteln, da diese im GIS-Programm der Stadt vorliegen. Der Antrag wird nicht eingescannt, da das technisch nicht möglich ist.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Leverkusen sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Genehmigungsanträge vollständig digital bearbeiten zu können. Damit kann die Bearbeitungszeit beschleunigt werden.

Nach Eingang des Antrags erhält der Antragsteller automatisch eine Mittteilung, dass sein Antrag eingegangen ist und welche Unterlagen fehlen. Alle Informationen sind in Form von Checklisten im Programm hinterlegt. Mit den vorhandenen Textbausteinen werden die Anschreiben automatisch generiert.

Stellungnahmen von zu beteiligenden Fachbereichen werden digital per Mail an die Bauaufsicht geschickt. Die Sachbearbeiter hinterlegen diese in der eingesetzten Software.

Die Stadt Leverkusen verwendet in der Bauaufsicht bisher kein Dokumentenmanagementsystem zur Erfassung ihrer Bauakten. Diese liegen weiterhin in Papierform vor. Perspektivisch wird es aber eingerichtet werden, da es die Grundlage des digitalen Baugenehmigungsverfahrens sein wird.

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 NRW) 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.

Transparenz

→ **Feststellung**
Die Bauaufsicht nutzt bereits Ziele und Kennzahlen als Steuerungsgrundlage.

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

Die **Stadt Leverkusen** hat sich folgende strategische Ziele für die Aufgabenerfüllung der Bauaufsicht gesetzt:

- Die bauaufsichtlichen Entscheidungen sind so klar formuliert und rechtlich so fundiert, dass der Anteil der gerichtlichen Überprüfungen bei unter 10 Prozent liegt. Die Bemessungsgrundlage ist der (Antrags-)Eingang und nicht die getroffene Entscheidung, da dies einfacher zu ermitteln ist und beide Zahlen etwa gleich groß sind.
- Die bauaufsichtlichen Entscheidungen sind rechtlich so fundiert, dass der Anteil der für die Stadt negativen gerichtlichen Entscheidungen unter 20 Prozent liegt. Bemessungsgrundlage ist dafür die Zahl der eingereichten Klagen gegen die Stadt.

Um das Erreichen der Ziele messen zu können, werden die Zielkennzahlen

- Anteil der Klageverfahren
- Anteil der für die Stadt negativen gerichtlichen Entscheidungen

gebildet.

Dieses Service-Versprechen findet sich im Produkthaushalt der Stadt wieder. Die Ziele hat sie nach eigener Aussage in den letzten Jahren immer erreicht. Aufgrund geschulter und langjähriger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigt die Stadt hierzu keinen rechtlichen Beistand, sofern dies nicht zwingend vorgeschrieben ist.

Zudem erfasst die Stadt auch folgende Leistungsdaten und Kennzahlen:

- Anzahl der eingegangenen Anträge
- Anzahl der bearbeiteten Anträge
- Anzahl der zurückgewiesenen Anträge
- Durchschnittliche Bearbeitungsdauer bzw. die Durchlaufzeit der Bauanträge
- Anteil der verlorenen VG-Prozesse, gemessen an den Entscheidungen der Bauaufsicht

Die Einhaltung der Ziele dokumentiert die Stadt Leverkusen insbesondere jährlich im Haushaltsplan. Daneben erscheint für das Dezernat einmal pro Quartal auch ein interner Bericht.

Mit Hilfe der vorgenannten Kennzahlen steuert die Stadt Leverkusen in der Bauaufsicht. Entwickeln sich diese Kennzahlen ungünstig, reagiert die Stadt Leverkusen hierauf mit Mitarbeitergespräche und ggf. Fortbildungsmaßnahmen.

Bauberatung

Feststellung
Die Stadt Leverkusen stellt Bauwilligen Beratungsleistungen und ausführliche Vorabinformationen im persönlichen Kontakt und online zur Verfügung.

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 Leverkusen im Jahr 2017 insgesamt 1,63 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,08 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 1,55 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Im Jahr 2018 blieb der Personaleinsatz unverändert.

Bauberatung 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung je 100.000 Einwohner	0,95	0,33	0,72	1,02	1,83	5,97	19
Overhead-Anteil Bauberatung in Prozent	4,91	4,91	11,28	14,26	19,79	31,25	18

Bei der **Stadt Leverkusen** liegt der Stellenanteil für die Sachbearbeitung im interkommunalen Vergleich unter dem Median, der Overheadanteil ist minimal.

Die Bauberatung ist organisatorisch dem Bauservice zugeordnet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beratung kümmern sich um Anfragen, die je nach Antragsadresse aus ihrem Zuständigkeitsbereich (Leverkusen Nord oder Süd) stammen. Sie beraten zu bauaufsichtlichen und planungsrechtlichen Belangen. Daneben gibt es eine Auskunftstelle zu Bebauungsplänen.

Die Besuchs-Klientel lässt sich dahingehend unterscheiden, dass Architekten bzw. Entwurfsverfasser mit gezielten Anliegen diesen Service in Anspruch nehmen, Bürgerinnen und Bürger die Beratung hingegen eher im Hinblick auf grundsätzlichen Fragestellungen aufsuchen.

Die allgemeinen Beratungszeiten im Vergleichszeitraum finden am Montag und am Mittwoch zwischen 8:30 und 12:30 Uhr statt. Zusätzlich gibt es Beratung nach Terminabsprache und telefonische Auskünfte. Die Öffnungszeiten sind von der Stadt Leverkusen bewusst geringgehalten. Damit sollen freien Zeiten zwischen den Beratungsgesprächen vermieden werden. Die beiden Mitarbeiter der Bauberatung nehmen neben der Beratung Aufgaben aus dem Sachgebiet Bauservice wahr.

Liegen bei dem Beratungsgespräch Unterlagen vor, werden diese auf Vollständigkeit durchgesehen. Der Antragsteller soll im Beratungsgespräch erfahren, ob gebaut werden kann oder nicht. Die Bauberatung hat Zugang zur Online-Auskunft und kann direkt etwaige Problemstellungen erkennen.

Eine Bauakte wird beim Beratungsgespräch nicht angelegt. Grund dafür ist, dass nur ein Teil der Beratungsgespräche tatsächlich in einen Bauantrag münden. Sind z. B. zusätzliche Exemplare für den Bauantrag erforderlich, erhält der Antragsteller diese Info. Bei besonderen Bauvorhaben macht sich die Beratung Notizen. Kommt es zu einem Bauantrag, werden diese dem Antrag beigefügt.

Zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller bietet auch die Homepage der Stadt Leverkusen. Die Informationen sind übersichtlich nach Stichworten gegliedert. Welche Unterlagen für die verschiedenen Bauanträge erforderlich sind, erfährt der Antragsteller hier. Auch ist jeweils angegeben, ob ggf. Gebühren anfallen. Die nötigen Antragsunterlagen sind hinterlegt. Sie können online ausgefüllt und dann gespeichert, ausgedruckt oder auch direkt zum Bauaufsichtsamt gemailt werden.

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 Leverkusen beschränkt sich bei der Bauüberwachung auf Stichproben. Für Ermessenentscheidungen gibt es keine allgemeinen Kriterien. Die Bauaufsicht wird in der Regel nur bei möglichen Gefahrenlagen tätig.

Die Bauaufsichtsbehörde sollte für ihre Ermessensentscheidung zur Intensität der Bauüberwachung 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 nur noch 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).

Die **Stadt Leverkusen** setzt zwei Baukontrolleure ein, die die vereinfachten Genehmigungsverfahren (B2-Verfahren) überwachen. Die normalen Genehmigungsverfahren (B1-Verfahren) werden durch die Sachbearbeitenden kontrolliert. Bei den B2-Verfahren wird innerhalb von acht Wochen nach Eingang der Baubeginn-Anzeige geprüft, ob mit den Bauarbeiten begonnen wurde. Weiter werden die Mitarbeitenden nach Anzeigen tätig. Sie prüfen vor Ort, ob ein Verstoß gegen baurechtliche Bestimmungen vorliegt. Die Anzeigen kommen von Bürgern oder von anderen Ämtern.

Checklisten gibt es für diese Tätigkeiten nicht. Verwendet wird der jeweilige Genehmigungsantrag, da die Auflagen für jede Baumaßnahme unterschiedlich sind. Kriterien, wann eine Bauüberwachung stattfindet, sind in Leverkusen nicht festgelegt. Darüber wird in wöchentlichen amtsinternen Besprechungen entschieden. Die Bauaufsicht wird in der Regel nur bei möglichen Gefahrenlagen oder nach Hinweisen von Bürgern tätig.

Im Jahr 2017 wurden 252 Bauüberwachungen von Mitarbeitern der Abt. Bauaufsicht durchgeführt. Im Folgejahr war dies in 334 Verfahren der Fall. Eine organisatorische Trennung zwi-

schen Baugenehmigung und Bauordnung gibt es in Leverkusen nicht. Die Stellenanteile können nicht herausgerechnet werden, daher können entsprechenden Kennzahlen nicht gebildet werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte für die Bauüberwachung die Stellenanteile erfassen. Zudem sollte sie Abgrenzungskriterien festlegen, wann ein Bauüberwachungstermin stattfindet.

Bauzustandsbesichtigungen

→ **Feststellung**
Die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen wird in Leverkusen nicht getrennt erfasst.

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.

Zu den Bauzustandsbesichtigungen zählen Rohbau- und Fertigstellungsabnahmen, die in Leverkusen zusammen erfasst werden. Bei der **Stadt Leverkusen** wurden 2017 512 und 2018 394 Bauabnahmen gezählt. Auch die dafür eingesetzten Stellenanteile können für die Bauzustandsbesichtigungen in Leverkusen nicht ausgewertet werden. Sobald die fehlenden Stellenanteile und die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen ermittelt werden können, können daraus Kennzahlen gebildet und mit den folgenden verglichen werden.

Bauzustandsbesichtigungen 2018

Kennzahlen	Lever-kusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Pflichtige Bauzu-standsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauordnung	k.A.	9,48	37,86	123	164	400	13
Overhead-Anteil Bauordnung in Pro-zent	k.A.	2,60	7,65	10,71	12,89	23,31	19
Anteil pflichtiger Bau-zustandsbesichtigun-gen an den Bauzu-standsbesichtigungen insgesamt in Prozent	k.A.	19,61	42,04	100	100	100	13

Lediglich etwas mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte konnte die Anzahl der pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen benennen.

➔ **Empfehlung**
Zur Erhöhung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Leverkusen bei den Bauzustandsbesichtigungen künftig neben den Stellenanteilen auch die Fertigstellungsabnahmen erfassen. Aus diesen Daten sollten Kennzahlen gebildet werden, um die Steuerung der anfallenden Arbeiten zu unterstützen.

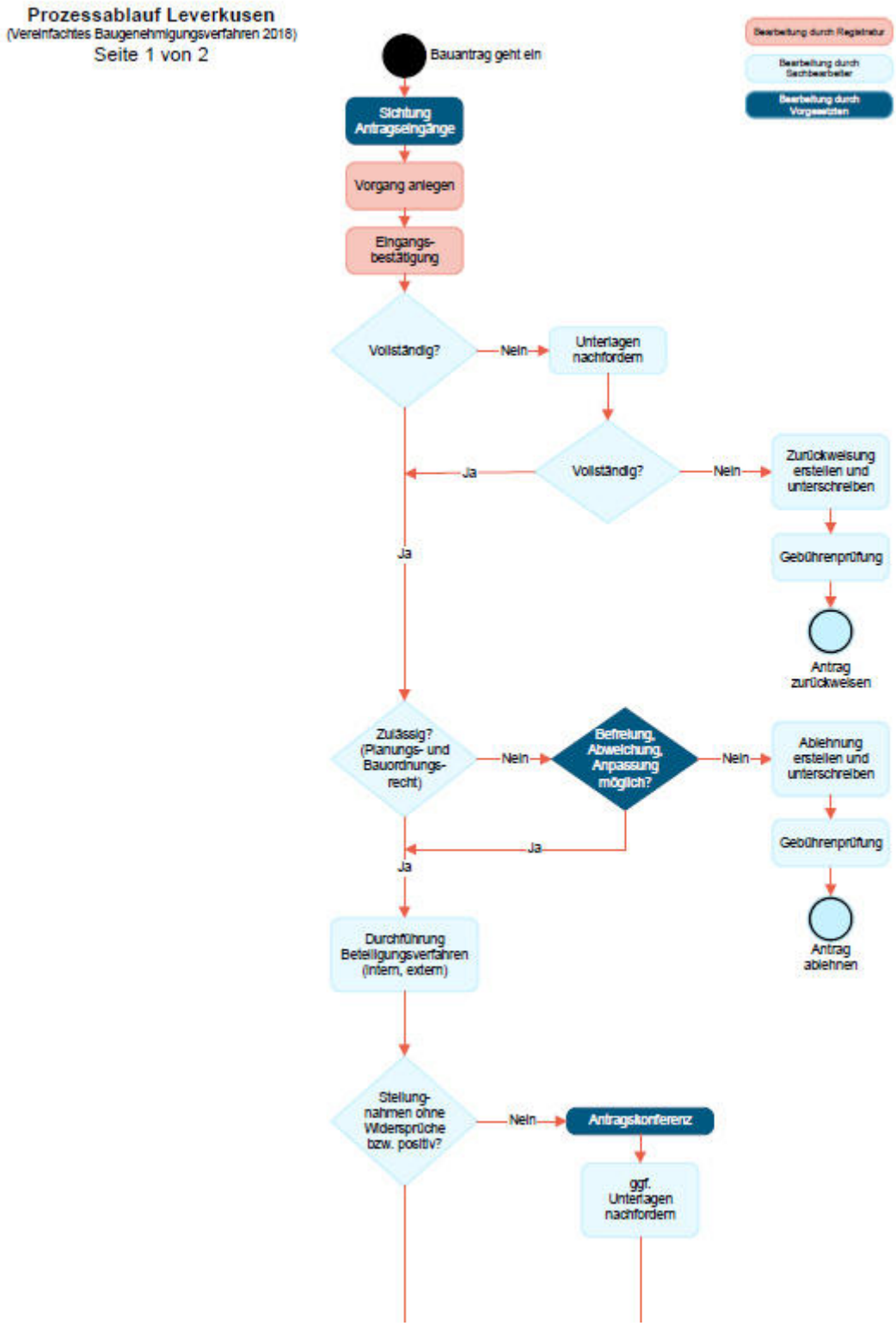
Anlage: Ergänzende Tabellen

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

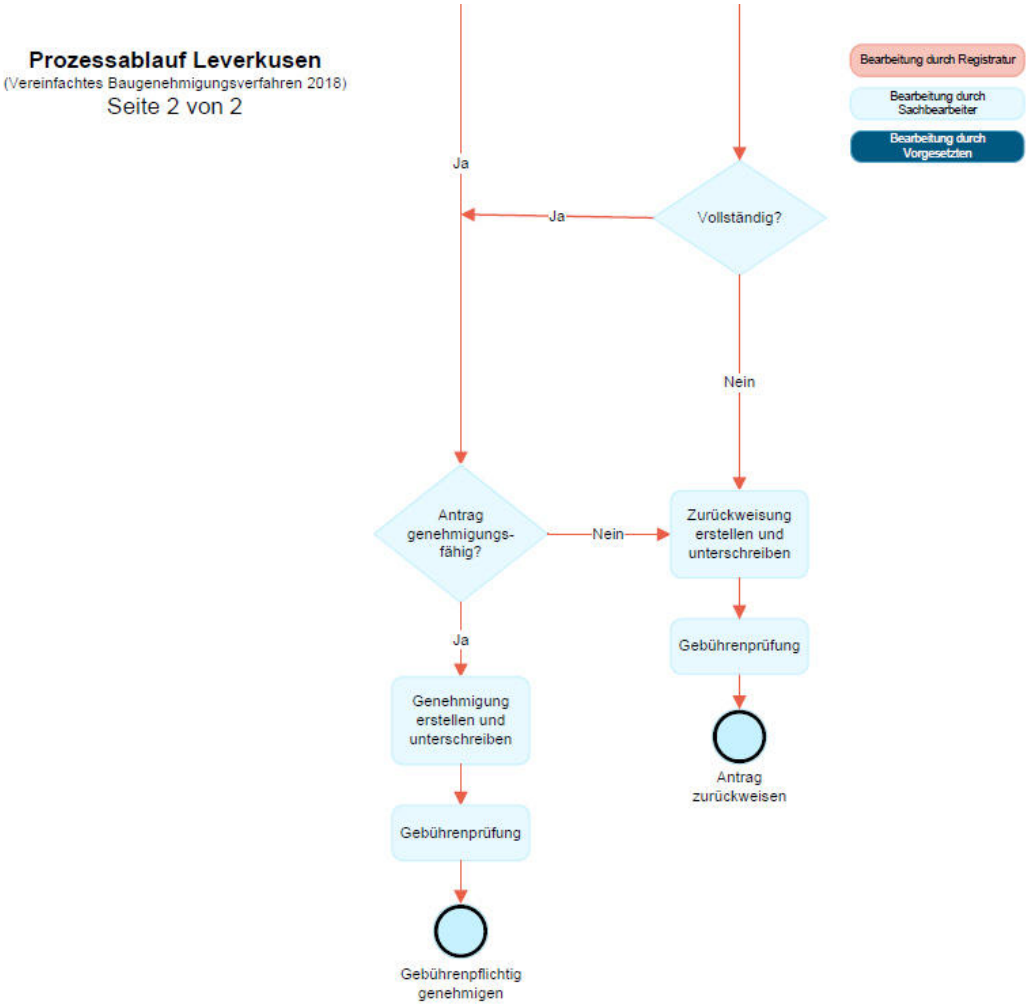
	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein und hat nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitenden festgelegt.		
F2	Die Stadt Leverkusen bietet ein vielfältiges Informationsangebot, weist aber dennoch mehr Anträge zurück als drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Grund hierfür sind nicht fristgerecht vervollständigte Bauanträge.		
F3	Die Stadt Leverkusen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess überwiegend mit einer fachspezifischen Software und der bis 2018 gesetzlich vorgeschriebenen Papierakte.		
F4	Der Prozessablauf in der Stadt Leverkusen ist effektiv. Es bestehen 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.		
F5	Die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen im vereinfachten Genehmigungsverfahren ist in Leverkusen durchschnittlich, bei den normalen Verfahren liegt sie unter dem Mittelwert.		
F6	Bei der Stadt Leverkusen können Leistungskennzahlen zum Personaleinsatz nicht gebildet werden. Die für einzelne Aufgabenbereiche eingesetzten Vollzeit-Stellen sind nicht bekannt.	E6.1	Um den Personaleinsatz an die Antragszahlen anpassen zu können, sollten die Stellenanteile differenziert erfasst werden.
		E6.2	Leverkusen sollte für die Bauaufsicht ein Personalkonzept aufstellen.
		E6.3	Die Stellenanteile für die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen bzw. Vorbescheide sollten ermittelt werden.
F7	Die Stadt Leverkusen nutzt eine fachspezifische Software und führt daneben eine Papierakte. Sie holt Stellungnahmen allerdings nicht digital ein.	E7	Die Stadt Leverkusen sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Genehmigungsanträge vollständig digital bearbeiten zu können. Damit kann die Bearbeitungszeit beschleunigt werden.

	Feststellung		Empfehlung
F8	Die Bauaufsicht nutzt bereits Ziele und Kennzahlen als Steuerungsgrundlage.		
F9	Die Stadt Leverkusen stellt Bauwilligen Beratungsleistungen und ausführliche Vorabinformationen zur Verfügung.		
F10	Die Stadt Leverkusen beschränkt sich bei der Bauüberwachung auf Stichproben. Für Ermessenentscheidungen gibt es keine allgemeinen Kriterien. Die Bauaufsicht wird in der Regel nur bei möglichen Gefahrenlagen tätig.	E10	Die Stadt Leverkusen sollte für die Bauüberwachung die Stellenanteile erfassen. Zudem sollte sie Abgrenzungskriterien festlegen, wann ein Bauüberwachungstermin stattfindet.
F11	Die Anzahl der Fertigstellungsabnahmen wird in Leverkusen nicht getrennt erfasst..	E11	Zur Erhöhung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Leverkusen bei den Bauzustandsbesichtigungen künftig neben den Stellenanteilen auch die Fertigstellungsabnahmen erfassen. Damit gebildete Kennzahlen unterstützen die Steuerung der anfallenden Arbeiten.

Darstellung Prozessablauf: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018



Prozessablauf Leverkusen
(Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018)
Seite 2 von 2



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

Zahlungsabwicklung der Stadt Leverkusen 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
  - Erfüllungsgrad Digitalisierung 11
- Wirtschaftlichkeit 13
  - Zahlungsabwicklung i. e. S. 13
  - Vollstreckung 23
- Anlage: Ergänzende Tabellen 33

Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung 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.

Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Zahlungsabwicklung i. e. S. der Stadt Leverkusen erledigt ihre Aufgaben in der Sachbearbeitung mit mittlerem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Der Overheadanteil ist unterdurchschnittlich. Insgesamt ergeben sich ein überdurchschnittlicher Leistungswert und unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung.

Im Umgang mit SEPA-Lastschriftmandaten könnten in einzelnen Bereichen noch Verbesserungen erzielt werden. In Leverkusen wurde das bereits erkannt. Auf verschiedenen Wegen versucht die Stadt, mehr Zahlungspflichtige zur Abgabe von Lastschriftmandaten zur bewegen.

Die Niederschlagungen sollten in der Zahlungsabwicklung zentralisiert werden. Zielwerte oder Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sind definiert und dienen der Steuerung.

Vollstreckung

Der Personaleinsatz in der Vollstreckung bildet den Median ab. Der Overhead-Anteil liegt über dem Median. Der Aufwandsdeckungsgrad ist leicht überdurchschnittlich. Tatsächliche Leistungswerte können für die Vollstreckung nicht ermittelt werden, da Fallzahlen bei den Amtshilfen fehlen. Diese sollten dringend ermittelt werden, da Leistungskennzahlen notwendige Grundlage zur Steuerung des Personaleinsatzes sind. Die ohne die Amtshilfen berechneten Leistungswerte für die Vollstreckung liegen im interkommunalen Vergleich jeweils nahe dem Median.

Organisatorisch ist das Forderungsmanagement gut aufgestellt. Es gibt Arbeitsanweisungen und Zielvorgaben.

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 zweier Erfüllungsgrade. Diese beruhen auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellen wir 45 einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

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

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 zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag. Die Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse sind im Tagesabschluss enthalten.

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 Leverkusen** Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand haben wir der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

Die Stadt Leverkusen hat sieben Geschäftskonten bei sechs Geldinstituten eingerichtet. Zwei wurden bereits aufgelöst. Jedes Geschäftskonto verursacht einen zusätzlichen Arbeitsaufwand, auch wenn bei allen die Übermittlung des Kontostandes automatisiert erfolgt.

Verschiedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, u.a. im Bürgeramt, dem Standesamt oder der Vollstreckungsaußendienst haben Einnahmekassen bzw. Handvorschüsse. Eine Liste darüber wird zentral im Sachgebiet Zahlungsabwicklung geführt. Geregelt ist das im § 3.1.2 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung und der Dienstanweisung über die Einrichtung und Verwaltung der Zahlstellen, Handvorschüsse und geldannehmenden Stellen. Das Sachgebiet Zahlungsabwicklung entscheidet über die Einrichtung von Handkassen. Das Rechnungsprüfungsamt wird dabei beteiligt. Mit der Prüfung ist die jeweilige Amtsleitung beauftragt. Niederschriften über die Prüfungen sind vorhanden. Das Rechnungsprüfungsamt kontrolliert die Einhaltung der dezentralen Prüfpflicht. Geprüft wird in unregelmäßigen Abständen, mindestens einmal jährlich.

Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf die Fragen in den Erfüllungsgraden 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 Leverkusen** einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht.

Die Erfüllungsgrade sind als Anlage Tabelle 4 (Zahlungsabwicklung und Vollstreckung) und Tabelle 5 (Digitalisierung) vollständig abgebildet.

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

- **Feststellung**
  Im Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung erreicht die Stadt Leverkusen ein durchschnittliches Ergebnis.

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 Leverkusen einen durchschnittlichen Wert. Die Anforderungen der KomHVO NRW sind dennoch bisher nicht vollständig erfüllt.

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

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

[2] nein = 0; ja = 1

- sonstigen Rahmenbedingungen

schriftlich klar definiert und deren Einhaltung nachhält.

Die **Stadt Leverkusen** hat mehrere Dienstanweisungen erlassen, die für die Erfüllungsgrade relevant sind. Sie werden durch Richtlinien und Arbeitsanweisungen ergänzt. Die gpaNRW hat in ihrer Prüfung folgende Dienstanweisungen berücksichtigt:

- Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Leverkusen vom 01. Juni 2011 (DA Fibu),
- Dienstanweisung für das Zins- und Schuldenmanagement bei der Stadt Leverkusen Stand Juni 2014
- Dienstanweisung für die Aufnahme von Krediten zu Liquiditätssicherung Stand Juni 2014
- Dienstanweisung über die Verwaltung und Verwahrung der Wertgegenstände der Stadt Leverkusen vom 01. Januar 2002
- Dienstanweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen Stand September 2016
- Dienstanweisung Insolvenzverfahren Stand Mai 2000
- Arbeitsanweisung Sachgebiet Vollstreckung Stand Januar 2015
- und diverse weitere Informationen.

Die Aktualisierung der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung und einiger weiterer Dienstanweisungen ist geplant, war aber zum Zeitpunkt der Berichtserstellung im Herbst 2019 aber noch nicht abgeschlossen.

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Leverkusen im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit 97 Prozent. Sie liegt damit auf der Höhe des Median. Zu folgenden Punkten besteht für die gpaNRW noch Regelungsbedarf.

Die Einrichtung und die Auflösung bestehender Konten ist im § 10.3.2 der DA FiBu beschrieben. Der Stadtkämmerer entscheidet nach Anhörung des Leiters Finanzbuchhaltung über die Einrichtung und Auflösung von Geschäftskonten der Stadt Leverkusen bei Geldinstituten.

→ **Empfehlung**
Die eingerichteten Konten sollten regelmäßig auf ihre Notwendigkeit überprüft werden.

Für die Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln gibt es Regelungen im § 10.1.4 der DA FiBu. Zuständigkeiten und eine Kostenregelung sollten ergänzt werden.

Organisation

- **Feststellung**
  Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein durchschnittliches Ergebnis. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen 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 **Leverkusen** gestellt. Die Stadt erreicht 88 Prozent, das entspricht dem Median. Zu folgenden Punkten bestehen noch Handlungsmöglichkeiten.

Im Sachgebiet Vollstreckung gibt es einen Innen- und einen Außendienst. Der Innendienst recherchiert alle Informationen, die für die Vollstreckung erforderlich sind. So wird zunächst anhand der vorhandenen Informationen geprüft, welche Vollstreckungsmaßnahme in der Vergangenheit bei bekannten Schuldnern erfolgreich war. Dann werden u.a. Kontoinformationen oder Adressen beim Einwohnermeldeamt beschafft. Besuche bei den Schuldnern erfolgen nur, wenn sie Erfolg versprechen.

Eine schriftliche Regelung für das wirtschaftliche Beitreiben von Vollstreckungsforderungen findet sich in der Arbeitsanweisung für das Sachgebiet Vollstreckung. Geregelt ist hier u.a.

- die Reihenfolge und Priorität der Vollstreckungsfälle,
- die Beschaffen von Informationen,
- welche Maßnahmen des Vollstreckungs-Innendienstes Vorrang haben,
- nach welchen Kriterien und Verfahren Vollstreckungs- Instrumente wie z. B. die Vermögensauskunft und die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis eingesetzt werden und
- wann eine Abgabe an den Vollstreckungs-Außendienst erfolgt.

Die Stadt verfügt über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen. Gemahnt wird automatisiert einmal monatlich. Der Übergang an die Vollstreckung erfolgt nach 21 Tagen. Näheres dazu findet sich im Berichtsabschnitt „Mahnläufe“.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft, in der Stadt Leverkusen ist sie teilweise umgesetzt. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen, nutzt die Stadt bisher nicht. Für die eigenen Vollstreckungsforderungen wird im Regelfall der Gerichtsvollzieher beauftragt. Es besteht zwar ein Optionsrecht im Verwaltungsvollstreckungsgesetz. Demnach können sich die Kommunen entscheiden, ob sie diese selbst durchführen oder den Gerichtsvollzieher beauftragen. Der Gerichtsvollzieher wurde nach Angaben der Stadt in 2017 in 77 Fällen und 2018 in 132 Fällen beauftragt. 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.

→ **Empfehlung**
Die Vollziehungsbeamten und Vollziehungsbeamtinnen der Stadt Leverkusen sollten die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vornehmen.

Die Stadt Leverkusen führt kein Telefoninkasso durch. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt zwar nicht vorrangig auf ein Telefoninkasso setzen, wohl aber auch von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Dies bietet sich insbesondere dann an, wenn der Stadt die Telefonnummer des Schuldners ohnehin bekannt ist.

Schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen sind in der gleichnamigen Dienstanweisung fixiert. Die jeweiligen Fachbereiche sind für die Forderungen zuständig. Das Sachgebiet Zahlungsabwicklung führt eine zentrale Niederschlagungsliste.

Die zentrale Bearbeitung im Sachgebiet Zahlungsabwicklung gewährleistet eine einheitliche Ermessensentscheidung und bietet einen besseren Überblick über die gesamte finanzielle Situation eines Schuldners.

→ **Empfehlung**
Sowohl die Entscheidung als auch die Buchung sollten zukünftig zentral durch die Sachgebiet Zahlungsabwicklung durchgeführt werden.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

→ **Feststellung**
Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.

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.

Darüber hinaus sollte sie 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 Leverkusen** erreicht 83 Prozent (Median 50 Prozent).

Für die Vollstreckung sind die strategischen Ziele

- Zeitnahe Realisierung rückständiger Geldforderungen und die
- Wirtschaftliche Durchführung der Vollstreckungsmaßnahmen

formuliert. Als Steuerungsgrundlage werden Grunddaten erhoben. Für die Vollstreckung sind das u.a. die Anzahl der Insolvenzfälle und die Summe der Forderungsaußenstände.

Daneben sind für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Zielvorgaben vorhanden. Das sind u.a.

für die Debitorenbuchhaltung:

- Die Klärungsliste der Debitorenbuchhaltung darf am Stichtag 31.12.2018 im roten Bereich (Klärungsfälle älter als 7 Monate) nicht mehr als 3 Fälle und im gelben Bereich (Klärungsfälle, die zwischen 4 und 7 Monate alt sind) nicht mehr als 7 Fälle aufweisen.

- Die Guthabenliste der Debitorenbuchhalterin darf am Stichtag 31.12.2018 im roten Bereich (Anzahlungen älter als 7 Monate) nicht mehr als 5 Fälle und im gelben Bereich (Anzahlungen, die zwischen 4 und 7 Monate alt sind) nicht mehr als 15 Fälle aufweisen.

für die Bankbuchhaltung:

- Abwicklung von Ein- und Auslieferungen bzgl. Wertegelass innerhalb von drei Bankarbeitstagen nach Eingang, Buchungsvorgänge zu den Zahlstellen ebenfalls. Fristgerechte Verarbeitung der Zahlläufe zum jeweils durch den Fachbereich vorgegebenen Wertstellungstermin.

- Taggleiche Verbuchung der Buchungsvorfälle über das EDV-Barkassenmodul.

Für die Kreditorenbuchhaltung:

- Einstellung der Rechnungen in das elektronische Rechnungseingangsbuch innerhalb von drei Werktagen.

- Erfassung des Kontierungsformulars innerhalb von drei Werktagen.

Für die Anlagenbuchhaltung:

- Erstellung des Jahresabschlusses 2018 und termingerechte Weiterleitung bis zum 15. April 2019 an die Bezirksregierung

- Kontenklärungen und Inventurbearbeitung

Für die Vollstreckung:

- Optimierung der Arbeitsabläufe im Sachgebiet Vollstreckung für den Innen- und Außendienst, sowie Intensivierung und noch bessere, vertiefte Nutzung der Vollstreckungssoftware.

- Entgegensteuerung der Einnahmeverluste (bedingt durch endlos vermehrte finanzielle Engpässe der Schuldner, weiterer Anstieg der Verbraucherinsolvenzen, Firmeninsolvenzen, Verstärkung des Pfändungsschutzes durch P-Konten und Erhöhung der Pfändungsfreigrenzen, konjunkturellem Stillstand) durch verbesserte, schnellere Aufgabenabwicklung bzw. frühzeitige Forderungsbewertung

Insgesamt dienen der Stadt diese Ziele als Steuerungsgrundlage für die Zahlungsabwicklung i.e.S. und die Vollstreckung. Kennzahlen für die Zahlungsabwicklung sind nicht definiert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte auch für die Zahlungsabwicklung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung transparent macht.

Erfüllungsgrad Digitalisierung

Feststellung
Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Leverkusen einen überdurchschnittlichen Wert.

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 Leverkusen** hat den elektronischen Workflow für kreditorische Rechnungen seit 2011 eingerichtet. Sämtliche eingehenden kreditorischen Rechnungen werden an der Poststelle zentral angenommen und dort unverzüglich eingescannt. Im Regelfall werden die Rechnungen noch drei Monate aufbewahrt und dann vernichtet. Falls spezielle Aufbewahrungspflichten bestehen, werden die Originalrechnungen dem jeweiligen Fachamt zugeleitet, wo sie dann aufbewahrt werden.

Die kreditorischen Rechnungen werden elektronisch an die Kreditorenbuchhaltung gesendet. Von dort werden diese an die entsprechenden Fachämter weitergeleitet und dort intern elektronisch weiterbearbeitet.

E-Rechnungen kann die Stadt Leverkusen bereits annehmen. Der Anteil an E-Rechnungen beträgt ca. 15 Prozent. Er kann gesteigert werden, wenn E-Rechnungen bei den Vertragspartnern bekannter sind.

Die Archivierung erfolgt elektronisch. Auf einen Ausdruck in Papierform wird verzichtet. Ein Anmerkungstool erlaubt Korrekturen an der Rechnung. Somit kann auch diese Bearbeitung vollständig digital erfolgen. Es ist gewährleistet, dass sowohl die beteiligten Fachdienste als auch das Rechnungsprüfungsamt Zugriff auf das elektronische Archiv haben.

Eine elektronische Vollstreckungsakte ist noch nicht vollständig vorhanden. Bislang sind nur interne Maßnahmen im Vollstreckungsprogramm hinterlegt, Schriftverkehr wird nicht eingescannt. Die Vollziehungskräfte im Außendienst sind nicht mit Tablets ausgestattet. Die Stadt Leverkusen verfolgt das Prinzip „Innendienst vor Außendienst“. Die Vollziehungskräfte sind im Regelfall morgens in der Verwaltung und stellen ihre Touren zusammen. Dabei werden auch die aktuellen Sachstände überprüft, bevor die Vollziehungskräfte mit den papierhaften Akten ihre Außendiensttouren durchführen.

Empfehlung
Der Vollstreckungsaußendienst sollte mit Tablet-PCs ausgestattet werden.

Amtshilfeersuchen an andere Vollstreckungsgläubiger können bislang ebenso wenig elektronisch übermittelt werden wie Amtshilfeersuchen anderer Vollstreckungsgläubiger an die Stadt Leverkusen. Eine Ausnahme bilden die Vollstreckungsersuchen der Stadt Köln und des 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 Leverkusen oder von der Stadt Leverkusen 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.

Ergänzend findet eine aktuelle Betrachtung und Bewertung für die Gesamtverwaltung der Stadt Leverkusen 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 Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Die Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle ist überdurchschnittlich.

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
Leverkusen hat im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner einen durchschnittlichen Personaleinsatz in der Sachbearbeitung der Zahlungsabwicklung.

Die Zahlungsabwicklung der **Stadt Leverkusen** setzte 2017 und 2018 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten der Stadt 10,38 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,88 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,69	0,35	0,63	0,69	0,90	1,10	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,63	0,34	0,57	0,64	0,75	0,97	23
Overheadanteil in Prozent	7,82	3,11	6,79	11,52	14,31	18,74	23

Bei der Personalausstattung liegt die Stadt Leverkusen nahe dem Median. Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 823.101 Euro in 2017 und 837.284 Euro in 2018.

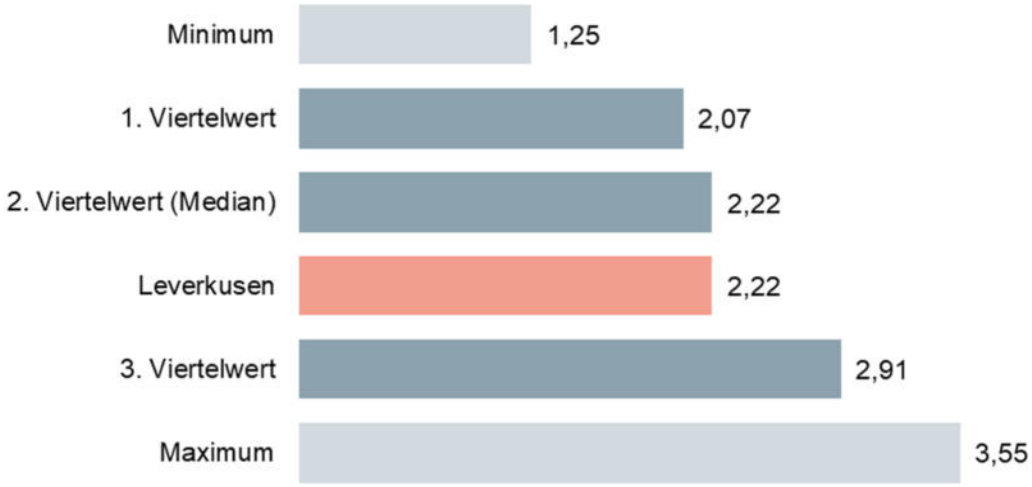
Beeinflusst werden die Aufwendungen je Fall (Einzahlung) durch die:

- Anzahl der Fälle und den Zeitaufwand für die Bearbeitung,

- Zahl der Vollzeit-Stellen,
- Anteil Overhead,
- Besoldungs- und Vergütungsstruktur.

Die Stadt Leverkusen liegt mit ihrem Ergebnis unter dem Median. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere Aufwendungen je Einzahlung haben.

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2018



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

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,18	1,14	2,01	2,33	2,84	3,69	23

Einzahlungen

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein.

Hiermit sind alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten gemeint, 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 Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

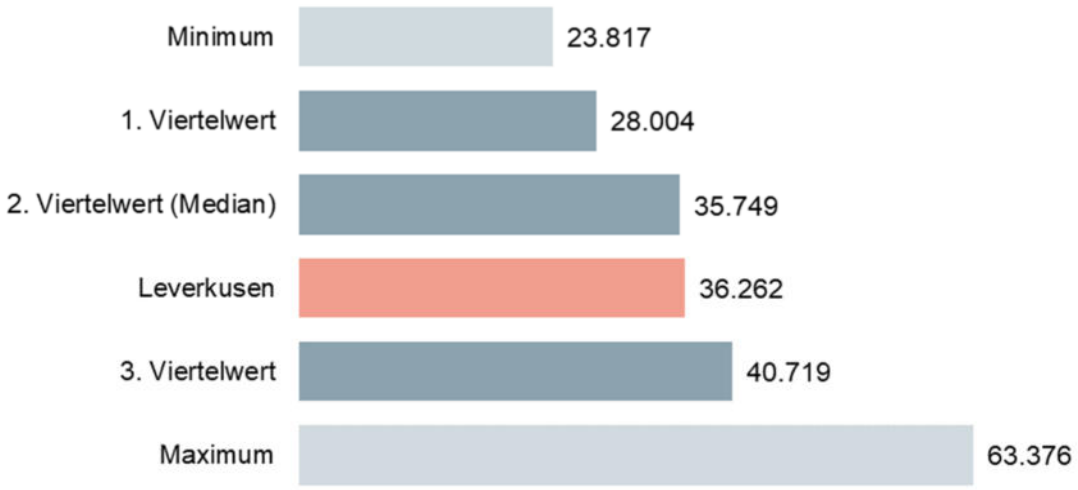
Nicht zu berücksichtigen sind z. B. Schulgeschäftskonten oder andere Konten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden wie z. B. im sozialen Bereich für die Abwicklung von Scheckzahlungen für Asylbewerber.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Leverkusen

Grundzahlen	2017	2018
Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	378.365	376.400
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	114.091	109.683
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0,00	0,00
Anzahl der Lastschriften* in den Lastschriftläufen	201.833	210.411

*auf Grundlage vorliegender SEPA-Lastschriftmandate

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



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

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
36.451	21.482	28.759	35.391	39.936	65.308	23

Die **Stadt Leverkusen** erzielt damit einen höheren Leistungswert als 50 Prozent der Vergleichskommunen. In 2017 ist der Leistungswert etwa gleich hoch.

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 Einzahlungen, die in der Stadt Leverkusen automatisiert zugeordnet werden können liegt, liegt im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	86,90	79,91	85,70	89,50	91,86	98,00	18
2018	87,60	79,76	87,00	89,92	91,86	98,00	17

Neben dem am unteren Viertelwert liegenden Anteil automatisiert eingelesener Daten bleibt ein Teil ungeklärt.

In diesem Zusammenhang ist auch der Anteil der Lastschriften an den regelmäßig erhobenen Forderungen wichtig. Das sind u.a. Grundbesitzabgaben, Steuern und Beiträge. Werden sie mit SEPA eingezogen, ist der Anteil der Einzahlungen geringer, die nicht automatisiert eingelesen werden können.

SEPA-Lastschriftmandate

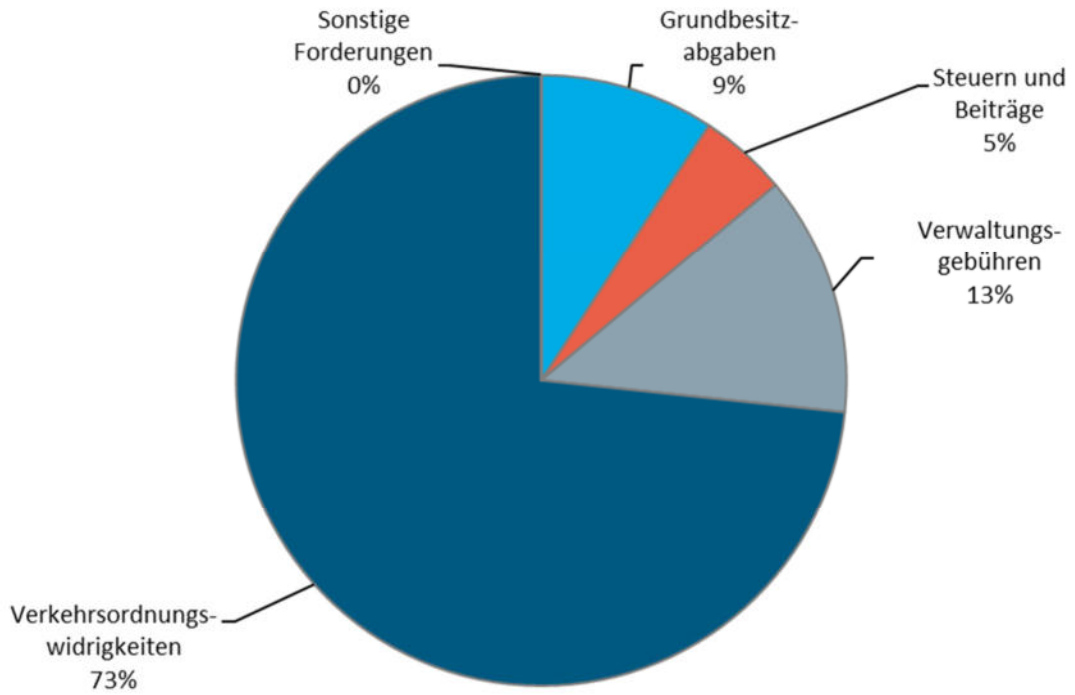
- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen weist nur einen vergleichsweise niedrigen Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten aus. Es bestehen bei den Steuern und Beiträgen noch Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil an Mandaten zu erhöhen.

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 455.582 Forderungen der Stadt Leverkusen nach Arten und jeweiliger Relevanz erfasst.

Forderungen der Stadt Leverkusen verteilt auf verschiedene Forderungsarten 2018



Lediglich aus dem Bereich Grundbesitzabgaben, Steuer und Beiträge sowie in Einzelfällen aus den sonstigen Forderungen ergeben sich im Regelfall wiederkehrende Forderungen. In der **Stadt Leverkusen** sind in 2018 insgesamt 41.292 SEPA-Lastschriftmandate erteilt. 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	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
sonstige	0,00	0,00	3,66	5,82	8,39	27,23	20
Offene Ganztagsschule	84,78	14,74	33,55	49,01	58,26	89,61	21
Mittagsverpflegung Kita	50,31	17,76	24,38	35,49	54,36	79,49	18
Kindergartenbeiträge	47,89	12,99	34,03	43,08	50,97	64,50	22

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vergnügungssteuer	38,78	4,92	24,23	31,59	36,03	39,39	21
Hundesteuer	33,44	33,44	40,05	47,89	54,07	70,98	22
Gewerbesteuer	41,51	31,01	38,59	45,67	51,62	71,99	21
Grundbesitzabgaben	73,21	62,22	73,65	79,21	81,87	98,91	19

Die SEPA-Quoten bei u.a. den Grundbesitzabgaben und der Gewerbesteuer liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Die Hundesteuer bildet den Minimalwert ab.

Dabei haben die Grundbesitzabgaben mit einem Anteil von rund 75 Prozent an den gesamten SEPA-Lastschriftmandaten besonderes Gewicht. Die Gewerbesteuer hat einen Anteil von ca. fünf Prozent an den gesamten SEPA-Lastschriftmandaten.

Die Forderungen für Hundesteuer haben einen Anteil von ca. sechs Prozent. Um den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate zu steigern, sollte der Anmeldeprozess überarbeitet werden. Die Anmeldung kann lt. Internetseite der Stadt Leverkusen schriftlich, telefonisch oder persönlich erfolgen. Das Formular zur Anmeldung auf der Internetseite enthält keinen Hinweis auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Lastschriftmandats. Die Internetseite der Stadt Leverkusen lässt auf den ersten Blick keinen Hinweis auf SEPA erkennen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte ihren Prozess für die Anmeldung eines Hundes überarbeiten. Bereits auf der Startseite des Internetauftritts der Stadt Leverkusen sollte das Wort „SEPA“ mit Verlinkung zu den einzelnen Mandaten für die Stadt platziert werden. Das Anmeldeformular für die Hundesteuer sollte online ausfüllbar sein und ebenfalls mit dem SEPA-Lastschriftmandat verknüpft sein.

Um den Anteil zu steigern, gibt die Stadt Leverkusen in den Bescheiden einen Hinweis auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Lastschriftmandats. Unterjährig werden die Formulare beigefügt, wenn noch kein Mandat erteilt wurde. Ab 2020 wird ein Link beigefügt, mit dem der Zahler ebenfalls leicht ein SEPA-Mandat erteilen kann.

Lastschriften

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen weist 2018 im Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil von Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten aus.

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 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November eines Jahres (Hebe- bzw. Steuertermine) sowie für die monatlichen Abbuchungen für Kindergartenbeiträge, Mittagsverpflegung und Offene Ganztagsschule. 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. Neben der automatisierten Zuordnung von Einzahlungen zu vorliegenden Anordnungen führt ein hoher Lastschriftanteil zu einer Entlastung der Zahlungsabwicklung.

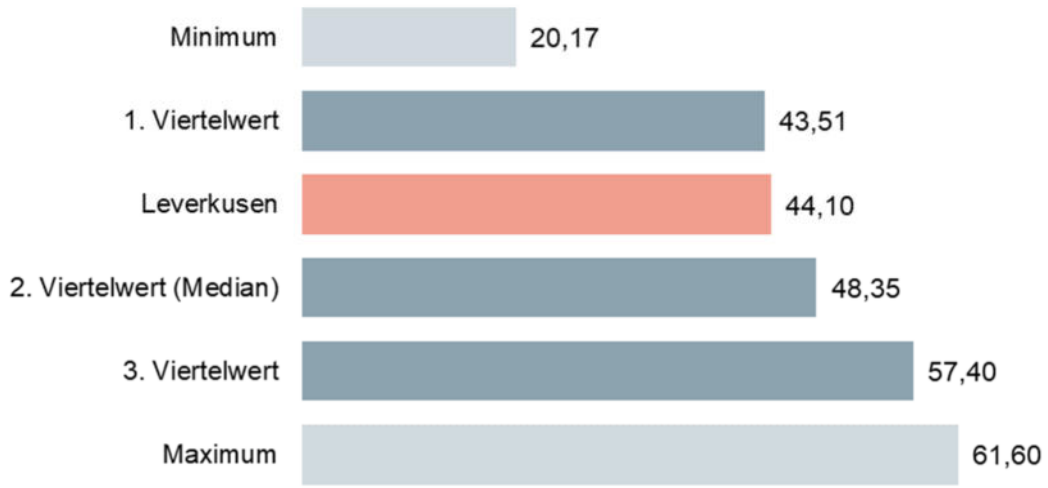
Um festzustellen, wie hoch der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten ist, wurde die Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Leverkusen für die Berechnung des Lastschriftanteils um die Anzahl der Einzahlungen auf Verkehrsordnungswidrigkeiten bereinigt.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

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

Anteil der Lastschriften an den gesamten Einzahlungen auf den Geschäftskonten 2018

Grundzahl	Wert
Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten	376.400
abzgl. Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	109.683
zzgl. Anzahl der Lastschriften in den Lastschriftläufen	210.411
Gesamt	**477.128**
Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten	44,10

Anteil Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
43,30	18,98	43,30	49,97	56,72	60,55	17

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

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

Im Vorjahr **2017** bildete die **Stadt Leverkusen** mit 0,57 Prozent einen ähnlichen Wert ab.

Einen Grund für die Höhe der Quote konnte die Stadt Leverkusen nicht angeben. Möglich können erloschene Konten, mangelnde Deckung oder Widersprüche sein. Die Stadt Leverkusen sollte die Gründe dafür auswerten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Leverkusen sollte versuchen, die Rücklastschriften zu reduzieren.

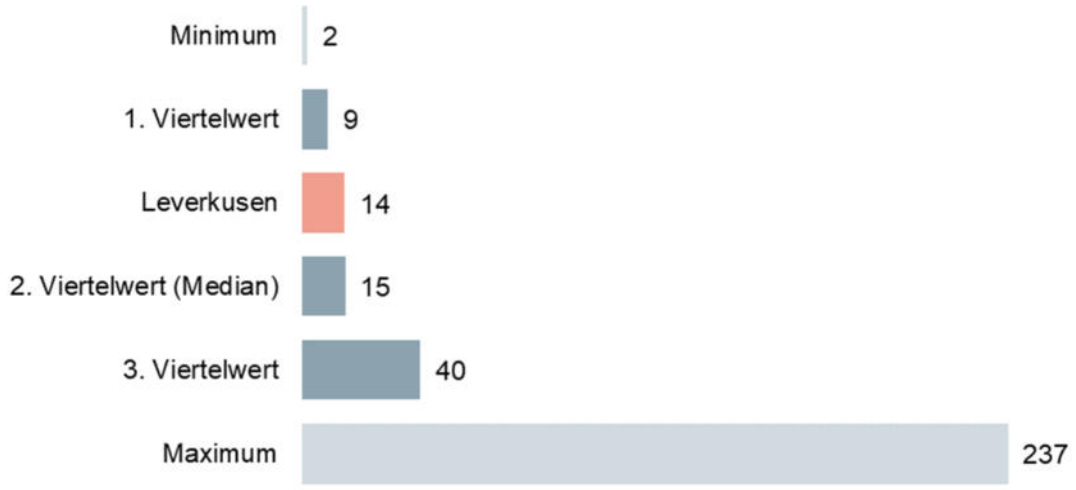
Ungeklärte Einzahlungen

→ **Feststellung**
Bei den ungeklärten Einzahlungen liegen Verstöße gegen den Grundsatz vor, Forderungen unverzüglich zu erfassen.

Nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW sind die der 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 Fachämter unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungseingänge.

Zum Stichtag 09. Mai 2019 lagen in der **Stadt Leverkusen** 721 ungeklärte Zahlungseingänge und ein ungeklärter Zahlungsausgang vor. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein durchschnittliches Ergebnis.

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 Leverkusen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
19	3	10	16	33	229	23

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Zahlungsabwicklung teilen den Fachämtern den Zahlungseingang mit, soweit die Zuständigkeit erkennbar ist.

Die Stadt Leverkusen hat 2019 QR-Codes bei einmaligen Zahlungen eigeführt. Damit kann die Anzahl der ungeklärten Einzahlungen reduziert werden. Sie hat auch eine Klärungsliste der Debitorenbuchhaltung, mit der regelmäßig ungeklärte Zahlungen erfasst und ausgewertet werden. Häufen sie sich in der Menge oder Höhe, sollten entsprechende Verfahrensabläufe definiert werden. Die betroffenen Fachämter sollten schriftlich oder mündlich angesprochen und die Gründe erfragt werden.

Mahnläufe

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen versendet einwohnerbezogen mehr Mahnungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Erfolgsquote liegt unter dem Median.

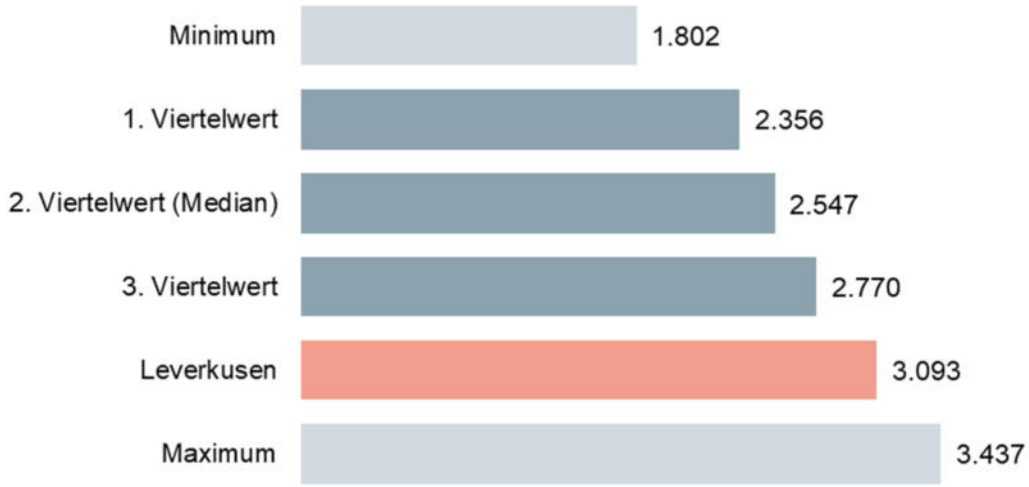
Eine Kommune sollte zügig innerhalb von sieben bis 14 Tagen nach Fälligkeit einen automatisierten Mahnlauf generieren. Das Mahnintervall sollte mindestens monatlich sein. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte zwischen zwei und vier Wochen nach der Mahnung erfolgen.

In Leverkusen wird nach der Fälligkeit einer Forderung einmal monatlich, bei Gewerbesteuer und Grundbesitzabgaben einmal pro Quartal 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 zwei weitere Wochen, bis die Übergabe elektronisch an den Innendienst der Vollstreckung erfolgt. Von der Fälligkeit der Forderung bis zur Übergabe an die Vollstreckung dauert es somit fünf Wochen. Dann erhalten einige Schuldner die Vollstreckungsankündigung. Das gilt für bisher unbekannte Schuldner und solche, bei denen eine Vollstreckungsankündigung in der Vergangenheit eine Zahlung zur Folge hatte.

In der Praxis hat sich dieses Vorgehen für der Stadt Leverkusen bewährt. Das Drucken der Mahnungen erfolgt durch einen Dienstleister. Um den finanziellen Aufwand gering zu halten, gibt es im Schnitt elf Mahnlaufe pro Jahr. Durch die Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der Leverkusener Brücke ist der Anteil an Mahnungen ins Ausland besonders hoch. Der Postweg dauert dann länger. Auch stimmen öfter die Adressen nicht: Einwohner melden sich nicht immer zeitnah um. Daher wartet die Stadt Leverkusen drei Wochen mit der Übergabe an die Vollstreckung. Das ist ein vergleichsweise langer Zeitraum, der verkürzt werden sollte.

In 2017 hat die Stadt Leverkusen 53.818 Mahnungen erstellt, in 2018 waren es 50.591 Mahnungen.

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.299	1.816	2.127	2.452	2.807	3.541	20

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist. Die Kennzahl gibt Aufschluss darüber, wo die zeitliche Abfolge von Fälligkeit, Mahnung und Vollstreckung Besonderheiten aufweist.

In Leverkusen beträgt die Erfolgsquote nach Angabe der Verwaltung 29,35 Prozent in 2017 und 34,86 Prozent in 2018. Im interkommunalen Vergleich ist das ein unterdurchschnittliches Ergebnis (Median: 42,51 Prozent). Ein Grund für die unterdurchschnittliche Erfolgsquote kann neben den Ordnungswidrigkeitsforderungen aus dem Ausland der lange Zeitraum bis zur Übergabe an die Vollstreckung sein.

→ **Empfehlung**
Der zeitliche Ablauf bei den Mahnungen sollte gestrafft werden.

Vollstreckung

→ **Feststellung**
Die Stadt Leverkusen konnte die Vollstreckungsforderungen, die sie für Dritte bearbeitet (Amtshilfe- und Vollstreckungsersuchen), nicht auswerten.

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 Leverkusen** setzt diese Anforderungen weitestgehend um.

Es war für die Vollstreckung nicht möglich, eine statistische Auswertung für Amtshilfen bezogen auf ein Kalenderjahr zu erzeugen. Das genutzte Programm liefert nur tagesaktuelle Werte. Die folgenden Kennzahlen wurden daher ohne Amtshilfen berechnet.

→ **Empfehlung**
Mit dem Programmanbieter sollte die Stadt eine Lösung finden, die erforderlichen Grundzahlen für die Vollstreckung auszuwerten, so z.B. die Amtshilfen am Jahresanfang, die neu im Jahresverlauf entstehenden und die im Jahr abgewickelten Amtshilfen. Sie sind eine wichtige Steuerungsgrundlage.

Aufwendungen

Die Vollstreckung der Stadt Leverkusen setzte 2017 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 15,51 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,79 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. In 2018 verringerte sich die Sachbearbeitung leicht auf 15,46 Vollzeit-Stellen, der Overhead blieb gleich. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

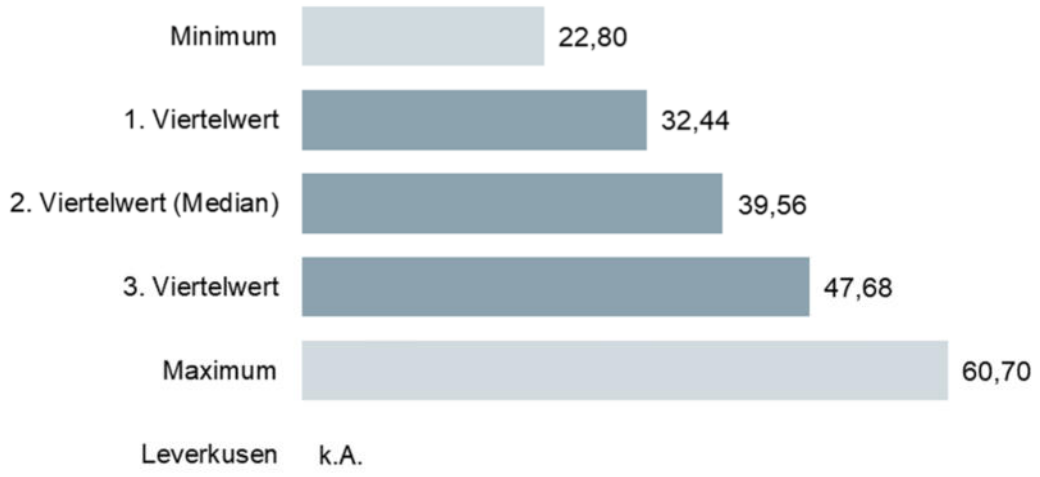
Personal Vollstreckung 2018

Kennzahlen	Lever-kusen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	1,05	0,59	0,91	1,05	1,21	1,45	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,95	0,56	0,85	0,95	1,11	1,32	23
Overheadanteil in Prozent	10,38	3,29	5,72	7,72	10,48	16,68	23

Bei den Kennzahlen für die Sachbearbeitung bildet die Stadt Leverkusen den Median ab, der Overheadanteil liegt über dem Median. Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 1.343.566 Euro in 2017 und 1.367.348 Euro in 2018.

Da bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen die Amtshilfen fehlen, kann die folgende Kennzahl für Leverkusen nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt werden. Der ohne die abgewickelten Amtshilfen errechnete Wert liegt bei 40,62 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 Leverkusen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

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

In 2017 wurden deutlich mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt. Daher liegen die Aufwendungen je Forderung mit 28,12 Euro deutlich geringer. Auch in 2017 konnten die abgewickelten Amtshilfen nicht mitberücksichtigt werden.

Vollstreckungsforderungen

- **Feststellung**
  Die Stadt Leverkusen versendet an einen Teil der Schuldner Zahlungserinnerungen bzw. allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden erhoben, wenn daraufhin kein Zahlungseingang erfolgt.

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 Vollstreckung 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 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 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 Leverkusen** erstellt allgemeine Vollstreckungsankündigungen bzw. Zahlungserinnerungen. Der Vollstreckungsinnendienst versendet die Ankündigungen an die Schuldner, über die bislang keine weiteren Informationen vorliegen oder bei denen dieses Schreiben bereits eine Zahlung auslöste. Die Schuldner werden darauf hingewiesen, dass die Stadt Leverkusen nunmehr Maßnahmen in der Vollstreckung ergreifen wird. Die Ankündigungen beinhalten zusätzlich zur Hauptforderung Mahngebühren und eventuell bisher entstandene Säumniszuschläge. Geht darauf hin keine Zahlung ein, folgen konkrete Vollstreckungsankündigungen versehen mit der vollen Pfändungsgebühr.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) Stadt Leverkusen

Grundzahlen	2017	2018
Am 01.Januar bestehende eigene Vf	63.125	53.367
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	38.024	32.955
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	47.782	33.662
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	k. A.	k. A.
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	k. A.	k. A.

Der Zeitreihenvergleich zeigt eine Reduzierung des Bestandes an Vollstreckungsforderungen. Hier (und bei den weiteren Fallzahlen) fehlen aber die Amtshilfen. Die im laufenden Jahr entstandenen Forderungen und die Anzahl der abgewickelten Forderungen wurden ebenfalls geringer.

Die Fallzahlen werden nachfolgend in Verbindung mit den zuvor aufgeführten besetzten Vollzeit-Stellen interkommunal verglichen.

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung

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.)

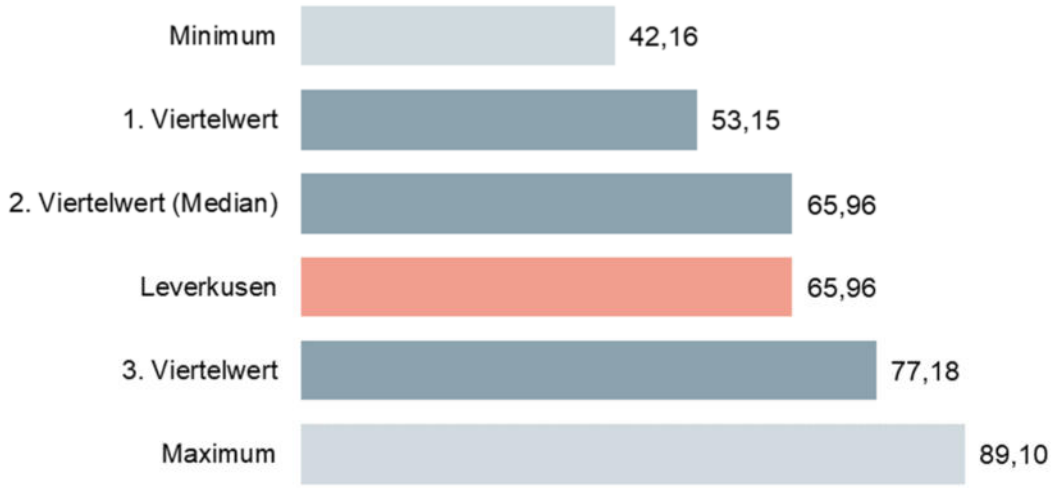
gedeckt wird.

Folgende Zahlen fließen in den Vergleichsjahren in die Berechnung ein:

Berechnung des Aufwandsdeckungsgrades Vollstreckung

	2017	2018
Summe Einzahlungen in Euro	859.520	903.651
Summe Aufwendungen in Euro	1.373.699	1.370.051
Aufwandsdeckungsgrad in Prozent	62,57	65,96

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung in Prozent 2018



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

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

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
62,57	41,11	57,10	64,61	78,92	91,37	22

Der Aufwandsdeckungsgrad hat sich durch steigende Einzahlungen und geringere Aufwendungen von 2017 nach 2018 verbessert.

Leverkusen konnte die realisierten Hauptforderungen nicht angeben. Die realisierten Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle zeigt die folgende Tabelle:

Realisierte Haupt- und Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle 2018

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einzahlungen aus Vollstreckungs-Hauptforderungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Vollstreckung	k. A.	179.706	231.125	320.162	422.346	577.978	17
Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	52.608	31.084	39.948	51.062	59.411	67.363	21
Anteil realisierte Nebenforderungen an realisierten Hauptforderungen	k. A.	11,33	12,34	16,04	18,51	21,31	16

Die Höhe der Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle ist überdurchschnittlich. Ein Verzicht auf Nebenforderungen nicht erkennbar.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Leverkusen konnte nicht angeben, wieviel Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben wurden. Auch hier ist die Auswertung auf Hauptforderungsebene nicht für einen definierten Zeitraum von einem Kalenderjahr möglich.

Durch Ausschöpfung aller rechtlichen und technischen Möglichkeiten sollte es die Stadt Leverkusen schaffen, ihre Forderungen überwiegend mit dem eigenen Personal durchzusetzen.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

- **Feststellung**
  Die Vollstreckungsstelle der Stadt Leverkusen ist mit ihrer personellen Besetzung nicht in der Lage, die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen deutlich zu reduzieren.

Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle und somit von der Leistungsebene. Auch hier fehlen die Forderungen, die Leverkusen für andere Kommunen erledigt. Daher kön-

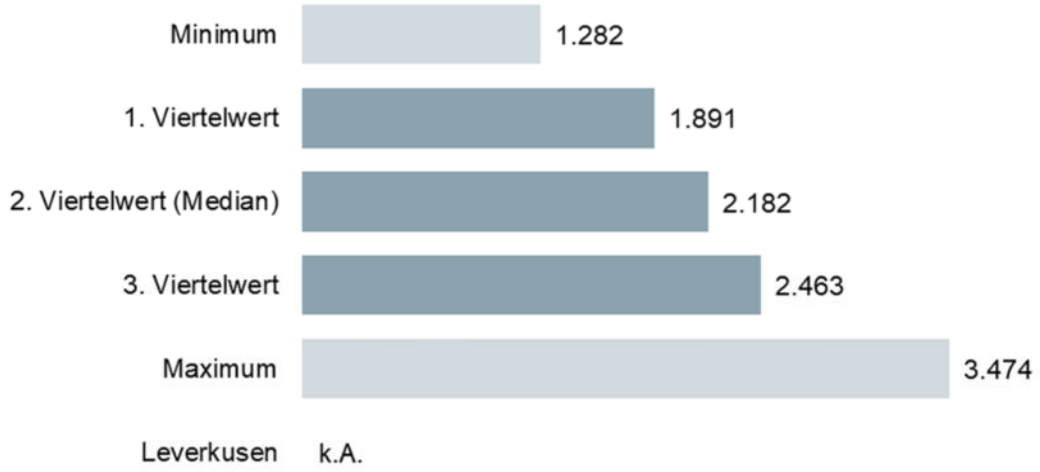
nen die für Leverkusen ermittelten Kennzahlen nicht in den interkommunalen Vergleich einfließen. Zur besseren Einordnung der Kennzahlen für die Vollstreckung in Leverkusen werden die interkommunalen Ergebnisse nachfolgend abgebildet.

Kennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) Stadt Leverkusen

Kennzahlen	2017	2018
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	3.081	2.177
zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	4.070	3.452
neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.452	2.132

In 2017 werden mehr Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle abgewickelt als neue hinzukommen. Im Jahr 2018 sind die Kennzahlen etwa gleich. Im Ergebnis werden damit die zum 01. Januar eines Jahres bestehenden Vollstreckungsforderungen in der **Stadt Leverkusen** abgebaut.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



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

2017 ergab sich folgender interkommunaler Vergleich:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k. A.	1.445	2.002	2.320	2.749	3.313	20

Die **Stadt Leverkusen** bildet in 2018 ein durchschnittliches Ergebnis ab, in 2017 lag sie im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Das bedeutet bei dieser Kennzahl, dass 2017 mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen geringeren Leistungswert aufweisen. Der Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen an den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

Erfolgsquote Vollstreckung eigener Vollstreckungsforderungen

Jahr	Leverkusen	Minimum	1.Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	61,85	33,88	63,32	69,69	76,59	90,56	17
2018	65,42	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. Wir haben die Erfolgsquote nur auf die eigenen Vollstreckungsforderungen bezogen, weil bei den Vollstreckungsforderungen für Dritte die Erledigung vielfach durch die Weitergabe von Ermittlungsergebnissen an die ersuchende Kommune erfolgt. Die Erfolgsquote ist in Leverkusen leicht gestiegen.

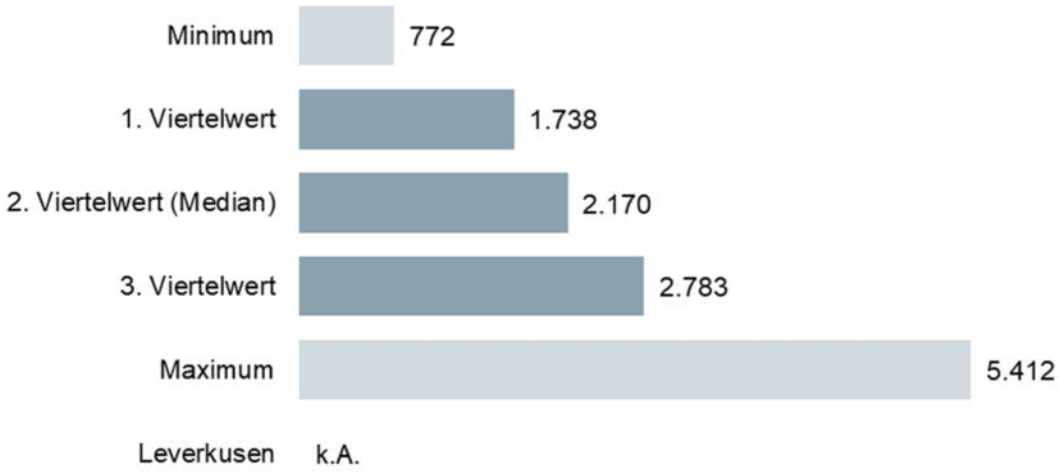
Der Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen konnte nicht berechnet werden. Auch hier basiert die Auswertung des Vollstreckungsprogramms auf einer von der Zählweise der gpaNRW abweichenden Grundlage. Nach Angaben der Verwaltung wird der Anteil der Niederschlagungen in beiden Jahren als hoch angegeben. Grund sind die zahlreichen ausländischen Forderungen, bei denen Amtshilfen nicht oder nur selten zum Erfolg führen. Dazu kommt, dass die Vertragsgegenstandsarten angepasst wurden. Die Zählweise hat sich damit geändert.

Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen

Jahr	Leverkusen	Minimum	1.Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	k. A.	0,36	8,17	12,14	17,50	27,26	18
2018	k. A.	1,64	9,48	12,89	17,36	26,56	17

Im interkommunalen Vergleich ergeben sich (ohne Leverkusen) zu Beginn des Jahres 2018 folgende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung:

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



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

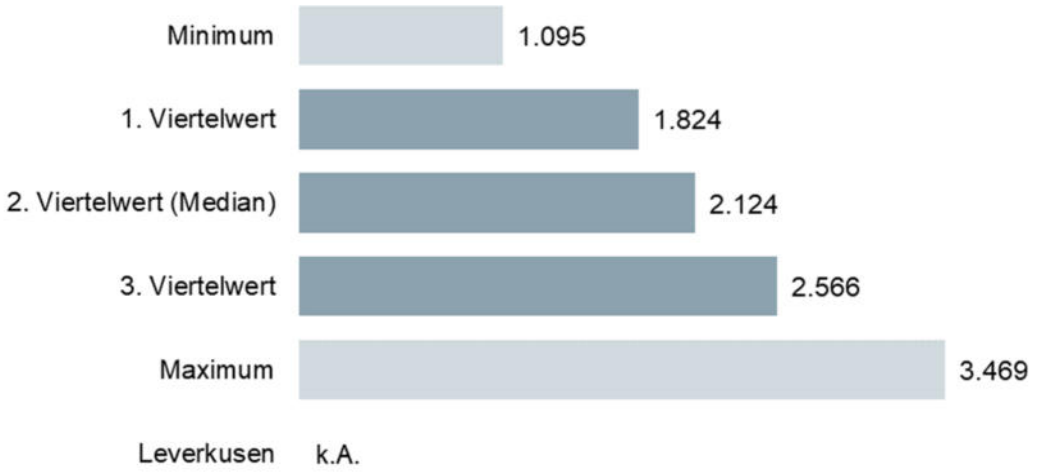
2017 ergab sich folgender interkommunaler Vergleich:

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	774	1.743	2.344	2.912	5.522	21

Mit den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Leverkusen auch ohne die Amtshilfen im oberen Bereich der Vergleichskommunen.

Bei den neuen Vollstreckungsforderungen ergeben sich ohne den Wert der Stadt Leverkusen folgende Kennzahlen:

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



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

2017 ergab sich folgender interkommunaler Vergleich:

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

Mit den neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ordnet sich die Stadt Leverkusen auch ohne die neuen Amtshilfen in 2018 nahe dem Mittelwert ein, in 2017 lag die Kennzahl im oberen Viertel.

Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag. Die Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse sind im Tagesabschluss enthalten.		
F2	Im Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung erreicht die Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.		
F3	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen einen überdurchschnittlichen Wert. Die Anforderungen der KomHVO NRW sind dennoch bisher nicht vollständig erfüllt.	E3	Die eingerichteten Konten sollten regelmäßig auf ihre Notwendigkeit überprüft werden.
F4	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein durchschnittliches Ergebnis. Sowohl in der Zahlungsabwicklung i. e. S. als auch in der Vollstreckung bestehen organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten.	E4	Die Vollziehungsbeamten und Vollziehungsbeamtinnen der Stadt Leverkusen sollten die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vornehmen.
F5	Im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Leverkusen ein überdurchschnittliches Ergebnis.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte auch für die Zahlungsabwicklung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung transparent macht.
F6	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Leverkusen einen überdurchschnittlichen Wert.	E6	Der Vollstreckungsaußendienst sollte mit Tablet PCs ausgestattet werden.

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen hat unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Die Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle ist überdurchschnittlich.		
F2	Leverkusen hat im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner einen durchschnittlichen Personaleinsatz in der Sachbearbeitung der Zahlungsabwicklung.		
F4	Die Stadt Leverkusen weist nur einen vergleichsweise niedrigen Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten aus. Es bestehen bei den Steuern und Beiträgen noch Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil an Mandaten zu erhöhen.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ihren Prozess für die Anmeldung eines Hundes überarbeiten. Bereits auf der Startseite des Internetauftritts der Stadt Leverkusen sollte das Wort „SEPA“ mit Verlinkung zu den einzelnen Mandaten für die Stadt platziert werden. Das Anmeldeformular für die Hundesteuer sollte online ausfüllbar sein und ebenfalls mit dem SEPA-Lastschriftmandat verknüpft sein.
F5	Die Stadt Leverkusen weist 2018 im Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil von Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten aus.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte versuchen, die Rücklastschriften zu reduzieren.
F6	Bei den ungeklärten Einzahlungen liegen Verstöße gegen den Grundsatz vor, Forderungen unverzüglich zu erfassen.		
F7	Die Stadt Leverkusen versendet mehr Mahnungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Erfolgsquote liegt unter dem Median.	E7	Der zeitliche Ablauf bei den Mahnungen sollte gestrafft werden.

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Leverkusen konnte die Vollstreckungsforderungen, die sie für Dritte bearbeitet (Amtshilfe- und Vollstreckungsersuchen), nicht auswerten.	E1	Mit dem Programmanbieter sollte die Stadt eine Lösung finden, die erforderlichen Grundzahlen für die Vollstreckung auszuwerten, so z.B. die Amtshilfen am Jahresanfang, die neu im Jahresverlauf entstehenden und die im Jahr abgewickelten Amtshilfen. Sie sind eine wichtige Steuerungsgrundlage.
F2	Die Stadt Leverkusen versendet an einen Teil der Schuldner Zahlungserinnerungen bzw. allgemeine Vollstreckungsankündigungen. Pfändungsgebühren werden erhoben, wenn daraufhin kein Zahlungseingang erfolgt.		

	Feststellung		Empfehlung
F3	Die Vollstreckungsstelle der Stadt Leverkusen ist mit ihrer personellen Besetzung nicht in der Lage, die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen deutlich zu reduzieren.		

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	Siehe DA FiBu § 10.2.2. Kurzfristige Liquiditätsplanung liegt bei der Finanzbuchhaltung. Masterkonto ist vorhanden. Fachbereichsmeldepflicht ab 500.000 Euro "unverzüglich".
2	Sie haben eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA Zins- und Schuldenmanagement
3	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zur Behandlung von Kleinbeträgen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 5. Es gibt für die verschiedenen Verfahrensstände unterschiedliche Wertgrenzen
4	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA FiBu § 6 und die DA Stundung, Niederschlagung und Erlass
5	Die schriftlichen Regelungen zu Punkt vier beinhalten auch die regelmäßige Überwachung aller niedergeschlagenen Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Siehe DA Stundung, Niederschlagung und Erlass § 4.3.6.
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA FiBu § 3.1.1. Die Finanzbuchhaltung ist die zentrale Stelle.
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	Es gibt eine schriftliche Darstellung.

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
8	Sie haben eine abschließende Regelung für die Einrichtung von Konten und die Auflösung bestehender Konten.	überwiegend er-füllt	2	2	4	6	Siehe DA FiBu § 10.3.2. Die ein-gerichteten Konten sollten regel-mäßig auf ihre Notwendigkeit überprüft werden.
9	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen für die Führung der Hand-kassen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA FiBu § 3.1.2 und die DA über die Einrichtung und Ver-waltung der Zahlstellen, Hand-vorschüsse und geldannehmen-den Stellen.
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durch-laufenden Geldern und fremden Finanzmitteln.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 10.1.4.
11	Sie haben schriftliche Regelungen für den Einsatz von Geldkarten, De-bitkarten und Kreditkarten.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 10.1.1. Es gibt nur eine Kreditkarte in der Ver-waltung, Regelung liegt vor.
12	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zah-lungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 3.1.12 und § 3.3.3. und Unterschriftsordnung der Stadtverwaltung
13	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungs-abwicklung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 13
14	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wert-gegenständen) und Siegel(stempel) um.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe DA FiBu § 12 und DA Wertgegenstände. Inventarver-zeichnis in SAP. Prüfung?
15	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zu Archivierung, Aufbe-wahrungspflichten - Workflow.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA FiBu § 11.33.4. Projekt Datenarchivierung? Frau Zens fragen
16	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuld-nerverzeichnis an.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe Arbeitsanweisung Vollstre-ckung Teil 2 § 2

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
17	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forde-rungen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe Arbeitsanweisung Vollstre-ckung § 1.7 und § 4.2 und § 5.3.2
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				84	87	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				**97**		
Organisation							
18	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an ma-nuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	alle Voraussetzungen sind gege-ben.
19	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klä-rungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert wird.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	alle Voraussetzungen sind gege-ben. QR-Codes sollen bei den O-WI's eingeführt werden.
20	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderun-gen.	überwiegend er-füllt	2	3	6	9	automatisierte Mahnung einmal monatlich. Übergang an Vollstre-ckung nach 7 + 14 Tagen. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte zeitnaher nach Ablauf der Mahnfrist erfolgen.
21	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsper-ren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Mahnsperren dürfen nur kurzfris-tig gesetzt werden. Zentrale Liste ist vorhanden. Arbeitsanweisung liegt vor.
22	Sie haben Regelungen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstre-ckungsforderungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Infor-mationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe Arbeitsanweisung Vollstre-ckung
23	Sie haben schriftliche Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Siehe Arbeitsanweisung Vollstre-ckung § 4.3.1

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
24	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen.	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	Siehe Arbeitsanweisung Vollstreckung Teil 2 § 2. Die Vermögensauskunft wird durch GV abgenommen. Auskünfte sind ausreichend, Nacherhebungen nicht erforderlich.
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	Finanzbuchhaltung empfiehlt ggf. Niederschlagung, der Fachbereich muss zustimmen.
26	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Siehe DA Stundung, Niederschlagung und Erlass § 6 und Arbeitsanweisung Vollstreckung § 7.3.
27	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	siehe DA Insolvenz und DA FiBu § 3.1.3
28	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	wird über die Finanzsoftware erledigt; das Verfahren mit Zuständigkeiten, Wertgrenzen und Unterscheidungen in verschiedenen Einstufungen ist in einem Rundschreiben beschrieben.
	Punktzahl Organisation				63	72	
	Erfüllungsgrad Organisation				**88**		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
29	Sie haben Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und überprüfen deren Einhaltung bedarfsorientiert	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Zielvereinbarungen gibt es.

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
30	Sie haben Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) gebildet. Diese dienen der Leitung als Steuerungs-grundlage für das operative Leistungsgeschehen	überwiegend er-füllt	2	2	4	6	Kennzahlen sind vorhanden, nicht aber für die Zahlungsab-wicklung i.e.S.
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				10	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				**83**		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				157	171	
	Erfüllungsgrad gesamt				**92**		

Tabelle 5: Erfüllungsgrad „Digitalisierung“

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
	Sie haben den elektronischen Workflow eingerichtet - die eingehen-den Rechnungen werden:						
31	an zentraler Stelle angenommen	ja	1	2	2	2	ja
32	eingescannt	ja	1	2	2	2	ja
33	elektronisch weitergeleitet	ja	1	1	1	1	ja
	Elektronische Rechnungen (e-Rechnungen) werden:						
34	angenommen	ja	1	1	1	1	ja
35	medienbruchfrei weiter verarbeitet	ja	1	1	1	1	ja
36	Wie hoch ist der Anteil der elektronischen Rechnungen?	offene Frage					15 Prozent

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
37	Welche Rechnungen gehen bereits elektronisch ein?	offene Frage					unterschiedlich
38	Wo bestehen aus Ihrer Sicht Hindernisse, den Anteil der elektroni-schen Rechnungen zu erhöhen?	offene Frage					Informationsbedarf bei den Ver-tragspartnern
39	Die Archivierung erfolgt elektronisch	ja	1	2	2	2	ja
	wenn ja,						
40	Auf einen Ausdruck in Papierform wird verzichtet.	ja	1	1	1	1	ja
41	Die beteiligten Organisationseinheiten haben Zugriff auf das elektro-nische Archiv.	ja	1	1	1	1	ja
42	Die Rechnungsprüfung hat Zugriff auf das elektronische Archiv.	ja	1	1	1	1	ja
43	Die Vollstreckung arbeitet bereits mit einer elektronischen Vollstre-ckungsakte.	ja	1	2	2	2	Unvollständige E-Akte ist vorhan-den. Zusätzlich gibt es eine Pa-pierakte
44	Die Außendienstmitarbeiter verfügen über Tablet PC. Auf Papieraus-drucke wird weitest gehend verzichtet.	nein	0	1	0	1	
45	Amtshilfeersuchen können elektronisch (durch entsprechende Schnittstellen) übermittelt werden.	ja	1	2	2	2	kann aber noch nicht für alle Kommunen genutzt werden
	Punktzahl Digitalisierung				16	17	
	Erfüllungsgrad Digitalisierung				**94**		

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