

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Oberhausen im
Jahr 2019*

Gesamtbericht

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Oberhausen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen	3
Managementübersicht	3
→ Ausgangslage der Stadt Oberhausen	7
Strukturelle Situation	7
Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	8
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen

Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der **Handlungsbedarf der Stadt Oberhausen**, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist unverändert hoch. Sie ist bereits seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahr 2008 überschuldet und seit 2011 pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspakts Stadtfinanzen. Es ist nicht absehbar, wann die Überschuldung überwunden wird. Somit unterliegt die Stadt weiterhin aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Positiv ist, dass sich die Haushaltssituation der Stadt Oberhausen in den letzten Jahren tendenziell verbessert hat. Die Stadt konnte ihre Haushaltsdefizite zunächst verringern und in den Jahren 2017 und 2018 sogar Überschüsse erwirtschaften. Dabei zeigen ihre **Konsolidierungsmaßnahmen** deutliche Wirkung. Hierüber kann sie Aufwandssteigerungen zumindest teilweise kompensieren.

Eine strikte Fortführung des Konsolidierungskurses ist dennoch unverzichtbar. Denn die Stadt konnte ihre Jahresüberschüsse 2017 und 2018 nur mit der Unterstützung durch die Konsolidierungshilfe und getragen von der guten konjunkturellen Phase mit hohen Steuererträgen erreichen. Zudem belegen ihre unter allen Vergleichsstädten **schlechteste Eigenkapitalquote** und ihre **sehr hohe Verschuldung**, dass die Finanzlage der Stadt weiterhin höchst kritisch ist.

Nach den Plandaten wird die Stadt Oberhausen auch in den kommenden Jahren bis 2022 den Haushaltsausgleich erreichen, ab 2021 ohne Konsolidierungshilfe. Die Planung basiert auf einem weiteren Anstieg der Steuererträge und Schlüsselzuweisungen. Sie darf daher nicht als garantiert angesehen werden. Um den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von rund 1,1 Mrd. Euro sukzessive abtragen und ihre **sehr hohen Liquiditätskredite** reduzieren zu können, muss die Stadt Oberhausen die positive Entwicklung bestätigen und verstetigen. Darüber hinaus sollte auch der hohe Reinvestitionsbedarf beim Vermögen möglichst anteilig über Überschüsse finanziert werden, um Investitionskredite auf das absolut erforderliche Maß beschränken zu können.

Handlungsmöglichkeiten, Feststellungen und Empfehlungen in den einzelnen Handlungsfeldern

Der Stadt Oberhausen liegen die wesentlichen Informationen zur **Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft** vor. Über ein Finanzcontrolling werden die Entscheidungsträger der Verwaltung und der politischen Gremien regelmäßig informiert. Sind die Ziele des Haushaltssanierungsplans gefährdet, können sie so rechtzeitig gegensteuern.

Einnahmeseitig sieht die gpaNRW nur wenige Handlungsmöglichkeiten bei der Kalkulation und Erhebung von **Gebühren**. So wird im Gebührenhaushalt „Friedhöfe“ bislang keine Kostendeckung erreicht. Bei der Straßenreinigung könnte ein geringerer Öffentlichkeitsanteil den Haushalt entlasten.

Die Hebesätze der **Realsteuern** hat die Stadt Oberhausen in den vergangenen Jahren bereits deutlich angehoben. Falls die positive Ergebnisplanung in Gefahr gerät und anderweitige Konsolidierungsbemühungen nicht zum gewünschten Erfolg führen, sollte die Stadt mittel- bis langfristig dennoch weitere Erhöhungen z. B. des Hebesatzes der Grundsteuer B als ultima ratio in Betracht ziehen.

In der **Zahlungsabwicklung** und der **Vollstreckung** sieht die gpaNRW nur begrenzte Möglichkeiten zur Entlastung des Haushalts. In beiden Bereichen setzt die Stadt Oberhausen in Relation zur Einwohnerzahl verhältnismäßig wenig Personal ein. Trotzdem ergeben sich in der Zahlungsabwicklung relativ hohe Aufwendungen je Einzahlung, weil in Oberhausen weniger Einzahlungen zu bearbeiten sind als in den Vergleichsstädten. Hier wirkt sich der bisher geringe Anteil von Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten aus. Allerdings hat die Stadt im Zuge der Haushaltskonsolidierung beschlossen, Verkehrsordnungswidrigkeiten verstärkt zu ahnden. Es ist daher mit zusätzlichen Einzahlungen und somit steigenden Fallzahlen in der Zahlungsabwicklung zu rechnen. Diese Tendenz ist 2018 bereits erkennbar. In der Vollstreckung erreicht Oberhausen bei einer durchschnittlichen Leistungskennzahl und einem hohen Aufwandsdeckungsgrad. Dabei profitiert sie von hohen Einnahmen aus Nebenforderungen. Die Zahl der Rückstände ist relativ gering.

Mit Blick auf die Aufwendungen ist festzustellen, dass die stark gestiegenen Transferaufwendungen im Bereich der **erzieherischen Hilfen** den Haushalt stark belasten. Bei der Stadt Oberhausen sind diese ein wichtiger Ansatzpunkt für die Haushaltskonsolidierung. Denn sie hatte in diesem Bereich in den vergangenen Jahren einen höheren Fehlbetrag je Einwohner und eine höhere Falldichte als alle anderen Vergleichsstädte. Unterstützt durch eine externe Beratung hat die Stadt ihre Problemfelder in diesem Sektor identifiziert und Maßnahmen zur Optimierung umgesetzt bzw. eingeleitet. Auch wenn diese teilweise erst sukzessive wirken, zeigen sich bei vielen Kennzahlen 2018 bereits deutliche Verbesserungen. Vor allem im ambulanten Bereich konnten zahlreiche Hilfefälle beendet bzw. umgesteuert werden. Weiteren Handlungsbedarf sieht die gpaNRW insbesondere noch bei den stationären Hilfen für junge Volljährige. Um die extrem hohe Falldichte zu verringern, sollte die Stadt erzieherische Hilfen nach § 41 SGB VIII regelmäßig nur bis zum 21. Lebensjahr gewähren und darüber hinaus nur in begründeten Einzelfällen als Fortführungshilfe. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die Wirtschaftliche Jugendhilfe in Entscheidungen über die Trägereauswahl einzubinden und konkrete Fortschreibungsintervalle für die Hilfepläne festzulegen. Um einheitliche Fachstandards zu gewährleisten, sollte die Stadt die aktuell unterschiedliche Arbeitsweise in den Regionalteams angleichen. Mit Hilfe des

aufgebauten Finanz- und Fachcontrolling sollte die Stadt den Erfolg der umgesetzten Maßnahmen anschließend evaluieren.

Auch die **Hilfe zur Pflege** hat in Oberhausen eine erhebliche Bedeutung für den städtischen Haushalt. Die Transferaufwendungen für die eigentliche Hilfe zur Pflege und das Pflegegeld betragen rund 17,5 Mio. Euro im Jahr. Aufgrund der ungünstigen Sozialstruktur müssen in Oberhausen relativ viele Senioren diese Leistungen in Anspruch nehmen. Dennoch gelingt es der Stadt, die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege einwohnerbezogen niedrig zu halten. Grund ist, dass die Aufwendungen je Leistungsbezieher sowohl im ambulanten als auch im stationären Hilfen deutlich geringer sind als bei den meisten Vergleichskommunen. Es wirkt sich zudem positiv aus, dass sowohl die individuelle Fallsteuerung als auch die Pflege- und Wohnberatung das Ziel verfolgen, eine bedarfsgerechte ambulante Versorgung zu ermöglichen und eine deutlich teurere stationäre Pflegebedürftigkeit abzuwenden bzw. zu verzögern. Denn eine Heimunterbringung belastet den Haushalt durchschnittlich um rund 10.600 Euro jährlich mehr als eine ambulante Hilfeleistung.

Bei der **Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II** stellen sich die Aufwendungen der Stadt Oberhausen sowohl für Unterkunft und Heizung als auch für einmalige Leistungen interkommunal unauffällig dar. Die erforderlichen Grundlagen für die Steuerung der Leistungsgewährung liegen vor. Die Stadt verfügt über ein schlüssiges Konzept zur Überprüfung der Angemessenheit der Kosten. In Arbeitshilfen hat sie zudem Richtwerte für die Leistungsgewährung vorgegeben.

Negative Auswirkungen des Konsolidierungsdrucks einer Stärkungspaktkommune zeigen sich bei den **Verkehrsflächen**. Da die Stadt Oberhausen in den vergangenen Jahren nur wenig in ihre Straßen investiert hat, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen gegenüber der Eröffnungsbilanz um 123 Mio. Euro (32 Prozent) verringert. Die dauerhaft sehr niedrigen Unterhaltungsaufwendungen bergen das Risiko, dass die angesetzten Nutzungsdauern nicht erreicht werden und Straßen vorzeitig erneuert werden müssen. Zudem deuten auch der hohe Abnutzungsgrad und die geringen Restnutzungsdauern auf einen steigenden Investitionsbedarf. Die letzte Zustandserfassung und –bewertung wurde in den Jahren 1998/99 durchgeführt. Damit hat die Stadt die Anforderung an eine regelmäßige körperliche Inventur nicht erfüllt und aktuell keinen Überblick über den tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen. Die für 2020 geplante Zustandserfassung sollte die Stadt Oberhausen mit einer Wertermittlung im Sinne einer Inventur verbinden. Auf der Basis der aktuellen Daten sollte die Stadt eine langfristige Erhaltungs- und Investitionsstrategie entwickeln, die eine nachhaltige und wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen sicherstellt. Dafür wird ein höherer Ressourceneinsatz erforderlich sein, der eine zusätzliche Belastung für die zukünftigen Haushaltsjahre bedeutet.

Weiteres Potenzial für die Haushaltskonsolidierung bietet das **Friedhofswesen**. Durch nicht kostendeckende Gebührenerträge und einen hohen öffentlichen Grünanteil verursachen die Friedhöfe in Oberhausen eine erhebliche Haushaltsbelastung. Die rückläufige Zahl kommunaler Bestattungen und das geänderte Bestattungsverhalten erfordern, dass die Stadt ihre Bedarfsplanung neu ausrichtet, um die wachsenden Flächenüberhänge zu reduzieren. Sie hat bereits Maßnahmen ergriffen, um die Belegung der Friedhöfe zu verdichten und langfristig Flächen freiziehen zu können. Dies ist wichtig, weil die nicht zusammenhängend durch Gräber belegten Flächen auch die Pflegekosten erhöhen. Mit den Daten aus der aktuellen Vermessung der Friedhöfe sollte die Stadt Oberhausen die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen ermitteln und auf eine mögliche Reduzierung untersuchen. Die Umgestaltung von Flächen kann

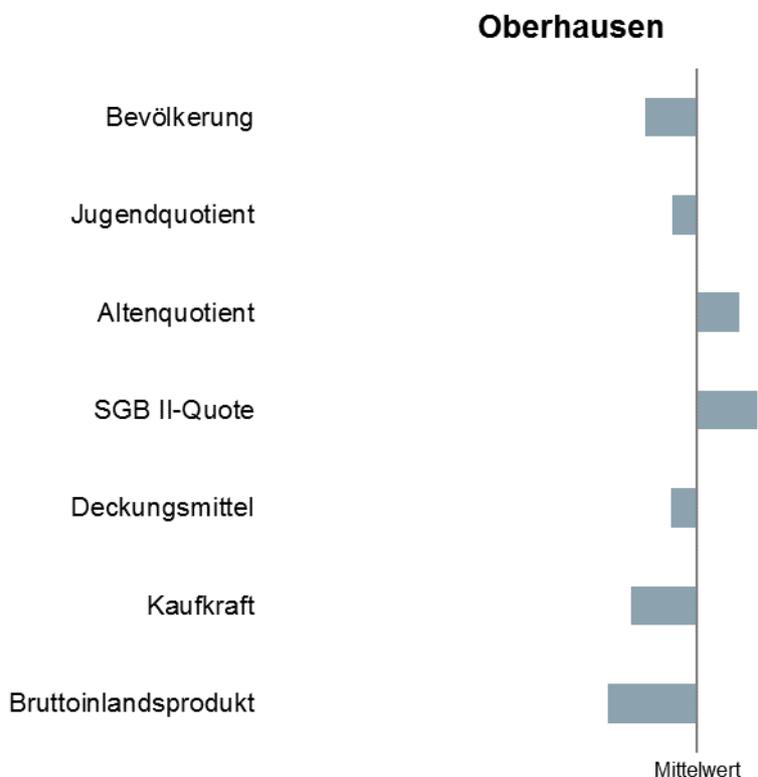
eine kostengünstigere Pflege ermöglichen. Diese Aspekte sollte die Stadt in eine strategische Friedhofsentwicklungsplanung einfließen lassen. Ein mögliches Angebot neuer Bestattungsformen kann dabei auch die Nachfrage erhöhen bzw. stabilisieren.

Gute Ergebnisse erreicht die Stadt Oberhausen in der **Bauaufsicht**. Sie verfügt hier bereits über effektive Prozessabläufe. Dadurch erzielt sie bei der Bearbeitung der Bauanträge einen höheren Leistungswert in der Sachbearbeitung und kürzere Laufzeiten als die meisten Vergleichsstädte. Dabei kann sich die relativ umfangreiche Bauberatung positiv auswirken, denn die Stadt muss nur wenige Bauanträge zurückweisen. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW dennoch, insbesondere durch den Verzicht auf einen Schreibdienst. Durch eine Digitalisierung der Bauakten bereits zu Beginn des Genehmigungsverfahrens ließen sich die Bearbeitungszeiten zudem weiter verringern.

→ Ausgangslage der Stadt Oberhausen

Strukturelle Situation

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



Die Bevölkerung der Stadt Oberhausen ist bis zum Jahr 2013 stetig gesunken auf ca. 209.000 Einwohner. In den Folgejahren ist die Einwohnerzahl wieder angestiegen auf 211.422 zum Jahresende 2017, wobei sich die Auswirkungen der Flüchtlingsentwicklung bemerkbar machen. Die Prognosen von IT.NRW gehen für die Zukunft aber von einem weiteren Bevölkerungsrückgang aus. Bis 2040 könnte die Bevölkerungszahl demnach auf unter 200.000 absinken.

Mit einer Fläche von rund 77 km² hat Oberhausen das drittkleinste Stadtgebiet in diesem Segment und eine hohe Bevölkerungsdichte von 2.743 Einwohnern je km².

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

In dem niedrigen Jugendquotienten und dem erhöhten Seniorenanteil zeigen sich bereits deutliche Auswirkungen der demografischen Entwicklung.

Die SGB II-Quote ist in Oberhausen höher als in den meisten Vergleichsstädten. Dass viele Menschen auf soziale Leistungen angewiesen sind, trägt dazu bei, dass die Kaufkraft hier unterdurchschnittlich ist. Auch bei den anderen Indikatoren für die Wirtschafts- und Ertragskraft der Stadt erreicht Oberhausen nur schwache Ergebnisse. Beim Bruttoinlandsprodukt (je Erwerbstätigem) haben nur drei Städte einen geringeren Wert. Dies schlägt sich in einem niedrigen Gewerbesteueraufkommen und damit in den unterdurchschnittlichen Deckungsmitteln im kommunalen Haushalt nieder. Letztere setzen sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner zusammen.

Damit zeigt die Stadt Oberhausen bei allen abgebildeten Strukturmerkmalen eher ungünstige Ausprägungen auf. Die Rahmenbedingungen wirken sich somit belastend auf die Kommune aus.

Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Verwaltung der Stadt Oberhausen hat sich intensiv mit dem Prüfungsbericht zur letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW befasst. Sie hat eine Übersicht sämtlicher im Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen erstellt und dort auch einen Bezug zu laufenden HSP-Maßnahmen aufgezeigt. Die zuständigen Fachbereiche haben darin zu Feststellungen und Empfehlungen Stellung genommen. Außerdem haben sie Einschätzungen gegeben zu den Möglichkeiten, die gegebenen Empfehlungen umzusetzen bzw. über den Stand der bereits erfolgten Umsetzung berichtet. Die Auflistung mit den Stellungnahmen der Verwaltung wurde dem Rat der Stadt Oberhausen im Juli 2016 vorgelegt.

In einzelnen Bereichen wurden die Empfehlungen der gpaNRW zeitnah umgesetzt. So hat die Stadt Oberhausen beispielsweise eine Satzung für die Erhebung von Elternbeiträgen erarbeitet und darin eine Sozialstaffelung nach der Einkommenssituation vorgesehen. Außerdem wurden im Bereich der Kfz-Zulassung und der Führerscheinstelle organisatorische Verbesserungen vorgenommen.

Intensiv auseinandergesetzt hat sich die Stadt auch mit den Hinweisen zu den Schulflächen. Die städtischen Hauptschulen wurden inzwischen geschlossen. Andere Maßnahmen mussten aufgrund der geänderten Schülerzahlenentwicklung durch den Zuzug von Flüchtlingen neu bewertet werden.

In anderen Bereichen hat die Stadt Oberhausen von einer Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen abgesehen. Auf die angeregte Einschränkung des Serviceangebots im Einwohnermeldeamt hat sie aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit verzichtet. Nicht durchgeführt wurde bisher auch die damals schon von der gpaNRW als notwendig erachtete Zustandserfassung und Inventur im Bereich der Verkehrsflächen. Diese sollte nach der Stellungnahme der Verwaltung bereits 2016 erfolgen, steht aber weiterhin aus und ist nun für 2020 geplant.

→ 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 Oberhausen 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-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

² KGSt-Bericht Nr. 17/2017 „Kosten eines Arbeitsplatzes (2017/2018) und KGSt-Bericht 9/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes (2018/2019)

→ 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 Oberhausen hat die gpaNRW von September 2018 bis Dezember 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Oberhausen die Daten der Jahre 2017 und 2018. 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	Dirk Hungermann
Finanzen	Mario Deckers
Hilfe zur Erziehung	Maike Wendt
Hilfe zur Pflege	Michael Neumann
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II	Marcel Entrup
Verkehrsflächen	Marie-Kristin Klincker
Friedhofswesen	Marie-Kristin Klincker
Bauaufsicht	Thomas Scharf
Zahlungsabwicklung	Thomas Scharf

Die Prüfungsergebnisse haben die Prüferinnen und Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zusätzlich sind die Ergebnisse auch mit den zuständigen Beigeordneten besprochen worden.

Einen Gesamtüberblick über die Prüfungsergebnisse hat die gpaNRW in der Sitzung des Verwaltungsvorstands am 29. Oktober 2019 gegeben.

Herne, den 26.02.2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
Haushaltstatus	
F1	Die Stadt Oberhausen unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie nimmt seit 2011 pflichtig an der ersten Stufe des Stärkungspaktgesetzes teil. Die Stadt Oberhausen plant einen dauerhaften Haushaltsausgleich, 2021 ohne Konsolidierungshilfe.
F2	Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen wird die Stadt Oberhausen erst dann befreit werden, wenn es ihr gelingt, die Überschuldung zu beenden und wieder Eigenkapital auszuweisen.
Ist-Ergebnisse	
F3	Die Ergebnisrechnungen 2014 bis 2016 weisen ausschließlich Jahresfehlbeträge aus. 2017 und 2018 schließen mit positiven Jahresergebnissen ab. In diesen Jahren können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken.
F4	Ohne die Konsolidierungshilfe hätte die Stadt Oberhausen 2014 bis 2016 höhere Fehlbeträge sowie 2017 und 2018 ebenfalls Fehlbeträge ausweisen müssen.
Plan-Ergebnisse	
F5	Die Stadt Oberhausen plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung positive Jahresergebnisse. Sie plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Lediglich bei den Planungen der Personalaufwendungen für die Beamten und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko.
Eigenkapital	
F6	Die Stadt Oberhausen ist überschuldet und hat die schlechteste Eigenkapitalquote aller Vergleichsstädte. Sie weist zum 31. Dezember 2018 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von rund 1,1 Mrd. Euro aus. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll dieser um rund 16 Mio. Euro sinken.
Schulden und Vermögen	
F7	Im interkommunalen Vergleich weist nur eine Kommune 2018 höhere Schulden je Einwohner aus als die Stadt Oberhausen. Auch im Vergleich der Gesamtschulden 2015 gehört Oberhausen zu den Kommunen mit den höchsten Schulden. Dringend erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig zudem in hohem Umfang belasten.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Oberhausen hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung ein. Den Jahresabschluss 2017 konnte die Stadt nicht in der gesetzlichen Frist feststellen. Dies gilt ebenfalls für die Auf- und Feststellung des Entwurfs des Gesamtabschlusses 2017. Die Stadt Oberhausen gehört aber zu den wenigen Städten, die bisher überhaupt einen Gesamtabschluss 2017 vorlegen konnten.		
F2	Der Stadt Oberhausen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. In Abstimmung mit den Fachverwaltungen werden Finanzberichte zentral im Fachbereich Finanzen, Controlling und Gebühren erstellt. Entsprechend der Vorgabe des Stärkungspaktgesetzes berichtet die Stadt der Bezirksregierung Düsseldorf regelmäßig zum Stand der Umsetzung ihres Haushaltssanierungsplans.		
F3	Die Stadt Oberhausen hat in den vergangenen Jahren deutliche Konsolidierungserfolge erzielt. Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht aber auch, dass die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, erheblich zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen und die bisher erzielten Erfolge weiter ausbauen. Ziel sollte sein, dass insbesondere die beeinflussbaren Bereiche zu einer nachhaltigen Entlastung der Jahresergebnisse beitragen.
F4	Die Stadt Oberhausen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen nicht in Folgejahre. Dieses Vorgehen entspricht den Vorgaben der Bezirksregierung und trägt zur Transparenz des Haushalts bei. Aufgrund des Verzichts hat sie bisher keine Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festgelegt.	E4	Sollte die Stadt Oberhausen künftig von Ermächtigungsübertragungen Gebrauch machen, empfiehlt die gpaNRW der Stadt, entsprechend § 22 KomHVO die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen verbindlich zu regeln.
Kommunale Abgaben			
F1	Die Stadt Oberhausen erhebt für die von ihr erbrachten Leistungen in ausreichendem Umfang Gebühren. Die vorhandenen Möglichkeiten zur Erhebung kostendeckender Gebühren schöpft sie dabei weitestgehend aus.	E1	Die Stadt Oberhausen sollte im Bereich der Straßenreinigung den von der Stadt zu tragenden Öffentlichkeitsanteil regelmäßig dahingehend überprüfen, ob dieser noch den tatsächlichen örtlichen Verhältnissen entspricht. Ein geringerer Anteil würde den Haushalt der Stadt entlasten.
F2	Die Stadt Oberhausen hat die Hebesätze der Realsteuern in der Vergangenheit deutlich angehoben. Insbesondere die Grundsteuer B bietet jedoch bei Bedarf noch Potenzial zur Haushaltskonsolidierung.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte mittel- bis langfristig weitere Erhöhungen des Hebesatzes der Grundsteuer B in Betracht ziehen. Dies insbesondere für den Fall, dass die in der Ergebnisplanung prognostizierten Überschüsse nicht eintreten und anderweitige Konsolidierungsbemühungen nicht zum gewünschten Erfolg führen.

Feststellung		Empfehlung	
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aus 2013 identifizieren die Handlungsbedarfe der Stadt Oberhausen umfassend.		
F2	Die Stadt Oberhausen hat mit einer hohen Kinder- und Jugendarmut sowie einem hohen Anteil an Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II belastende strukturelle Voraussetzungen. Diese können sich auf die Jugendhilfe auswirken und zu erhöhtem Unterstützungsbedarf führen.		
F3	Die Stadt Oberhausen verfügt bislang noch nicht über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung, deren Entwicklung ist aber bereits geplant.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte wie geplant eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.
F4	Der Bereich 3-1 „Kinder, Jugend und Familie“ ist im gleichen Dezernat wie der Bereich 3-3 „Schule“ angesiedelt. Dadurch sind Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe möglich. Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.		
F5	Die Stadt Oberhausen hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), genannt Regionalteams, eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Die Regionalteams sind an fünf Standorten vor Ort erreichbar. Im Laufe der Jahre haben sich in den Regionalteams trotz detailliert geregelter Verfahrensstandards teils unterschiedliche Arbeitsweisen herausgebildet. Die gemeinsame Fachbereichsleitung hat bereits Maßnahmen ergriffen, um diese wieder zu vereinheitlichen.	E5	Ergänzend zu den bereits eingeleiteten Maßnahmen, sollte die Stadt Oberhausen auf Leitungsebene der Regionalteams eine Profilschärfung vornehmen, um die Zuständigkeiten, Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichen neu zu definieren. Bei Bedarf sollte die Stadt auch eine Führungskräftequalifizierung auf Teamleitungsebene durchführen. Ziel sollte sein, dass die Aufgaben in allen Regionalteams zukünftig nach denselben Standards erledigt werden.
F6	Die Stadt Oberhausen verfügt im Jugendamt bislang nicht über ein standardisiertes internes Kontrollsystem (IKS). Einzelne Bausteine eines IKS sind jedoch vorhanden.	E6	Die Stadt Oberhausen sollte für das Jugendamt ein standardisiertes Konzept für ein IKS erstellen, um eine rechtmäßige, transparente und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Risiken entgegenzuwirken. Dazu sollten zunächst die Risiken bei den einzelnen Prozessen ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden. Die bereits vorhandenen Bestandteile und Standards sollten weiterentwickelt, ergänzt und zu einem Konzept zusammengeführt werden.
F7	Die Stadt Oberhausen hat in Ihrem Haushalt Kennzahlen für das Produkt „Erzieherische Hilfen“ festgelegt. Außerdem hat die Stadt ein regelmäßiges Berichtswesen installiert.		
F8	Durch den Aufbau eines Fachcontrollings hat die Stadt Oberhausen ihre Steuerungsmöglichkeiten im Jugendamt erhöht.		

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Stadt Oberhausen hat für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse, Abläufe und Zeitleisten übersichtlich in ihren Fachstandards hinterlegt.		
F10	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Oberhausen ist in das Hilfeplanverfahren nur im Zusammenhang mit der Zuständigkeitsprüfung, aber nicht zur Beurteilung von Wirtschaftlichkeitsaspekten eingebunden.	E10	Um eine Trägerauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten vornehmen zu können, sollte die Stadt Oberhausen die wirtschaftliche Jugendhilfe in die Entscheidung über die Trägerauswahl einbinden.
F11	Die Stadt Oberhausen schreibt Hilfepläne entsprechend der gesetzlichen Regelung zwar regelmäßig fort, sie hat die Fortschreibungsintervalle bislang aber noch nicht verbindlich konkretisiert. Die fehlende Festlegung von konkreten Fortschreibungsintervallen erschwert die Evaluation der Wirksamkeit einer Hilfeart.	E11	Um die Zielerreichung einer Erziehungshilfe besser messen zu können, sollte die Stadt Oberhausen für die Fortschreibung des Hilfeplans nach Hilfearten abgestufte Fortschreibungsintervalle festlegen.
F12	Die Stadt Oberhausen hat aufgrund des allgemein herrschenden Fachkräftemangels zunehmend Schwierigkeiten, ausreichend geeignete Beschäftigte für ihre sozialen Dienste zu akquirieren.		
F13	Die zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD in Oberhausen liegen 2017 und 2018 leicht über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen.		
F14	Die zu bearbeitenden Fälle der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in Oberhausen liegen in den betrachteten Jahren 2015 bis 2018 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen. Im interkommunalen Vergleich 2017 stellt die Stadt Oberhausen das Maximum.		
F15	Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Allerdings ist die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe nicht zwingend vorgeschrieben.	E15	Die Stadt Oberhausen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früh und kontinuierlich in das Hilfeplanverfahren einbinden, da dadurch frühzeitig Fragen der Zuständigkeit und eventuelle Kostenerstattungsansprüche geprüft werden können.
F16	Die Stadt Oberhausen besitzt bislang kein Rückkehrkonzept mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen noch besser steuern kann.	E16	Die Stadt Oberhausen sollte Fallzahlen zur Rückführung in die Herkunftsfamilie erheben. Auf dieser Basis sollte sie ein Konzept erarbeiten, aus dem konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen. Sie sollte den bestehenden Prozess im Rahmen des Hilfeplanverfahrens entsprechend erweitern.
F17	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 im interkommunalen Vergleich mit Abstand den höchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 21 Jahren. Aufgrund geringerer Erträge in 2018 hat sich der Kennzahlenwert von 2017 auf 2018 erhöht.	E17	Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich zu halten, sollte die Stadt Oberhausen ihre bereits ergriffenen Maßnahmen zur Senkung der HzE-Aufwendungen intensiv fortführen.
F18	Der Stadt Oberhausen ist es von 2017 auf 2018 nach mehreren Jahren gestiegener		

Feststellung		Empfehlung	
	Aufwendungen erstmals gelungen, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung um rund 4,7 Mio. Euro zu verringern.		
F19	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Hilfefällen ist jedoch nur bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. Diese Konstellation trifft nicht auf die Stadt Oberhausen zu.		
F20	Der Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Oberhausen 2017 und 2018 höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.		
F21	Die HzE-Falldichte der Stadt Oberhausen verringert sich von 2017 auf 2018. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Oberhausen in beiden Jahren mit Abstand die höchste Falldichte auf. Die hohe Falldichte wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.	E21	Die Stadt Oberhausen sollte ihre begonnenen Maßnahmen zur Verringerung der HzE-Hilfefälle fortsetzen.
F22	Die Stadt Oberhausen hat 2017 höhere Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. Durch die Verbesserung des Kennzahlenwertes im Folgejahr positioniert sich Oberhausen 2018 am Median.	E22	Die Stadt Oberhausen sollte ihr Ziel zur Senkung der vergleichsweise hohen Aufwendungen und Fallzahlen bei den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII konsequent weiterverfolgen.
F23	Die Stadt Oberhausen zählt 2017 und 2018 bei den Hilfen nach § 32 SGB VIII, bei der vergleichsweise höchsten Falldichte, zum Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.	E23	Die Stadt Oberhausen sollte dringend die Ursache für die vergleichsweise hohen Aufwendungen nach § 32 SGB VIII untersuchen und diese Erkenntnisse für eine Reduzierung der Aufwendungen nutzen.
F24	Die Stadt Oberhausen hat ihre Aufwendungen nach § 33 SGB VIII von 2017 auf 2018 um rund 560 Euro je Hilfefall verringert. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Oberhausen 2017 und 2018 im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Die Steuerung der Aufgaben nach § 33 SGB VIII ist jedoch erschwert, da die Stadt die Aufgaben des Pflegekinderdienstes überwiegend extern vergeben hat.	E24	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob Wirtschaftlichkeits- und Steuerungsaspekte dafür sprechen, die Aufgaben des Pflegekinderdienstes zukünftig in eigener Zuständigkeit wahrzunehmen.
F25	Die Stadt Oberhausen hat 2017 bei der Heimerziehung, etc. nach § 34 SGB VIII höhere Aufwendungen je Hilfefall als 50 Prozent der Vergleichsstädte. Trotz gestiegener Aufwendungen je Hilfefall verbessert die Stadt im Folgejahr ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich. Oberhausen zählt 2018 zur Hälfte der kreisfreien Städte mit den geringeren Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall.		
F26	Die Stadt Oberhausen zählt 2017 bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zur	E26	Die Stadt Oberhausen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Auf-

Feststellung		Empfehlung	
	Hälfte der Städte mit den höheren Aufwendungen je Hilfefall. Trotz des niedrigeren Kennzahlenwertes im Folgejahr gehört Oberhausen 2018 zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.		wendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen können Synergieeffekte erzeugt sowie Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensiert werden. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.
F27	Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII in einer speziellen Fachstelle nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Für den Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleitungen sind bislang keine besonderen Verfahrensschritte geregelt. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einer spezialisierten Fachstelle positiv zu bewerten.		
F28	Der Stadt Oberhausen ist es 2018 gelungen, ihre Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu verringern. Die gpaNRW sieht für die Stadt Oberhausen bei den Hilfen nach § 41 SGB VIII trotz der von 2017 auf 2018 schon erreichten Ergebnisverbesserungen weiteren Handlungsbedarf zur Senkung der Aufwendungen.	E28	Die Stadt Oberhausen sollte Hilfen nach § 41 SGB VIII regelmäßig nur bis zum 21. Lebensjahr gewähren und darüber hinaus nur in begründeten Einzelfällen als Fortführungshilfe (kein Neubeginn bei Fällen ab dem 21. Lebensjahr). Die Stadt Oberhausen sollte die Wirksamkeit der Hilfen prüfen und Fälle ggf. beenden beziehungsweise an andere Leistungsträger abgeben. Die Stadt sollte zudem die teils langen Laufzeiten der Hilfen auf den Prüfstand stellen und die Hilfeplanintervalle verkürzen sowie frühzeitig Verselbständigungsziele vereinbaren.
F29	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen vergleichsweise niedrigen Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den gesamten Hilfefällen HzE. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das gesamte HzE-Fallaufkommen in Oberhausen vergleichsweise hoch ist.		
F30	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Dies ist auf höhere stationäre Unterbringungskosten von UMA in einer sogenannten „Clearing-Gruppe“ zurückzuführen, die der regulären stationären Unterbringung vorgeschaltet ist.	E30	Die Stadt Oberhausen sollte ihre bestehenden Entgelt- und Vertragsvereinbarungen mit Trägern, bei denen die Stadt unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterbringt, auf den Prüfstand stellen. Ziel sollte sein, die hohen Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge je Hilfefall weiter zu verringern.
F31	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 höhere Aufwendungen für Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII als die meisten Vergleichsstädte.		
F32	Die Zahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwankt in den Jahren 2015 bis 2018 mit zuletzt steigender Tendenz. Die Aufwendungen je Fall sind 2017 auf mittlerem und 2018 auf vergleichsweise hohem Niveau.		
F33	Die Fälle der vorläufigen Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII waren 2017 in Ober-		

Feststellung		Empfehlung	
	hausen teurer als in allen anderen kreisfreien Städten. Der Stadt Oberhausen ist es gelungen, ihre Aufwendungen für diese Fälle von 2017 auf 2018 um rund 10.900 Euro je Hilfefall zu verringern. Im interkommunalen Vergleich 2018 liegen die Aufwendungen je Fall in Oberhausen niedriger als bei der Hälfte der Vergleichsstädte.		
Hilfe zur Pflege			
F1	In Oberhausen ist der Anteil der älteren Bevölkerung bereits relativ hoch und wird in Zukunft überproportional ansteigen. Daraus resultieren für die Stadt bezüglich der Hilfe zur Pflege belastende Rahmenbedingungen.		
F2	Die für die Hilfe zur Pflege relevanten Merkmale zur Sozialstruktur sind in Oberhausen eher ungünstig. Relativ hohe SGB II- und Arbeitslosenquoten entfalten in Kombination mit niedriger Kaufkraft eine belastende Wirkung.		
F3	In der Stadt Oberhausen konnten durch zeitgerechte Neubegutachtung im Laufe des Jahres 2017 alle Leistungsberechtigten in den richtigen Pflegegrad eingestuft werden.		
F4	In Oberhausen liegt die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahren im oberen Mittelfeld der kreisfreien Städte.		
F5	Der Anteil pflegebedürftiger Menschen, die ihren individuellen Pflegebedarf nicht aus Leistungen der Pflegeversicherung und eigenen Mitteln finanzieren können, liegt im interkommunalen Vergleich nahe am Median.		
F6	Die Stadt Oberhausen weist bei den Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege eine ambulante Quote im Mittelfeld der kreisfreien Städte auf.		
F7	Die Kennzahlenausprägungen liefern keine Indikatoren für erheblichen Handlungsbedarf in Bezug auf Aufgabenerfüllung, Organisation der Leistungsprozesse und Steuerung des Pflegeangebotes.		
F8	Die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege sind einwohner- und fallbezogen im interkommunalen Vergleich niedrig. Dennoch belastet ein Fall in vollstationärer Hilfe zur Pflege den städtischen Haushalt im Durchschnitt um jährlich 10.600 Euro mehr als eine ambulante Versorgung.	E8	Die Stadt Oberhausen sollte die Versorgung außerhalb von Einrichtungen weiterhin aktiv stärken, um die finanzwirtschaftliche Belastung durch die Hilfe zur Pflege insgesamt zu begrenzen.
F9	Die Stadt Oberhausen vereinnahmt Unterhaltsleistungen nur für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen verfolgt die Stadt keine Unterhaltsansprüche. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 SGB XII	E9	Die Stadt Oberhausen sollte Unterhaltsansprüche für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage weiterverfolgen. Den Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte sie

Feststellung		Empfehlung	
	i.V.m. § 94 SGB XII dar.		konsequent vermeiden.
F10	In der Stadt Oberhausen erfüllen Organisation und Personaleinsatz für die Hilfe zur Pflege die Voraussetzungen für eine effektive und rechtmäßige Aufgabenwahrnehmung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in Teilbereichen.	E10	Die Stadt Oberhausen sollte die Stellenbeschreibungen für die Sachgebiete der Hilfe zur Pflege aktualisieren.
F11	Die IT-Unterstützung der Arbeitsprozesse auf Ebene der Sachbearbeitung ist nach Angaben des Fachbereichs angemessen. In Bezug auf allgemeine Digitalisierungsmaßnahmen wie etwa Online-Anträge oder E-Akte besteht jedoch erheblicher Optimierungsspielraum.	E11	Die Aufgabe Hilfe zur Pflege sollte mit hoher Priorität in konkrete Planungen zu den Themen Digitalisierung und E-Government aufgenommen werden.
F12	Die Fallzahlenbelastung in der Leistungssachbearbeitung ist im ambulanten Bereich auf einem niedrigen, im stationären Bereich auf leicht überdurchschnittlichem Niveau. Dies korrespondiert nicht mit der Einschätzung des Fachbereichs zur Arbeitsbelastung.	E12	Die Stadt Oberhausen sollte die Gründe für die scheinbare bzw. tatsächliche Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen und der kennzahlbewerteten Arbeitsbelastung klären. Ziel ist eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung bei angemessener Belastungsverteilung im Fachbereich unter Beachtung individueller Besonderheiten in den betroffenen Sachgebieten.
F13	Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz 'ambulant vor stationär' sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Oberhausen wird für diese Aufgabe vergleichsweise wenig Personal eingesetzt.		
F14	Die Stadt Oberhausen verfolgt einen zielorientierten Controllingansatz in der Hilfe zur Pflege. Mit einer stärkeren Konzentration auf Wirkungskennzahlen ließen sich Informationsqualität und Steuerungsrelevanz jedoch deutlich verbessern.	E14	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, durch welche konkreten Kennzahlen sich die Qualität steuerungsrelevanter Informationen erhöhen ließe. Sinnvoll sind beispielsweise Wirkungskennzahlen, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Hilfefallsteuerung gewinnen lassen.
F15	Die Strukturen und Prozesse der individuellen Hilfefallsteuerung sind in der Stadt Oberhausen gut ausgestaltet. Die praktische Ausgestaltung der Aufgabenerledigung orientiert sich, beispielweise in Bezug auf die Prüfung der Heimnotwendigkeit, an den strategisch vorgegebenen Zielen.		
F16	Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Oberhausen unterstützt den individuellen Hilfeprozess mit dem Ziel, bei bedarfsgerechter Versorgung stationäre Pflegebedürftigkeit abzuwenden bzw. zu verzögern. Der Informationszugang für Hilfe suchende Menschen sowie die Auswertungsmöglichkeit der Beratungsaktivitäten ließen sich im Detail verbessern.	E16.1	Die Informationsstruktur der städtischen Internetpräsenz sollte so gestaltet sein, dass Informationen zur Pflege bei Verwendung präziser Suchbegriffe unmittelbar und ohne weitere Schritte angezeigt werden.
		E16.2	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob eine angemessen erweiterte Dokumentation und anonymisierte Auswertung der Aktivitäten der Pflege- und Wohnberatung sinnvoll ist.

Feststellung		Empfehlung	
F17	Die Stadt Oberhausen nimmt steuernd Einfluss auf die Entwicklung des Pflegeangebotes. Sie setzt ein Instrumentarium aus Einbindung aller relevanten Akteure und Beratung sowie gemeinsamer Planung ein. Eine verbindliche Bedarfsplanung findet nicht statt.	E17	Die Stadt Oberhausen sollte die bewährte Praxis in der Steuerung der Pflegelandschaft grundsätzlich beibehalten, da im Konsens der beteiligten Akteure festgelegte Strategien ein wichtiger Faktor für eine langfristig verlässliche und bedarfsgerechte Versorgung sind.
F18	Die Pflegeplatzdichte ist in Kombination mit den vorhandenen sowie angestrebten Alternativen zur rein stationären Pflege ein Indikator für ein bedarfsgerechtes Versorgungsangebot.		
F19	Die Stadt Oberhausen misst einer kleinräumigen Quartiersentwicklung ein hohes Maß an Bedeutung für die Stadtentwicklung bei. Strukturen, die für eine gut funktionierende Koordination, Kooperation und Vermittlung zwischen den maßgeblichen Akteuren in der Stadt sorgen sollen, sind in der Planung bzw. bereits im Aufbau.	E19	Die Stadt Oberhausen sollte den eingeschlagenen Weg in der Quartiersentwicklung im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten fortsetzen.
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II – Kosten der Unterkunft			
F1	Die Stadt Oberhausen bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Oberhausen werden engmaschig überwacht.		
F2	Die Stadt Oberhausen verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Oberhausen vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Oberhausen in Arbeitshinweisen ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen stellen sich in Oberhausen unauffällig dar. Die Stadt hat mit Arbeitshinweisen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt. Eine Differenzierung nach weiteren Kriterien wird nicht dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt. Diese Hinweise sind als Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis größtenteils ausreichend.	E4	Die Staffelung der Pauschalen sollte weitergehend nach der Struktur der Bedarfsgemeinschaft differenziert werden. Denkbar wäre u.a. eine ergänzende Betrachtung nach dem Alter der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft oder dem Status (z.B. Alleinstehende oder alleinerziehende Person, Partner oder Kind).

Feststellung		Empfehlung	
F5	Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausrüstung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.	E5	Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweise an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Oberhausen fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.
Verkehrsflächen			
F1	Die Stadt Oberhausen verfügt nur teilweise über eine Datenlage zu ihren Verkehrsflächen, mit der sie ihr Erhaltungsmanagement zielgerichtet steuern kann. Neben nicht weiter differenzierbaren Flächen ist kritisch, dass die Stadt Oberhausen aufgrund des langjährigen Verzichts auf eine Zustandserfassung keine Kenntnis über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen hat.		
F2	Die Stadt Oberhausen führt eine Straßendatenbank. Derzeit wird der darin vorhandene Datenbestand um weitere Informationen ergänzt.		
F3	Eine aktuelle Zustandserfassung liegt der Stadt Oberhausen nicht vor. Jedoch ist nach Auskunft der Stadt eine Zustandserfassung im Jahr 2020 vorgesehen.	E3.1	Die Stadt Oberhausen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Basis, um Erhaltungsmanagement aufzubauen.
		E3.2	Die Stadt Oberhausen sollte zunächst die noch nicht eingepflegten Informationen in ihre Straßendatenbank integrieren.
		E3.3	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob sie das ein Modul für die Straßendatenbank einsetzen möchte, mit dem sie die Kosten dort darstellen kann, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.
		E3.4	Die Stadt Oberhausen sollte den bestehenden Planungszeitraum vergrößern, um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufzubauen.
F4	Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen führt die WBO. Eine Schnittstelle zur Straßendatenbank gibt es bislang nicht. Die Stadt Oberhausen erhält ausschließlich eine Mitteilung über die bei der WBO anfallenden Kosten.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, wie sie auf die Daten der Kostenrechnung der WBO zugreifen kann, um diese steuerungsrelevanten Informationen in ihr Erhaltungsmanagement einzubeziehen. Hierbei sollten sich die Straßendatenbank und die Kostenrechnung in der Struktur entsprechen.
F5	Die Stadt Oberhausen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und deren Errei-

Feststellung		Empfehlung	
			<p>chung anhand eines Controlling überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.</p>
F6	<p>Das Aufbruchmanagement der Stadt Oberhausen ist mit den erforderlichen Prozessen gut strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die WBO sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch. Mit der Integration des Aufbruchmanagements in die Straßendatenbank werden die Prozesse digitalisiert und optimiert.</p>	E6.1	<p>Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob sich Ortstermine mit dem Vorhabenträger vor dem Aufbruch auch bei kleineren Aufbrüchen anbieten. Die Termine kann sie gleichzeitig nutzen, um den Ausgangszustand durch schriftliche Aufzeichnungen und Fotos zu dokumentieren.</p>
		E6.2	<p>Mit dem weiteren Ausbau des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank sollte die Stadt Oberhausen die Protokolle der Kontrollen sowie Fotos der Aufbrüche in der Straßendatenbank hinterlegen und damit eindeutig dokumentieren. Hierzu sollte sie den Datenaustausch mit der WBO standardisieren.</p>
		E6.3	<p>Die Stadt Oberhausen sollte jedes Abnahmeprotokoll von allen beteiligten Unternehmen unterschreiben lassen. Außerdem sollte sie ihre Aufforderung zur Mängelbeseitigung immer schriftlich stellen.</p>
F7	<p>Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung weisen Optimierungsmöglichkeiten auf. Die Abstimmung und Verbindung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität kann ebenfalls verbessert werden. Risiken können in einer Differenz zwischen den Werten der Anlagenbuchhaltung, denen der Straßendatenbank und den tatsächlichen Verhältnissen liegen.</p>		
F8	<p>Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Oberhausen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.</p>	E8.1	<p>Die geplante Zustandserfassung in 2020 sollte die Stadt Oberhausen nutzen, um diese mit einer Wertermittlung zu verknüpfen, um die körperliche Inventur sicherzustellen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität erfolgen.</p>
		E8.2	<p>Mit einer optimierten Zusammenarbeit können der Tiefbau und die Kämmerei die gemeinsamen Geschäftsprozesse verbessern und buchhalterische Fragen im konsumtiven und investiven leichter abstimmen.</p>
F9	<p>Die Struktur der Stadt Oberhausen ist geprägt durch eine hohe Bevölkerungsdichte. Die strukturellen Rahmenbedingungen führen zu vergleichsweise vielen Verkehrsflächen im Stadtgebiet. Aussagen zu be- und entlastenden Faktoren lassen sich aufgrund der unvollständigen Datenlage nicht treffen.</p>		

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Stadt Oberhausen hat ein geringes Verkehrsflächenvermögen. Der Stadt Oberhausen ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.		
F11	Die geringe durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen und der entsprechend hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigen eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Der tatsächliche Zustand lässt sich aufgrund der fehlenden Einteilung in Zustandsklassen nicht darstellen.	E11	Auch wenn die negative Entwicklung von Alter und Zustand der Verkehrsflächen wesentlich durch die kritische Finanzlage der Kommune bedingt ist, sollte die Stadt Oberhausen eine Strategie unter Berücksichtigung ihres Straßenbauprogrammes entwickeln, die den Erhalt sicherstellt.
F12	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Oberhausen auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nicht einmal zur Hälfte ab.	E12.1	Die Stadt Oberhausen sollte die Datenlage nach Verkehrsflächenarten differenzieren und dann auch eine Unterteilung nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit die Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt werden.
		E12.2	Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sichergestellt ist.
		E12.3	Bestätigt sich, dass die Unterhaltungsaufwendungen für eine langfristig wirtschaftliche Erhaltung erhöht werden müssen, sollte die Stadt Oberhausen die zusätzlichen Finanzressourcen insbesondere für nachhaltige Erhaltungsmaßnahmen einsetzen.
F13	Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Die gpaNRW sieht das Risiko des Wertverlusts des Anlagevermögens.	E13	Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Stadt Oberhausen das aktuelle Straßenbauprogramm als Erhaltungsprogramm ausbauen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpfen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.
F14	Die Stadt Oberhausen beachtet die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung und erhebt Straßenbaubeiträge von ihren Bürgern.		
F15	Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Stadt eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen. Die Drittfinanzierungsquote wird hierdurch bei künftigen Maßnahmen steigen.		
Friedhofswesen			
F1	Der Informationsaustausch zwischen dem für die Verwaltung der kommunalen Friedhöfe zuständigen städtischen Fachbereich und dem mit der Unterhaltung betrauten	E1	Bei der Planung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen die Arbeitsabläufe und Geschäftsprozesse im Friedhofswesen analysieren und auf mögliche Opti-

Feststellung		Empfehlung	
	Oberhausener Gebäudemanagement ist gewährleistet. Durch die Zusammenführung beider Aufgabenbereiche in einem Eigenbetrieb beabsichtigt die Stadt, die Organisationsstruktur noch zu verbessern.		mierungspotenziale untersuchen.
F2	Separate strategische und operative Ziele für die Friedhöfe der Stadt Oberhausen wurden bislang nicht verbindlich und formalisiert festgelegt.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.
F3	Die Arbeitsabläufe im Friedhofswesen werden durch den Einsatz einer Software für die Friedhofsverwaltung unterstützt. Aktuell werden die Friedhöfe neu vermessen, im Grünflächeninformationssystem angelegt und mit der Friedhofssoftware verknüpft.		
F4	Die Stadt Oberhausen hat bislang kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet und umgesetzt.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte für sich entscheiden, in welcher Form sie Öffentlichkeitsarbeit einsetzen möchten. Denn eine funktionsfähige Öffentlichkeitsarbeit ist eine geeignete Maßnahme, um die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.
F5	Die Stadt Oberhausen erreicht im Friedhofswesen einen niedrigeren Kostendeckungsgrad als die meisten Vergleichskommunen.		
F6	Die Stadt Oberhausen hat ihre Grabnutzungsgebühren letztmalig zum 01. Januar 2013 angepasst. In der Kalkulation hat sie die ansatzfähigen Kosten berücksichtigt. Über die Äquivalenzziffern kann sie den Leistungen entsprechende Kostenanteile gezielt zuordnen. Allerdings verzichtet sie auf den Ausgleich von Unterdeckungen und regelmäßige Anpassungen. So sind die aktuellen Preissteigerungen nicht berücksichtigt. Dieses trägt zum niedrigen Kostendeckungsgrad bei.	E6.1	Durch regelmäßige Anpassungen der Grabnutzungsgebühren sollte die Stadt Oberhausen sicherstellen, dass es zu regelmäßigen, dafür jedoch moderaten Gebührenerhöhungen kommt. Diese ergeben sich dann überwiegend aus den realen Preissteigerungen.
		E6.2	Insgesamt sollte die Stadt Oberhausen jedoch stets die aktuellen Entwicklungen im Friedhofswesen, insbesondere die Gebührengestaltung der Mitbewerber im Auge behalten, um ggf. mögliche Unterdeckungen doch auffangen zu können.
		E6.3	Die Stadt Oberhausen sollte durch eine Stabilisierung bzw. Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung weiter stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung positiv zu beeinflussen.
F7	Der Kostendeckung beim Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist in Oberhausen besser als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.		

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Stadt Oberhausen kann die Kosten und Erlöse für die Nutzung der Trauerhallen nicht separat auswerten. Somit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen zum Betrieb dieser Einrichtungen.	E8.1	Die Stadt Oberhausen sollte die Nutzungen der Trauerhallen einzeln erfassen. So kann sie feststellen, wie wirtschaftlich der Betrieb der einzelnen Trauerhallen ist.
		E8.2	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit den zugehörigen Kostendeckungsgrad zu stärken. Möglichkeiten sind die Aufgabe und/oder Umnutzung.
F9	Nach Einschätzung der Stadt Oberhausen bestehen auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Dies wirkt sich belastend auf die Kosten für die Pflege der Friedhöfe aus.	E9	Die Stadt Oberhausen sollte für die Grabfelder, die besonders lückenhaft belegt sind, Maßnahmen der aktiven Flächengestaltung beschließen. Durch z.B. begrenzte Zulegungen werden zumindest in der Zukunft diese Lücken reduziert und vermieden.
F10	Die Stadt Oberhausen analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie teilweise in Planungen ein.	E10.1	Die Stadt Oberhausen sollte eine zukunftsgerichtete Bedarfsberechnung aufstellen. Hierzu sollte sie die bereits freien und die frei werdenden Grabstellen ins Verhältnis zu dem erwarteten Bedarf an Grabstellen setzen. Diese Berechnung sollte sie friedhofsscharf durchführen.
		E10.2	Die Stadt Oberhausen sollte in ihre Friedhofsentwicklungsplanungen messbare Entwicklungen bei dem Bedarf und der Wahl von Grabarten einbeziehen. Vor diesem Hintergrund ist auch ein Austausch für die Zukunft mit Trägern und Betreibern von nicht kommunalen Friedhöfen ratsam.
F11	Die Stadt Oberhausen kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nicht ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerungsrelevante Informationen.	E11.1	Die Stadt Oberhausen sollte zukünftig ihre Daten bezüglich der Flächen und Kosten nutzen, um regelmäßig zu hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.
		E11.2	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen in ein Friedhofsentwicklungskonzept münden lassen, weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.
		E11.3	Mit Hilfe der neu erfassten Datenlage über die kommunalen Friedhöfe und mit Gründung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen regelmäßig prüfen, ob die Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Oberhausen hält die Wochenfrist zur Vollständigkeitsprüfung nach Eingang des Bauantrages weitgehend ein. Die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungszeit im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt mit ihrer Fachsoftware nicht auswerten.		
F2	Die Stadt Oberhausen muss nur einen geringen Anteil der Bauanträge zurückweisen. Dies spricht dafür, dass den Bauwilligen in Oberhausen ein gutes Informationsangebot zur Verfügung steht.		
F3	Die Stadt Oberhausen hat durch die Verwendung von Checklisten und Musterakten gute Voraussetzungen für kurze Bearbeitungszeiten geschaffen. Die geplante Digitalisierung kann weitere Optimierungen ermöglichen.		
F4	Im Prozess des vereinfachten Genehmigungsverfahrens bieten sich bei der Stadt Oberhausen noch Optimierungsmöglichkeiten. Sie könnte die dreifache Sichtung der Anträge einschränken und auf den Einsatz eines Schreibdienstes verzichten.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte für die Erstellung von Bescheiden in der Bauaufsicht keinen Schreibdienst mehr vorhalten. Dies ist aufgrund der technischen Ausstattung der Sachbearbeitung aus Sicht der gpaNRW nicht mehr notwendig.
F5	Die Stadt Oberhausen erreicht bei den Bauanträgen im Jahr 2018 eine kürzere Laufzeit als die meisten Vergleichskommunen.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte die Erhebung ihrer Laufzeiten fortführen und um die von der gpaNRW angeführte Differenzierung nach Art der Genehmigungsverfahren erweitern. Hierbei sollte sie neben der Gesamtlaufzeit auch die Laufzeit ab Vollständigkeit des Antrages für beide Antragsarten erfassen.
F6	Die Stadt Oberhausen erreicht in der Bearbeitung von Baugenehmigungen 2017 und 2018 überdurchschnittliche Leistungswerte.		
F7	Die Stadt Oberhausen orientiert sich bei der Aktenführung bislang noch an der Papierakte. Damit nutzt sie derzeit nur wenige Vorteile in der Digitalisierung.	E7	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Bauakten in der Bauaufsicht bereits nach Antragstellung digitalisieren und das weitere Verfahren (insbesondere die Ämterbeteiligung) digital durchführen. Nach der Digitalisierung sollte die Bauaufsicht die Papierdokumente vernichten.
F8	Die Stadt Oberhausen bildet für den Bereich der Bauaufsicht Kennzahlen im Haushalt ab. Diese wertet sie ab 2019 regelmäßig aus und verwendet sie bereits teilweise zu Steuerungszwecken.		
F9	Die Stadt Oberhausen setzt für die Bauberatung mehr Personal ein als die meisten Vergleichskommunen.		
F10	Die Stadt Oberhausen führt alle Bauüberwachungen durch, die gesetzlich vorgeschrieben sind.		

Feststellung		Empfehlung	
F11	Die Stadt Oberhausen beschränkt sich auf die gesetzlich vorgeschriebenen Bauzustandsbesichtigungen.		
Erfüllungsgrade „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ und „Digitalisierung“			
F1	Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.	E1	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Wechselgeld- und Handvorschüsse sowie ihre Schulgirokonten als liquide Mittel in den Tagesabschluss aufnehmen. Dabei reicht es aus, die jeweiligen Bestände zum 01. Januar eines jeden Jahres fortzuschreiben.
F2	Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Oberhausen erfüllt die Anforderungen zur Ordnungsmäßigkeit nahezu vollständig. Lediglich bei der Aufrechnung von Forderungen besteht schriftlicher Regelungsbedarf.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte die Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen schriftlich fixieren.
F3	Die Stadt Oberhausen führt die Aufgaben Stundung, Niederschlagung und Erlass derzeit noch dezentral durch. Eine Bündelung könnte Synergieeffekte mit sich bringen.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte die Entscheidung über Stundung, Niederschlagung und den Erlass ihrer Forderungen künftig in der Zahlungsabwicklung zentralisieren.
F4	Die Zahlungsabwicklung der Stadt Oberhausen nutzt bereits Ziele, Grund und Kennzahlen zur finanzwirtschaftlichen Steuerung. Diese sind jedoch erweiterbar.	E4	Die Zahlungsabwicklung sollte die erhobenen Grundzahlen ins Verhältnis zu Personal- oder Finanzdaten setzen. Hieraus kann sie Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen entwickeln und so ihre kennzahlenorientierten Steuerungsmöglichkeiten erweitern.
F5	Der Digitalisierungsprozess befindet sich in Oberhausen derzeit insbesondere in der Zahlungsabwicklung in der Umsetzung. Der Vollstreckung steht bisher keine elektronische Vollstreckungsakte oder entsprechende elektronische Geräte für den Außendienst zur Verfügung. Amtshilfeersuchen kann die Stadt bereits elektronisch übermitteln.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte für die Vollstreckung eine elektronische Vollstreckungsakte einsetzen. Dieser Anschaffung sollte eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgeschaltet sein.
Zahlungsabwicklung i.e.S.			
F1	Der Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung ist in Relation zur Einwohnerzahl eher gering. Die niedrige Anzahl an Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Oberhausen führt zu einer geringeren Leistungskennzahl als in den meisten Vergleichsstädten.		
F2	Die erhöhten Aufwendungen je Einzahlung sind durch eine niedrige Leistungskennzahl begründet. Dreiviertel der Vergleichskommunen verzeichnen mehr Einzahlungen je Vollzeit-Stelle als die Stadt Oberhausen.		
F3	Der Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten ist in Oberhausen in den einzelnen Forde-	E3	Die Stadt Oberhausen sollte Wege finden, um den Anteil an SEPA-

Feststellung		Empfehlung	
	rungsarten teilweise deutlich niedriger als in den Vergleichskommunen.		Lastschriftmandaten insbesondere in den Bereichen Vergnügungssteuer, Mittagsverpflegung Kita und Musikschule zu erhöhen.
F4	In der Gesamtbetrachtung ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen in Oberhausen relativ hoch. Dies wirkt sich für die Zahlungsabwicklung entlastend aus.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte die Rücklastschriften analysieren und danach gezielt den Anteil der Rücklastschriften an den Lastschriften reduzieren.
F5	In Oberhausen gibt es relativ wenig ungeklärte Einzahlungen. Die Forderungen werden daher weitgehend rechtzeitig vor dem Zahlungseingang erfasst. Allerdings ist das Intervall für die Klärung bei den Verkehrsordnungswidrigkeiten recht hoch gesetzt.		
F6	Die Stadt Oberhausen weist eine niedrige Anzahl an Mahnungen auf. Auch die Erfolgsquote der Stadt ist gering.		
Vollstreckung			
F1	Die Stadt Oberhausen hat einwohnerbezogen einen relativ geringen Personaleinsatz in der Vollstreckung. Bei leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung erreicht sie durch hohe Einnahmen aus Nebenforderungen eine relativ gute Aufwandsdeckung.		
F2	Die Stadt Oberhausen erhebt bei den Pfändungsankündigungen grundsätzlich die volle Pfändungsgebühr. Kundenorientiert könnte sie künftig Schuldner darauf hinweisen, dass diese bei sofortiger Zahlung lediglich die halbe Pfändungsgebühr entrichten müssen.	E2.1	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Schuldner in den Pfändungsankündigungen darauf hinweisen, dass die Gebühren niedriger ausfallen, wenn die Zahlung erfolgt, bevor sich der Außendienst an Ort und Stelle begibt.
		E2.2	Die Stadt Oberhausen sollte ihren Schuldnern selbst die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis wegen mangelnder Mitarbeit androhen, bevor sie diese Fälle im Rahmen des Amtshilfeersuchens an andere Kommunen weiterleitet.
F3	Bei durchschnittlichen abgewickelten Vollstreckungsfällen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Oberhausen eine leicht unterdurchschnittliche Erfolgsquote.		

→ 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
Oberhausen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	3
Kommunale Abgaben	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Haushaltsstatus	6
Ist-Ergebnisse	8
Plan-Ergebnisse	12
Gewerbsteuer	13
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	14
Schlüsselzuweisungen	14
Personalaufwendungen	14
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14
Finanzierungsbeitrag Einheitslasten	15
Eigenkapital	16
Schulden und Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	26
Informationen zur Haushaltssituation	26
Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	28
Ermächtigungsübertragungen	30
→ Kommunale Abgaben	32
Beiträge	32
Gebühren	32
Steuern	33
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen 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 Oberhausen, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist unverändert hoch. Die Stadt unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, da sie seit 2011 pflichtig an der ersten Stufe des Stärkungspaktgesetzes teilnimmt. Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen wird die Stadt zudem erst dann befreit werden, wenn es ihr gelingt, die Überschuldung zu beenden und wieder Eigenkapital auszuweisen.

Positiv ist, dass es der Stadt Oberhausen in den letzten Jahren gelungen ist, ihre Haushaltsdefizite deutlich zu reduzieren. Im Jahresabschluss 2017 weist sie erstmals seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2008 einen Überschuss aus. Auch 2018 schließt die Stadt Oberhausen mit einem positiven Jahresergebnis ab. In den Folgejahren plant sie einen dauerhaften Haushaltsausgleich, 2021 ohne Konsolidierungshilfe.

Handlungsbedarf für die Stadt Oberhausen sieht die gpaNRW nunmehr darin, diese gute Entwicklung zu bestätigen und zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind erforderlich, um die Überschuldung der Stadt sukzessive zurückzuführen. Dies mit der langfristigen Zielsetzung, Eigenkapital ausweisen zu können. Überschüsse führen zudem zu finanziellen Handlungsspielräumen. Diese benötigt die Stadt, um den Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung zu reduzieren. Überschüsse benötigt sie zudem, um Investitionen finanzieren zu können. Die Reinvestitionsbedarfe in das Straßenvermögen sind in Oberhausen hoch. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie anstehende Investitionen nur über neue Kredite finanzieren können.

Haushaltssteuerung

Die Haushaltssteuerung der Stadt Oberhausen erfüllt im Wesentlichen die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung greift die Stadt auf ein funktionierendes Berichtswesen und Controlling zurück. Auch durch hierauf zurückzuführende Maßnahmen hat sie in der Vergangenheit deutliche Konsolidierungserfolge erzielen können. Diese gilt es in der Zukunft weiter auszubauen.

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Oberhausen zeigen große Wirkung. Hierüber kann sie Aufwandssteigerungen kompensieren. Eigene Anstrengungen sind aber weiterhin erforderlich, um die Sanierung des Haushalts fortzuführen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf

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

Die Stadt Oberhausen macht von der Möglichkeit, nicht ausgeschöpfte Haushaltsermächtigungen in Folgejahre zu übertragen, keinen Gebrauch. Sie hält sich damit an die Vorgabe der Bezirksregierung, mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltend umzugehen. Ihr Vorgehen trägt damit zur Transparenz des städtischen Haushalts bei.

Kommunale Abgaben

Die gpaNRW sieht bei der Stadt Oberhausen nur wenige Handlungsmöglichkeiten bei der Kalkulation und Erhebung von Gebühren. Ein geringerer von der Stadt zu tragender Öffentlichkeitsanteil im Bereich der Straßenreinigung könnte den Haushalt der Stadt entlasten.

Neben allgemeinen Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt in der Vergangenheit auch von einer Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B Gebrauch gemacht. Bei ausbleibenden weiteren geplanten Konsolidierungserfolgen besteht bei dieser Ertragsposition noch weiteres Potenzial.

→ 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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2014 auf der Grundlage vorläufiger Zahlen. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung erneut mit dem Jahr 2014.

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

Haushaltsstatus

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie nimmt seit 2011 pflichtig an der ersten Stufe des Stärkungspaktgesetzes teil. Die Stadt Oberhausen plant einen dauerhaften Haushaltsausgleich, 2021 ohne Konsolidierungshilfe.

→ **Feststellung**

Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen wird die Stadt Oberhausen erst dann befreit werden, wenn es ihr gelingt, die Überschuldung zu beenden und wieder Eigenkapital auszuweisen.

Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus im Zeitverlauf

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

Grundzahlen/Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-62.373	-33.989	-42.289	1.805	2.858
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1.042.248	1.075.367	1.121.395	1.120.420	1.117.562

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	836	1.255	3.022	10.949
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1.116.726	1.115.471	1.112.449	1.101.500

Mit den zum 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Gemeindeordnung NRW haben sich auch die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresabschlüssen an die Rücklagen geändert. Die Zuführungsmöglichkeit an die Ausgleichsrücklage ist an die Voraussetzung gebunden, dass die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Kommune aufweist. Darüber hinaus ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Für Oberhausen ergibt sich hieraus aufgrund der Überschuldung zunächst keine Änderung.

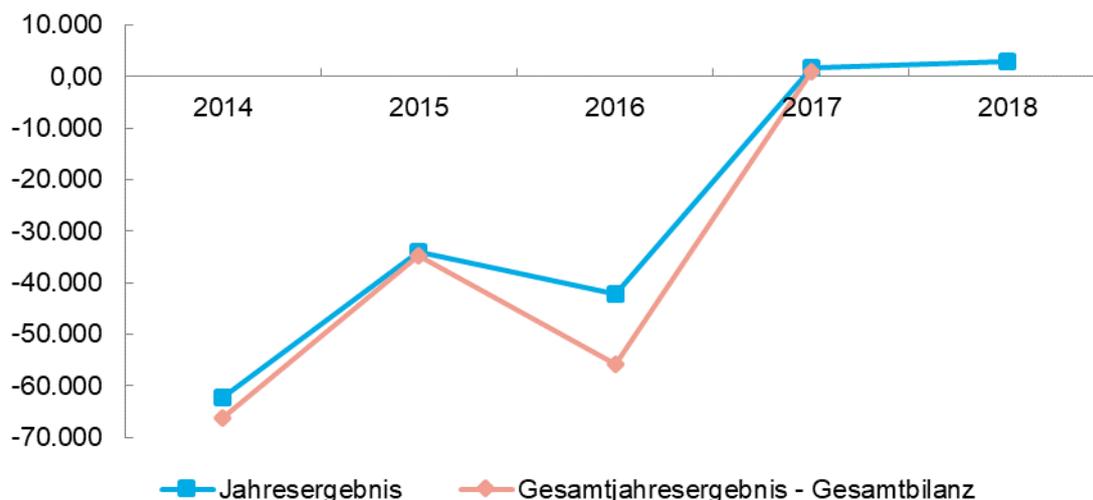
Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Ergebnisrechnungen 2014 bis 2016 weisen ausschließlich Jahresfehlbeträge aus. 2017 und 2018 schließen mit positiven Jahresergebnissen ab. In diesen Jahren können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken.

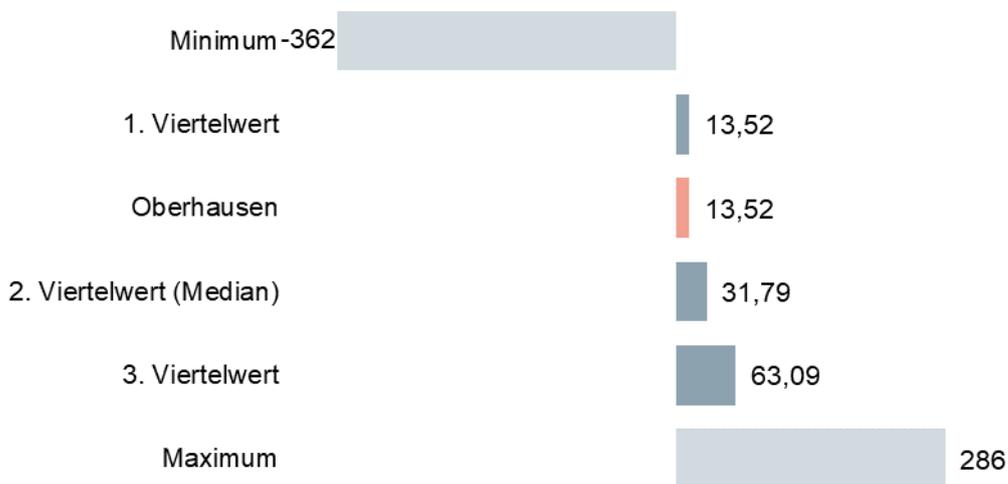
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse in Tausend Euro

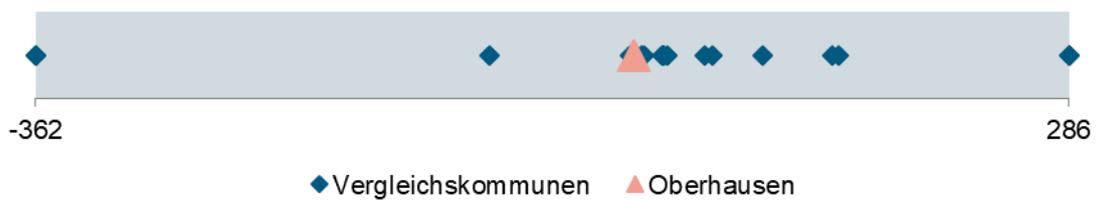


Im Eckjahresvergleich verlaufen sowohl das Jahresergebnis als auch das Gesamtjahresergebnis der **Stadt Oberhausen** positiv. Die Ergebnisse 2014 mit rund minus 62,4 Mio. Euro bzw. rund minus 66,3 Mio. Euro stellen die schlechtesten Werte in der Zeitreihe dar. Neben der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung haben unter anderem auch die Konsolidierungsbemühungen der Stadt dazu geführt, dass sich diese Werte bis 2018 bzw. 2017 deutlich verbessert haben. Das Gesamtergebnis beläuft sich 2017 auf rund 948.000 Euro, während der Kernhaushalt der Stadt 2018 einen Jahresüberschuss von rund 2,9 Mio. Euro ausweist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt ohne Konsolidierungshilfe des Landes in diesem Jahr einen Fehlbetrag von rund 36 Mio. Euro hätte ausweisen müssen. Der Gesamtabschluss 2017 stellt sich gegenüber dem Kernhaushalt der Stadt (plus 1,8 Mio. Euro) etwas schlechter dar. Das Ressourcenaufkommen des Konzerns Stadt reichte 2017 demnach unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe erstmals aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



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

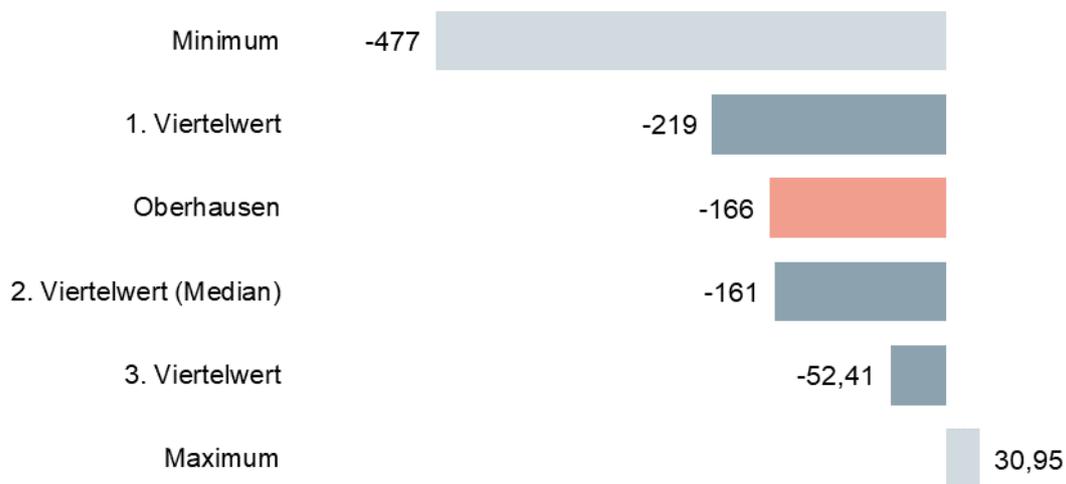


Das mit rund 2,9 Mio. Euro positive Jahresergebnis 2018 führt dazu, dass sich die Stadt Oberhausen bezogen auf das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich unter dem Medianwert positioniert. Das Ergebnis bildet im Vergleich den ersten Viertelwert. 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach ein besseres Jahresergebnis je Einwohner aus.

2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
8,54	-290	-55,65	17,35	92,77	403	23

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015¹



Der Vergleich enthält Werte von 18 Städten.

Im interkommunalen Vergleich der Gesamtjahresergebnisse 2015 je Einwohner stellt sich die Situation für die Stadt Oberhausen etwas besser dar. Hier liegt die Stadt mit ihrem Wert über dem ersten Viertelwert, gehört somit dennoch zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den schlechteren Jahresergebnissen.

Im Rahmen der Analyse der Jahresergebnisse ist zudem die Betrachtung der Fehlbetragsquote im Zeitablauf von großer Bedeutung. Diese Kennzahl gibt Auskunft über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil. Aufgrund der bilanziellen Überschuldung der Stadt Oberhausen ist die Errechnung einer Fehlbetragsquote jedoch nicht möglich. An dieser Stelle bleibt lediglich der Hinweis darauf, dass der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag im Eckjahresvergleich (2014 bis 2018) um weitere rund 75,3 Mio. Euro auf rund 1,1 Mrd. Euro angestiegen ist.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Würde die aktuelle Hochkonjunkturphase enden, würde dies die Jahresergebnisse der Kommunen belasten. Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse können zudem schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund haben wir in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle

¹ Die Stadt Oberhausen verfügt bereits über einen aufgestellten Gesamtabschluss 2017. Für dieses Jahr liegen jedoch noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Aus diesem Grund beziehen sich die Vergleiche zu den Gesamtabschlüssen in diesem Bericht auf das Haushaltsjahr 2015. Darüber hinaus vorliegende Werte werden gegebenenfalls separat dargestellt.

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 nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnen wir als „**strukturelles Ergebnis**“.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Jahresergebnis	2.858
Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	445.199
Bereinigungen Sondereffekte	0,00
= bereinigtes Jahresergebnis	-442.341
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich)	350.697
= strukturelles Ergebnis	-91.644

Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigt die gpaNRW ebenfalls, jedoch erfolgt in der obigen Darstellung keine Hinzurechnung eines Durchschnittswertes. Grund hierfür ist die lediglich vorübergehende Zahlung der Konsolidierungshilfe. Die Stadt muss die Konsolidierungshilfe daher durch Konsolidierungsbeiträge oder andere haushaltswirtschaftliche Verbesserungen ersetzen. Das „strukturelle Ergebnis“ enthält somit nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 39,3 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf minus 52,3 Mio. Euro.

Im Vergleich zur letzten Prüfung hat sich das „strukturelle Ergebnis“ um rund 34 Mio. verbessert. Seinerzeit hat die gpaNRW für 2014 ein „strukturelles Ergebnis“ von rund minus 126 Mio. Euro ermittelt. Die zwischenzeitlich umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen haben zu dieser Verbesserung beigetragen.

Dennoch ist das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ nach wie vor schlechter als das Jahresergebnis der Stadt.

→ **Feststellung**

Ohne die Konsolidierungshilfe hätte die Stadt Oberhausen 2014 bis 2016 höhere Fehlbeträge sowie 2017 und 2018 ebenfalls Fehlbeträge ausweisen müssen.

Zudem profitieren die letzten Jahresergebnisse der Stadt von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen des kommunalen Finanzausgleichs. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Oberhausen deutlich schlechter. So ist der Durchschnittswert der Gewerbesteuer der Jahre 2014 bis 2018 rund 24 Mio. Euro niedriger als der Gewerbesteuerertrag von rund 112 Mio. Euro, den die Stadt 2018 erhalten hat. Darüber hinaus sind die Durchschnittswerte der Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs insgesamt um rund 34 Mio. Euro niedriger als die tatsächlichen Positionen des Jahres 2018.

Für die Bewertung der Haushaltssituation ist die Frage, ob das „strukturelle Ergebnis“ ein exaktes Bild der Ist-Ergebnisse wiedergibt oder nicht, von nachrangiger Bedeutung. Die gpaNRW sieht die Stadt Oberhausen, Stand Jahresabschluss 2018, noch immer in einer strukturell defiziti-

tären Haushaltssituation. Das bedeutet, dass die Stadt im Falle eines konjunkturellen Abschwungs und zurückgehender Steuererträge mit negativen Jahresergebnissen rechnen müsste.

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

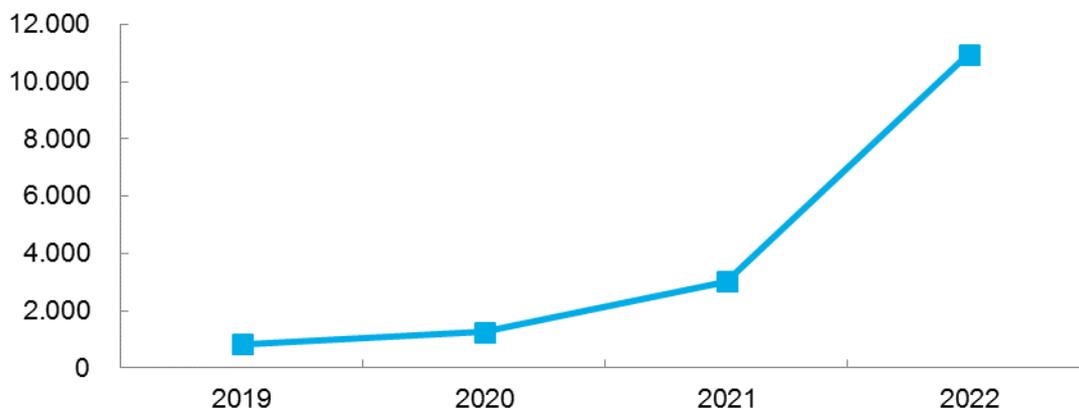
Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung positive Jahresergebnisse. Sie plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Lediglich bei den Planungen der Personalaufwendungen für die Beamten und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko.

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

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Die **Stadt Oberhausen** plant ausschließlich positive Jahresergebnisse. 2019 und 2020 erfolgt dies unter Einbeziehung der abnehmenden Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 plant die Stadt für 2022 mit einem Überschuss von 10,9 Mio. Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, haben wir zunächst das um 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 Än- derung in Pro- zent
Erträge				
Gewerbesteuer	112.425 (88.064)	120.615	8.190 (32.551)	1,8 (8,2)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	88.649 (81.803)	109.711	21.062 (27.908)	5,5 (7,6)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	19.211	21.358	2.147	2,7
Schlüsselzuweisungen vom Land	206.448 (178.356)	238.577	32.129 (60.221)	3,7 (7,5)
Übrige Erträge	417.586	373.234	-44.351	-2,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	152.094	160.168	8.073	1,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	161.990	148.315	-13.674	-2,2
Finanzierungsbeitrag Einheitslasten	6.414 (5.356)	0	-6.414 (-5.356)	-100,0 (-100,0)
Übrige Aufwendungen	520.872	544.064	23.192	1,1

*Im Klammerzusatz Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 für die schwankungsanfälligen Positionen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken 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.

Gewerbesteuer

Bis 2022 rechnet die Stadt Oberhausen mit einem Zugang bei den Gewerbesteuererträgen von jährlich durchschnittlich 1,8 Prozent. Für 2019 kalkuliert die Stadt mit 109 Mio. Euro. Die Kalkulation beruht auf der, sich zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung abzeichnenden, positiven Entwicklung der Gewerbesteuererträge für 2018 (Ergebnis 112 Mio. Euro). Die Stadt erwartet auf dieser Grundlage eine weitere Zunahme der Gewerbesteuererträge in den Folgejahren. Die Fortschreibung bis 2022 erfolgt in Höhe der prognostizierten Steigerungsraten der Orientierungsdaten vom 02. August 2018. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums werden seitens der Stadt darüber hinaus keine wesentlichen Veränderungen erwartet.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches Risiko.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hat die Stadt für 2019 mit insgesamt 114 Mio. Euro veranschlagt. Sie leisten somit neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum angestrebten Haushaltsausgleich. Die Haushaltsansätze hat die Stadt auf der Grundlage des Entwurfs des Landeshaushalts NRW berechnet. Als Grundlage für die Planungen der Folgejahre dienen die Orientierungsdaten des Landes 2019 bis 2022. Aufgrund des endgültigen Landeshaushalts ergibt sich für die Stadt 2019 ein Mehrertrag von rund 700.000 Euro.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen. Die Erträge aus der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Oberhausen plant für 2019 Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Modellrechnung zum GFG 2019. Für 2020 hat die Stadt einen Anstieg bei den Schlüsselzuweisungen geplant, der deutlich unterhalb der Steigerungsrate der Orientierungsdaten liegt (rund vier Prozent). Für dieses Jahr plant die Stadt mit Schlüsselzuweisungen von 213 Mio. Euro. Die Ergebnisse der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2020 prognostizieren für Oberhausen Zuweisungen von 217,8 Mio. Euro. Die weitere Planung bis 2022 erfolgt auf Basis der Orientierungsdaten.

In der Position Schlüsselzuweisungen sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken. Allgemeine Planungsrisiken bestehen beispielsweise in einer sich verschlechternden konjunkturellen Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und einer Verschlechterung der Haushaltslage des Landes.

Personalaufwendungen

Bei der Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Stadt alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen) sowie die im HSP festgelegten Maßnahmen. Die Personalaufwendungen hat die Stadt 2019 mit 154 Mio. Euro veranschlagt. Bis 2022 geht sie von einer Steigerung um insgesamt 6,2 Mio. Euro bzw. vier Prozent aus. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von 1,3 Prozent. Diese jährliche Steigerungsrate liegt über dem laut Orientierungsdaten prognostiziertem Wert von jeweils einem Prozent. Die Übernahme des aktuellen Tarifabschlusses auf die Beamten wird hierdurch jedoch nicht vollumfänglich aufgefangen. Die gpaNRW sieht jedoch lediglich ein geringes Risiko für die Jahresergebnisse künftiger Haushalte. Voraussetzung ist allerdings die weitere konsequente Umsetzung der im Haushaltssanierungsplan festgelegten Maßnahmen (Personalkonsolidierungskonzept).

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die 2022 eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen liegen mit 148 Mio. Euro rund 14 Mio. Euro unter dem Jahresergebnis 2018. Allein bis 2020 erwartet die Stadt einen

Rückgang der Aufwendungen um 13 Mio. Euro. Demgegenüber steht im Zeitraum 2014 bis 2018 ein Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um rund 19 Mio. Euro. Seit 2009 ist es der Stadt nur einmal gelungen, den jetzt für 2022 eingeplanten Ansatz auch tatsächlich zu erreichen. Ob es der Stadt Oberhausen erneut gelingen wird, die Aufwendungen tatsächlich in der geplanten Höhe abzubauen, wird wie bei den Personalaufwendungen auch hier maßgeblich von der Umsetzung der HSP-Maßnahmen abhängen. Es besteht ein Risiko für die Jahresergebnisse der Folgejahre, sollten die geplanten Einsparungen nicht realisiert werden können.

Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Zum 31. Dezember 2019 läuft diese Regelung aus. Die Stadt Oberhausen berücksichtigt den Zuschlag in ihren Planungen ab 2020 nicht mehr. Durch das Gesetz zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der Folgen der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit vom 20. Dezember 2018 wurde der nach § 6 Absatz 5 GFRG zu leistende Erhöhungsbetrag vorzeitig bereits für 2019 abgeschafft. Dieser Betrag ist in den Planungen der Stadt Oberhausen für 2019 noch enthalten. Die noch ausstehenden Abrechnungen der Einheitslasten der Jahre 2018 und 2019 hat die Stadt wie folgt berücksichtigt:

- Für die Abrechnung 2018 in 2020 hat die Stadt keinen Ansatz vorgesehen. Aufgrund eines wesentlich erhöhten Gewerbesteueraufkommens 2018 geht die Stadt davon aus, dass es durch eine entsprechend höhere Gewerbesteuerumlagezahlung zu keiner Nachzahlungsverpflichtung kommen wird.
- 2021 hat die Stadt einen Nachzahlungsbetrag für 2019 von 900.000 Euro eingeplant. Dies für den Fall, dass das Gewerbesteueraufkommen nicht den Wert aus 2018 erreichen wird.

In der Planung der Finanzierungsbeteiligung sieht die gpaNRW kein zusätzliches Risiko für den Haushalt der Stadt.

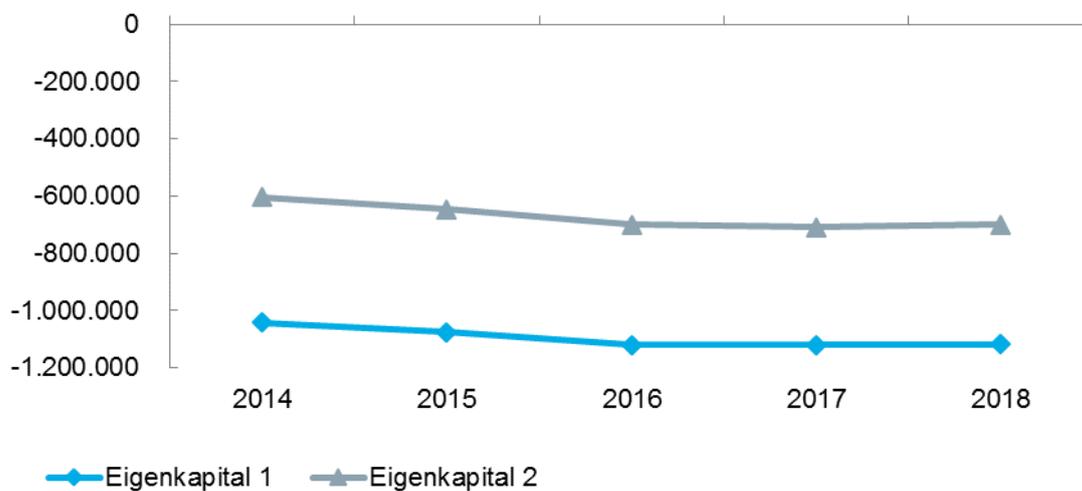
Eigenkapital

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen ist überschuldet und hat die schlechteste Eigenkapitalquote aller Vergleichsstädte. Sie weist zum 31. Dezember 2018 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von rund 1,1 Mrd. Euro aus. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll dieser um rund 16 Mio. Euro sinken.

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

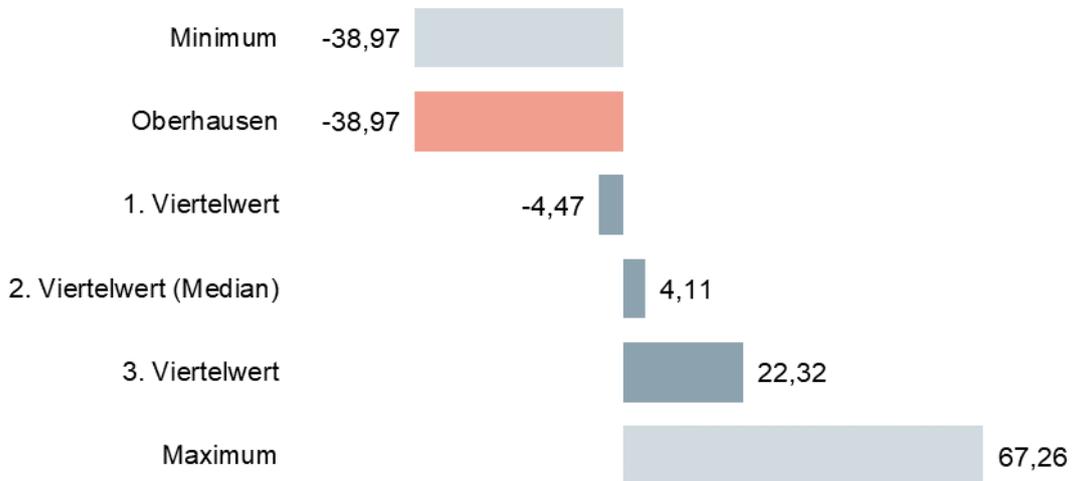


Der nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag der **Stadt Oberhausen** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2013 bis 2018) weiter negativ und steigt um rund 154 Mio. Euro an. Seit dem Eröffnungsbilanzstichtag hat sich der nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag um insgesamt 836 Mio. Euro erhöht. Die Stadt Oberhausen ist überschuldet und war im Neuen Kommunalen Finanzmanagement bisher zu keiner Zeit in der Lage, Eigenkapital auszuweisen. Sollte die Stadt auch die von ihr mittelfristig geplanten positiven Jahresergebnisse nicht erreichen, würde die Überschuldung weiter anwachsen.

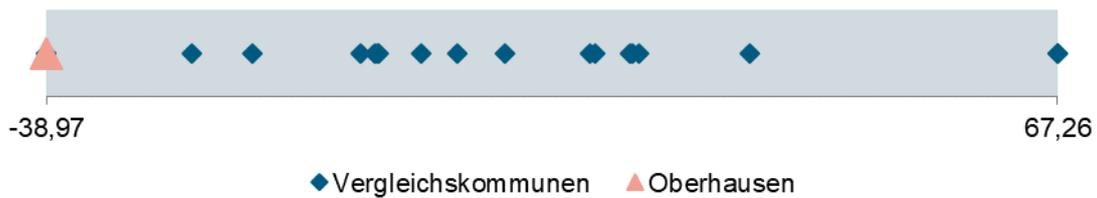
Die Überschuldung wird auch weit über den Zeitraum der mittelfristigen Planung andauern. Der dauerhafte Verbrauch an Eigenkapital bzw. das fehlende Vorhalten von Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Ziel der Stadt muss es sein, Eigenkapital langfristig wiederaufzubauen. Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des HSP muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Aktuell stellt sich Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichsstädten wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



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



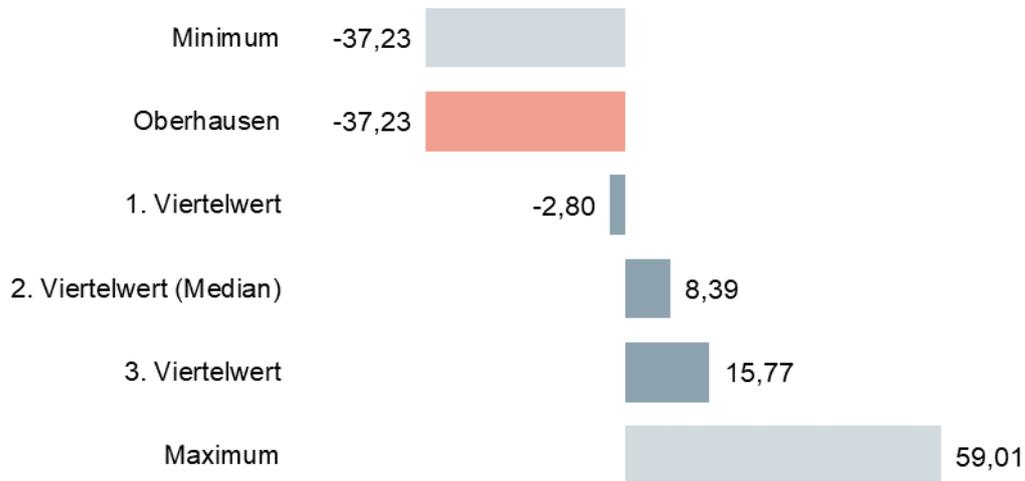
2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

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

Die Stadt Oberhausen erzielt im Vergleichsjahr die schlechteste Eigenkapitalquote 1 unter den Vergleichskommunen. Dies gilt ebenfalls bei Berücksichtigung der Sonderposten. Sämtliche Vergleichskommunen weisen demnach ein höheres Eigenkapital aus.

Die Stadt Oberhausen weist einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben.

Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent 2015



Auch die Gesamteigenkapitalquote 1 stellt sich für 2015 negativ dar und bildet mit minus 37,23 Prozent ebenfalls den Minimalwert im Vergleich.

Schulden und Vermögen

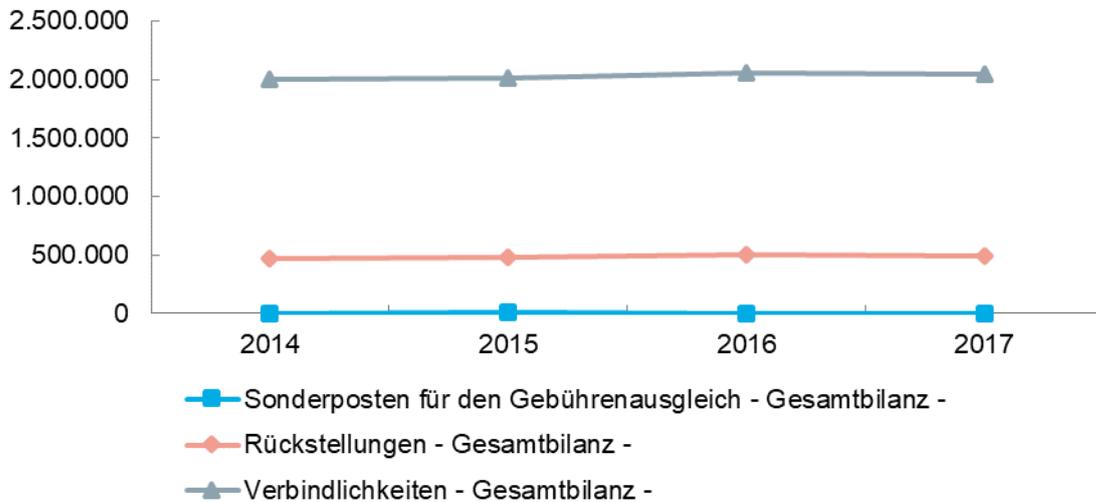
→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich weist nur eine Kommune 2018 höhere Schulden je Einwohner aus als die Stadt Oberhausen. Auch im Vergleich der Gesamtschulden 2015 gehört Oberhausen zu den Kommunen mit den höchsten Schulden. Dringend erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig zudem in hohem Umfang belasten.

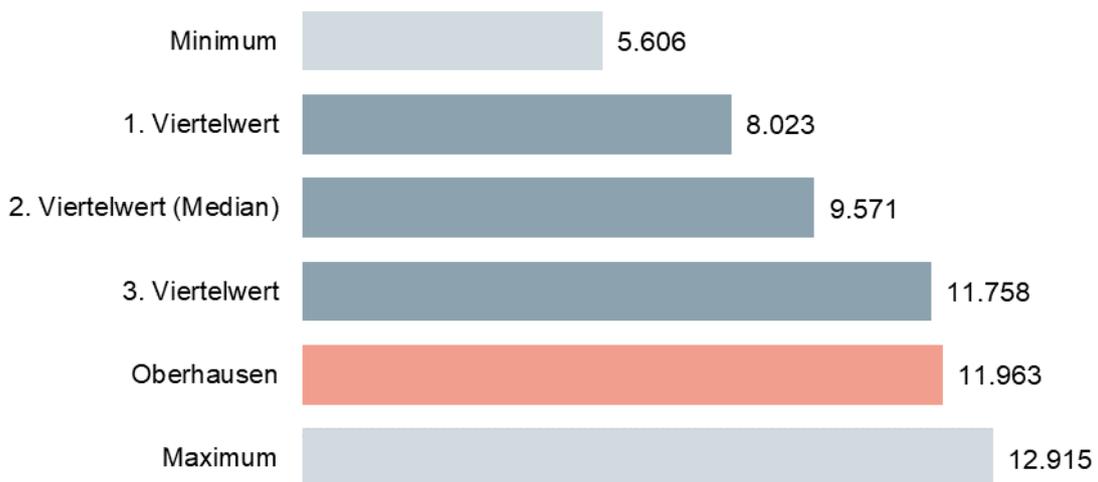
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Handlungsspielräume und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto unabhängiger ist die Haushaltswirtschaft einer Kommune.

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

Gesamtschulden in Tausend Euro



Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015



Der Vergleich enthält Werte von 18 Städten.

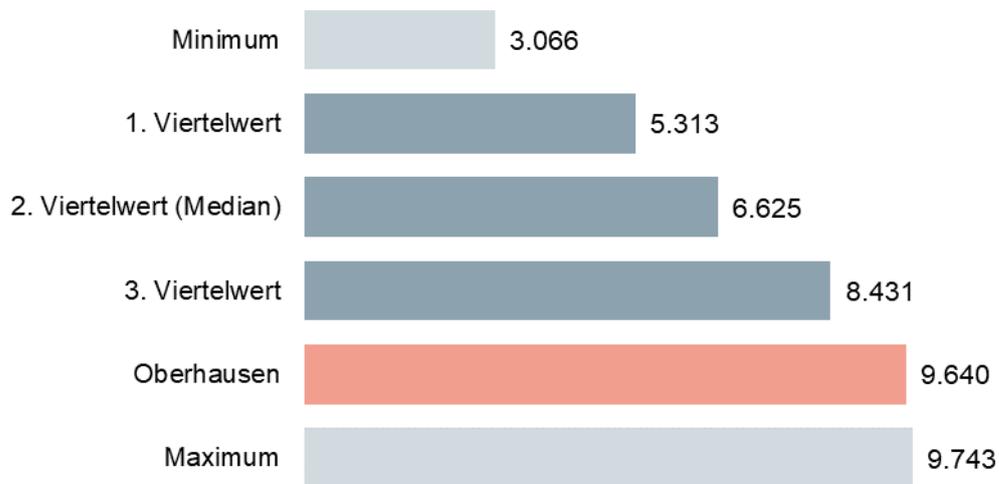
Sowohl die Verbindlichkeiten der **Stadt Oberhausen** (Konzern) als auch die Rückstellungen entwickeln sich im Eckjahresvergleich (2014 bis 2017) steigend. Während die Steigerung bei den Verbindlichkeiten auf einen Anstieg bei den Liquiditätskrediten zurückzuführen ist, sind es bei den Rückstellungen die um rund 27 Mio. Euro erhöhten Pensionsrückstellungen. Weitere Hinweise hierzu finden sich im Berichtsabschnitt Rückstellungen. Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich spielen in Oberhausen lediglich eine untergeordnete Rolle. Insgesamt weist die Stadt Oberhausen vergleichsweise hohe Gesamtschulden je Einwohner aus.

Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten (Konzern)	1.998.031	2.017.565	2.052.643	2.042.530	./.
davon Investitionskredite	392.023	383.782	381.391	372.050	./.
davon Liquiditätskredite	1.566.300	1.582.500	1.623.500	1.617.500	./.
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Oberhausen					
Verbindlichkeiten	1.899.462	1.925.699	1.961.384	1.950.423	1.919.089
davon Investitionskredite	297.369	297.537	295.506	294.530	299.708
davon Liquiditätskredite	1.566.300	1.582.500	1.623.500	1.617.500	1.582.500

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015



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



Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Oberhausen belaufen sich 2015 auf 9.640 Euro je Einwohner. Bei 18 Vergleichskommunen stellt Oberhausen damit den zweithöchsten Wert. Hiervon entfallen 9.201 Euro je Einwohner auf den Kernhaushalt der Stadt. Bei diesem Wert handelt es sich um den Höchstwert unter den Vergleichskommunen. Die Berücksichtigung des Gesamthaushalts führt demnach in Oberhausen nur zu einer geringen Verbesserung im Vergleich.

Die Liquiditätskredite der Stadt Oberhausen haben sich seit 2013 bis 2016 steigend und 2017 leicht rückläufig entwickelt. Sie erreichen im Vergleich den zweithöchsten Wert. Aufgrund der unverändert angespannten Finanzsituation wird es der Stadt mittelfristig nicht möglich sein, ihre Liquiditätskredite in einem wesentlichen Umfang zu reduzieren. Im betrachteten Zeitraum hat die Stadt im rechtlich zulässigen Umfang vermehrt Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit getroffen. Bei den Verbindlichkeiten für Investitionen zeigt sich eine zurückgehende Entwicklung. Dem Konzern Stadt ist es trotz der angespannten Haushaltssituation gelungen, seine Investitionskredite im geringen Umfang zu reduzieren.

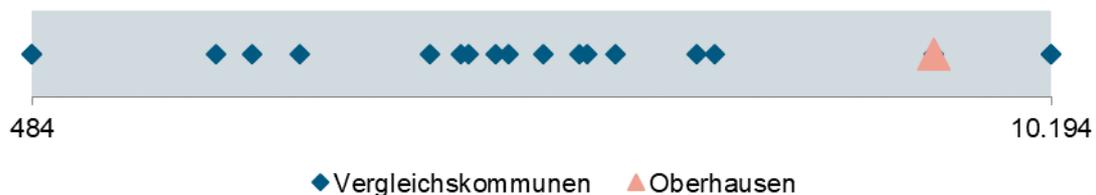
Insgesamt betragen die Verbindlichkeiten 2017 rund zwei Mrd. Euro. Hiervon entfallen rund 1,9 Mrd. Euro auf den Kernhaushalt der Stadt. Dies entspricht rund 256 Prozent der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in diesem Jahr.

2018 belaufen sich die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Oberhausen auf rund 1,9 Mrd. Euro. Einwohnerbezogen positioniert sich die Stadt mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2018

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
9.077	484	4.270	5.030	6.047	10.194

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



Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	25.978	30.656	36.314	44.241
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-29.413	-38.233	-15.087	-11.928
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.435	-7.577	21.227	32.313
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.351	7.065	-907	-2.428
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	6.916	-511	20.320	29.885

Die Stadt Oberhausen plant 2019 bis 2022 ausschließlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Diese Mittel kann die Stadt 2019 und 2020 zur anteiligen und 2021 und 2022 zur vollständigen Finanzierung ihrer Investitionstätigkeit einsetzen. Darüber hinaus verfügt die Stadt über Mittel zur Reduzierung bestehender Verbindlichkeiten. Der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen wird im mittelfristigen Planungszeitraum nicht weiter verringert. In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	394.993	403.597	420.396	423.963	438.955
Instandhaltungsrückstellungen	3.861	3.861	3.861	3.861	6.900
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	600	600	600	600	600
Sonstige Rückstellungen	53.412	53.731	57.741	40.887	55.332
Summe der Rückstellungen	452.866	461.789	482.598	469.310	501.787

Die Stadt Oberhausen hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Bis Ende 2017 verfügte sie zur Finanzierung der Pensionslasten über insgesamt rund 4,3 Mio. Euro, die in Fonds bei den Rheinischen Versorgungskassen und der Landesbank Hessen-Thüringen angelegt waren. Sämtliche Anteile an den Fonds hat die Stadt Oberhausen 2018 veräußert. Weitere Finanzanlagen hat die Stadt nicht erworben. Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die ertragswirksame Auflösung kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und möglicherweise Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Für die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen sind der Stadt insbesondere 2018 Aufwendungen von 6,9 Mio. Euro entstanden. Die bis 2017 ausgewiesene Rückstellung hat die Stadt 2018 aufgelöst. Die nunmehr zum 31. Dezember 2018 bestehenden Rückstellungen entfallen mit 3,9 Mio. Euro auf Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der Trinkwasserverordnung und mit drei Mio. Euro auf Instandhaltungsmaßnahmen am Theater.

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet die Stadt in erster Linie Rückstellungen für Altersteilzeit, Überstunden, Urlaub, ausstehende Eingangsrechnungen und Rückzahlungsrisiken von Fördermitteln und Zuwendungen ab.

Die seit 2014 erfolgten Rückstellungszuführungen, insbesondere die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, belasten den Haushalt der Stadt Oberhausen im Durchschnitt mit jährlich rund zwölf Mio. Euro.

Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen. Der dort für Verkehrsflächen ermittelte Anlagenabnutzungsgrad entspricht mit 70,50 Prozent nahezu dem nach der Anlagenbuchhaltung ermittelten Wert für das Straßenvermögen. Bezüglich des tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen wird auf den entsprechenden Teilbericht verwiesen.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	(Durchschnittliche) GND Oberhausen	Durchschnittliche RND Oberhausen	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	32	22	31,25	163.112
Übrige Gebäude	34	21	38,24	116.746
Straßen	40	13	67,50	205.122
Abwasserkanäle	38	29	23,68	294.725

Die Anlagenabnutzungsgrade der städtischen Gebäude liegen in der **Stadt Oberhausen** gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer deutlich unter der Hälfte der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer. Bei den Schulgebäuden werden lediglich rund 5,3 Mio. Euro der Restbuchwerte zum 31. Dezember 2017 nach Ablauf von zehn Jahren vollständig abgenutzt sein. Nach Ablauf von 20 Jahren erhöht sich dieser Wert auf rund 30,4 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil von 19 Prozent. Bei den übrigen Gebäuden belaufen sich diese Werte auf rund 15,4 Mio. Euro und rund 39,1 Mio. Euro, was einem Anteil von 34 Prozent entspricht.

Die Anlagenabnutzung bei den Straßen erreicht in Oberhausen gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer fast 70 Prozent der Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von rund 37,4 Mio. Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Straßen in den nächsten zehn Jahren abgeschrieben sein. Bis zum Ablauf von 25 Jahren erhöht sich dieser Wert bereits auf rund 173 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestwert der Straßen von rund 85 Prozent. Dringend erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig in hohem Umfang belasten. Eine Finanzierung mit vorhandenen liquiden Mitteln wird nur anteilig möglich sein. Dieser Umstand erschwert einen Schuldenabbau ebenso wie die Realisierung künftiger Zahlungsverpflichtungen aus gebildeten Rückstellungen.

Bei den Abwasserkanälen erreicht die Anlagenabnutzung gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer nur rund ein Viertel der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von rund 72 Mio. Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Abwasserkanäle in den nächsten 25 Jahren abgeschrieben sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestwert der Abwasserkanäle von lediglich rund 24 Prozent. Der Großteil des Kanalvermögens wird somit erst im Zeitraum ab 25 Jahren vollständig abgenutzt sein.

Die Investitionsquote 2018 insgesamt beträgt in der Stadt Oberhausen 105 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr.

Bei der Betrachtung einzelner Vermögenspositionen greift die Formel Bruttoinvestitionen/Werteverzehr allerdings zu kurz. Sie berücksichtigt nicht Investitionen, die sich über mehrere Jahre erstrecken und erst in Folgejahren aktiviert werden. Diese Investitionen (z.B. in Gebäude oder Infrastrukturvermögen) werden zunächst bei der Position Anlagen im Bau bilanziert. Ist der Vermögensgegenstand fertiggestellt, wird er aktiviert. Dann wird der entsprechende Wert von der Position Anlagen im Bau umgebucht. Daher berechnet die gpaNRW für die Vermögensgegenstände differenzierte Investitionsquoten als durchschnittliche Investitionsquoten der Jahre 2008 bis 2018.

Die differenzierten Investitionsquoten stellen sich in Oberhausen wie folgt dar:

- Bebaute Grundstücke insgesamt 31 Prozent
- Schulen 20 Prozent
- Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen 66 Prozent
- Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen 26 Prozent

Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel wegen Haushaltskonsolidierung oder Rückbau von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Die Stadt Oberhausen plant 2019 bis 2022 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 197 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 38 Mio. Euro auf Baumaßnahmen an Schulgebäuden, 72 Mio. Euro auf Maßnahmen im Bereich Verkehrsflächen und -anlagen sowie 41 Mio. Euro auf Kanalbaumaßnahmen.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen der Stadt auf rund 212 Mio. Euro. Damit liegen sie deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Oberhausen 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 Oberhausen hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung ein. Den Jahresabschluss 2017 konnte die Stadt nicht in der gesetzlichen Frist feststellen. Dies gilt ebenfalls für die Auf- und Feststellung des Entwurfs des Gesamtabschlusses 2017. Die Stadt Oberhausen gehört aber zu den wenigen Städten, die bisher überhaupt einen Gesamtabschluss 2017 vorlegen konnten.

→ Feststellung

Der Stadt Oberhausen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. In Abstimmung mit den Fachverwaltungen werden Finanzberichte zentral im Fachbereich Finanzen, Controlling und Gebühren erstellt. Entsprechend der Vorgabe des Stärkungspaktgesetzes berichtet die Stadt der Bezirksregierung Düsseldorf regelmäßig zum Stand der Umsetzung ihres Haushaltssanierungsplans.

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 Oberhausen** hat den Haushalt 2019 am 19. November 2018 beschlossen. Der Oberbürgermeister konnte daraufhin die Haushaltssatzung fristgerecht bei der Bezirksregierung Düsseldorf anzeigen. Im Haushaltsplan 2019 weist die Stadt entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorjahres aus. Den Jahresabschluss 2017 hat der Rat der Stadt im Juli 2019 festgestellt. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW

kann sie somit nicht einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Die Stadt Oberhausen gehört zu den sieben kreisfreien Städten, die bis zum Redaktionsschluss dieses Berichtes einen Gesamtabchluss 2017 vorlegen konnten. Den Entwurf des Gesamtabchlusses 2017 hat die Stadt allerdings erst im April 2019 aufgestellt. Der Oberbürgermeister hat den Entwurf zudem erst im Juli 2019 dem Rat zugeleitet. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabchluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Im Rahmen des Stärkungspaktes führt die Stadt Oberhausen zum 30. Juni, 30. September sowie zum 31. Dezember eines jeden Jahres ein Ergebnisplancontrolling zur Berichterstattung gegenüber der Bezirksregierung durch. Darüber hinaus finden zweimal jährlich Controlling-Gespräche für den konsumtiven Haushalt und ca. achtmal jährlich Konferenzen für den investiven Haushalt statt. In beiden Fällen werden problematische Sachverhalte, Maßnahmen etc. näher betrachtet, um entsprechende unterjährige Lösungen zu finden, die den jeweiligen Haushalt entlasten bzw. nicht zusätzlich belasten.

Die Ergebnisse aus den jeweiligen Gesprächen und Konferenzen werden protokolliert und dem Verwaltungsvorstand zur Verfügung gestellt. Daraus werden ggf. weitere Arbeitsaufträge für die Fachverwaltungen etc. abgeleitet.

Zuständig für die Erstellung der jeweiligen Berichte und Auswertungen ist der Fachbereich Finanzen, Controlling, Gebühren. Zur Erstellung der Prognosen und Bewertung der aktuellen Situation werden die jeweiligen Fachverwaltungen aufgefordert, entsprechend mitzuwirken. Die Ergebnisse werden dann zentral gesammelt und für das Berichtswesen aufbereitet.

Betrachtet wird der gesamte Ergebnis- und Finanzhaushalt in den jeweiligen spezialisierten Besprechungsunden. Besonderes Augenmerk liegt im konsumtiven Bereich auf dem Haushaltssanierungsplan und der entsprechenden Zielerreichung bzw. Umsetzung. Auch diverse Risikofelder wie Personalaufwendungen, Transferaufwendungen, Gewerbesteuererträge etc. werden intensiv thematisiert. Eine prognostizierte Entwicklung zum Ende des Planungszeitraums (Vergleich Plan-/Prognosewerte) ist Bestandteil des Berichtswesens.

Im Rahmen der festgelegten Berichterstattung gegenüber der Bezirksregierung bezüglich des Haushaltssanierungsprozesses (Stärkungspakt), erhalten die dem Rat der Stadt zugehörigen Fraktionen, Gruppen und Ratsmitglieder den gesamten Bericht zur Kenntnis. Im zuständigen Fachausschuss (Finanz- und Personalausschuss) erfolgt im Nachgang eine kurze Stellungnahme durch den Stadtkämmerer, wobei auch eventuelle Rückfragen erläutert werden. Darüber hinaus informiert der Stadtkämmerer zu gegebenen Anlässen über die jeweils aktuelle Entwicklung und eventuelle Notwendigkeiten innerhalb des Gesamthaushalts.

Bei erheblichen Fehlbedarfen sind durch die betroffenen Bereiche engmaschige Prognosen zu erstellen. Sollten sich diese immer weiter bestätigen, wurden bereits in der Vergangenheit Haushaltssperren erlassen.

Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat in den vergangenen Jahren deutliche Konsolidierungserfolge erzielt. Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht aber auch, dass die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, erheblich zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen.

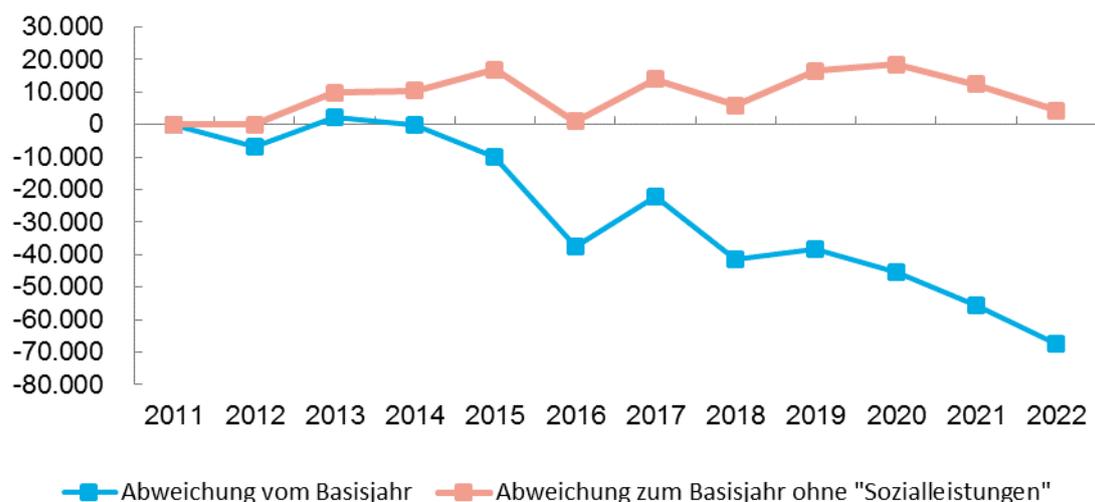
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

Als Sondereffekte berücksichtigt die gpaNRW bei der **Stadt Oberhausen** Erträge und Aufwendungen aus der Auflösung und Bildung von Rückstellungen.

Die folgende Grafik macht die Wirkung des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Die Berechnung der bereinigten Jahresergebnisse stellt die gpaNRW im Anhang in den Tabellen 11 bis 13 dar.

Bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ in Tausend Euro



2011 bis 2018 Ist-Ergebnisse, ab 2019 Planwerte

Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt nach einer anfänglichen Verbesserung in 2013 einen negativen Verlauf. Von 2011 bis 2018 verschlechtern sich diese um rund 41,3 Mio. Euro. Sie entwickeln sich damit gegenläufig zu den Ist-Ergebnissen. Diese verbessern sich bis 2018. In diesem Jahr ist das Jahresergebnis rund 71 Mio. Euro besser als sieben Jahre zuvor. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

Daneben verzeichnet die Stadt Oberhausen Konsolidierungserfolge bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Der Stadt ist es seit 2011 gelungen, die Erträge in diesen Bereichen um rund 97 Mio. Euro bzw. rund 36,5 Prozent zu steigern. Den größten Anteil daran haben

- Grundsteuern A und B sowie sonstige Gemeindesteuern (rund 16,4 Mio. Euro),
- Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (rund 4,9 Mio. Euro),
- Kostenerstattungen und –umlagen (rund 48,9 Mio. Euro) sowie
- Zuwendungen und allgemeine Umlagen (rund 14,3 Mio. Euro).

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum stärker zugenommen (um rund 158 Mio. Euro). Die Steigerungsrate von 24,6 Prozent ist allerdings geringer als bei den Erträgen. Belastend wirken hier insbesondere

- die Transferaufwendungen (rund 97,1 Mio. Euro) sowie
- die Personal- und Versorgungsaufwendungen (rund 45,7 Mio. Euro).

Die Konsolidierungsmaßnahmen der letzten Jahre haben zu einer nachhaltigen Entlastung der Haushaltswirtschaft geführt. Am Trend der bereinigten Jahresergebnisse lässt sich die positive Entwicklung allerdings nicht ablesen. 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. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2018 rund 256 Mio. Euro weniger negativ. Die zusätzlich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Landschaftsumlage: 58,2 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 102,5 Mio. Euro
- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 95,6 Mio. Euro

Ohne Berücksichtigung der „Sozialleistungen“ verbessert sich das bereinigte Jahresergebnis. 2018 ist es rund 5,9 Mio. Euro höher als im Basisjahr 2011. Die Konsolidierungserfolge werden trotz negativer Entwicklungen bei anderen Haushaltspositionen im Steuerungstrend sichtbar. Zu

den negativen Entwicklungen zählen insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen. Diese sind 2018 rund 35 Prozent (rund 45,7 Mio. Euro) höher als sieben Jahre zuvor. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 4,9 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen und die bisher erzielten Erfolge weiter ausbauen. Ziel sollte sein, dass insbesondere die beeinflussbaren Bereiche zu einer nachhaltigen Entlastung der Jahresergebnisse beitragen.

Ab 2019 sinkt die Trendkurve mit Sozialleistungen kontinuierlich. Dies gilt nicht für die Kurve ohne Sozialleistungen. Die Stadt Oberhausen kann das Niveau von 2018 in den Folgejahren noch verbessern bzw. 2022 weitestgehend halten. Konsolidierungsmaßnahmen wirken somit weiteren (geplanten) Aufwandssteigerungen entgegen.

Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen nicht in Folgejahre. Dieses Vorgehen entspricht den Vorgaben der Bezirksregierung und trägt zur Transparenz des Haushalts bei. Aufgrund des Verzichts hat sie bisher keine Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festgelegt.

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.

Aufgrund der Auflagen/Nebenbestimmungen der Bezirksregierung im Rahmen der jährlichen Haushaltsgenehmigungsverfügung macht die **Stadt Oberhausen** von Ermächtigungsübertragungen keinen Gebrauch.

Aus diesem Grund bildet die gpaNRW im Folgenden die diesbezüglichen interkommunalen Vergleiche lediglich informativ ab.

Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner in Euro 2018



Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind jeweils 15 Werte eingeflossen.

Bei den ordentlichen Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ist die Stadt Oberhausen eine von vier Kommunen, die 2018 keine Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen haben. Für investive Auszahlungen hat neben der Stadt Oberhausen lediglich eine weitere Kommune keine Ermächtigungen übertragen.

Da die Stadt Oberhausen bis auf weiteres von der Übertragung von Haushaltsermächtigungen keinen Gebrauch macht, hat sie bisher auch keine diesbezüglichen grundsätzlichen Regelungen erlassen.

→ **Empfehlung**

Sollte die Stadt Oberhausen künftig von Ermächtigungsübertragungen Gebrauch machen, empfiehlt die gpaNRW der Stadt, entsprechend § 22 KomHVO die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen verbindlich zu regeln.

→ 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.

Beiträge

Die Ausführungen zu den Straßenbaubeiträgen stehen im Berichtsteil Verkehrsflächen.

Gebühren

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen erhebt für die von ihr erbrachten Leistungen in ausreichendem Umfang Gebühren. Die vorhandenen Möglichkeiten zur Erhebung kostendeckender Gebühren schöpft sie dabei weitestgehend 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.

Bereits in den letzten überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte intensiv analysiert.

Die **Stadt Oberhausen** legt in allen Bereichen einen Kalkulationszeitraum von einem Jahr zugrunde. Die Abschreibungen erfolgen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Bei der Kalkulation der Gebühren bezieht die Stadt zudem kalkulatorische Zinsen ein. Vorhandenes Abzugskapital berücksichtigt die Stadt im Gleichklang mit den Restwerten jährlich reduziert.

Von den Gesamtkosten der Straßenreinigung entfallen 20 Prozent auf den von der Stadt zu tragenden Öffentlichkeitsanteil. Dies entspricht nach Aussage der Stadt den örtlichen Verhältnissen und 2018 einem Betrag von rund eine Mio. Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte im Bereich der Straßenreinigung den von der Stadt zu tragenden Öffentlichkeitsanteil regelmäßig dahingehend überprüfen, ob dieser noch den tatsächlichen örtlichen Verhältnissen entspricht. Ein geringerer Anteil würde den Haushalt der Stadt entlasten.

Die Stadt Oberhausen arbeitet in den nach § 6 des KAG NRW zu beurteilenden Aufgabenbereichen weitgehend kostendeckend. Kostenüberdeckungen und Unterdeckungen in den kostenrechnenden Einrichtungen berücksichtigt sie bei den Gebührenkalkulationen der Folgejahre entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 2 Satz 3 des KAG NRW.

Weitere Anhaltspunkte, die eine erneute eingehende Betrachtung erforderlich machen, haben sich nicht ergeben. Auf eine lediglich wiederholende Darstellung wird verzichtet. Die Friedhofsgebühren werden im Berichtsteil „Friedhofswesen“ thematisiert.

Steuern

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat die Hebesätze der Realsteuern in der Vergangenheit deutlich angehoben. Insbesondere die Grundsteuer B bietet jedoch bei Bedarf noch Potenzial zur Haushaltskonsolidierung.

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.

Realsteuerhebesätze 2018 im Vergleich

	Oberhausen	Kreisfreie Städte mit 150.000 bis unter 300.000 Einwohnern	Stärkungspaktkommunen (kreisfreie Städte)	Regierungsbezirk Düsseldorf	fiktive Sätze (2019)
Grundsteuer A	250	261	273	251	217 (223)
Grundsteuer B	670	646	678	565	429 (443)
Gewerbesteuer	580	497	500	431	417 (418)

2017 hat die Stadt Oberhausen den Hebesatz der Grundsteuer B von 640 auf 670 Punkte erhöht. Den Hebesatz der Gewerbesteuer hat sie 2018 von 550 Punkte auf 580 Punkte angehoben. Mit der Haushaltssatzung 2019 hat die Stadt die Realsteuerhebesätze gegenüber 2018 unverändert festgesetzt.

Mit diesen Hebesätzen liegt die Stadt im obenstehenden Vergleich deutlich über den Durchschnittswerten der kreisfreien Städte gleicher Größenklasse. Der Haushaltssanierungsplan sieht keine weiteren Erhöhungen der Realsteuerhebesätze vor.

Erträge aus der Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2017 im interkommunalen Vergleich

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
209	143	200	214	235	292	23

Erträge aus der Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2018 im interkommunalen Vergleich

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
216	144	208	229	240	306	17

Bei den Erträgen aus der Grundsteuer B je Einwohner positioniert sich die Stadt Oberhausen jedoch im unteren Bereich der Vergleichskommunen (kreisfreie Städte). Mehr als 50 Prozent dieser Kommunen erzielen 2017 und 2018 höhere Erträge je Einwohner. Weitere moderate Erhöhungen wären demnach auch weiterhin mögliche Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte mittel- bis langfristig weitere Erhöhungen des Hebesatzes der Grundsteuer B in Betracht ziehen. Dies insbesondere für den Fall, dass die in der Ergebnisplanung prognostizierten Überschüsse nicht eintreten und anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen nicht zum gewünschten Erfolg führen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Haushaltssituation	
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Oberhausen unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie nimmt seit 2011 pflichtig an der ersten Stufe des Stärkungspaktgesetzes teil. Die Stadt Oberhausen plant einen dauerhaften Haushaltsausgleich, 2021 ohne Konsolidierungshilfe.
F2	Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen wird die Stadt Oberhausen erst dann befreit werden, wenn es ihr gelingt, die Überschuldung zu beenden und wieder Eigenkapital auszuweisen.
Ist-Ergebnisse	
F3	Die Ergebnisrechnungen 2014 bis 2016 weisen ausschließlich Jahresfehlbeträge aus. 2017 und 2018 schließen mit positiven Jahresergebnissen ab. In diesen Jahren können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken.
F4	Ohne die Konsolidierungshilfe hätte die Stadt Oberhausen 2014 bis 2016 höhere Fehlbeträge sowie 2017 und 2018 ebenfalls Fehlbeträge ausweisen müssen.
Plan-Ergebnisse	
F5	Die Stadt Oberhausen plant ab 2019 bis zum Ende der mittelfristigen Planung positive Jahresergebnisse. Sie plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Lediglich bei den Planungen der Personalaufwendungen für die Beamten und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko.
Eigenkapital	
F6	Die Stadt Oberhausen ist überschuldet und hat die schlechteste Eigenkapitalquote aller Vergleichsstädte. Sie weist zum 31. Dezember 2018 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von rund 1,1 Mrd. Euro aus. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll dieser um rund 16 Mio. Euro sinken.
Schulden und Vermögen	
F7	Im interkommunalen Vergleich weist nur eine Kommune 2018 höhere Schulden je Einwohner aus als die Stadt Oberhausen. Auch im Vergleich der Gesamtschulden 2015 gehört Oberhausen zu den Kommunen mit den höchsten Schulden. Dringend erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig zudem in hohem Umfang belasten.

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung ein. Den Jahresabschluss 2017 konnte die Stadt nicht in der gesetzlichen Frist feststellen. Dies gilt ebenfalls für die Auf- und Feststellung des Entwurfs des Gesamtabschlusses 2017. Die Stadt Oberhausen gehört aber zu den wenigen Städten, die bisher überhaupt einen Gesamtabschluss 2017 vorlegen konnten.		
F2	Der Stadt Oberhausen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. In Abstimmung mit den Fachverwaltungen werden Finanzberichte zentral im Fachbereich Finanzen, Controlling und Gebühren erstellt. Entsprechend der Vorgabe des Stärkungspaktgesetzes berichtet die Stadt der Bezirksregierung Düsseldorf regelmäßig zum Stand der Umsetzung ihres Haushaltssanierungsplans.		
F3	Die Stadt Oberhausen hat in den vergangenen Jahren deutliche Konsolidierungserfolge erzielt. Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht aber auch, dass die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, erheblich zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen und die bisher erzielten Erfolge weiter ausbauen. Ziel sollte sein, dass insbesondere die beeinflussbaren Bereiche zu einer nachhaltigen Entlastung der Jahresergebnisse beitragen.
F4	Die Stadt Oberhausen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen nicht in Folgejahre. Dieses Vorgehen entspricht den Vorgaben der Bezirksregierung und trägt zur Transparenz des Haushalts bei. Aufgrund des Verzichts hat sie bisher keine Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festgelegt.	F4	Sollte die Stadt Oberhausen künftig von Ermächtigungsübertragungen Gebrauch machen, empfiehlt die gpaNRW der Stadt, entsprechend § 22 KomHVO die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen verbindlich zu regeln.

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen erhebt für die von ihr erbrachten Leistungen in ausreichendem Umfang Gebühren. Die vorhandenen Möglichkeiten zur Erhebung kostendeckender Gebühren schöpft sie dabei weitestgehend aus.	E1	Die Stadt Oberhausen sollte im Bereich der Straßenreinigung den von der Stadt zu tragenden Öffentlichkeitsanteil regelmäßig dahingehend überprüfen, ob dieser noch den tatsächlichen örtlichen Verhältnissen entspricht. Ein geringerer Anteil würde den Haushalt der Stadt entlasten.

	Feststellung		Empfehlung
F2	Die Stadt Oberhausen hat die Hebesätze der Realsteuern in der Vergangenheit deutlich angehoben. Insbesondere die Grundsteuer B bietet jedoch bei Bedarf noch Potenzial zur Haushaltskonsolidierung.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte mittel- bis langfristig weitere Erhöhungen des Hebesatzes der Grundsteuer B in Betracht ziehen. Dies insbesondere für den Fall, dass die in der Ergebnisplanung prognostizierten Überschüsse nicht eintreten und anderweitige Konsolidierungsbemühungen nicht zum gewünschten Erfolg führen.

Tabelle 4: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	103	94,89	99,74	102	103	108	17
Eigenkapitalquote 1	-38,97	-38,97	-4,23	4,11	22,32	67,26	17
Eigenkapitalquote 2	-24,43	-24,43	7,70	23,37	39,81	81,22	17
Fehlbetragsquote	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	28,18	14,45	20,27	28,96	32,39	41,05	17
Abschreibungsintensität	5,46	1,67	4,20	5,47	5,72	51,99	17
Drittfinanzierungsquote	43,84	4,96	42,15	47,78	56,40	89,70	16
Investitionsquote	105	16,28	78,96	96,39	117	172	17
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	41,74	41,74	64,34	72,10	80,33	99,88	17
Liquidität 2. Grades	14,56	8,18	14,88	22,87	30,10	435	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	47,70	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,09	0,88	11,23	13,16	17,09	27,32	17
Zinslastquote	3,13	0,57	1,35	1,90	2,42	3,38	17

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	33,25	26,55	33,15	35,50	39,91	55,19	16
Zuwendungsquote	38,36	10,54	24,47	28,37	37,77	47,33	14
Personalintensität	18,62	16,30	18,50	21,28	22,05	28,26	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,83	11,20	12,34	15,34	17,38	21,43	17
Transferaufwandsquote	37,77	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	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-62.373	-33.989	-42.289	1.805	2.858	
Gewerbesteuer	71.934	81.541	90.641	83.779	112.425	88.064
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	74.031	78.837	81.397	86.101	88.649	81.803
Ausgleichsleistungen	11.424	12.267	13.040	14.525	14.482	13.148
Schlüsselzuweisungen vom Land	146.747	170.815	176.806	190.964	206.448	178.356
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	52.716	52.716	52.716	52.716	39.337	
Allgemeinen Umlagen vom Land	1.196	0	0	0	0	239
Summe der Erträge	358.047	396.176	414.600	428.085	461.341	361.610
Gewerbesteuerumlage	5.228	5.109	5.524	5.181	6.742	5.557

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	5.079	4.963	5.366	4.959	6.414	5.356
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	1.586	250	2.277	2.986	
Summe der Aufwendungen	10.307	11.658	11.141	12.416	16.142	10.913
Saldo	347.740	384.519	403.459	415.669	445.199	350.697

Tabelle 6: Eigenkapital in Tausend Euro

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1.042.248	1.075.367	1.121.395	1.120.420	1.117.815
Eigenkapital 1	-1.042.248	-1.075.367	-1.121.395	-1.120.420	-1.117.815
Sonderposten für Zuwendungen	372.296	365.250	360.473	353.513	359.931
Sonderposten für Beiträge	64.638	62.290	59.510	58.578	57.139
Eigenkapital 2	-605.314	-647.828	-701.412	-708.329	-700.744
Bilanzsumme	2.814.298	2.839.599	2.886.650	2.866.865	2.868.500

Tabelle 7: Schulden in Tausend Euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	297.369	297.537	295.506	294.530	299.708
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.566.300	1.582.500	1.623.500	1.617.500	1.582.500
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	12.099	17.322	14.143	13.920	10.353
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4.113	4.716	8.770	6.598	4.052
Sonstige Verbindlichkeiten	15.942	18.059	13.281	10.271	14.084

	2014	2015	2016	2017	2018
Erhaltene Anzahlungen	3.638	5.564	6.184	7.605	8.392
Verbindlichkeiten	1.899.462	1.925.699	1.961.384	1.950.423	1.919.089
Rückstellungen	452.866	461.789	482.598	469.310	501.787
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2.556	3.877	889	2.739	2.796
Schulden	2.354.883	2.391.364	2.444.871	2.422.473	2.423.672

Tabelle 8: Gesamtschulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	1.971.205	1.998.031	2.017.565	2.052.643
Rückstellungen	463.586	474.079	482.233	501.331
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	3.827	2.556	3.877	889
Gesamtschulden	2.438.619	2.474.665	2.503.676	2.554.862

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	405.912	392.023	383.782	381.391
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.515.200	1.566.300	1.582.500	1.623.500
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	21.644	12.244	18.295	15.283
Sonstige Verbindlichkeiten	28.450	23.712	27.410	26.038
Erhaltene Anzahlungen	0	3.752	5.577	6.431
Gesamtverbindlichkeiten	1.971.205	1.998.031	2.017.565	2.052.643

Tabelle 10: Anlagevermögen (Gesamtabschluss) in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	1.857.233	1.809.389	1.772.675	1.739.274
davon Gebäudevermögen	513.115	491.618	479.523	481.676
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	309.983	309.210	298.669	296.178
davon Straßenvermögen	357.346	344.491	329.672	316.597

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung)

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-68.104	-52.701	-72.567	-62.373	-33.989	-42.289	1.805	2.858	836	1.255	3.022	10.949
Gewerbesteuer	87.993	112.090	76.581	71.934	81.541	90.641	83.779	112.425	109.000	112.597	116.988	120.615
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	63.120	66.778	70.047	74.031	78.837	81.397	86.101	88.649	94.236	99.608	104.090	109.711
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	8.229	8.711	8.809	9.090	11.556	11.909	14.828	19.211	19.872	20.429	20.878	21.358
Ausgleichsleistungen	8.387	10.685	11.605	11.424	12.267	13.040	14.525	14.482	14.732	15.046	15.363	15.681
Schlüsselzuweisungen vom Land	128.088	143.333	140.819	146.747	170.815	176.806	190.964	206.448	209.946	213.000	229.401	238.577
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe	66.562	65.476	52.716	52.716	52.716	52.716	52.716	39.337	26.083	12.954	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	0	0	0	1.196	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	362.379	407.072	360.577	367.137	407.732	426.508	442.913	480.552	473.870	473.634	486.721	505.943
Gewerbesteuerumlage	6.063	7.608	4.742	5.228	5.109	5.524	5.181	6.742	6.578	6.795	7.060	7.278
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	6.063	7.390	4.607	5.079	4.963	5.366	4.959	6.414	6.202	0	0	0
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	1.586	250	2.277	2.986	1.751	0	900	0
Summe der Aufwendungen	12.126	14.998	9.349	10.307	11.658	11.141	12.416	16.142	14.531	6.795	7.960	7.278
Saldo der Bereinigungen	350.253	392.074	351.228	356.830	396.075	415.367	430.497	464.410	459.339	466.839	478.761	498.664
Saldo der Sondereffekte	1.890	-17.678	-5.807	1.111	0	0	13.685	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-420.247	-427.098	-417.987	-420.314	-430.063	-457.656	-442.378	-461.552	-458.503	-465.585	-475.739	-487.715
Abweichung vom Basisjahr	0	-6.850	2.260	-67	-9.816	-37.409	-22.130	-41.305	-38.256	-45.337	-55.492	-67.468

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-420.247	-427.098	-417.987	-420.314	-430.063	-457.656	-442.378	-461.552	-458.503	-465.585	-475.739	-487.715
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	66.562	65.476	52.716	52.716	52.716	52.716	52.716	39.337	26.083	12.954	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe	-353.685	-361.622	-365.271	-367.598	-377.347	-404.940	-389.662	-422.215	-432.420	-452.631	-475.739	-487.715
Abweichung vom Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	-7.936	-11.586	-13.913	-23.662	-51.255	-35.976	-68.530	-78.735	-98.946	-122.054	-134.030

Tabelle 13: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne "Sozialleistungen" in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-420.247	-427.098	-417.987	-420.314	-430.063	-457.656	-442.378	-461.552	-458.503	-465.585	-475.739	-487.715
Landschaftsumlage	45.614	50.010	51.478	53.481	55.743	59.045	57.295	58.211	60.393	60.997	62.217	63.461
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-87.006	-86.675	-83.425	-87.170	-90.256	-88.896	-88.360	-95.558	-101.291	-103.786	-105.870	-107.872
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend-, Familienhilfe	-76.373	-79.232	-81.566	-78.912	-89.752	-99.449	-99.330	-102.465	-101.988	-108.058	-108.702	-109.474
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-211.255	-211.181	-201.518	-200.752	-194.312	-210.267	-197.391	-205.318	-194.832	-192.744	-198.950	-206.908
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	74	9.737	10.503	16.942	988	13.863	5.937	16.423	18.511	12.305	4.346

→ 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
Oberhausen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Hilfe zur Erziehung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Strukturen	8
→ Steuerung und Organisation	11
Gesamtsteuerung und Strategie	11
Organisation	11
→ Internes Kontrollsystem (IKS)	14
Finanzcontrolling	15
Fachcontrolling	16
→ Verfahrensstandards	17
Prozess- und Qualitätsstandards	17
→ Personaleinsatz	20
→ Leistungsgewährung	23
Fallsteuerung	23
Fehlbetrag und Einflussfaktoren	25
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	38
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	56
→ Andere Aufgaben der Jugendhilfe	60
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	64

→ Managementübersicht

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Oberhausen ist strukturell durch eine hohe Kinderarmut und Jugendarbeitslosigkeit belastet. Die Stadt verzeichnet im Bereich der Hilfen zur Erziehung den höchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Mit Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens hat die Stadt Oberhausen ihre Probleme bei den Hilfen zur Erziehung identifiziert, Maßnahmen zur Verbesserung erarbeitet und viele Maßnahmen umgesetzt oder zumindest eingeleitet. Weitere Optimierungen sind sowohl bei der strategischen als auch bei der operativen Steuerung in Planung.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger für die Leistungserbringung der Hilfen bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall aus. Die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung sind in Oberhausen einwohnerbezogen vergleichsweise hoch. Die Stadt Oberhausen stellt 2017 das Maximum. Gegensteuerungsmaßnahmen der Stadt führen 2018 zu einer Ergebnisverbesserung. Die Stadt hat vor allem im ambulanten Bereich zahlreiche Hilfeplanfälle beendet und umgesteuert. Innerhalb eines Jahres ist es der Stadt Oberhausen auf diese Weise gelungen, ihr ambulantes Fallaufkommen um über 130 Fälle zu verringern. Dahingegen blieb die Zahl der stationären Hilfeplanfälle von 2017 auf 2018 konstant. Die Stadt Oberhausen hat aber auch im stationären Bereich bereits Maßnahmen zur Aufwandssenkung eingeleitet. Stationäre Hilfen für junge Volljährige wurden in Oberhausen vermehrt über 21. Lebensjahr hinaus gewährt. Die Stadt nimmt diese Hilfeart nun gezielt in den Fokus, mit dem Ziel, die Aufwendungen für junge Volljährige zu verringern. Da die von der Stadt Oberhausen eingeleiteten Maßnahmen zur Reduzierung der Hilfeplanfälle erst ab 2018 sukzessive wirken, weist die Stadt Oberhausen 2017 und 2018 noch die vergleichsweise höchste HzE-Falldichte auf. Diese wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag aus.

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 geringere HzE-Aufwendungen je Hilfeplanfall als 75 Prozent der kreisfreien Städte. Bei der differenzierten Betrachtung sind die Aufwendungen je Hilfeplanfall bei den ambulanten Hilfen höher, bei den stationären Hilfen dagegen niedriger als in den meisten Vergleichsstädten. Dabei wirkt sich positiv aus, dass im stationären Bereich in hohem Maße die Vollzeitpflege für die Unterbringung der Kinder und Jugendlichen genutzt wird. Dennoch sind die Aufwendungen für stationäre Hilfen deutlich höher als für ambulante. Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen hohen Anteil ambulanter Hilfeplanfälle an den gesamten Hilfeplanfällen. Er ist jedoch nur bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. Diese Konstellation trifft aufgrund der besonders hohen Falldichte nicht auf die Stadt Oberhausen zu.

Die Einordnung der Stadt Oberhausen im Kennzahlenvergleich mit den anderen kreisfreien Städten ist 2018 bei den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII, bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und der Heim- und sonstigen Unterbringung nach § 34 SGB VIII positiv.

Besonders hohe Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Oberhausen hat die gpaNRW bei der Erziehung in Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII, den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII, den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII, den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen sowie den Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII festgestellt.

Die Stadt Oberhausen sollte die Ursachen für die hohen Aufwendungen bei diesen Hilfearten ermitteln und, sofern nicht bereits geschehen, Maßnahmen einleiten um die Aufwendungen zu senken. Bei den ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen trägt der Einsatz von Poollösungen zu einer wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung bei. Die Stadt macht von dieser Möglichkeit bislang nicht Gebrauch, sollte dies aber zukünftig tun. Bei den stationären Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII hat die Stadt Oberhausen schon Maßnahmen zur Aufwandssenkung eingeleitet. Die Stadt sollte zusätzlich die teils langen Laufzeiten der Hilfen auf den Prüfstand stellen und die Hilfeplanintervalle verkürzen sowie frühzeitig Verselbständigungsziele vereinbaren.

Die Stadt Oberhausen plant für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie zu entwickeln. Dies wertet die gpaNRW positiv. Sie hat bisher noch kein systematisiertes Internes Kontrollsystem (IKS), allerdings sind einige Elemente vorhanden. Die Stadt Oberhausen sollte für das Jugendamt ein standardisiertes Konzept für ein IKS erstellen, um eine rechtmäßige, transparente und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Risiken entgegenzuwirken.

Das Finanz- und Fachcontrolling der Stadt Oberhausen hat für die Hilfen zur Erziehung ein gutes Monitoring aufgebaut. Im städtischen Haushalt wurden bereits Kennzahlen für das Produkt „Erzieherische Hilfen“ festgelegt. Außerdem hat die Stadt ein regelmäßiges Berichtswesen installiert. Auf Grundlage der Daten des Jugendamtsfachverfahrens erstellt die Stadt Quartals- und Jahresberichte. Die Stadt Oberhausen entwickelt ihr Berichtswesen kontinuierlich weiter, um die Transparenz sowie den Informationsgehalt zu optimieren.

Die Stadt Oberhausen hat für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse, Abläufe und Zeitleisten übersichtlich in ihren Fachstandards hinterlegt. Dennoch haben sich bei den Regionalteams im Laufe der Jahre unterschiedliche Arbeitsweisen herausgebildet. Die Fachstandards der Hilfen zur Erziehung werden nicht flächendeckend gleich angewendet. Ergänzend zu den bereits eingeleiteten Maßnahmen sollte die Stadt Oberhausen auf Leitungsebene der Regionalteams eine Profilschärfung vornehmen, um die Zuständigkeiten, Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichen neu zu definieren. Bei Bedarf sollte die Stadt auch eine Führungskräftequalifizierung auf Teamleitungsebene durchführen. Ziel sollte sein, dass die Aufgaben in allen Regionalteams zukünftig nach denselben Standards erledigt werden.

In das Hilfeplanverfahren ist die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Oberhausen nur im Zusammenhang mit der Zuständigkeitsprüfung, aber nicht zur Beurteilung von Wirtschaftlichkeitsaspekten eingebunden. Um eine Trägersauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten vornehmen zu können, sollte die Stadt die wirtschaftliche Jugendhilfe auch in die Entscheidung über

die Trägerauswahl einbinden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Wirtschaftliche Jugendhilfe in Oberhausen bereits deutlich mehr Hilfefälle je Vollzeit-Stelle betreut als Vergleichsstädte.

Die Stadt Oberhausen schreibt Hilfepläne entsprechend der gesetzlichen Regelung zwar regelmäßig fort. Sie hat die Fortschreibungsintervalle bislang aber noch nicht verbindlich konkretisiert. Die fehlende Festlegung von konkreten Fortschreibungsintervallen erschwert die Evaluation der Wirksamkeit einer Hilfeart. Um die Zielerreichung einer Erziehungshilfe besser messen zu können, sollte die Stadt Oberhausen für die Fortschreibung des Hilfeplans nach Hilfearten abgestufte Fortschreibungsintervalle festlegen.

Die Stadt Oberhausen verfügt bei den stationären Hilfen noch nicht über ein Rückführungskonzept. Sie sollte Fallzahlen zur Rückführung in die Herkunftsfamilie erheben. Auf dieser Basis sollte sie ein Konzept erarbeiten, aus dem konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen. Der bestehende Kernprozess im Rahmen des Hilfeplanverfahrens sollte entsprechend erweitert werden.

→ 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 Finanzstatistik¹ 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 tiefere Analyse werden örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen genutzt. 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 Hilfee-gewährung berücksichtigt wird. Zu Rückführungen, unplanmäßiger Beendigung, Inobhutnahmen und Versorgungszeiten von Inobhutnahmen wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr erfasst.

Unterschiede zum Vergleichsring con_sens

Die **Stadt Oberhausen** beteiligt sich bereits seit mehreren Jahren am Vergleichsring der Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH (con_sens). An dem Vergleich nehmen insgesamt elf mittlere Großstädte aus NRW teil. Im letzten Bericht von con_sens aus Oktober 2018 finden sich Vergleichsergebnisse der Städte auf Basis des Vergleichsjahres 2017.

¹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

Die Ergebnisse können nicht unmittelbar mit den Auswertungen der gpaNRW verglichen werden. Hierfür gibt es folgende Hauptgründe:

- Die Kennzahlenerhebung von con_sens basiert bei den Fallzahlen auf Jahressummen und Stichtagsauswertungen. Die gpaNRW legt Jahresdurchschnittswerte zugrunde.
- con_sens zählt nicht die Anzahl der Fälle, sondern die einzelnen Kinder oder Jugendlichen, die Hilfen erhalten; bei familienbezogenen Hilfen werden daher alle Kinder bzw. Jugendlichen der Familie gezählt. Hingegen berücksichtigt die gpaNRW familienbezogene Hilfen als ein Fall, sofern nicht für jedes Kind ein Hilfeplanverfahren eingerichtet ist.
- con_sens verwendet bei den Einwohnerzahlen die Daten der Einwohnermeldeämter; die gpaNRW legt einheitlich die Daten von IT.NRW zugrunde.

→ **Feststellung**

Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aus 2013 identifizieren die Handlungsbedarfe der Stadt Oberhausen umfassend.

Im Jugendamt der Stadt Oberhausen wurde 2013 eine Organisationsuntersuchung durch die Firma con_sens durchgeführt. Nach Vorlage des Gutachtens wurden bis Februar 2017 die strukturellen und personellen Voraussetzungen zur Umsetzung der Steuerungsmaßnahmen geschaffen. Zum Prüfungszeitpunkt befinden sich zahlreiche Maßnahmen in der Umsetzung. Die Stadt arbeitet weiterhin an der Neustrukturierung des Jugendamtes und an der Umsetzung von Verbesserungen. Bei der Betrachtung der Prüfungsergebnisse der gpaNRW ist deshalb zu berücksichtigen, dass die Prüfung die Ergebnisse der vorangegangenen Jahre 2015 bis 2018 abbildet. Insbesondere die Kennzahlenergebnisse 2018 zeigen schon eine positive Entwicklung auf. Es wird aber noch mehrere Jahre dauern, bis die Maßnahmen der Stadt Oberhausen ihre volle Wirkung entfalten und sich dies mittels Kennzahlen belegen lässt. Die Stadt Oberhausen befindet sich bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen aber bereits auf einem guten Weg.

→ Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat mit einer hohen Kinder- und Jugendarmut sowie einem hohen Anteil an Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II belastende strukturelle Voraussetzungen. Diese können sich auf die Jugendhilfe auswirken und zu erhöhtem Unterstützungsbedarf führen.

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

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Oberhausen zeigen im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte folgende Ausprägung:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Oberhausen 2017

Kennzahl	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	18,96	17,81	19,06	19,65	20,21	21,34	23
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	10,10	3,70	6,75	8,00	9,95	11,70	22
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,84	14,79	16,68	17,39	18,70	20,00	22
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen	5,50	3,76	5,57	6,10	7,13	10,03	22

Anteil der Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent

Die Stadt Oberhausen hat einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der unterhalb des 1. Viertelwertes der Vergleichskommunen liegt. Dies wirkt sich leicht belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Die Jugendeinwohnerzahlen werden von der Stadt trotz des demografischen Wandels zukünftig eher steigend erwartet. Dies ist in Oberhausen überwiegend auf Zuwanderung aus dem Ausland zurückzuführen. In der gesamten Bevölkerung, wie auch bei den Jugendeinwohnern der Stadt Oberhausen, nimmt der Anteil an Einwohnern mit Migrationshintergrund zu. 2017 hatten 30 Prozent der Oberhausener einen Migrationshintergrund. Der Anteil dieser Personengruppe ist in der Stadt doppelt so hoch wie der Anteil der ausländischen Bevölkerung. Dabei variieren sowohl Anteil als auch Anzahl der Migranten deutlich zwischen den Sozialquartieren. In Oberhausen hat jeder zweite Jugendeinwohner unter 18 Jahren einen Migrationshintergrund. In der Innenstadt und in Lirich-Süd haben rund 75 Prozent der Kinder und Jugendlichen einen Migrationshintergrund.²

Jugendarbeitslosenquote und Jugendamtstyp

Die Jugendarbeitslosenquote ist in der Stadt Oberhausen mit über zehn Prozent höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Dies kann sich negativ auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Zusätzlich hat Oberhausen aber auch eine hohe Kinderarmut der 0 bis unter 15-jährigen Kinder. Die Stadt Oberhausen stellt in ihrem Sozialbericht 2017 dar, dass Ende 2016 mehr als jedes vierte Kind unter 15 Jahren in Oberhausen in einem einkommensarmen Haushalt lebt. Danach ist im Sozialraum Mitte/Styrum ist fast jedes zweite, in Osterfeld und Alstaden/Lirich jedes dritte Kind von Kinderarmut betroffen.

Die Stadt Oberhausen ist dem Jugendamtstyp 1 und der Belastungsklasse 1 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund³ zugeordnet. Das bedeutet eine hohe Kinderarmut mit einem Anteil an SGB II-Bezug der unter 15-jährigen Kinder und Jugendlichen von über 23,35 Prozent⁴. Studien haben, gemäß dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ, ergeben, dass die familiäre Lebenssituation, zu der auch eine materielle Belastung gehört, sich auf das Aufwachsen von Kindern auswirkt.⁵ Armut und damit verbundene schwierige Lebenslagen wirken sich auf Risiken in der Erziehung aus. Deshalb kann man bei der Stadt Oberhausen insgesamt von einer strukturell erhöhten Belastung der ganzen Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist, ausgehen.

² Oberhausener Familienbericht 2017, Seite 18

³ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

⁴ HzE Bericht 2017 akjstat

⁵ Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 akjstat

Schulabgänger ohne Abschluss

Die Anzahl an Schulabgängern ohne Abschluss ist 2017 in der Stadt Oberhausen vergleichsweise niedrig. Mit weniger als sechs von 100 Schulabgängern ohne Schulabschluss zählt die Stadt Oberhausen 2017 zum Viertel der Vergleichsstädte mit der geringsten Anzahl Schülern, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Allerdings schwankt der Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss in der Stadt Oberhausen in jedem Schuljahr. Die Stadt hat zudem festgestellt, dass die Ausbildungsplatzquote in der Stadt Oberhausen deutlich rücklaufend ist⁶. Auch diese Faktoren können sich negativ auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings ist hier mit den über 15jährigen Kinder und Jugendlichen nur ein Teil der für die Hilfen zur Erziehung maßgeblichen Zielgruppe betroffen.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den SGB II Bedarfsgemeinschaften

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug ist in der Stadt Oberhausen mit rund 19 Prozent höher als bei 75 Prozent der kreisfreien Städte. Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Da der Anteil der Alleinerziehenden mit Transferleistungen in Oberhausen hoch ist, kann sich dies für die Hilfen zur Erziehung negativ auswirken.

Umgang mit den Strukturen

Der Stadt Oberhausen sind diese Strukturen bekannt und sie bezieht sie in die Planungen mit ein. Zudem hat die Stadt 2018 einen Sozialbericht veröffentlicht. Darin wird eine differenzierte sozialräumliche Planung vorgenommen, in die diese Strukturmerkmale und auch weitere Faktoren, wie die soziale Lage, die Bildung und Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und Familien, einfließen.

Außerdem ist das Thema Prävention zum Leitprinzip der Stadt Oberhausen geworden. So ist Oberhausen seit 2012 Modellkommune im Landesprojekt Kommunale Präventionsketten (ehemals Kein Kind zurücklassen!) und hat ein einheitliches Präventionsverständnis etabliert sowie eine lückenlose Präventionskette entwickelt, welche Kinder von der Geburt bis zum Übergang in den Arbeitsmarkt begleitet. Das Projekt ermöglicht der Stadt Oberhausen, Erkenntnisse darüber abzuleiten, welche Kinder durch das Präventionsnetz fallen und wo entsprechend Maßnahmen ergriffen werden müssen, um sie zu erreichen.

⁶ Sozialbericht 2017 der Stadt Oberhausen

→ 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**

Die Stadt Oberhausen verfügt bislang noch nicht über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung, deren Entwicklung ist aber bereits geplant.

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.

Für den Bereich der Kinder-, Jugend – und Familienhilfe plant die **Stadt Oberhausen** bereits die Entwicklung einer Gesamtstrategie. Um die Ziele einer integrierten Planung

- Strategie-Entwicklung,
- Doppelstrukturen erkennen und abbauen sowie
- die Verknüpfung strategischer Ziele mit dem operativen Handeln

umsetzen zu können, sollen die Aufgaben der Steuerungsunterstützung und Koordination, der Planung im Jugendhilfebereich und Netzwerkkoordination der Frühen Hilfen sowie der Bedarfskalkulation in einem Sachgebiet „Planung und Steuerung“ verankert werden. Dafür müssen in der Stadt Oberhausen zunächst die personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Anschließend ist als Maßnahme zur Stärkung der bereichsweiten Steuerung und Wirksamkeit des Bereiches 3-1/Kinder auch die Erarbeitung einer Gesamtstrategie vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte wie geplant eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.

Organisation

→ **Feststellung**

Der Bereich 3-1 „Kinder, Jugend und Familie“ ist im gleichen Dezernat wie der Bereich 3-3 „Schule“ angesiedelt. Dadurch sind Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe möglich. Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.

Der Fachbereich 3-1-30/Erzieherische Hilfen der Stadt Oberhausen ist dem Bereich 3-1 „Kinder, Jugend und Familie“ zugeordnet. Der Fachbereich ist wiederum beim Dezernat 3 / Familie, Schule, Integration und Sport angesiedelt. In diesem befindet sich auch der Bereich 3-3 „Schule“. Da es sich hier teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen möglich und es können Synergien genutzt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), genannt Regionalteams, eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Die Regionalteams sind an fünf Standorten vor Ort erreichbar. Im Laufe der Jahre haben sich in den Regionalteams trotz detailliert geregelter Verfahrensstandards teils unterschiedliche Arbeitsweisen herausgebildet. Die gemeinsame Fachbereichsleitung hat bereits Maßnahmen ergriffen, um diese wieder zu vereinheitlichen.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) der Stadt Oberhausen ist organisatorisch im Fachbereich 3-1-40 Erzieherische Hilfen angesiedelt. Der ASD ist bezirklich organisiert und dezentral an fünf Standorten untergebracht:

- Regionalteam OB-Mitte / Styrum,
- Regionalteam OB-Ost,
- Regionalteam Alstaden / Lirich,
- Regionalteam Sterkrade und
- Regionalteam Osterfeld.

Die fünf Regionalteams sind abhängig von der unterschiedlichen Größe der Zuständigkeitsbereiche und dem damit einhergehenden unterschiedlich hohen Fallaufkommen personell unterschiedlich ausgestattet. Für alle Regionalteams des ASD gibt es eine gemeinsame Fachbereichsleitung. Die Regionalteams vor Ort sind personell jeweils mit einer Teamleitung, zwei Teamkoordinatoren und einer von der Größe des Zuständigkeitsbereiches abhängigen Anzahl an Fachkräften ausgestattet.

Die Aufgabe der Teamkoordinatoren besteht auch darin, zur Qualitätssicherung beizutragen, niederschwellige Ansätze umzusetzen und eigene Beratungen durchzuführen. Die Teamkoordinatoren fungieren zudem teamübergreifend als Multiplikatoren für die Fachgebiete Logo Data, Kooperation mit Schulen und Kindertageseinrichtungen, Bereitschafts- und Pflegefamilien, familiengerichtliche Verfahren und Jugendbündnishaus. In Bezug auf diese Themen sind sie verantwortlich für die

- Sammlung von Informationen und Fachwissen,
- Teilnahme an spezifischen Fortbildungen und Weitergabe relevanter Informationen,
- Koordination und Begleitung von Treffen mit Dritten,
- Erarbeitung und Vorstellung von Konzepten sowie die
- Zuarbeit für alle Beschäftigten im Fachbereich und der Leitungsebenen.

Die Teamleitung nimmt an allen Fallberatungen teil und ist von der Fallbearbeitung im ASD freigestellt. Durch die gemeinsame Fachbereichsleitung, die Teamleitungen sowie die Teamkoordinatoren soll eine einheitliche Verfahrensweise in allen Regionalteams und bei allen Fachkräften sowie die Einhaltung der Qualitäts- und Verfahrensstandards und qualitative und rechtmäßige Entscheidungen gewährleistet werden. Bei den Regionalteams haben sich im Laufe der Jahre dennoch unterschiedliche Arbeitsweisen herausgebildet und die Fachstandards der Hilfen zur Erziehung werden nicht flächendeckend gleich angewendet. Daher hat die Fachbereichsleitung erste Maßnahmen, wie z.B. eine Rotation von Beschäftigten zwischen den Regionalteams, ergriffen, um die Arbeitsweisen der Teams anzugleichen.

→ **Empfehlung**

Ergänzend zu den bereits eingeleiteten Maßnahmen, sollte die Stadt Oberhausen auf Leitungsebene der Regionalteams eine Profilschärfung vornehmen, um die Zuständigkeiten, Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichen neu zu definieren. Bei Bedarf sollte die Stadt auch eine Führungskräftequalifizierung auf Teamleitungsebene durchführen. Ziel sollte sein, dass die Aufgaben in allen Regionalteams zukünftig nach denselben Standards erledigt werden.

In der Stadt Oberhausen gibt es eine Arbeitsgemeinschaft (AG 78) für den Bereich HzE. Pro Jahr finden sechs Sitzungen statt.

→ Internes Kontrollsystem (IKS)

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen verfügt im Jugendamt bislang nicht über ein standardisiertes internes Kontrollsystem (IKS). Einzelne Bausteine eines IKS sind jedoch 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 Oberhausen** hat im Jugendamt bislang noch kein systematisches internes Kontrollsystem. Die seit 2018 verwendete Jugendamtssoftware Logo Data verfügt zwar über verschiedene Auswertungsmöglichkeiten; diese werden aber nur anlassbezogen und nicht konstant genutzt. Zur Risikominimierung dienen in erster Linie die Verfahrensstandards zur systematischen Fallbearbeitung.

Seit der Einführung von Logo Daten werden alle Fälle im Fachverfahren erfasst. Bestimmte Freigaben sind erst nach der vollständigen Falleingabe möglich. Die Hilfepläne werden derzeit inhaltlich aber noch über Microsoft Word bearbeitet. Auch die Wiedervorlage wird manuell geführt.

Die Stadt Oberhausen definiert einen Hilfefall als rückständig, sobald die Fortschreibung im Fachverfahren nicht erfolgt ist. Diese Fälle werden der Teamleitung als auch der Fachbereichsleitung gesammelt angezeigt.

Die Stadt Oberhausen arbeitet noch nicht mit automatisierten Warnlisten, die der zuständigen Fachkraft und der Führungskraft die zu bearbeitenden Fälle nach Prioritäten sortiert automatisch aufzeigen. In besonderen Belastungssituationen der fallverantwortlichen Fachkraft, beispielsweise durch ein zu hohes Fallaufkommen, erstellt die zuständige Fachkraft gemeinsam mit der Teamleitung bzw. mit der Fachbereichsleitung eine Prioritätenliste. Kinderschutzfälle haben immer die höchste Priorität.

Es ist geregelt, ab welchen Wertgrenzen oder Hilfen die Teamleitung bzw. die Fachbereichsleitung über einen Fall entscheidet.

Zur Regelung der IT-Berechtigungen setzt die Stadt Oberhausen im Jugendamt einen EDV-Koordinator ein, der für die Vergabe und Löschung von IT-Berechtigungen zuständig ist. Es gibt Abstufungen bei den Zugriffsberechtigungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte für das Jugendamt ein standardisiertes Konzept für ein IKS erstellen, um eine rechtmäßige, transparente und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Risiken entgegenzuwirken. Dazu sollten zunächst die Risiken bei den ein-

zelen Prozessen ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden. Die bereits vorhandenen Bestandteile und Standards sollten weiterentwickelt, ergänzt und zu einem Konzept zusammengeführt werden.

Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat in Ihrem Haushalt Kennzahlen für das Produkt „Erzieherische Hilfen“ festgelegt. Außerdem hat die Stadt ein regelmäßiges Berichtswesen installiert.

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.

Die **Stadt Oberhausen** setzt für die Aufgaben des Finanzcontrollings 2017 und 2018 0,42 Vollzeit-Stellen ein.

Das Jugendamt der Stadt Oberhausen arbeitet mit einem EDV-Verfahren. Aus dem Verfahren können verschiedene Auswertungen abgerufen werden. Zahlungsströme können seit 2018 durch eine Vernetzung von Jugendamts- und Finanzsoftware nachgehalten werden. In Oberhausen findet ein enger Austausch zwischen dem Controlling und der Finanzabteilung des Jugendamtes statt.

Die Stadt Oberhausen betreibt bei den Hilfen zur Erziehung bereits ein gutes Monitoring. Die Stadt analysiert dabei die Fallzahlenentwicklung sowie die Entwicklung der Aufwendungen genau und leitet daraus Schwerpunktthemen für die künftige Aufgabenerledigung ab. Laut Ihrem Jahresbericht 2018 für die erzieherischen Hilfen hat die Stadt Oberhausen für 2019 auf dieser Grundlage folgende Kernthemen und Arbeitsschwerpunkte identifiziert:

- Hilfen nach § 33 SGB VIII – Überprüfung des Pflegekindersystems, das in Oberhausen derzeit in Kooperation mit dem Caritasverband bearbeitet wird.
- Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII – Die Falleingangsphase sowie der organisierte Anschluss an Hilfen Dritter (LVR / Eingliederungshilfe / Kommunales Integrationszentrum) sollen im Rahmen eines sog. Care-Leaver-Programmes neu entwickelt und intensiviert werden.

Zur Steuerungsoptimierung baut die Stadt derzeit ein Ziel- und Kennzahlensystem auf. In ihrem Haushaltsplanentwurf 2020 weist die Stadt Oberhausen innerhalb des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“ im Planungszeitraum 2019 bis 2022 bereits folgende Kennzahlen das Produkt 060506 „Erzieherische Hilfen“ aus:

- Aufwandsdeckungsgrad in Prozent,
- Personalaufwandsquote in Prozent,
- Produktkosten je Einwohner in Euro,
- Personalkosten je Einwohner in Euro,
- Zuschussbedarf je Einwohner in Euro.

Außerdem stellt die Stadt in ihrem Haushaltsplan folgende zielgerichtete Kennzahlen dar:

- Verringerung der Leistungsdichte aller Hilfen (Transferaufwendungen) um jährlich zwei Prozent,
- Verringerung der Leistungsdichte der ambulanten Hilfen zur Erziehung, wenn Maßnahmen länger als zwei Jahre dauern, um jährlich fünf Prozent,
- Reduzierung der Zahl der UMA-Fälle um jährlich 20 Prozent,
- Reduzierung der Maßnahmen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII um jährlich zehn Prozent,

Die Stadt Oberhausen hat 2017 ein regelmäßiges Berichtswesen für die erzieherischen Hilfen eingeführt. Auf Grundlage der Daten des Jugendamtsfachverfahrens erstellt die Stadt Quartals- und Jahresberichte. Die Stadt Oberhausen entwickelt ihr Berichtswesen kontinuierlich weiter, um die Transparenz sowie den Informationsgehalt zu optimieren.

Fachcontrolling

→ Feststellung

Durch den Aufbau eines Fachcontrollings hat die Stadt Oberhausen ihre Steuerungsmöglichkeiten im Jugendamt erhöht.

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.

Ein Ergebnis der Organisationsuntersuchung war die Empfehlung an die Stadt Oberhausen, ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung einzurichten, als Beitrag zu einer wirtschaftlicheren Leistungserbringung. Die **Stadt Oberhausen** hat die Empfehlung umgesetzt und im Oktober 2016 ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung installiert.

→ Verfahrensstandards

Prozess- und Qualitätsstandards

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse, Abläufe und Zeitleisten übersichtlich in ihren Fachstandards hinterlegt.

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

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

Die **Stadt Oberhausen** hat vor einigen Jahren mit externer Unterstützung eigene Verfahrensstandards (Fachstandards) und Workflows für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Die Verfahren und Prozesse wurden neu beschrieben. Somit liegen die Grundvoraussetzungen für eine einheitliche Durchführung vor, um ein hohes Maß an Leistungsgerechtigkeit auf fachlich hohem Niveau zu garantieren. Die Prozesse sind in Kern- und Teilprozesse differenziert worden. Hierüber erfolgt eine Darstellung und Beschreibung der notwendigen Abläufe und Aktivitäten der Arbeit im Fachbereich 3-2-30. Die erforderlichen Arbeitsgrundlagen und Fachstandards sind somit beschrieben.

Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Oberhausen ist in das Hilfeplanverfahren nur im Zusammenhang mit der Zuständigkeitsprüfung, aber nicht zur Beurteilung von Wirtschaftlichkeitsaspekten eingebunden.

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen schreibt Hilfepläne entsprechend der gesetzlichen Regelung zwar regelmäßig fort, sie hat die Fortschreibungsintervalle bislang aber noch nicht verbindlich konkretisiert. Die fehlende Festlegung von konkreten Fortschreibungsintervallen erschwert die Evaluation der Wirksamkeit einer Hilfeart.

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.

Die **Stadt Oberhausen** verfügt über schriftliche, standardisierte und verbindliche Verfahrensstandards und Workflows zum Ablauf des Hilfeplanverfahrens. Sie hat die Ziele, Vorgaben und Aufgaben der einzelnen Beteiligten im Hilfeplanverfahren standardisiert. Zudem hat die Stadt Dokumentationsvorlagen zum Hilfeplanverfahren entwickelt. Diese enthalten u.a. eine Vorlage für das Fachgespräch, einen Anamnesebogen, einen Ausgestaltungs- sowie einen Fortschreibungsbogen.

Der Zugang zur Fachkraft erfolgt schriftlich, persönlich oder telefonisch. Der Erstkontakt kann direkt mit einem oder mehreren Familienmitgliedern oder indirekt über Dritte stattfinden.

Nach einer Meldung bzw. einem Beratungsgespräch erfolgen die Problemfeststellung und Fallbesprechung innerhalb der Regionalteams im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und der Teamleitung. Bei möglichen Fällen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII erfolgt eine umgehende Kontaktaufnahme mit der Familie.

Die Stadt Oberhausen orientiert sich bei der Fortschreibung des Hilfeplans an der gesetzlichen Regelung zu § 36 Abs. 2 SGB VIII, nach der dieser „regelmäßig“ fortzuschreiben ist. Die Fortschreibung erfolgt dabei nicht immer zeitnah. Anders als die Stadt Oberhausen, haben daher viele Vergleichsstädte die Fortschreibungsintervalle des Hilfeplans bereits konkret festgelegt

und schreiben ihn in kurzen Zeitintervallen fort. Bei Neubeginn einer Hilfe schreiben einige Städte den Hilfeplan, im Rahmen einer Überprüfung der Geeignetheit und Notwendigkeit der bewilligten Hilfeart, bereits sechs Wochen nach der Hilfeeinleitung fort. Ansonsten erfolgen Fortschreibungen in den Vergleichsstädten vielfach im sechsmonatigen Rhythmus. Durch die Festlegung von Fortschreibungsintervallen lässt sich die Zielerreichung besser messen.

→ **Empfehlung**

Um eine Trägerauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten vornehmen zu können, sollte die Stadt Oberhausen die wirtschaftliche Jugendhilfe in die Entscheidung über die Trägerauswahl einbinden.

→ **Empfehlung**

Um die Zielerreichung einer Erziehungshilfe besser messen zu können, sollte die Stadt Oberhausen für die Fortschreibung des Hilfeplans nach Hilfearten abgestufte Fortschreibungsintervalle festlegen.

→ 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 Oberhausen hat aufgrund des allgemein herrschenden Fachkräftemangels zunehmend Schwierigkeiten, ausreichend geeignete Beschäftigte für ihre sozialen Dienste zu akquirieren.

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 Oberhausen** hat auskunftsgemäß Schwierigkeiten, aufgrund des allgemeinen Fachkräftemangels ausreichend geeignetes Personal für die Regionalteams zu rekrutieren. Vor diesem Hintergrund besteht mittlerweile eine große Konkurrenzsituation unter den Ruhrgebietsstädten. Die Stadt schreibt Stellen bereits unbefristet aus, doch viele Bewerbungen entsprechend nicht dem Anforderungsprofil. Die Wiederbesetzungssperre wurde für die Beschäftigten der Regionalteams aufgehoben, dennoch sind die Stellen etwa ein halbes Jahr vakant, bis sie wiederbesetzt werden. In den Regionalteams sind derzeit Stellen vakant.

Die gpaNRW berücksichtigt die im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen. 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 zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD in Oberhausen liegen 2017 und 2018 leicht über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen.

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 Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile von 30 Prozent für präventive Tätigkeiten, insbesondere Beratungsleistungen nach §§ 16, 17, 18, 50 SGB VIII, 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII einschließlich Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) sollte der Anteil nicht über zehn Prozent liegen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die gpaNRW bezieht bei ihren Betrachtungen zum Allgemeinen Sozialen Dienst auch die Vollzeit-Stellen des BSD sowie die der speziellen Fachstellen mit ein.

Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle ASD 2015 bis 2018

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle ASD	32	31	31	31

Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD bleibt im betrachteten Vierjahreszeitraum weitgehend konstant.

Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle ASD

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	31	22	30	32	37	42	23
2018	31	20	31	34	38	44	18

Interkommunal verglichen zählt Oberhausen 2017 zur Hälfte der Vergleichsstädte mit der geringeren Anzahl an Hilfeplanfällen je ASD-Mitarbeiter. 2018 zählt Oberhausen zum Viertel der kreisfreien Städte mit der niedrigsten Anzahl an Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD.

Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ Feststellung

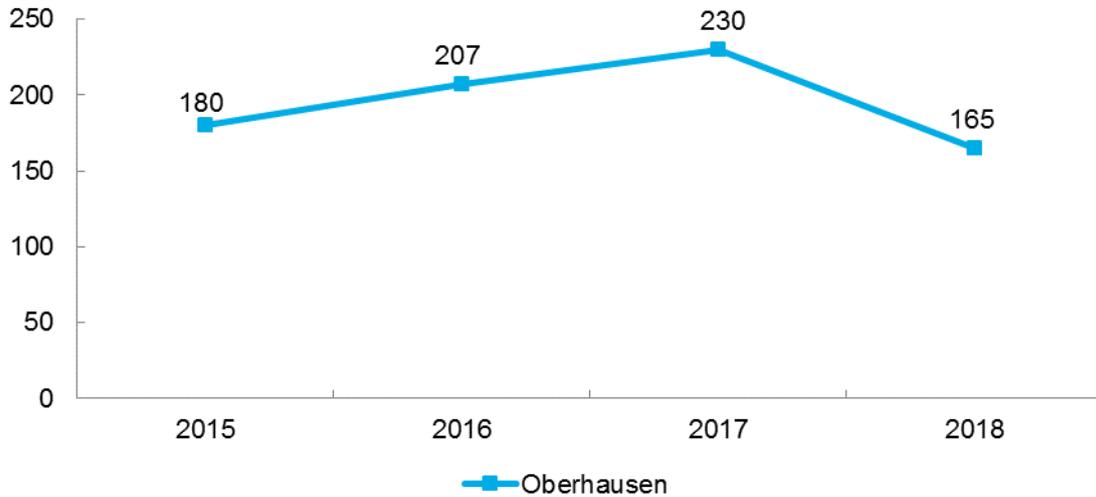
Die zu bearbeitenden Fälle der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in Oberhausen liegen in den betrachteten Jahren 2015 bis 2018 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen. Im interkommunalen Vergleich 2017 stellt die Stadt Oberhausen das Maximum.

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.

In der Stadt Oberhausen hat sich der Personaleinsatz der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für sachbearbeitende Tätigkeiten im Zeitraum 2015 bis 2017 von 10,47 Vollzeit-Stellen auf 9,46 Vollzeit-Stellen verringert. Gleichzeitig hat sich die Zahl der HzE-Hilfefälle im Betrachtungszeitraum von 1.886 Fällen um 15 Prozent auf 2.177 Fälle erhöht. 2018 hat die Stadt ihren Personaleinsatz gegenüber dem Vorjahr um 2,92 Vollzeit-Stellen auf 12,38 Vollzeit-Stellen erhöht. Dahingegen verringerte sich die Zahl der HzE-Fälle 2018 gegenüber dem Vorjahr um 134 auf 2.043 Fälle.

Die Erhöhung des Personaleinsatzes der Wirtschaftlichen Jugendhilfe folgt der entsprechenden Empfehlung aus dem Beratungsgutachten der Firma con_sens.

Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle WiJu 2015 bis 2018



Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu liegt in der Stadt Oberhausen in allen betrachteten Jahren deutlich über dem Personalrichtwert. Durch die Erhöhung des Personaleinsatzes bei gleichzeitigem Fallzahlenrückgang verringert sich der Kennzahlenwert der Stadt Oberhausen von 2017 auf 2018 um 28 Prozent.

Hilfeplanfälle §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII je Vollzeit-Stelle Wirtschaftliche Jugendhilfe

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	230	83	122	154	176	230	22
2018	165	119	126	144	177	206	18

In Oberhausen betreut die Wirtschaftliche Jugendhilfe 2017 je Vollzeit-Stelle interkommunal verglichen am meisten Hilfeplanfälle. Durch die Verringerung des Kennzahlenwertes im Folgejahr verbessert sich 2018 die Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich. Die Zahl der Fälle je Vollzeit-Stelle Wirtschaftliche Jugendhilfe bleibt aber vergleichsweise hoch.

→ Leistungsgewährung

Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Allerdings ist die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe nicht zwingend vorgeschrieben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen besitzt bislang kein Rückkehrkonzept mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen noch besser steuern kann.

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 Anbieterverzeichnis, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind,
- enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel anstreben, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken,
- Laufzeit der Hilfe auf das notwendige Maß begrenzen und soweit fachlich vertretbar eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe einleiten.

Die **Stadt Oberhausen** bearbeitet die Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Diese sind in Fachstandards in Form von Kernprozessen und Teilprozessen vorgegeben.

Vor Beginn einer Hilfe soll die Zuständigkeit vollständig durch das Regionalteam geklärt sein. Bei Unklarheiten wird die WJH im Vorfeld angefragt. Allerdings ist eine möglichst frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe nicht zwingend vorgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früh und kontinuierlich in das Hilfeplanverfahren einbinden, da dadurch frühzeitig Fragen der Zuständigkeit und eventuelle Kostenerstattungsansprüche geprüft werden können.

Die Auswahl des passenden Leistungserbringers erfolgt derzeit noch nicht flächendeckend mit Unterstützung eines laufend gepflegten Anbieterverzeichnisses. Sobald für diese Aufgabe entsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, plant die Stadt Oberhausen die Erstellung eines Anbieterverzeichnisses.

Für den Falleingang hat die Stadt Oberhausen einen eigenen Kernprozess (Kernprozess 1) entwickelt. Innerhalb dieses Kernprozesses treffen die Hilfesuchenden regelmäßig zum ersten Mal auf die Fachkräfte des Oberhausener Jugendamtes. Die Stadt Oberhausen hat Maßnahmen ergriffen, um die Fallklärung in der Falleingangsphase zu verbessern. Die Fachkräfte prüfen in der Fallklärungsphase am Anfang von Hilfen sozialräumliche Ressourcen und aktivieren diese ggf. im Hilfeverlauf bzw. bei den regelmäßigen Fachgesprächen. Die Teamleitungen und -koordinatoren begleiten die Falleingangsphase eng. Die Hilfen sollen möglichst niederschwellig gewährt werden. Dieser Kernprozess ist ein Durchgangsprozess, durch ihn werden die Hilfesuchenden an weiterführende Kernprozesse oder andere externe Hilfen vermittelt. Ebenso ist es möglich, nach kurzer Beratung den Prozess zu beenden, wenn kein weiterer Bedarf erkennbar ist.

Bei einer möglichen Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII wird der entsprechende Kernprozess (Kernprozess 6) durchgeführt. Bei erwiesener Nichtgefährdung entscheidet das Fachteam über die Beendigung dieses Kernprozesses oder es folgt die Überleitung in einen anderen Kernprozess, insbesondere in den Kernprozess Hilfen zur Erziehung (Kernprozess 5). Dort kommt dann der Kernprozess für die Hilfen zur Erziehung in Form des festgelegten Ablaufs des Hilfeplanverfahrens zum Einsatz.

Der Kernprozess „Hilfen zur Erziehung“ beginnt zunächst mit Teilprozess 5.1 – Diagnostik-. An dieser Stelle ermittelt die fallführende Fachkraft in Kooperation mit den Leistungsberechtigten und Leistungsempfängern den erzieherischen Bedarf.

Im Teilprozess 5.2 – Fachgespräch - wird die geeignete und notwendige Hilfe unter Beteiligung mehrerer Fachkräfte herausgearbeitet. Als Prozessbeteiligte nehmen am Fachgespräch neben der fallführenden Fachkraft und der Teamleitung mindestens zwei weitere Fachkräfte, davon möglichst eine aus einem anderen Team, teil.

Im Teilprozess 5.3 – Hilfeplanung - werden zwischen den Beteiligten die Ziele, die jeweiligen Aufgaben und der zeitliche Umfang der Erziehungshilfe vereinbart. Außerdem wird der passende Leistungsanbieter gesucht.

Im Teilprozess 5.4 – Fortschreibung Fachgespräch - wird das Ergebnis der bisherigen Hilfe bewertet. Im nächsten Schritt werden zwischen den Beteiligten Ziele und Umfang der weiteren Hilfe vereinbart. Bei stationären Unterbringungen in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII oder Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII werden während des Teilprozess 5.4a – Reintegration - die Möglichkeiten einer Rückführung geprüft. Die Stadt Oberhausen hat aktuell aber noch kein Rückkehrkonzept, in dem die Voraussetzungen, die Ausschlusskriterien sowie die Rahmenbedingungen einer Rückführung beschrieben und der gesamte Rückführungsprozess dargestellt ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte Fallzahlen zur Rückführung in die Herkunftsfamilie erheben. Auf dieser Basis sollte sie ein Konzept erarbeiten, aus dem konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen. Sie sollte den bestehenden Prozess im Rahmen des Hilfeplanverfahrens entsprechend erweitern.

Die Träger sind zudem verpflichtet, vor jeder Fortschreibung des Hilfeplanes zwei Wochen vor dem Hilfeplangespräch, einen Bericht zu erstellen und ihn an die fallführende Fachkraft zu senden. Dieser nimmt Bezug auf die Vereinbarungen und Ziele aus dem letzten Hilfeplan, er beschreibt die Entwicklungen sowie die aktuelle Situation.

Die Stadt Oberhausen hat die Laufzeiten für ambulante Hilfen auf eine maximale Dauer von 24 Monaten festgelegt. Dieser Zeitraum wird den Leistungserbringern als in der Regel gültige Maximallaufzeit kommuniziert. Nach 18 Monaten nimmt die zuständige Fachkraft regelmäßig eine intensivere Prüfung der Wirksamkeit der Hilfe vor. Für den Fall, dass die Hilfe vermutlich länger als zwei Jahre laufen wird, ist dies schriftlich zu begründen.

Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 im interkommunalen Vergleich mit Abstand den höchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 21 Jahren. Aufgrund geringerer Erträge in 2018 hat sich der Kennzahlenwert von 2017 auf 2018 erhöht.

Die 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 des Produktes 060506 - Erzieherische Hilfen – im Haushaltsplan der Stadt Oberhausen gleichzusetzen. Der Fehlbetrag Hilfen zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Entwicklung Fehlbetrag HzE in Euro

2015	2016	2017	2018
47.485.668	55.861.633	49.908.918	54.342.339

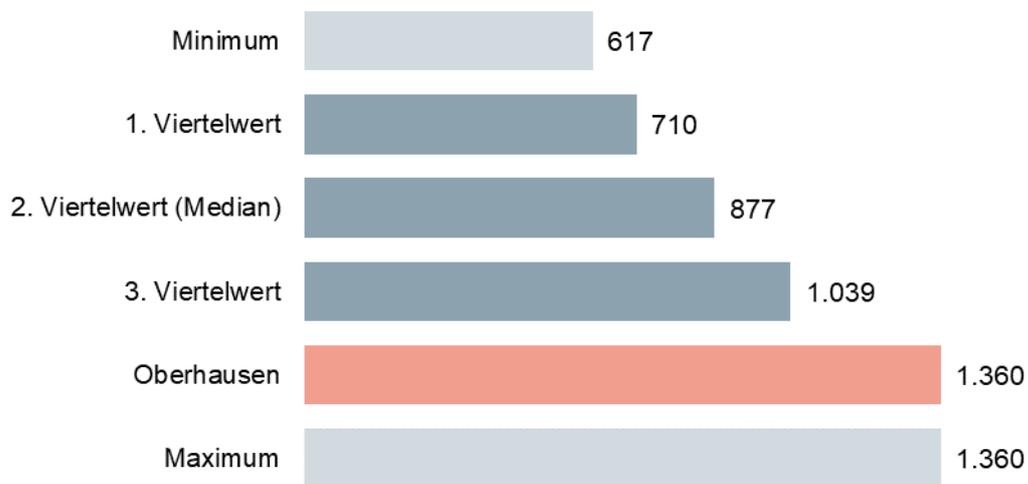
Der absolute Fehlbetrag HzE hat sich in **Oberhausen** innerhalb des betrachteten Zeitraumes um rund 14 Prozent erhöht. 2017 lag der Fehlbetrag HzE gegenüber den angrenzenden Jahren wegen höherer Erträge durch eine Kostenerstattung vom Land für UMA ausnahmsweise niedriger. Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2017 im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.245	513	681	861	955	1.245	21

2018 ergibt sich für die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgende Positionierung:

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



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

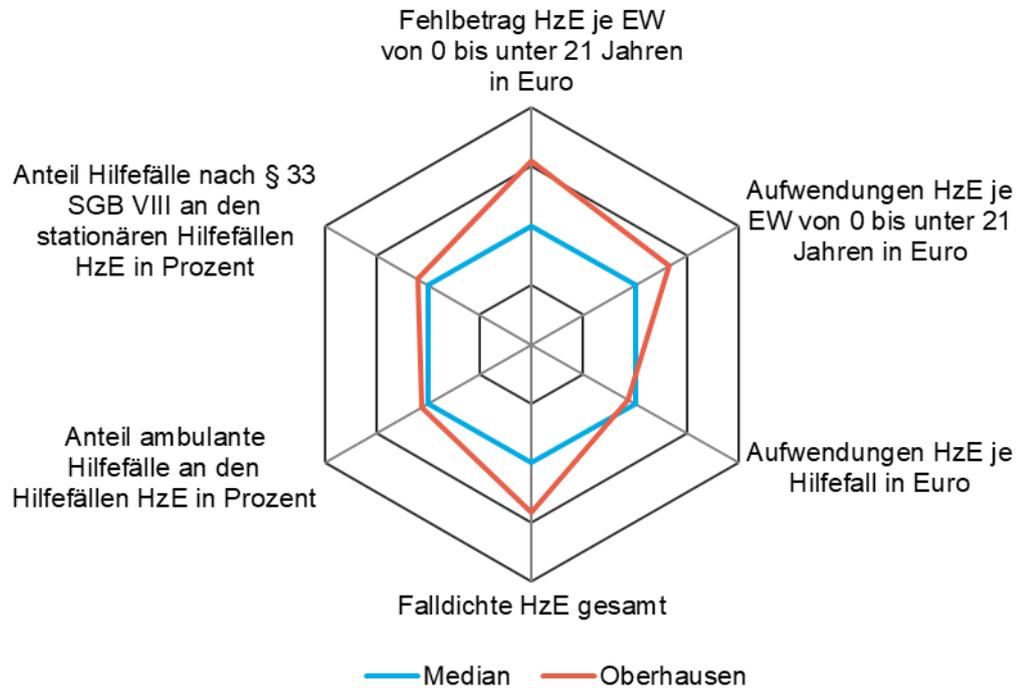


➔ **Empfehlung**

Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich zu halten, sollte die Stadt Oberhausen ihre bereits ergriffenen Maßnahmen zur Senkung der HzE-Aufwendungen intensiv fortführen.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung der Stadt Oberhausen im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert der Stadt Oberhausen 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 in Euro“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HzE gesamt“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

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

Das Netzdiagramm zeigt für Oberhausen belastende Ausprägungen auf den „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro“ anhand einer hohen „Falldichte HzE gesamt“ sowie den deutlich über dem Median liegenden „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro“. Dahingegen wirken sich die vergleichsweise niedrigen „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ und der hohe „Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent“ positiv auf den „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro“ aus. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle ist dahingegen nur in Verbindung mit einer gleichzeitig geringen Falldichte positiv zu sehen.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

→ Feststellung

Der Stadt Oberhausen ist es von 2017 auf 2018 nach mehreren Jahren gestiegener Aufwendungen erstmals gelungen, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung um rund 4,7 Mio. Euro zu verringern.

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.

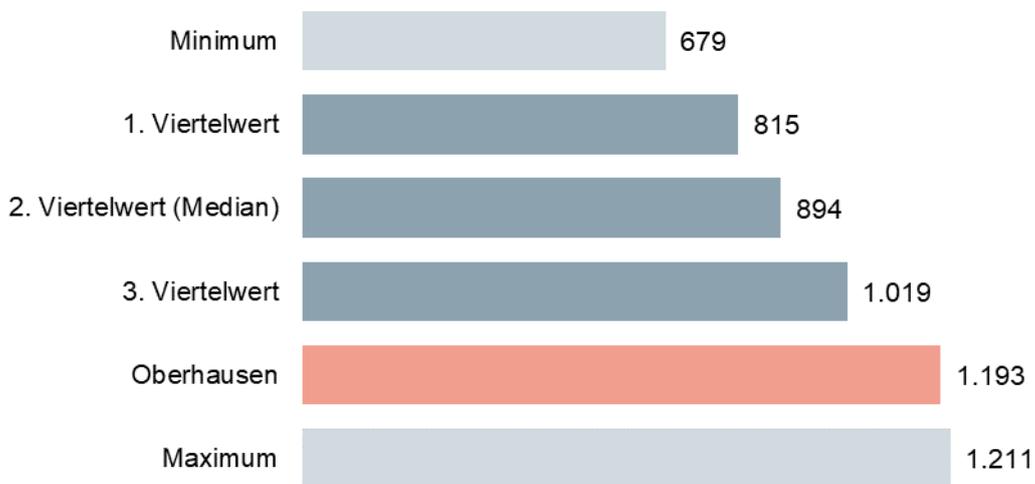
In **Oberhausen** sind die Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung bis 2017 kontinuierlich gestiegen. Von 2015 bis 2017 erhöhten sie sich von 41,0 Mio. Euro um 11,3 Mio. Euro auf 52,4 Mio. Euro. Insbesondere die zunehmenden kostenintensiven stationären Hilfen belasteten das Ergebnis. 2018 ist die Tendenz aufgrund der von der Stadt Oberhausen ergriffenen Maßnahmen zur Gegensteuerung erstmals rückläufig. Der Stadt ist es 2018 gelungen, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung gegenüber dem Vorjahr um 4,7 Mio. Euro auf 47,7 Mio. Euro zu senken.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.306	642	802	938	1.031	1.306	21

2018 verändert sich die Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 kreisfreien Städten eingeflossen, die sich folgendermaßen verteilen:



Die Stadt Oberhausen hat interkommunal verglichen 2017 die höchsten Aufwendungen bei der Hilfe zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren. Durch die Verringerung des Kennzahlenwertes im Folgejahr verbessert die Stadt Oberhausen 2018 ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich. Die Stadt ordnet sich zwar weiterhin im oberen Bereich bei den 25 Prozent der Vergleichsstädte mit den höchsten Kennzahlenwerten ein. Eine kreisfreie Stadt hat 2018 einwohnerbezogen höhere HzE-Aufwendungen als die Stadt Oberhausen.

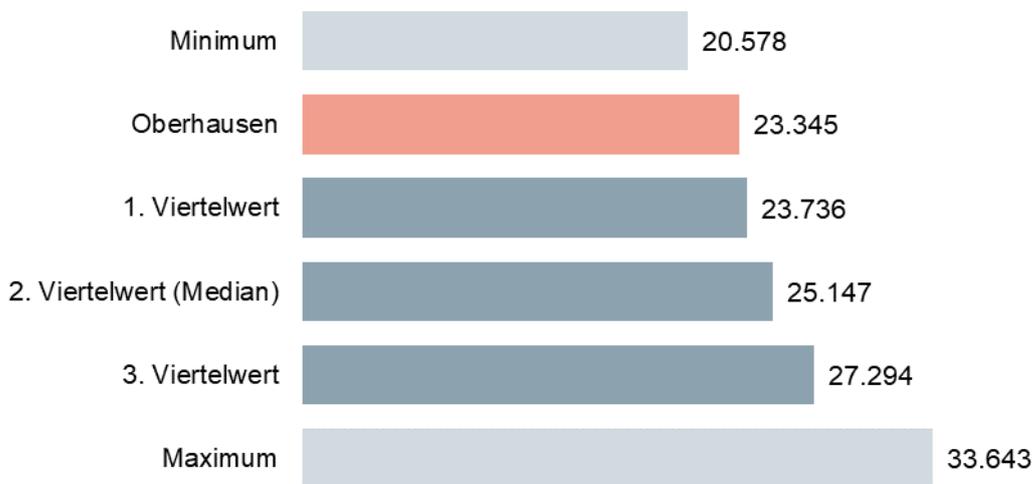
Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. Hier werden die Aufwendungen der Hilfearten nach §§ 27 bis 41 SGB VIII den entsprechenden Fallzahlen gegenübergestellt.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Hilfefall 2017

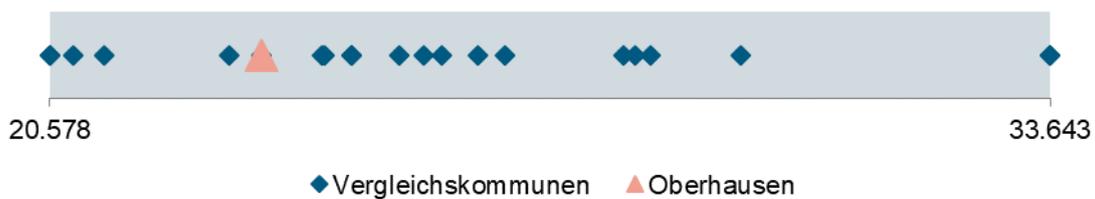
Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
24.048	19.770	24.144	25.110	28.123	33.650	21

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Helfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen. Sie verteilen sich folgendermaßen:



Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 je Helfefall geringere HzE-Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Nachfolgend betrachten wir die Aufwendungen je Helfefall für die Jahre 2017 und 2018 getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Helfefall:

Ambulante Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Helfefall

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	13.972	6.372	10.439	12.173	14.369	20.917	21
2018	12.916	6.854	10.488	12.369	14.370	21.376	19

Die ambulanten Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Helfefall sind in der Stadt Oberhausen von 2015 bis 2017 um rund zwölf Prozent gestiegen. Die von der Stadt Oberhausen ergriffenen Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung bei den ambulanten Hilfen bewirken 2018 eine Ergebnisverbesserung um 1.056 Euro je Helfefall. Im interkommunalen Vergleich 2017 und 2018 hat die Stadt Oberhausen höhere ambulante HzE-Aufwendungen je Helfefall als die Mehrzahl der Vergleichsstädte.

Stationäre Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Helfefall

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	39.657	32.665	38.472	40.790	43.982	47.769	21
2018	37.895	30.861	37.865	41.005	46.130	49.883	19

Die stationären HzE-Aufwendungen je Helfefall haben sich in Oberhausen von 2015 bis 2017 um rund sieben Prozent erhöht. 2018 hat die Stadt Oberhausen ihre stationäre HzE-Aufwendungen um 1.762 Euro je Helfefall verringert. Die Aufwandsverringering bei den stationären HzE-Fällen ist 2018 mehrheitlich auf rückläufige Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA) zurückzuführen.

Im interkommunalen Vergleich der stationären HzE-Aufwendungen je Helfefall erreicht die Stadt Oberhausen 2017 einen geringeren Kennzahlenwert als die Hälfte der Vergleichsstädte. Durch die Ergebnisverbesserung zählt Oberhausen 2018 in etwa zum Viertel der Vergleichsstädte mit den niedrigsten stationären HzE-Aufwendungen je Helfefall.

Anteil ambulanter Helfefälle

→ Feststellung

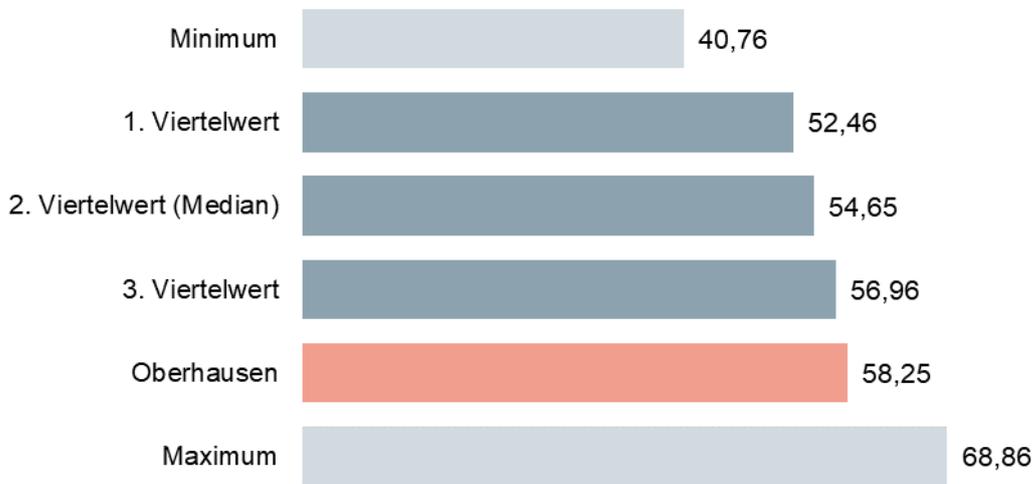
Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen hohen Anteil ambulanter Helfefälle an den gesamten Helfefällen. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Helfefällen ist jedoch nur bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. Diese Konstellation trifft nicht auf die Stadt Oberhausen zu.

Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Prozent 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
60,77	40,98	48,87	53,21	55,71	65,84	23

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SB VIII in Prozent 2018



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



In der **Stadt Oberhausen** hat sich der Anteil an ambulanten Hilfefällen an den gesamten HzE-Hilfefällen im Zeitraum 2015 bis 2018 von 62,14 Prozent um rund sechs Prozent auf 58,25 Prozent verringert. 2017 wurden dabei 1.323 ambulante Hilfefälle und insgesamt 2.177 Hilfefälle zugrunde gelegt. 2018 stehen 1.190 ambulante Hilfefälle insgesamt 2.043 HzE-Fällen gegenüber.

Stadt Oberhausen gewährt bei mehreren geeigneten Hilfen grundsätzlich eine ambulante Hilfe vorrangig vor einer stationären Erziehungshilfe. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Hilfefällen ist bei einer niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. Diese Konstellation trifft nicht auf die Stadt Oberhausen zu, da die Stadt die vergleichsweise höchste Falldichte aufweist. Allerdings wirkt sich der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle aufgrund der Tatsache, dass stationäre Hilfefälle deutlich kostenintensiver sind, grundsätzlich mindernd auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Anteil ambulante Aufwendungen an den Aufwendungen HzE in Prozent

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	35,31	14,15	23,14	25,93	29,26	35,31	21
2018	32,23	13,95	22,40	28,18	32,81	38,30	19

Die Stadt Oberhausen hat 2017 rund 18,5 Mio. Euro für ambulante Erziehungshilfen aufgewendet. 2018 hat die Stadt Oberhausen ihre Aufwendungen für ambulante Hilfe durch gezielte Steuerungsmaßnahmen um rund 3,1 Mio. auf 15,4 Mio. Euro verringert. Die gesamten HzE-Aufwendungen sind von 2017 auf 2018 von etwa 52,4 Mio. Euro um rund 4,7 Mio. Euro auf rund 47,7 Mio. Euro gesunken. Im interkommunalen Vergleich 2017 hat Oberhausen den höchsten Anteil ambulanter Aufwendungen an den gesamten HzE-Aufwendungen. Der Kennzahlenwert sinkt 2018 um etwa neun Prozent. Dadurch verändert sich die Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich. Etwa 75 Prozent der Vergleichsstädte haben 2018 einen niedrigeren Anteil an ambulanten Aufwendungen an den gesamten HzE-Aufwendungen.

Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

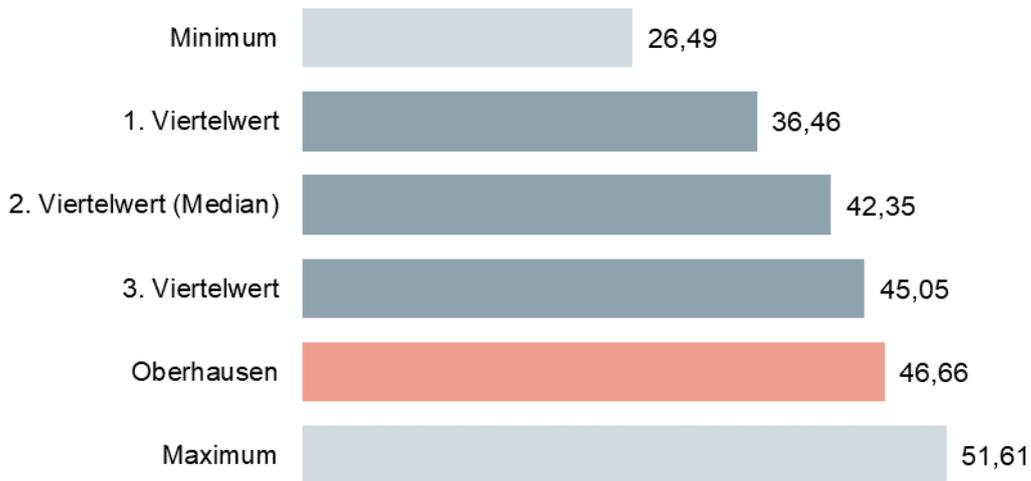
Der Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Oberhausen 2017 und 2018 höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen in Prozent 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
44,73	26,48	34,98	41,43	44,62	52,21	23

2018 ergibt sich für die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgende Positionierung:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen. Sie verteilen sich folgendermaßen:



Die Stadt Oberhausen positioniert sich in beiden Jahren im Bereich des Viertels der Vergleichsstädte mit dem höchsten Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen.

Im interkommunalen Vergleich 2006 lag der Anteil an Vollzeitpflegefällen in Oberhausen bei 52 Prozent und damit über dem damaligen Mittelwert von 47 Prozent.

Im Zeitraum 2015 bis 2018 hat sich der Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen in der **Stadt Oberhausen** von 48,60 Prozent auf 46,66 Prozent verringert. Durch ein höheres Fallaufkommen an Vollzeitpflegefällen nimmt der Anteil an dieser Hilfeart von 2017 auf 2018 erstmals wieder zu.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind/Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist auch deshalb positiv zu sehen, weil hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden können.

Falldichte HzE

→ Feststellung

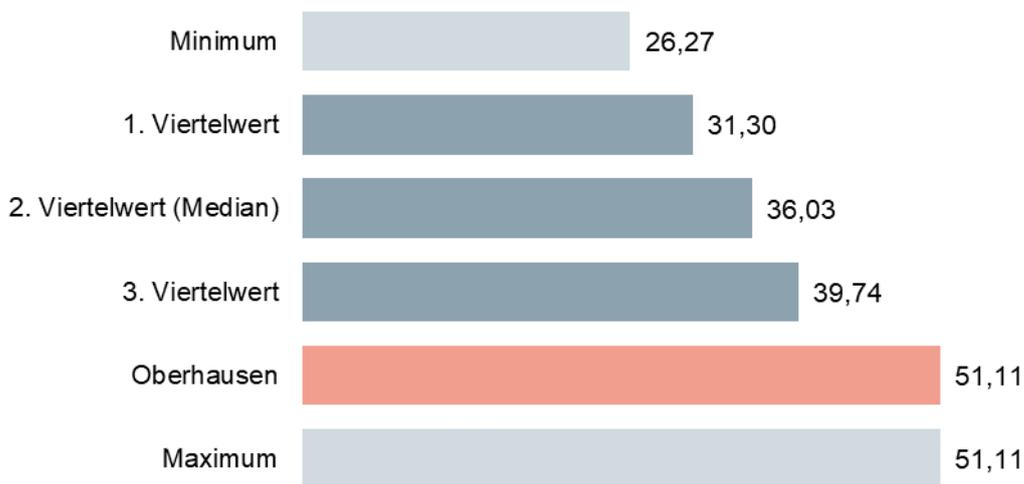
Die HzE-Falldichte der Stadt Oberhausen verringert sich von 2017 auf 2018. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Oberhausen in beiden Jahren mit Abstand die höchste Falldichte auf. Die hohe Falldichte wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

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

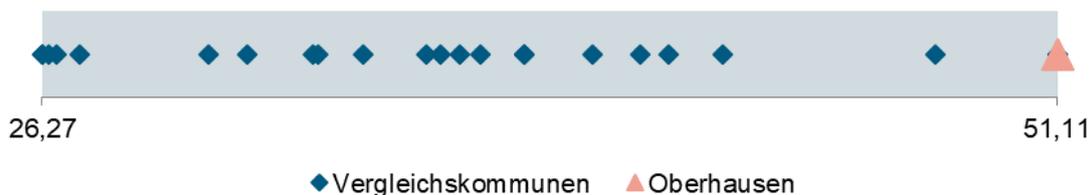
Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
54,31	23,85	31,28	34,66	39,67	54,31	23

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 kreisfreien Städten eingeflossen, die sich folgendermaßen verteilen:



Die HzE-Falldichte der Stadt Oberhausen hat sich von 2015 bis 2017 um rund zwölf Prozent erhöht. 2018 ist die Tendenz im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 erstmals rückläufig. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Oberhausen 2017 und 2018 mit Abstand die höchste

HzE-Falldichte auf. Dies ist insbesondere auf die Sozialstruktur der Stadt Oberhausen und auf die zum Prüfungszeitpunkt praktizierte Hilfestellung zurückzuführen. Bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII erfolgte diese beispielsweise häufig lange über das 21. Lebensjahr hinaus.

Die Zahl der Hilfeplanfälle hat sich seit 2015 wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Hilfeplanfälle nach § 36 SGB VIII in Oberhausen von 2015 bis 2018

	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfeplanfälle	1.172	1.318	1.323	1.190
stationäre Hilfeplanfälle	714	775	854	853
Hilfeplanfälle gesamt	1.886	2.093	2.177	2.043

Die Anzahl der Hilfeplanfälle ist im Betrachtungszeitraum insgesamt um rund acht Prozent gestiegen. 2016 und 2017 lag die Zahl der Hilfeplanfälle über denen der Eckjahre 2015 und 2018. Der Fallzahlenanstieg ist in Oberhausen insbesondere auf die gewährten Erziehungshilfen für UMA und Zuwanderer sowie auf die wachsende Sensibilität der Bevölkerung und Jugendbehörden im Kontext des gesetzlichen Schutzauftrages zurückzuführen.

Die Zahl der ambulanten Hilfeplanfälle hat sich innerhalb des betrachteten Zeitraumes um rund zwei Prozent erhöht. Die Zahl der stationären Hilfeplanfälle hat dahingegen in der gleichen Zeit um rund 19 Prozent zugenommen. Zur weiteren Analyse hat die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten separat betrachtet:

Entwicklung der Fallzahlen für Hilfen zur Erziehung in Oberhausen von 2015 bis 2018

Produkt	2015	2016	2017	2018
Erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	703	779	701	487
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	13	25	26	33
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	32	37	63	105
Sozialpädagogische Familienhilfen nach § 31 SGB VIII	94	91	111	183
Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	124	136	136	111
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII ambulant	0	0	0	0
ambulante Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35 SGB VIII	101	139	167	162
davon ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer	k.A.	k.A.	k.A.	72
ambulante Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	105	111	119	109
ambulante Hilfefälle gesamt	1.172	1.318	1.323	1.190
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	347	353	382	398
Heimerziehung und sonst. betreute Wohnformen nach § 34 SGB VIII	254	291	297	252
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII stationär	11	13	12	9
stationäre Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII	7	8	14	10
stationäre Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	95	110	149	184
stationäre Hilfefälle gesamt	714	775	854	853

Die gesamten ambulanten Hilfefälle sind in Oberhausen bis 2017 gestiegen. 2018 zeichnet sich eine rückläufige Entwicklung ab. Der Stadt ist es durch die konsequente Umsetzung von Steuerungsmaßnahmen gelungen, die Zahl der ambulanten Hilfefälle von 2017 auf 2018 um rund zehn Prozent zu senken. Der Fallzahlenrückgang ist auf die gezielte Beendigung von Hilfefällen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII als auch auf eine generelle Umsteuerung bei den flexiblen ambulanten Hilfen zurückzuführen. Ein Teil der Hilfefälle wurde bis 2017 pauschal als Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII gewährt. Seit dem Umsteuerungsprozess werden die ambulanten Hilfefälle passgenauer geführt. Die Stadt Oberhausen nutzt dafür nun das Spektrum der im SGB VIII geregelten ambulanten Hilfearten aus.

Die gesamten stationären Hilfefälle haben sich in der betrachteten Zeitreihe ebenfalls bis 2017 erhöht. Hierin sind allerdings von 2016 bis 2018 jeweils durchschnittlich rund 97 Fälle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge enthalten, welche 2015 noch nicht relevant waren. Ohne die Fallzahlen der UMA, die hauptsächlich stationär untergebracht werden, wären die stationären Hilfen von 2015 bis 2018 um rund fünf Prozent gestiegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte ihre begonnenen Maßnahmen zur Verringerung der HzE-Hilfefälle fortsetzen.

Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Bei den ambulanten Hilfen sind dies die Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 3, 31, 32, 35a und 41 SGB VIII. Bei den stationären Hilfen untersucht die gpaNRW die Hilfen nach §§ 33, 34, 35a und 41 SGB VIII.

Die gpaNRW hat die einzelnen Hilfearten bei den kreisfreien Städten erfasst und sie im interkommunalen Vergleich ausgewertet. Die gpaNRW stellt nachfolgend nur die Hilfearten nach §§ 27 bis 41 SGB VIII mit einem Anteil von mindestens fünf Prozent an den gesamten HzE-Aufwendungen vertiefend dar. In Oberhausen sind dies folgende Hilfearten:

- Flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII,
- Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII,
- Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII,
- Heimerziehung und sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII,
- Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und
- Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

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

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat 2017 höhere Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. Durch die Verbesserung des Kennzahlenwertes im Folgejahr positioniert sich Oberhausen 2018 am Median.

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

Die Aufwendungen und Hilfefälle der **Stadt Oberhausen** für die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII haben sich von 2015 bis 2018 um rund ein Drittel verringert.

Anteil Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	14,29	0,16	2,82	4,82	10,84	22,37	21
2018	9,68	0,00	1,33	3,60	8,91	15,03	19

Der Anteil der Aufwendungen für Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen hat sich von 2017 auf 2018 um rund 32 Prozent verringert. In beiden Jah-

ren zählt die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich zum Viertel der Vergleichsstädte, die den höchsten Anteil an Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen haben.

Diese Ergebnisverbesserungen bei den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen sind der Stadt Oberhausen durch die kritische Überprüfung laufender und neuer Fälle gelungen. Die Stadt hat die Zahl der gesamten ambulanten Hilfefälle von 2017 auf 2018 um rund zehn Prozent verringert. Der Fallzahlenrückgang ist sowohl auf die gezielte Beendigung von Hilfefällen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII als auch auf eine generelle Umsteuerung bei den flexiblen ambulanten Hilfen zurückzuführen. Ein Teil der Hilfefälle wurde bis 2017 pauschal als Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII gewährt. Seit dem Umsteuerungsprozess werden die ambulanten Hilfefälle passgenauer geführt. Die Stadt legt nun bei der ausführlichen Fallklärung regelmäßig Hilfearten mit genauer definierten Leistungsinhalten fest.

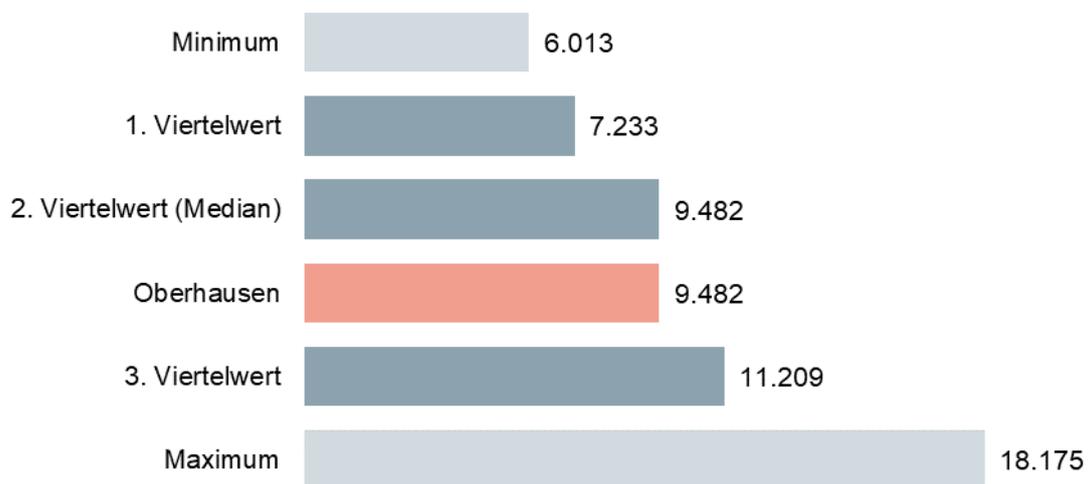
Die Stadt Oberhausen leistet Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen ambulante flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
10.674	5.601	7.703	10.200	10.891	27.137	22

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen ambulante flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Oberhausen zählt 2017 zur Hälfte der Vergleichsstädte mit den höheren Kennzahlenwerten je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Durch die Verbesserung des Kennzahlenwertes im Folgejahr positioniert sich Oberhausen 2018 am Median der Vergleichsstädte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Falldichte flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	17,49	0,16	1,78	3,94	11,33	17,49	22
2018	12,18	0,24	1,68	4,06	11,12	15,10	19

Die Falldichte der flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII hat sich in Oberhausen im Zeitraum 2015 bis 2018 um rund ein Drittel verringert. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Oberhausen bei dieser ambulanten Hilfeart die höchste Falldichte auf. Durch die etwa 30-prozentige Verringerung der Falldichte im Folgejahr verbessert die Stadt Oberhausen 2018 ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich. Oberhausen hat 2018 aber immer noch eine höhere Falldichte als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte ihr Ziel zur Senkung der vergleichsweise hohen Aufwendungen und Fallzahlen bei den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII konsequent weiterverfolgen.

Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen zählt 2017 und 2018 bei den Hilfen nach § 32 SGB VIII, bei der vergleichsweise höchsten Falldichte, zum Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.

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

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

Die Aufwendungen der **Stadt Oberhausen** für die Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII haben sich von 2015 bis 2018 von rund 4,2 Mio. Euro um rund 400.000 Euro auf rund 4,6 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung von neun Prozent. Dahingegen ist das Fallaufkommen im selben Zeitraum rückläufig. Die Zahl der Hilfefälle nach § 32 SGB VIII hat sich innerhalb des betrachteten Vierjahreszeitraums um rund zehn Prozent verringert. Der Anteil der Aufwendungen für Hilfen nach § 32 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen liegt 2017 und 2018 in Oberhausen bei rund zehn Prozent. In beiden Jahren bildet die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich mit Abstand das Maximum. In den anderen kreisfreien Städten liegt der Median 2017 bei rund drei Prozent und 2018 bei rund vier Prozent.

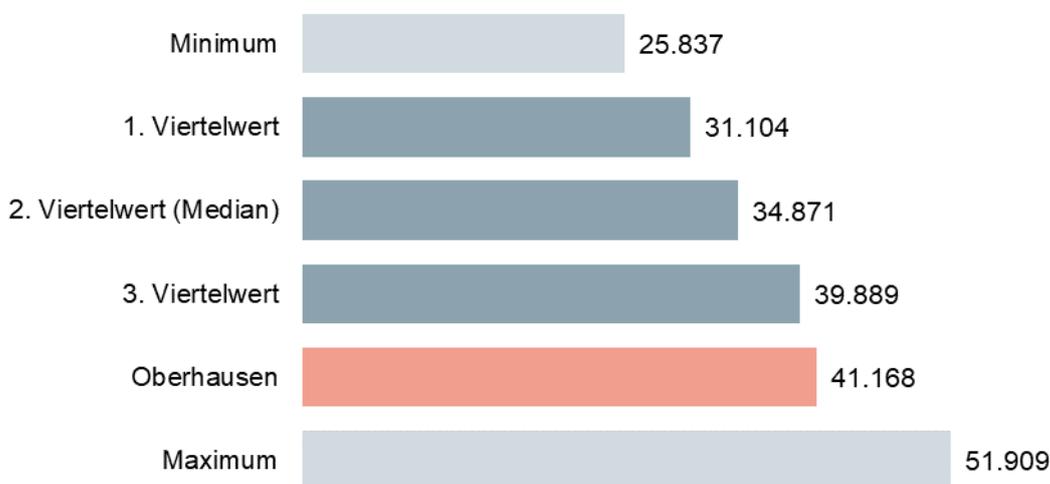
Die Stadt Oberhausen leistet Hilfen nach § 32 SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
39.033	21.667	30.547	34.279	37.822	51.367	22

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 kreisfreien Städten eingeflossen.

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 bei der Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII höhere Aufwendungen je Hilfefall als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Falldichte Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	3,39	0,22	0,65	0,95	1,14	3,39	22
2018	2,78	0,27	0,58	0,96	1,33	2,78	20

Die Zahl der Hilfefälle nach § 32 SGB VIII ist in Oberhausen seit 2018 rückläufig. Sie hat sich von 2017 auf 2018 um rund 18 Prozent verringert. Dementsprechend sinkt 2018 auch die Falldichte gegenüber dem Vorjahr. Die Stadt Oberhausen weist aber trotz der rückläufigen Tendenz in beiden Jahren die höchste Falldichte auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte dringend die Ursache für die vergleichsweise hohen Aufwendungen nach § 32 SGB VIII untersuchen und diese Erkenntnisse für eine Reduzierung der Aufwendungen nutzen.

Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen hat ihre Aufwendungen nach § 33 SGB VIII von 2017 auf 2018 um rund 560 Euro je Hilfefall verringert. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Oberhausen 2017 und 2018 im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Die Steuerung der Aufgaben nach § 33 SGB VIII ist jedoch erschwert, da die Stadt die Aufgaben des Pflegekinderdienstes überwiegend extern vergeben hat.

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 auffällige 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.

Die **Stadt Oberhausen** setzt für die Aufgaben nach § 33 SGB VIII bislang keinen eigenen Pflegekinderdienst (Spezialdienst) ein. Die Stadt hat einen Großteil der Aufgaben nach § 33 SGB VIII vertraglich an einen freien Träger übertragen. Für die Aufgabenerledigung erhält der Träger von der Stadt Oberhausen je Hilfefall eine monatliche Pauschalzahlung. Diese Fallpauschale beinhaltet auch die Aufwendungen für Sachkosten wie Supervisionen, An- und Abfahrten etc. Zum Jahresende rechnet der Träger seine Aufwendungen mit der Stadt Oberhausen spitz ab. Als Teilmenge der Transferaufwendungen fließen die Aufwendungen der Stadt Oberhausen an den freien Träger in die nachfolgenden Kennzahlenberechnungen mit ein.

Die Aufwendungen der Stadt Oberhausen für die Unterbringung in einer Pflegefamilie nach § 33 SGB VIII haben sich von 2015 bis 2018 von rund 5,7 Mio. Euro um rund 333.000 Euro auf rund 6,1 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung etwa sechs Prozent. Der Anteil der Aufwendungen nach § 33 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen ist von 2015 bis 2018 um etwa neun Prozent gesunken. Er liegt 2017 in Oberhausen bei rund zwölf Prozent und damit im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Mit rund 13 Prozent im Folgejahr ordnet sich Oberhausen 2018 etwa beim Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Anteil Aufwendungen nach § 33 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen ein.

Das Fallaufkommen ist im selben Zeitraum um etwa 15 Prozent gestiegen. Der freie Träger ist in Oberhausen 2017 für rund 71 Prozent der Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII zuständig. Rund 29 Prozent der Fälle, dazu zählen vor allem die Vollzeitpflegefälle in Erziehungsstellen, werden komplett von den Regionalteams der Stadt Oberhausen betreut.

Falldichte Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	9,53	3,40	5,61	6,62	8,18	10,02	23
2018	9,96	3,24	5,27	6,82	8,19	9,96	21

Die Falldichte der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII hat sich von 2017 auf 2018 leicht erhöht. Die Stadt Oberhausen zählt 2017 zum Viertel der Vergleichsstädte, die die höchste Falldichte bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII aufweisen. 2018 stellt Oberhausen das Maximum. Die hohe Falldichte ist auch darauf zurückzuführen, dass die Stadt Oberhausen versucht, kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Bei gegebener Passgenauigkeit bringt die Stadt Kinder und Jugendliche vorrangig im Wege der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII unter.

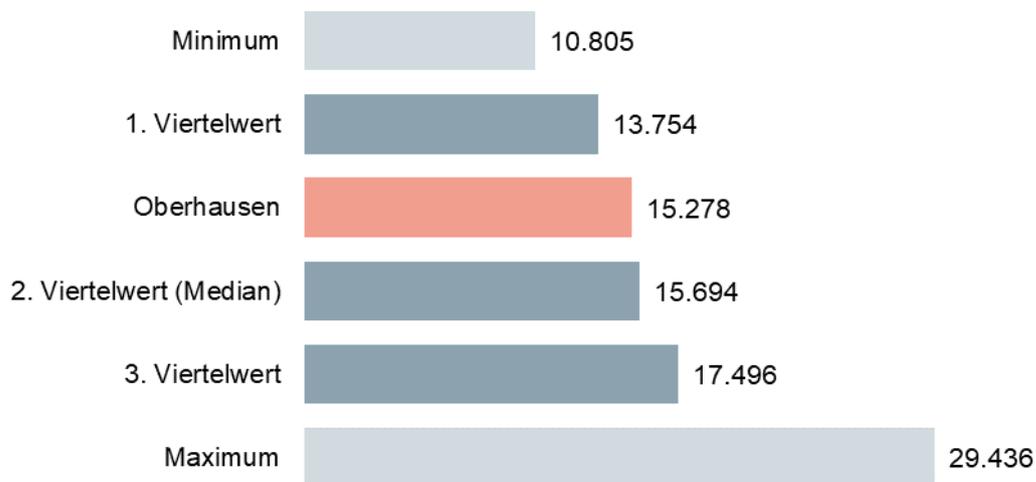
Im Zeitraum 2015 bis 2018 haben sich die Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall von 16.563 Euro auf 15.278 Euro und damit um rund acht Prozent verringert. Die Stadt Oberhausen nimmt an, dass diese positive Entwicklung auf eine inzwischen stringenter Vorgehensweise der Stadt bei der Festlegung des Erziehungsbeitrags liegen. In der Vergangenheit wurde bei der Vollzeitpflege häufig der zwei-/oder dreifache Erziehungsbeitrag gewährt, ohne die genaue Prüfung der Erforderlichkeit eines höheren Erziehungsbeitrags zu prüfen. Diese Prüfung erfolgt nun regelmäßig.

Aufwendungen Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15.859	10.125	13.255	15.650	17.018	22.521	22

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Oberhausen für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII liegen 2017 und 2018 im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Durch die Verringerung der Aufwendungen je Hilfefall von 2017 auf 2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich 2018 unterhalb des Median.

Bei der Einordnung der Oberhausener Kennzahlenwerte im interkommunalen Vergleich ist zu beachten, dass die Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII in Oberhausen neben den gezahlten Pflegegeldern auch Aufwendungen an den freien Träger des Pflegekinderdienstes (PKD) enthalten. Dies erhöht die Kennzahlenwerte der Stadt Oberhausen. In den Vergleichsstädten wird der PKD regelmäßig von städtischem Personal wahrgenommen. Deren Personalaufwendungen sind nicht in die Kennzahlenberechnung eingeflossen.

Aus Erfahrung ist die gpaNRW der Auffassung, dass die Durchführung der Aufgaben nach § 33 SGB VIII in einem Spezialteam zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung sowie einem verbesserten Rückkehrmanagement führt. Entsprechende Fallreduzierungen und Einsparpotentiale sind die Folge.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob Wirtschaftlichkeits- und Steuerungsaspekte dafür sprechen, die Aufgaben des Pflegekinderdienstes zukünftig in eigener Zuständigkeit wahrzunehmen.

Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen hat 2017 bei der Heimerziehung, etc. nach § 34 SGB VIII höhere Aufwendungen je Hilfefall als 50 Prozent der Vergleichsstädte. Trotz gestiegener Aufwendungen je Hilfefall verbessert die Stadt im Folgejahr ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich. Oberhausen zählt 2018 zur Hälfte der kreisfreien Städte mit den geringeren Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall.

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

Die Leistungen nach § 34 SGB VIII bilden in **Oberhausen** die größte Aufwandsposition im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Die Aufwendungen haben sich innerhalb des Betrachtungszeitraums 2015 bis 2018 um 1,1 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung von rund sieben Prozent. Von 2017 auf 2018 haben sich die Aufwendungen der Stadt Oberhausen nach § 34 SGB VIII um rund 2,6 Mio. Euro, und damit um 14 Prozent, verringert. 2017 entfallen 18 Prozent, 2018 rund zehn Prozent der Aufwendungen nach § 34 SGB VIII auf UMA.

2017 leistet die Stadt Oberhausen Hilfen nach § 34 SGB VIII im Umfang von rund 18,9 Mio. Euro. 2018 verringern sich die Aufwendungen um etwa 2,7 Mio. Euro auf rund 16,2 Mio. Euro.

Die Stadt Oberhausen hat bei der Hilfeart nach § 34 SGB VIII in allen betrachteten Jahren Aufwendungen für UMA. Sie sind im Betrachtungszeitraum von rund 190.000 Euro um 1,4 Mio. Euro auf 1,6 Mio. Euro gestiegen. 2017 wendete die Stadt Oberhausen rund 3,5 Mio. Euro für

die Unterbringung von UMA nach § 34 SGB VIII auf. 2018 sind diese Aufwendungen um 1,9 Mio. Euro gesunken.

Die Zahl der Hilfefälle ist im Vergleich der Eckjahre 2015 und 2018 relativ konstant. 2016 und 2017 lag die Zahl der Hilfefälle aufgrund zahlreicher UMA-Fälle, die etwa ein Viertel der gesamten Hilfefälle ausmachten, besonders hoch. Von 2017 auf 2018 ist das Fallaufkommen um 45 Fälle gesunken. Bei etwa der Hälfte dieser Fälle fand aufgrund eingetretener Volljährigkeit jedoch lediglich ein Wechsel der Hilfeart von § 34 SGB VIII zu § 41 SGB VIII in Verbindung mit § 34 SGB VIII statt. Die Zahl der Fälle von jungen Volljährigen in Heimerziehung ist in Oberhausen von 2017 auf 2018 um 24 Fälle auf 127 Fälle gestiegen.

Aufwendungen Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
63.653	48.026	57.540	62.447	65.245	71.447	21

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII haben sich in Oberhausen von 2015 bis 2018 um 4.861 Euro erhöht. Von 2017 auf 2018 ist der Kennzahlenwert um 1.007 Euro gestiegen. Die Stadt hat 2017 bei der Heimerziehung, etc. nach § 34 SGB VIII höhere Aufwendungen je Hilfefall als 50 Prozent der Vergleichsstädte. Trotz gestiegener Aufwendungen je Hilfefall ordnet sich Oberhausen im Folgejahr bei der Hälfte der Vergleichsstädte mit den geringeren Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII ein.

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

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	7,41	3,30	5,96	7,16	8,24	10,07	22
2018	6,30	3,12	5,56	6,44	7,64	9,58	20

Die Stadt Oberhausen gehört 2017 bei der Heimerziehung zur Hälfte der kreisfreien Städte mit der höheren Falldichte. Durch die Verringerung der Falldichte im Folgejahr ergibt sich für Oberhausen 2018 eine Falldichte unter dem Median. Die Verbesserung des Kennzahlenwertes relativiert sich allerdings dadurch, dass wie zuvor dargestellt, aufgrund der Volljährigkeit einiger Hilfeeinpfänger lediglich ein Übergang in die Hilfeart nach § 41 SGB VIII stattgefunden hat.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen nach § 34 SGB VIII stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen zählt 2017 bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zur Hälfte der Städte mit den höheren Aufwendungen je Hilfsfall. Trotz des niedrigeren Kennzahlenwertes im Folgejahr gehört Oberhausen 2018 zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfsfall.

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII in einer speziellen Fachstelle nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Für den Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleitungen sind bislang keine besonderen Verfahrensschritte geregelt. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einer spezialisierten Fachstelle positiv zu bewerten.

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

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

Die **Stadt Oberhausen** hat für die Bearbeitung der Fälle nach § 35a SGB VIII zum 1. Januar 2017 eine „Fachstelle Eingliederungshilfe gem.§ 35a SGB VIII für seelisch behinderte Kinder,

Jugendliche und junge Volljährige“ eingerichtet. Die Fachstandards der Stadt Oberhausen regeln die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in einem eigenen Kernprozess (Kernprozess 8). Der Kernprozess sieht aber noch keine besonderen Verfahrensschritte bei Anträgen nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen/Integrationshelfer vor. Aufgrund des für die Bearbeitung von Anträgen auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII erforderlichen Spezialwissens ist die Einrichtung einer Fachstelle positiv für eine qualitative Fallbearbeitung. Die Fachstelle für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII ist im Fachbereich 3-1-40 / Erzieherische Hilfen angesiedelt.

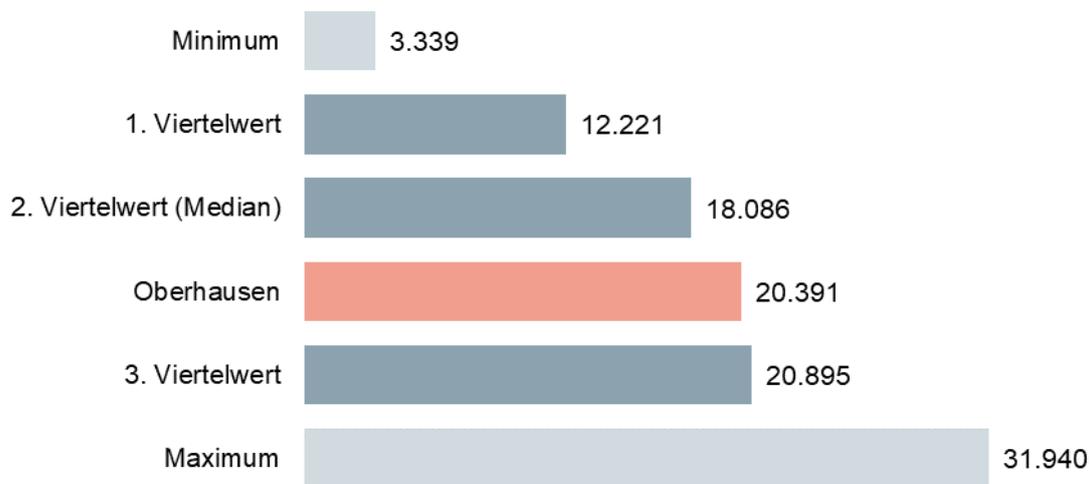
Die Stadt Oberhausen leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in Euro je Helfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
21.642	3.950	13.475	19.658	23.724	32.686	23

2018 verändert sich die Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in Euro je Helfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind in Oberhausen 2017 und 2018 je Helfefall höher als bei der Hälfte kreisfreien Städte.

Falldichte Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	4,52	1,64	3,51	4,52	6,40	9,13	23
2018	4,30	1,54	3,95	5,15	7,36	11,42	21

Die Falldichte der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ist in Oberhausen von 2017 auf 2018 rückläufig. Interkommunal verglichen liegt die Stadt Oberhausen 2017 am Median der Vergleichsstädte. Anders als in Oberhausen hat sich 2018 die Falldichte der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in den Vergleichsstädten erhöht. Die gegenläufige Entwicklung führt zu einer vergleichsweise günstigen Positionierung der Stadt Oberhausen unterhalb des Medians. 2018 haben sich die Fallzahlen der Eingliederungshilfe in Oberhausen nach mehrjährigem stetigen Anstieg erstmals wieder verringert.

Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII machen in Oberhausen 2017 und 2018 rund sieben Prozent der gesamten HzE-Aufwendungen aus. Damit zählt die Stadt Oberhausen 2017 zum Viertel der Vergleichsstädte, die den geringsten Anteil an Aufwendungen nach § 35a SGB VIII an den HzE-Aufwendungen aufweisen. Der Median liegt 2017 bei rund elf, 2018 bei zehn Prozent.

Die Aufwendungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII haben sich von 2015 bis 2018 um rund 2,5 Mio. Euro erhöht. Seit 2018 sind die Aufwendungen rückläufig. Die Stadt hat 2017 rund 3,9 Mio. Euro und 2018 rund 3,5 Mio. Euro für diese Hilfeart aufgewendet. Die Aufwandssteigerung von 2015 bis 2018 fand vornehmlich bei den ambulanten Hilfefällen nach § 35a SGB VIII statt. 2018 hat die Stadt Oberhausen dafür etwa 1,2 Mio. Euro mehr aufgewendet als noch 2015. Dies entspricht einer Steigerung von 85 Prozent. 2018 entfallen 65 Prozent der ambulanten Aufwendungen auf Integrationshelfer/Schulbegleitungen.

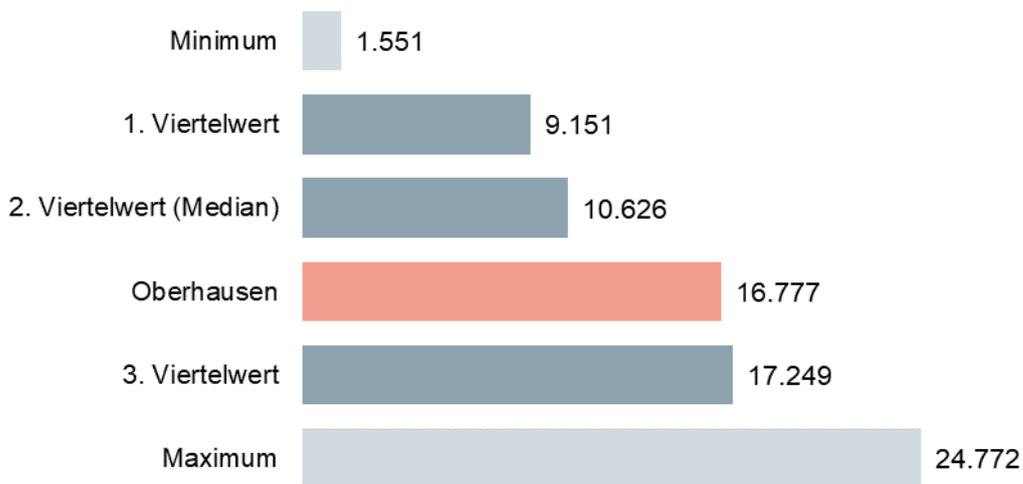
Deshalb analysiert die gpaNRW die ambulanten Aufwendungen der Eingliederungshilfe nach § 35s SGB VIII näher.

Ambulante Aufwendungen nach § 35a SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
17.375	1.690	8.611	12.075	19.160	25.077	23

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Ambulante Aufwendungen nach § 35a SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 kreisfreien Städten eingeflossen.

Die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall haben sich in Oberhausen von 2015 bis 2018 um 15 Prozent erhöht. 2018 sinkt der Kennzahlenwert um rund drei Prozent gegenüber dem Vorjahr. Im interkommunalen Vergleich 2017 und 2018 zählt die Stadt Oberhausen zur Hälfte der Vergleichsstädte mit den höheren ambulanten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35a SGB VIII.

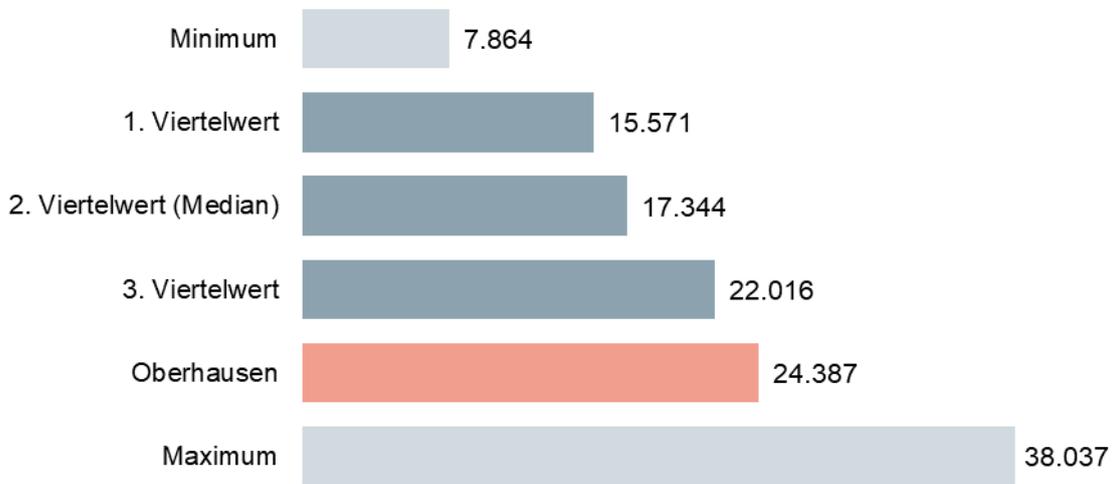
Großen Einfluss auf die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII nehmen die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Die Stadt Oberhausen hat 2018 erstmals die Aufwendungen und Fallzahlen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII separat erhoben. 2018 wendete die Stadt Oberhausen im Bereich der Integrationshilfen/Schulbegleitungen rund 1,8 Mio. Euro für 72 Hilfefälle auf.

Ambulante Aufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	12.533	16.829	17.917	21.194	36.263	15

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Ambulante Aufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 kreisfreien Städten eingeflossen.

Im interkommunalen Vergleich der Jahre 2017 und 2018 zeigt der Median 2018 eine rückläufige Entwicklung. Die Stadt Oberhausen hat 2018 die dritthöchsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen.

Die **Stadt Oberhausen** setzt für alle Hilfefälle einen eigenen Integrationshelfer ein. Im Gegensatz zu vielen Vergleichsstädten macht sie noch nicht von der Möglichkeit der Poollösungen Gebrauch. Bei einer Poollösung werden mehrere Kinder in der Schule durch einen gemeinsamen Integrationshelfer betreut. Die Kinder sind nicht einem Integrationshelfer fest zugeordnet. Es können somit Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshelfer gleichzeitig in den Klassen anwesend. Es wird aber für jedes Kind im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens die Teilhabebeeinträchtigung geprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen können Synergieeffekte erzeugt sowie Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensiert werden. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ Feststellung

Der Stadt Oberhausen ist es 2018 gelungen, ihre Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu verringern. Die gpaNRW sieht für die Stadt Oberhausen bei den Hilfen nach § 41 SGB VIII trotz der von 2017 auf 2018 schon erreichten Ergebnisverbesserungen weiteren Handlungsbedarf zur Senkung der Aufwendungen.

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

Die Aufwendungen der **Stadt Oberhausen** für Hilfen nach § 41 SGB VIII haben sich von 2015 bis 2018 um rund 4.5 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung von rund 88 Prozent. Im selben Zeitraum hat die Zahl der Hilfefälle um rund 47 Prozent zugenommen. Der Anteil UMA liegt 2017 bei 22 Prozent; 2018 bei 30 Prozent.

Bei den ambulanten Hilfen nach § 41 SGB VIII sind die Aufwendungen innerhalb des betrachteten Zeitraumes um rund vier Prozent gestiegen. Dahingegen haben sich die Aufwendungen für stationäre Hilfen nach § 41 SGB VIII in derselben Zeit mehr als verdoppelt. Dies ist insbesondere auf die stationären UMA-Fälle zurückzuführen.

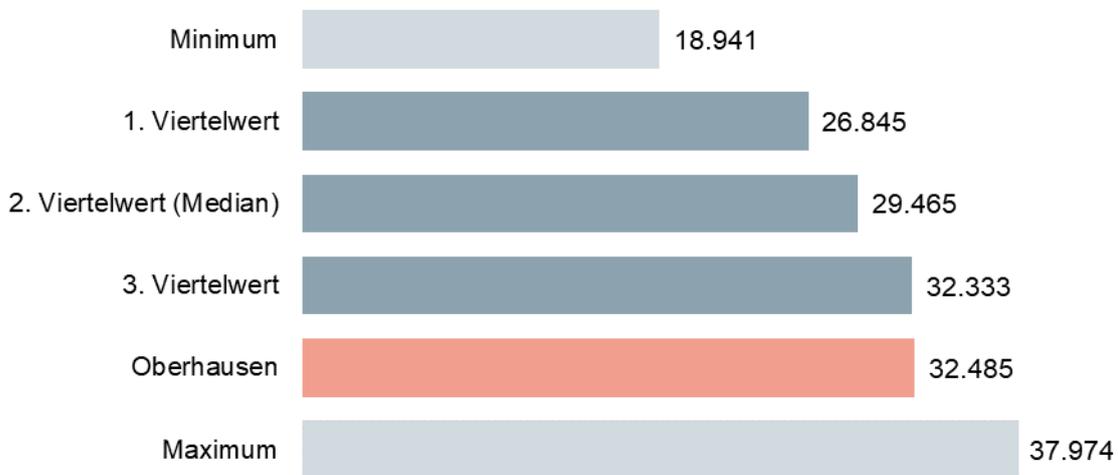
Die Zahl der ambulanten Hilfefälle hat sich innerhalb von vier Jahren um vier Fälle erhöht. Das entspricht einer Steigerung von fünf Prozent. Die Zahl der stationären Fälle ist von 2015 bis 2018 um 94 Prozent gestiegen. Grund für den Fallzahlenanstieg sind überwiegend die UMA-Fälle. Die stationären Fälle nach § 41 SGB VIII i.V.m. § 35a SGB VIII sind leicht rückläufig. Die Zahl der übrigen UMA-Fälle hat sich von 2015 bis 2018 um 24 Prozent erhöht.

Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
30.444	21.510	27.015	30.698	33.243	38.975	20

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 kreisfreien Städten eingeflossen.

Oberhausen zählt 2017 zur Hälfte der Vergleichsstädte mit den niedrigeren Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall. Durch die Erhöhung des Kennzahlenwertes der Stadt Oberhausen und eine gleichzeitige Verringerung der Aufwendungen je Hilfefall bei den Vergleichsstädten zählt Oberhausen 2018 zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.

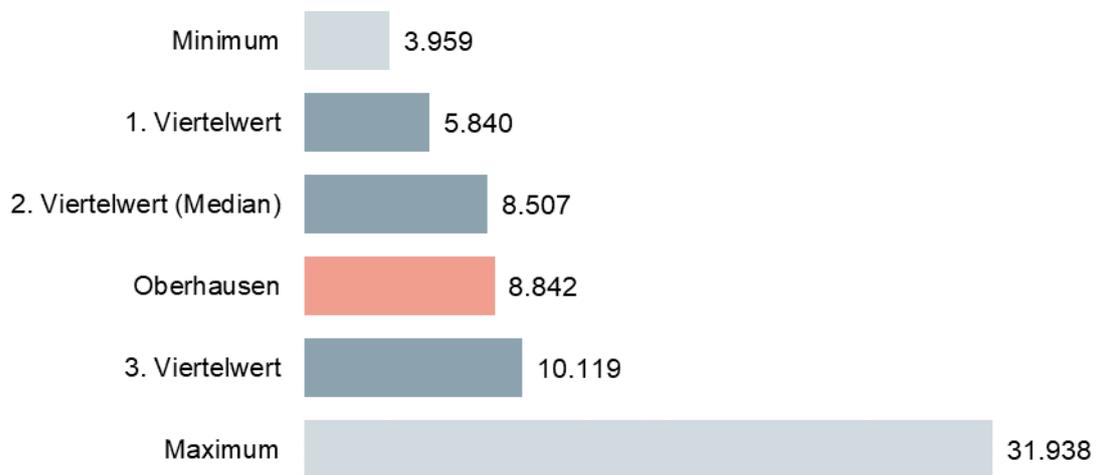
Die nachfolgenden Kennzahlen zeigen, dass es der Stadt Oberhausen gelungen ist, die Aufwendungen sowohl bei den ambulanten als auch bei den stationären Aufwendungen je Hilfefall von 2017 auf 2018 zu senken. Da sich aber gleichzeitig der Anteil der stationären Hilfefälle nach § 41 SGB VIII erhöht hat, sind die Aufwendungen bei der übergeordneten Kennzahl „Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro“ 2018 gegenüber dem Vorjahr gestiegen.

Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
9.591	3.537	8.010	10.472	11.444	14.451	20

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Helfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 kreisfreien Städten eingeflossen.

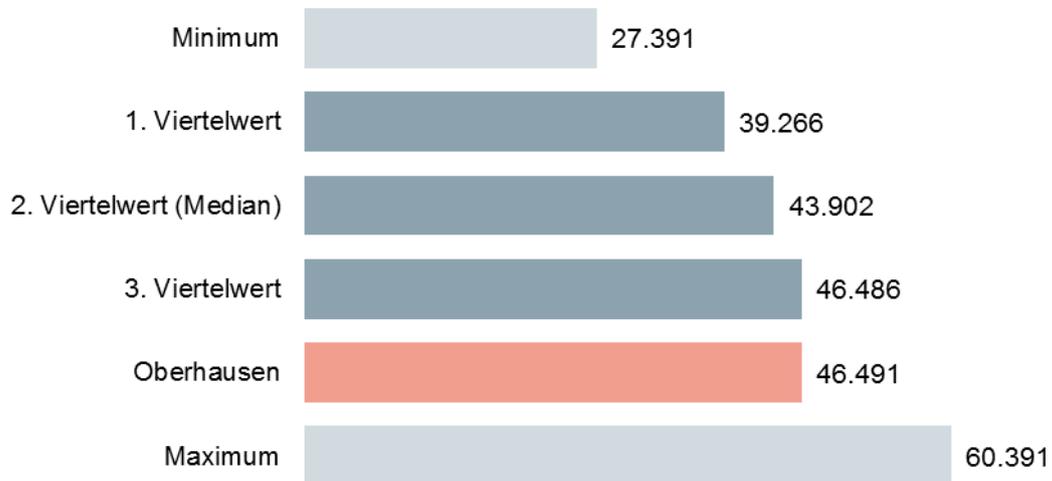
2017 erreicht Oberhausen bei den ambulanten Hilfen nach § 41 SGB VIII einen geringeren Kennzahlenwert als die Hälfte der Vergleichsstädte und 2018 einen höheren Kennzahlenwert 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Helfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
47.099	29.091	38.972	43.170	47.099	62.684	21

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Euro je Helfefall 2018



In den Vergleich sind die Werte von 15 kreisfreien Städten eingeflossen.

Die Stadt Oberhausen bildet bei den stationären Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Helfefall 2017 und 2018 einen höheren Kennzahlenwert ab als 75 Prozent der Vergleichsstädte.

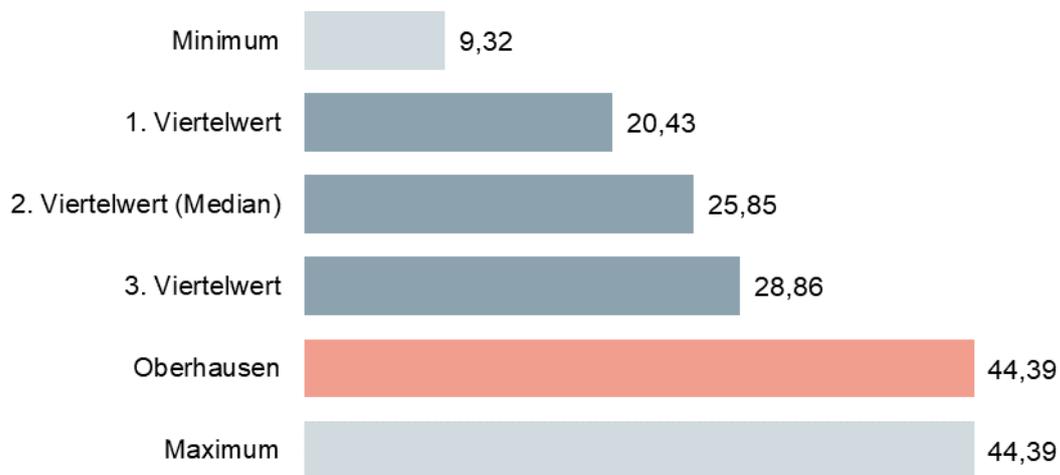
Da in Oberhausen die stationären Aufwendungen für UMA gemäß § 41 SGB VIII je Helfefall noch höher liegen, sollte die Stadt Oberhausen ihren Fokus auch darauf legen, diese Hilfeempfänger bei einer schnellen Verselbständigung zu unterstützen.

Falldichte § 41 SGB VIII 2017

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

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Falldichte § 41 SGB VIII 2018



In den Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Oberhausen weist 2017 und 2018 interkommunal verglichen die höchste Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII auf.

Die hohe Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII ist in Oberhausen auch darauf zurückzuführen, dass die Stadt Oberhausen erzieherische Hilfen nach § 41 SGB VIII in der Vergangenheit über das 21. Lebensjahr hinaus gewährt hat. Dies sollte entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen nur in begründeten Fällen als Fortführungshilfe geschehen. Die Stadt Oberhausen hat in manchen Fällen Hilfen auch erst nach Erreichen der Volljährigkeit eingeleitet.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte Hilfen nach § 41 SGB VIII regelmäßig nur bis zum 21. Lebensjahr gewähren und darüber hinaus nur in begründeten Einzelfällen als Fortführungshilfe (kein Neubeginn bei Fällen ab dem 21. Lebensjahr). Die Stadt Oberhausen sollte die Wirksamkeit der Hilfen prüfen und Fälle ggf. beenden beziehungsweise an andere Leistungsträger abgeben. Die Stadt sollte zudem die teils langen Laufzeiten der Hilfen auf den Prüfstand stellen und die Hilfeplanintervalle verkürzen sowie frühzeitig Verselbständigungsziele vereinbaren.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen vergleichsweise niedrigen Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den gesamten Hilfefällen HzE. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das gesamte HzE-Fallaufkommen in Oberhausen vergleichsweise hoch ist.

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Dies ist auf höhere stationäre Unterbringungskosten von UMA in einer sogenannten „Clearing-Gruppe“ zurückzuführen, die der regulären stationären Unterbringung vorgeschaltet ist.

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.

Die **Stadt Oberhausen** hat seit dem 1. November 2015 eine Fachstelle UMA eingerichtet. Die Fachstelle ist für folgende Aufgaben zuständig:

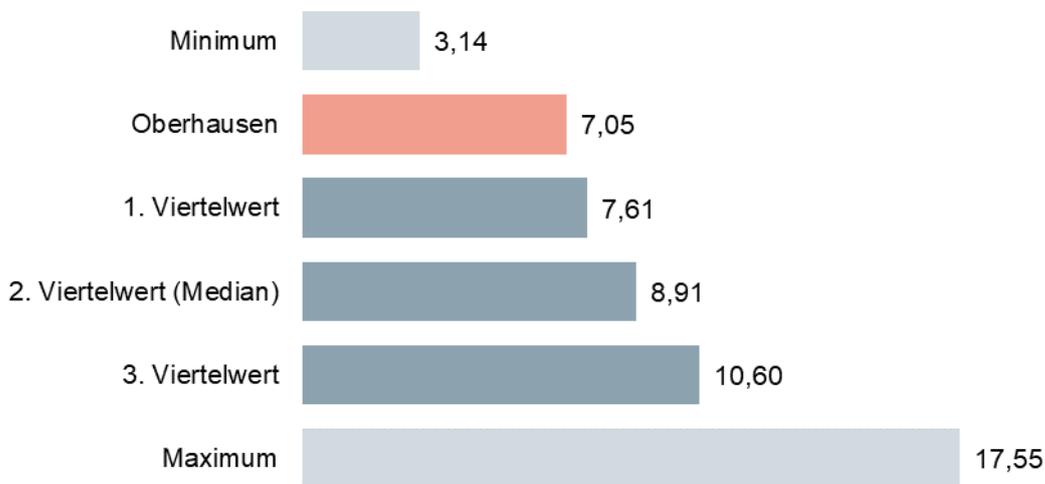
- Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII,
- Erstversorgung,
- Meldungen an zuständige Behörden wie LVR/Amtsgericht/KI und
- Durchführung des Clearing-Verfahrens.

Anteil Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
7,53	6,36	9,08	11,05	12,11	22,12	23

2018 verändert sich der prozentuale Anteil für UMA an den Hilfefällen HzE folgendermaßen:

Anteil Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind die Werte von 21 kreisfreien Städten eingeflossen.

75 Prozent der Vergleichsstädte haben 2017 und 2018 einen höheren Anteil UMA an den gesamten Hilfefällen. Der niedrige Anteil UMA an den gesamten HzE-Hilfefällen resultiert in Oberhausen aus der insgesamt hohen Anzahl an HzE-Hilfefällen. Dies bestätigt auch die hohe HzE-Falldichte der Stadt Oberhausen.

Die HzE-Aufwendungen der Stadt Oberhausen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben sich im Zeitraum 2015 bis 2018 von rund 338.000 Euro um rund 5,6 Mio. Euro auf etwa 5,9 Mio. Euro erhöht. Auf dem Höchststand der Flüchtlingswelle in 2016, wendete die Stadt Oberhausen rund 6,9 Mio. Euro für UMA auf. 2017 liegt der Anteil der ambulanten Aufwendungen für UMA in Oberhausen bei elf und 2018 bei rund sechs Prozent.

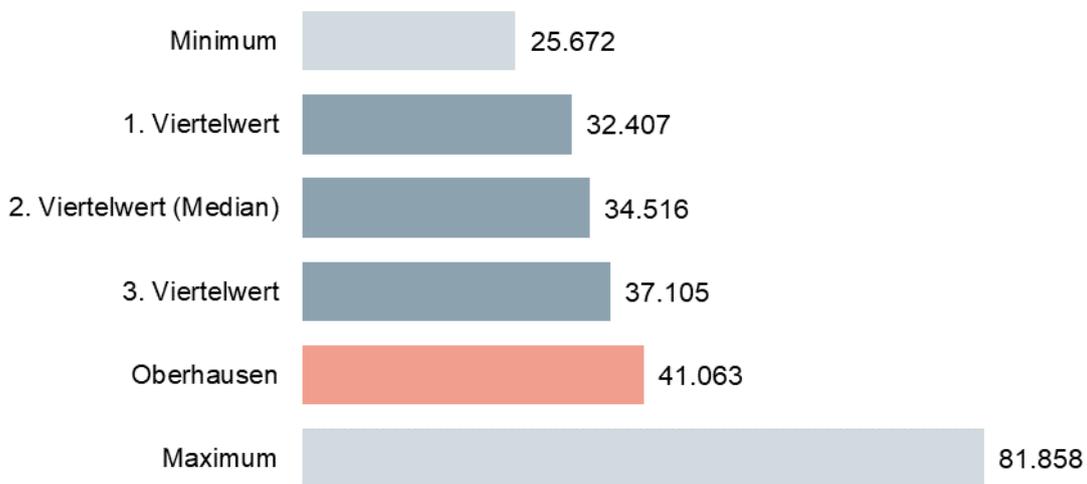
Im ambulanten Bereich gewährte die Stadt Oberhausen von 2015 bis 2018 Erziehungshilfen für UMA nach §§ 27 Abs. 2 und 3, 30 und 41 SGB VIII. Stationäre Unterbringungen von UMA erfolgten nach §§ 33, 34 und 41 SGB VIII.

Aufwendungen HzE für UMA in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
42.169	19.014	30.446	35.805	44.299	52.659	21

2018 positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen HzE für UMA in Euro je Helfefall 2018



In den Vergleich sind die Werte von 19 kreisfreien Städten eingeflossen.

Die Aufwendungen der Stadt Oberhausen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge je Helfefall haben sich von 2017 auf 2018 um rund 1.100 Euro je Helfefall verringert. Interkommunal verglichen hat Oberhausen 2017 bei den UMA höhere Aufwendungen je Helfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. Da die Aufwendungen für UMA 2018 in den meisten Vergleichsstädten verhältnismäßig stärker zurückgegangen sind als in Oberhausen, zählt die Stadt in diesem Jahr zum Viertel der Vergleichsstädte mit den höchsten UMA-Aufwendungen je Helfefall.

Der überwiegende Anteil der Aufwendungen für UMA entfällt in Oberhausen, wie auch in den Vergleichsstädten, auf die Hilfeart Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII bzw. ab Volljährigkeit auf die stationäre Unterbringung nach § 41 SGB VIII. 2017 lag dieser Anteil in Oberhausen bei 88 Prozent und 2018 bei 92 Prozent.

Das typische Verfahren der Stadt Oberhausen sieht für die stationäre Unterbringung von UMA zunächst die Unterbringung in einer sog. „Clearing-Gruppe“ vor. Dort wird der konkrete Hilfebedarf ermittelt und die passende Hilfe ausgewählt. Nach Angaben der Stadt Oberhausen ist diese vorgeschaltete Art der stationären Unterbringung deutlich kostenintensiver als eine normale Heimunterbringung oder die Unterbringung in einer Wohngruppe. Die höheren Aufwendungen resultieren vor allem aus höheren Personalaufwendungen der Träger. Einerseits betreut die Fachkraft in einer Clearing-Gruppe weniger Kinder/Jugendliche als bei den regulären Unterbringungsformen nach § 34 SGB VIII. Außerdem werden in einer Clearing-Gruppe zusätzlich besonders qualifizierte Fachkräfte eingesetzt, die den pädagogischen Bedarf der UMA einschätzen können. Sofern bei den UMA keine besonderen therapeutischen, psychologischen oder sonstigen erhöhten Bedarfe vorliegen, erfolgt der Transfer in eine Wohngruppe. Ein Teil der Vergleichsstädte bringt UMA dahingegen von Beginn an in stationären Wohngruppen unter und hat für diese Art der Unterbringung geringere Aufwendungen als die Stadt Oberhausen. Auf die Unterbringung in einer Clearing-Gruppe folgt in Oberhausen meistens eine Unterbringung im betreuten Wohnen, in der die pädagogische Begleitung deutlich reduziert ist.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre bestehenden Entgelt- und Vertragsvereinbarungen mit Trägern, bei denen die Stadt unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterbringt, auf den Prüfstand stellen. Ziel sollte sein, die hohen Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge je Hilfefall weiter zu verringern.

→ Andere Aufgaben der Jugendhilfe

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 höhere Aufwendungen für Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII als die meisten Vergleichsstädte.

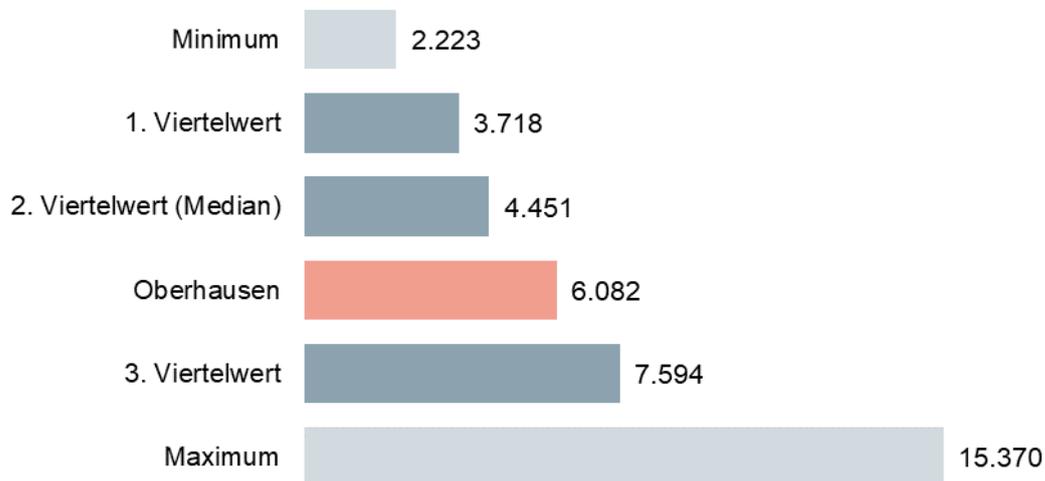
Die Aufwendungen der **Stadt Oberhausen** für Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII sind im Zeitraum 2015 bis 2018 um rund elf Prozent gestiegen. Auf dem Höchststand der Flüchtlingswelle in 2016 hatte die Stadt Oberhausen mit rund 4,4 Mio. Euro ausnahmsweise wesentlich höhere Aufwendungen für Inobhutnahmen als in den anderen Jahren des Betrachtungszeitraumes.

Aufwendungen nach §§ 42, 42a SGB VIII in Euro je Hilfefall 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6.798	1.687	3.656	6.155	8.702	15.401	21

2018 verändert sich die Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen nach §§ 42, 42a SGB VIII in Euro je Hilfefall 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 18 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Hilfefall nach §§ 42, 42a SGB VIII sind in Oberhausen 2017 und 2018, trotz des gesunkenen Kennzahlenwertes, höher als bei der Hälfte der Vergleichsstädte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Falldichte Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	7,71	2,34	5,90	8,01	10,06	17,35	22
2018	7,97	1,68	5,06	6,49	9,64	20,52	19

Die Stadt Oberhausen weist bei den Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII 2017 eine niedrigere und 2018 eine höhere Falldichte als die Hälfte der Vergleichsstädte auf.

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

	2015	2016	2017	2018
Inobhutnahmen gesamt	265	359	257	266
davon Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	218	251	216	243
davon vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII	47	108	41	23

Die Fallzahlen der Inobhutnahmen steigen von 2015 auf 2016 insgesamt stark an. 2016 machen sich dabei die vorläufigen Inobhutnahmen der UMA nach § 42a SGB VIII sehr bemerkbar. 2017 sinkt die Zahl der Inobhutnahmen gegenüber dem Vorjahr um 28 Prozent. Der Trend ist sowohl bei den Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII als auch bei den Inobhutnahmen von UMA nach § 42a SGB VIII rückläufig. 2018 nimmt die Zahl der Inobhutnahmen insgesamt wieder zu. Während die Zahl der Inobhutnahmen von UMA weiter sinkt, ist die Entwicklung bei den Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII gegenläufig. Dies ist in Oberhausen auch auf eine erhöhte Sensibilisierung für Gefährdung des Kindeswohls in der Bevölkerung zurückzuführen. So sind die Meldungen einer möglichen Kindeswohlgefährdung von 467 in 2017 auf 542 in 2018 innerhalb eines Jahres um rund 16 Prozent angestiegen.

Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

→ Feststellung

Die Zahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwankt in den Jahren 2015 bis 2018 mit zuletzt steigender Tendenz. Die Aufwendungen je Fall sind 2017 auf mittlerem und 2018 auf vergleichsweise hohem Niveau.

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.

Zur Regelung des Verfahrens der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII hat die **Stadt Oberhausen** einen eigenen Kernprozess (Kernprozess 9) entwickelt.

Die Zahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII divergiert im Zeitraum 2015 bis 2018 von Jahr zu Jahr um durchschnittlich 14 Prozent, mit abwechselnd steigender und abnehmender Tendenz. 2018 ist das Fallaufkommen gegenüber dem Vorjahr um rund 13 Prozent angestiegen.

Aufwendungen Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII in Euro je Fall

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	4.877	1.401	2.716	4.877	8.899	30.223	21
2018	6.090	999	3.024	4.461	9.863	16.802	19

Die Stadt Oberhausen erreicht bei den Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII je Fall im interkommunalen Vergleich 2017 einen unauffälligen Kennzahlenwert. 2018 erhöht sich der Kennzahlenwert der Stadt Oberhausen gegenüber dem Vorjahr um rund 25 Prozent. Dies führt zu einer schlechteren Positionierung der Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich 2018.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 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 Fälle der vorläufigen Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII waren 2017 in Oberhausen teurer als in allen anderen kreisfreien Städten. Der Stadt Oberhausen ist es gelungen, ihre Aufwendungen für diese Fälle von 2017 auf 2018 um rund 10.900 Euro je Hilfefall zu verringern. Im interkommunalen Vergleich 2018 liegen die Aufwendungen je Fall in Oberhausen niedriger als bei der Hälfte der Vergleichsstädte.

Die Stadt Oberhausen leistete Hilfen nach § 42a SGB VIII in folgendem Umfang:

Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nach § 42a SGB VIII in Euro je Fall

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	16.919	2.419	4.507	8.418	13.674	16.919	18
2018	6.002	2.014	4.520	6.117	8.856	30.832	14

Die Aufwendungen für vorläufige Inobhutnahmen von UMA nach § 42a SGB VIII sind im interkommunalen Vergleich der Jahre 2017 und 2018 in den meisten kreisfreien Städten rückläufig. Dies trifft auch auf die Inobhutnahmen für UMA in der Stadt Oberhausen zu.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 5 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Hinweis: Die Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt.

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aus 2013 identifizieren die Handlungsbedarfe der Stadt Oberhausen umfassend.		
F2	Die Stadt Oberhausen hat mit einer hohen Kinder- und Jugendarmut sowie einem hohen Anteil an Alleinerziehenden an den Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II belastende strukturelle Voraussetzungen. Diese können sich auf die Jugendhilfe auswirken und zu erhöhtem Unterstützungsbedarf führen.		
F3	Die Stadt Oberhausen verfügt bislang noch nicht über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung, deren Entwicklung ist aber bereits geplant.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte wie geplant eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.
F4	Der Bereich 3-1 „Kinder, Jugend und Familie“ ist im gleichen Dezernat wie der Bereich 3-3 „Schule“ angesiedelt. Dadurch sind Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe möglich. Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.		
F5	Die Stadt Oberhausen hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), genannt Regionalteams, eine dezentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Die Regionalteams sind an fünf Standorten vor Ort erreichbar. Im Laufe der Jahre haben sich in den Regionalteams trotz detailliert geregelter Verfahrensstandards teils unterschiedliche Arbeitsweisen herausgebildet. Die gemeinsame Fachbereichsleitung hat bereits Maßnahmen ergriffen, um diese wieder zu vereinheitlichen.	E5	Ergänzend zu den bereits eingeleiteten Maßnahmen, sollte die Stadt Oberhausen auf Leitungsebene der Regionalteams eine Profilschärfung vornehmen, um die Zuständigkeiten, Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichen neu zu definieren. Bei Bedarf sollte die Stadt auch eine Führungskräftequalifizierung auf Teamleitungsebene durchführen. Ziel sollte sein, dass die Aufgaben in allen Regionalteams zukünftig nach denselben Standards erledigt werden.
F6	Die Stadt Oberhausen verfügt im Jugendamt bislang nicht über ein standardisiertes internes Kontrollsystem (IKS). Einzelne Bausteine eines IKS sind jedoch vorhanden.	E6	Die Stadt Oberhausen sollte für das Jugendamt ein standardisiertes Konzept für ein IKS erstellen, um eine rechtmäßige, transparente und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Risiken entgegenzuwirken. Dazu sollten zu-

	Feststellung		Empfehlung
			nächst die Risiken bei den einzelnen Prozessen ermittelt und Gegenmaßnahmen entwickelt werden. Die bereits vorhandenen Bestandteile und Standards sollten weiterentwickelt, ergänzt und zu einem Konzept zusammengeführt werden.
F7	Die Stadt Oberhausen hat in Ihrem Haushalt Kennzahlen für das Produkt „Erzieherische Hilfen“ festgelegt. Außerdem hat die Stadt ein regelmäßiges Berichtswesen installiert.		
F8	Durch den Aufbau eines Fachcontrollings hat die Stadt Oberhausen ihre Steuerungsmöglichkeiten im Jugendamt erhöht.		
F9	Die Stadt Oberhausen hat für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse, Abläufe und Zeitleisten übersichtlich in ihren Fachstandards hinterlegt.		
F10	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Oberhausen ist in das Hilfeplanverfahren nur im Zusammenhang mit der Zuständigkeitsprüfung, aber nicht zur Beurteilung von Wirtschaftlichkeitsaspekten eingebunden.	E10	Um eine Trägerauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten vornehmen zu können, sollte die Stadt Oberhausen die wirtschaftliche Jugendhilfe in die Entscheidung über die Trägerauswahl einbinden.
F11	Die Stadt Oberhausen schreibt Hilfepläne entsprechend der gesetzlichen Regelung zwar regelmäßig fort, sie hat die Fortschreibungsintervalle bislang aber noch nicht verbindlich konkretisiert. Die fehlende Festlegung von konkreten Fortschreibungsintervallen erschwert die Evaluation der Wirksamkeit einer Hilfeart.	E11	Um die Zielerreichung einer Erziehungshilfe besser messen zu können, sollte die Stadt Oberhausen für die Fortschreibung des Hilfeplans nach Hilfearten abgestufte Fortschreibungsintervalle festlegen.
F12	Die Stadt Oberhausen hat aufgrund des allgemein herrschenden Fachkräftemangels zunehmend Schwierigkeiten, ausreichend geeignete Beschäftigte für ihre sozialen Dienste zu akquirieren.		
F13	Die zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD in Oberhausen liegen 2017 und 2018 leicht über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen.		
F14	Die zu bearbeitenden Fälle der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in Oberhausen liegen in den betrachteten Jahren 2015 bis 2018 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen. Im interkommunalen Vergleich 2017 stellt die Stadt Oberhausen das Maximum.		
F15	Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Allerdings ist die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe nicht zwingend vorgeschrieben.	E15	Die Stadt Oberhausen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früh und kontinuierlich in das Hilfeplanverfahren einbinden, da dadurch frühzeitig Fragen der Zuständigkeit und eventuelle Kostenerstattungsansprüche geprüft werden können.

	Feststellung		Empfehlung
F16	Die Stadt Oberhausen besitzt bislang kein Rückkehrkonzept mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen noch besser steuern kann.	E16	Die Stadt Oberhausen sollte Fallzahlen zur Rückführung in die Herkunftsfamilie erheben. Auf dieser Basis sollte sie ein Konzept erarbeiten, aus dem konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen. Sie sollte den bestehenden Prozess im Rahmen des Hilfeplanverfahrens entsprechend erweitern.
F17	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 im interkommunalen Vergleich mit Abstand den höchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 21 Jahren. Aufgrund geringerer Erträge in 2018 hat sich der Kennzahlenwert von 2017 auf 2018 erhöht.	E17	Um den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich zu halten, sollte die Stadt Oberhausen ihre bereits ergriffenen Maßnahmen zur Senkung der HzE-Aufwendungen intensiv fortführen.
F18	Der Stadt Oberhausen ist es von 2017 auf 2018 nach mehreren Jahren gestiegener Aufwendungen erstmals gelungen, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung um rund 4,7 Mio. Euro zu verringern.		
F19	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Hilfefällen ist jedoch nur bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. Diese Konstellation trifft nicht auf die Stadt Oberhausen zu.		
F20	Der Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Oberhausen 2017 und 2018 höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.		
F21	Die HzE-Falldichte der Stadt Oberhausen verringert sich von 2017 auf 2018. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Oberhausen in beiden Jahren mit Abstand die höchste Falldichte auf. Die hohe Falldichte wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.	E21	Die Stadt Oberhausen sollte ihre begonnenen Maßnahmen zur Verringerung der HzE-Hilfefälle fortsetzen.
F22	Die Stadt Oberhausen hat 2017 höhere Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall als die Hälfte der Vergleichsstädte. Durch die Verbesserung des Kennzahlenwertes im Folgejahr positioniert sich Oberhausen 2018 am Median.	E22	Die Stadt Oberhausen sollte ihr Ziel zur Senkung der vergleichsweise hohen Aufwendungen und Fallzahlen bei den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII konsequent weiterverfolgen.
F23	Die Stadt Oberhausen zählt 2017 und 2018 bei den Hilfen nach § 32 SGB VIII, bei der vergleichsweise höchsten Falldichte, zum Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.	E23	Die Stadt Oberhausen sollte dringend die Ursache für die vergleichsweise hohen Aufwendungen nach § 32 SGB VIII untersuchen und diese Erkenntnisse für eine Reduzierung der Aufwendungen nutzen.

	Feststellung		Empfehlung
F24	Die Stadt Oberhausen hat ihre Aufwendungen nach § 33 SGB VIII von 2017 auf 2018 um rund 560 Euro je Hilfefall verringert. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Oberhausen 2017 und 2018 im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Die Steuerung der Aufgaben nach § 33 SGB VIII ist jedoch erschwert, da die Stadt die Aufgaben des Pflegekinderdienstes überwiegend extern vergeben hat.	E24	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob Wirtschaftlichkeits- und Steuerungsaspekte dafür sprechen, die Aufgaben des Pflegekinderdienstes zukünftig in eigener Zuständigkeit wahrzunehmen.
F25	Die Stadt Oberhausen hat 2017 bei der Heimerziehung, etc. nach § 34 SGB VIII höhere Aufwendungen je Hilfefall als 50 Prozent der Vergleichsstädte. Trotz gestiegener Aufwendungen je Hilfefall verbessert die Stadt im Folgejahr ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich. Oberhausen zählt 2018 zur Hälfte der kreisfreien Städte mit den geringeren Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall.		
F26	Die Stadt Oberhausen zählt 2017 bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zur Hälfte der Städte mit den höheren Aufwendungen je Hilfefall. Trotz des niedrigeren Kennzahlenwertes im Folgejahr gehört Oberhausen 2018 zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.	E26	Die Stadt Oberhausen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen können Synergieeffekte erzeugt sowie Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensiert werden. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.
F27	Die Stadt Oberhausen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII in einer speziellen Fachstelle nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabeeinchrächtigung wird im Einzelfall geprüft. Für den Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleitungen sind bislang keine besonderen Verfahrensschritte geregelt. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einer spezialisierten Fachstelle positiv zu bewerten.		
F28	Der Stadt Oberhausen ist es 2018 gelungen, ihre Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu verringern. Die gpaNRW sieht für die Stadt Oberhausen bei den Hilfen nach § 41 SGB VIII trotz der von 2017 auf 2018 schon erreichten Ergebnisverbesserungen weiteren Handlungsbedarf zur Senkung der Aufwendungen.	E28	Die Stadt Oberhausen sollte Hilfen nach § 41 SGB VIII regelmäßig nur bis zum 21. Lebensjahr gewähren und darüber hinaus nur in begründeten Einzelfällen als Fortführungshilfe (kein Neubeginn bei Fällen ab dem 21. Lebensjahr). Die Stadt Oberhausen sollte die Wirksamkeit der Hilfen prüfen und Fälle ggf. beenden beziehungsweise an andere Leistungsträger abgeben. Die Stadt sollte zudem die teils langen Laufzeiten der Hilfen auf den Prüfstand stellen und die Hilfeplanintervalle verkürzen sowie frühzeitig Verselbständigungsziele vereinbaren.
F29	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 einen vergleichsweise niedrigen Anteil an Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den gesamten Hilfefällen HzE. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das gesamte HzE-Fallaufkommen in Oberhausen vergleichsweise hoch ist.		

	Feststellung		Empfehlung
F30	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Dies ist auf höhere stationäre Unterbringungskosten von UMA in einer sogenannten „Clearing-Gruppe“ zurückzuführen, die der regulären stationären Unterbringung vorgeschaltet ist.	E30	Die Stadt Oberhausen sollte ihre bestehenden Entgelt- und Vertragsvereinbarungen mit Trägern, bei denen die Stadt unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterbringt, auf den Prüfstand stellen. Ziel sollte sein, die hohen Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge je Hilfefall weiter zu verringern.
F31	Die Stadt Oberhausen hat 2017 und 2018 höhere Aufwendungen für Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII als die meisten Vergleichsstädte.		
F32	Die Zahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII schwankt in den Jahren 2015 bis 2018 mit zuletzt steigender Tendenz. Die Aufwendungen je Fall sind 2017 auf mittlerem und 2018 auf vergleichsweise hohem Niveau.		
F33	Die Fälle der vorläufigen Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII waren 2017 in Oberhausen teurer als in allen anderen kreisfreien Städten. Der Stadt Oberhausen ist es gelungen, ihre Aufwendungen für diese Fälle von 2017 auf 2018 um rund 10.900 Euro je Hilfefall zu verringern. Im interkommunalen Vergleich 2018 liegen die Aufwendungen je Fall in Oberhausen niedriger als bei der Hälfte der Vergleichsstädte.		

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	209.292	210.934	211.382	211.422
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	32.380	32.817	33.325	33.371
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	39.013	39.603	40.082	39.972
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	6.633	6.786	6.757	6.601

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	41.049.644	47.193.836	52.351.900	47.694.571
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.052	1.192	1.306	1.193

	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	21.765	22.548	24.048	23.345
Aufwendungen ambulante Hilfen gesamt in Euro	14.235.801	17.235.801	18.484.567	15.370.067
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	12.484	13.077	13.972	12.916
Aufwendungen stationäre Hilfen gesamt in Euro	26.418.112	29.958.035	33.867.333	32.324.504
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	37.000	38.656	39.657	37.895
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	48,34	52,85	54,31	51,11
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt in Prozent	62,14	62,97	60,77	58,25
Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent	48,60	45,55	44,73	46,66

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

	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII gesamt in Euro	6.937.130	8.112.525	7.482.217	4.617.793
Anzahl der Hilfefälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	703	779	701	487
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Euro je Hilfefall	9.868	10.414	10.674	9.482
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII gesamt in Euro	4.170.228	4.901.728	5.308.516	4.569.677
Anzahl der Hilfefälle nach § 32 SGB VIII	124	136	136	111
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII in Euro je Hilfefall	33.631	36.042	39.033	41.168
Aufwendungen Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII gesamt in Euro	5.747.302	5.631.047	6.058.316	6.080.713
Anzahl der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII	347	353	382	398
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII in Euro je Hilfefall	16.563	15.952	15.859	15.278
Aufwendungen Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII gesamt in Euro	15.189.034	17.870.728	18.905.036	16.294.217

	2015	2016	2017	2018
Anzahl der Hilfefälle nach § 34 SGB VIII	254	291	297	252
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII in Euro je Hilfefall	59.799	61.411	63.653	64.660
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII gesamt in Euro	1.997.083	2.628.393	3.917.186	3.507.316
Anzahl der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII	108	147	181	172
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII in Euro je Hilfefall	18.492	17.880	21.642	20.391
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII gesamt in Euro	5.055.019	5.768.287	8.159.035	9.518.050
Anzahl der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII	200	221	268	293
Falldichte 41 SGB VIII (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	30,15	32,57	39,66	44,39
Aufwendungen nach §§ 27 bis 41 SGB VIII für UMA in Euro	337.457	3.084.157	6.915.649	5.913.121
Anzahl der Hilfefälle für UMA	10	69	164	144
Aufwendungen nach §§ 27 bis 41 SGB VIII für UMA in Euro je Hilfefall	33.746	44.698	42.169	41.063

Tabelle 5: Andere Aufgaben der Jugendhilfe

	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen für Inobhutnahmen nach § 42,42a SGB VIII gesamt in Euro	1.462.053	4.435.768	1.747.018	1.617.808
Anzahl der Inobhutnahmen nach §§ 42,42a SGB VIII	265	359	257	266
Aufwendungen für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII in Euro	1.086.859	1.226.245	1.053.332	1.479.772
Anzahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	218	251	216	243
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen UMA nach § 42a SGB VIII in Euro	375.194	3.209.523	693.686	138.036
Anzahl der vorläufigen Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII	47	108	41	23

→ 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
Oberhausen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Hilfe zur Pflege	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Strukturen	5
Demografische Entwicklung	5
Soziale Strukturen	7
Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III	8
→ Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Leistungsbezieher	9
Ambulante Quote	11
Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen	14
→ Organisation und Personaleinsatz	21
Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	21
Personal- und Leistungskennzahlen	23
→ Steuerung und Controlling	28
Fach- und Finanzcontrolling	28
Steuerung der Leistungsgewährung	30
Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege- und Wohnberatung	31
Steuerung der Pflegelandschaft	33
Quartiersmanagement	36
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	38

→ Managementübersicht

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

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

Hilfe zur Pflege

Wie in allen nordrhein-westfälischen Kommunen ist auch in der Stadt Oberhausen die Hilfe zur Pflege ein erheblicher haushaltswirtschaftlicher Belastungsfaktor. Die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege und das Pflegewohngeld betragen 2017 und 2018 jeweils rund 17,5 Mio. Euro. Zu berücksichtigen ist, dass Sozialleistungen Aufwendungen verursachen, die einem sehr begrenzten Steuerungseinfluss durch die Stadt unterliegen. Allein ihr finanzwirtschaftliches Volumen erfordert jedoch zwingend, dort steuernd einzugreifen, wo und soweit dies möglich ist.

Die maßgeblichen strukturellen Rahmenbedingungen fallen in der Stadt Oberhausen eher ungünstig aus. Der Anteil älterer und hochbetagter Menschen und damit der Bevölkerungsgruppe, in der das Risiko von Pflegebedürftigkeit drastisch ansteigt, ist hier im interkommunalen Vergleich bereits relativ hoch. Einkommensbezogene Merkmale wie die im Vergleich der kreisfreien Städte unterdurchschnittliche Kaufkraft bei überdurchschnittlicher Arbeitslosenquote wirken zusätzlich belastend.

Die Ausprägungen der fallbezogenen Kennzahlen sowie der Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen liefern keine Indikatoren für nennenswerten Handlungsbedarf in Bezug auf Aufgabenerfüllung, Organisation der Leistungsprozesse und Steuerung des Pflegeangebotes. Optimierungsmöglichkeiten bestehen lediglich in Teilbereichen.

Der Anteil der Leistungsbezieher, die außerhalb einer stationären Pflegeeinrichtung versorgt werden können, liegt im Mittelfeld des interkommunalen Vergleichs. Die Beachtung und Umsetzung des gesetzlich normierten¹ Grundsatzes „ambulant vor stationär“ spiegelt sich sowohl strategisch in einem Haushaltsziel für die Hilfe zur Pflege als auch in der individuellen Fallsteuerung sowie in der Ausrichtung der Pflege- und Wohnberatung wider. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil die Pflege in einer Einrichtung den Haushalt der Stadt Oberhausen pro Fall und Jahr durchschnittlich mit rund 10.600 Euro mehr belastet als eine ambulante Versorgung in der eigenen Wohnung. Eine Stärkung der ambulanten Quote wird weiterhin angestrebt und sollte – orientiert am Maßstab einer bedarfsgerechten Versorgung – konsequent fortgesetzt werden.

¹ § 13 Abs. 1 Satz 2 SGB XII: „Vorrang haben ambulante Leistungen vor teilstationären und stationären Leistungen sowie teilstationäre vor stationären Leistungen.“

→ 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 Hilfestellung selbst sowie die Steuerung der Pflegelandschaft in die Analyse ein. Dazu führt die gpaNRW Interviews mit den Verantwortlichen und wertet Verfahrensabläufe aus.

→ Strukturen

Demografische Entwicklung

→ Feststellung

In Oberhausen ist der Anteil der älteren Bevölkerung bereits relativ hoch und wird in Zukunft überproportional ansteigen. Daraus resultieren für die Stadt bezüglich der Hilfe zur Pflege belastende Rahmenbedingungen.

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 sind:

- Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.
- Der Anteil älterer Menschen ohne 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 in ihren 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 in der Stadt Oberhausen

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2025	2040
Einwohner unter 45 Jahren	99.671	99.178	100.598	100.934	101.149	100.925	92.908
Einwohner ab 45 bis unter 65 Jahren	64.983	65.241	65.141	64.944	64.461	58.559	52.388
Einwohner ab 65 Jahren bis unter 80 Jahren	32.583	32.543	32.359	32.099	31.970	34.450	38.054
Einwohner ab 80 Jahren	11.860	12.330	12.836	13.405	13.842	14.749	18.001
Einwohner gesamt	209.097	209.292	210.934	211.382	211.422	208.683	201.351

Quelle: IT.NRW; Einwohnerzahlen für 2014 bis 2018 nach Bevölkerungsfortschreibung (Basis Zensus 2011) zum 31. Dezember des Vorjahres, für 2025 und 2040 lt. Bevölkerungsvorausberechnung (Basisvariante) 2018-2040.

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

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	21,67	16,92	20,43	21,12	21,92	23,69	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	6,55	4,98	6,15	6,51	6,71	7,43	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	23,58	17,59	21,12	22,22	23,27	24,91	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	7,07	5,69	6,75	7,10	7,54	8,48	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	27,84	20,95	24,30	25,91	27,31	30,97	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	8,94	6,06	7,65	8,10	8,72	10,09	22

In Oberhausen lebte 2018 im Vergleich der kreisfreien Städte ein relativ hoher Anteil älterer Menschen. Nur in rund einem Viertel der 22 geprüften Städte war der Bevölkerungsanteil in der Altersgruppe ab 65 bzw. ab 80 Jahren im Verhältnis zur gesamten Einwohnerzahl noch größer.

Im Jahr 2025 wird Oberhausen unter den kreisfreien NRW-Städten mit knapp 24 Prozent einen der höchsten Anteile von Senioren an den Gesamt-Einwohnern haben. Für 2040 soll dieser Anteil auf fast 28 Prozent steigen.

Während die Zahl der Senioren nach absoluten Zahlen deutlich anwachsen wird, ist für die nächsten zwei Jahrzehnte insgesamt ein Bevölkerungsrückgang zu erwarten. Dieser findet dementsprechend vollständig zu Lasten der unter 65jährigen statt. Aller Voraussicht wird die Zahl der Menschen in Oberhausen, die auf Pflege angewiesen sind, also spürbar ansteigen. Gleichzeitig werden immer weniger in der Lage sein, zuhause die Pflege von Angehörigen zu gewährleisten. Auf diese Entwicklung nehmen neben der Altersstruktur verschärfend auch Veränderungen in den familiären Strukturen Einfluss.

In der Konsequenz sind bei ansonsten unveränderten Bedingungen deutliche Versorgungslücken im familiären Umfeld bei gleichzeitig wachsendem Bedarf an Pflegeleistungen zu befürchten. Hinzu kommen Probleme auf der Angebotsseite, insbesondere der Fachkräftemangel in der Pflege. Die Stadt Oberhausen wird – wie letztlich alle Kommunen – in den nächsten Jahren

bei der Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung in der Pflege ebenso wie bei der Finanzierung dieser Versorgung also vor große Herausforderungen gestellt.

Soziale Strukturen

→ Feststellung

Die für die Hilfe zur Pflege relevanten Merkmale zur Sozialstruktur sind in Oberhausen eher ungünstig. Relativ hohe SGB II- und Arbeitslosenquoten entfalten in Kombination mit niedriger Kaufkraft eine belastende Wirkung.

Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige in der **Stadt Oberhausen** Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegegeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen innerhalb der Stadt ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohner und die Arbeitslosenquote.

Die aktuellen politischen Diskussionen um die Einführung einer Grundrente weisen zudem darauf hin, dass davon auszugehen ist, dass die Altersarmut zunehmen wird. 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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB II-Quote in Prozent ¹⁾	17,2	8,3	13,1	15,9	18,4	24,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) ²⁾	20.900	18.866	21.502	22.347	24.228	27.853	22
Arbeitslosenquote in Prozent ¹⁾	10,4	5,0	7,6	8,8	10,4	13,7	22

¹⁾ Stand Dezember 2017; Quelle: Bundesagentur für Arbeit

²⁾ Stand Kaufkraftbericht 2019 (Jahr der Veröffentlichung); Quelle: GfK Geomarketing GmbH

Neben den in der Prognose belastenden demografischen Bedingungen zeigen auch die gegenwärtigen sozialen Strukturen ein eher ungünstiges Lagebild. Dies gilt hier für die relevanten Merkmale für die Hilfe zur Pflege; die insgesamt eher ungünstige strukturelle Situation haben wir im Vorbericht dargestellt.

Die SGB II-Quote und die Arbeitslosenquote fallen im Vergleich der kreisfreien Städte eher hoch aus, während Oberhausen zu den 25 Prozent der Städte mit der geringsten Kaufkraft gehört. Damit addieren sich belastende Faktoren perspektivisch: Zu der Zunahme des Seniorenanteils an der Bevölkerung kommt eine im interkommunalen Vergleich höhere Wahrscheinlichkeit hinzu, dass pflegebedürftigen Menschen auf Leistungen der Hilfe zur Pflege angewiesen sein werden.

Wie in praktisch allen Großstädten existieren auch in Oberhausen Quartiere und Straßenzüge mit überdurchschnittlicher Abhängigkeit von Transferleistungen und signifikant erhöhtem Armutsrisiko. Innerhalb des Stadtgebietes besteht damit eine erkennbare Ungleichverteilung in den Sozialstrukturen. Allerdings ist diese weniger stark ausgeprägt als beispielsweise in Städten, in denen die Folgen von Gentrifizierungstendenzen in einem massiven Sozialgefälle zwischen "privilegierten" und "belasteten" Stadtteilen sichtbar werden.

Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III

→ Feststellung

In der Stadt Oberhausen konnten durch zeitgerechte Neubegutachtung im Laufe des Jahres 2017 alle Leistungsberechtigten in den richtigen Pflegegrad eingestuft werden.

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. Weil die Pflegeversicherung nach dem SGB XI höhere Leistungen erbringt, fallen Leistungsbezieher aus dem SGB XII-Bezug. Daneben ergibt sich durch das Pflegestärkungsgesetz III eine Verlagerung von Leistungsbeziehern nach dem Siebten Kapitel in das Neunte Kapitel SGB XII. Dies betrifft im Wesentlichen Leistungsbezieher der ehemaligen Pflegestufe 0. Dieser Personenkreis musste 2017 neu begutachtet werden. Bis das von Amts wegen zu betreibende Verfahren zur Feststellung des Pflegegrades und Pflegebedarfs abgeschlossen war, wurden gemäß § 138 SGB XII die vorherigen Leistungen weitergewährt. Soweit eine erneute Begutachtung keinen Pflegegrad ergab, kamen verschiedene Anspruchsgrundlagen in Betracht.²

Die **Stadt Oberhausen** hat zeitgerecht Maßnahmen in die Wege geleitet, um den Übergang in die neue Rechtssystematik im Laufes des Jahres 2017 vollständig zu vollziehen. Alle betroffenen Leistungsberechtigten wurden zeitgerecht in den richtigen Pflegegrad eingestuft und erhielten die daraus resultierende Leistung nach dem SGB. Übergangsfälle nach § 138 SGB XII, in denen die am 31. Dezember 2016 zustehenden Leistungen bis zur abschließenden Feststellung des Pflegegrades und des notwendigen pflegerischen Bedarfs am Jahresende 2017 noch weitergewährt wurden, kamen in Oberhausen nicht vor.

² Dazu gehören die §§ 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

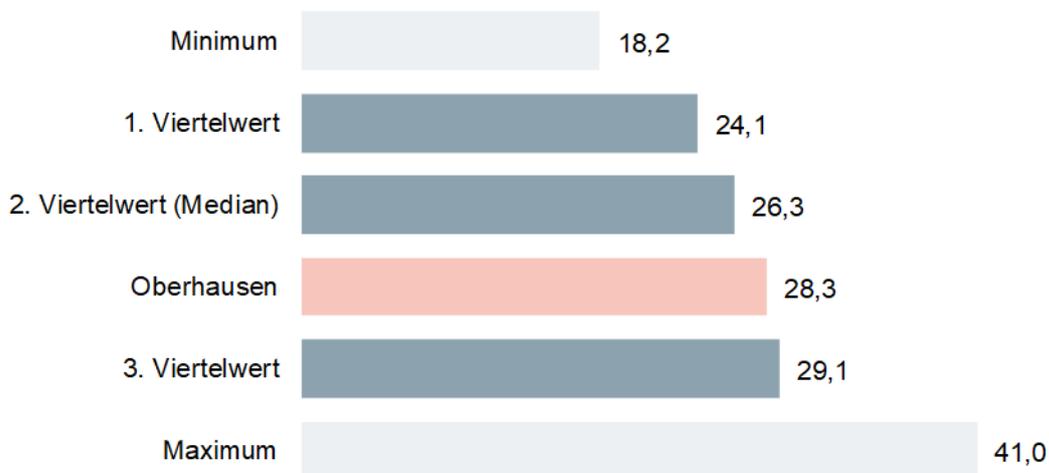
In Oberhausen liegt die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahren im oberen Mittelfeld der kreisfreien Städte.

→ Feststellung

Der Anteil pflegebedürftiger Menschen, die ihren individuellen Pflegebedarf nicht aus Leistungen der Pflegeversicherung und eigenen Mitteln finanzieren können, liegt im interkommunalen Vergleich nahe am Median.

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 Oberhausen** im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,7	21,4	24,4	26,4	31,4	42,0	19

Die Kennzahlenausprägung bei den Leistungsbeziehern von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren 2018 (nachfolgend *Leistungsdichte*) wird wesentlich beeinflusst durch

- das Einkommensniveau
- die Anzahl der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI.

Die Kaufkraft je Einwohner sowie die SGB II- und Arbeitslosenquoten (vgl. Abschnitt *Soziale Strukturen*) werden als Indikatoren für das durchschnittliche Einkommensniveau herangezogen.

Die Pflegestärkungsgesetze haben in der Pflegeversicherung nach dem SGB XI bereits im ersten Jahr nach Inkrafttreten der letzten Stufe (PSG III) sowohl zu einem Anstieg der Leistungsbezieher-Zahlen als auch zu einem Anstieg der Leistungsausgaben geführt. Insbesondere Personen mit demenziellen Erkrankungen können inzwischen in einen Pflegegrad eingestuft werden und sind nach dem SGB XI pflegebedürftig und leistungsberechtigt. Wir setzen zur Analyse die Anzahl der Pflegebedürftigen ins Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahren:³

Anteil der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI an den Einwohnern ab 65 Jahren 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
22,9	16,2	19,3	20,3	22,8	24,7	19

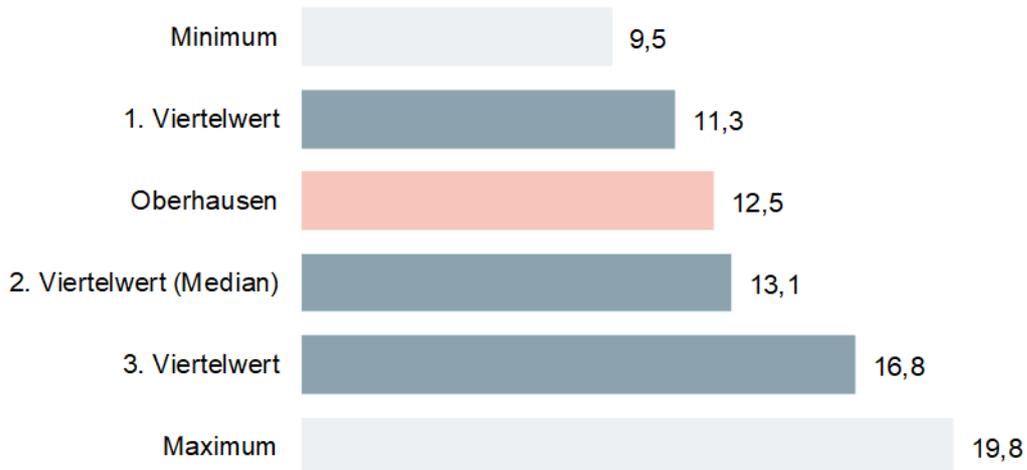
Quelle: Landespflegestatistik 2017 (Veröffentlichung alle zwei Jahre; keine Vergleichswerte für 2018)

Unabhängig von der Frage der *Sozialhilfebedürftigkeit* fällt der Anteil der Senioren, deren *Pflegebedürftigkeit* festgestellt worden ist, in Oberhausen mit annähernd 23 Prozent recht hoch aus. Hier besteht eine erkennbare Korrelation zur Leistungsdichte.

Ein weiterer Faktor, der die Leistungsdichte mit beeinflusst, sind die durchschnittlichen Kosten des einzelnen Pflegefalles. Ein hohes Pflegekostenniveau führt bei ansonsten unveränderten Bedingungen zu einem schnelleren Aufzehren der Selbsthilfemöglichkeiten. Damit erhöht sich der Anteil der Pflegebedürftigen, die auf SGB XII-Leistungen angewiesen sind. Ein aussagefähiger Indikator für das Kostenniveau der Pflege in einer Stadt sind die fallbezogenen Transferaufwendungen. Wie wir im Abschnitt *Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen* darstellen, fallen die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Oberhausen moderat aus.

³ Zur methodischen Vereinfachung haben wir als Vergleichsgruppe die Menschen ab 65 Jahren festgelegt – also die Altersgruppe, in der das Risiko einer Pflegebedürftigkeit im Vergleich zur Gesamtbevölkerung weit überproportional hoch ist. Da auch Menschen unter 65 Jahren pflegebedürftig sein können, kommt es hier zu einer gewissen statistischen Verzerrung, die aber gleichermaßen für alle geprüften Städte gilt und für die hier getroffenen Kernaussagen nicht von maßgeblicher Bedeutung ist.

Anteil der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI 2017⁴



Bis hierhin haben wir die Anzahl der Leistungsbezieher nach dem SGB XII lediglich ins Verhältnis zu einer Vergleichsgruppe – also den Einwohnern ab 65 Jahren bzw. den Pflegebedürftigen insgesamt – gesetzt. Diese Sichtweise zeigt einwohnerbezogen ein leicht belastendes Ergebnis, beim Bezug auf die Sozialhilfebedürftigkeit der pflegebedürftigen Menschen eine eher positive Situation. Doch ist zur Gesamtbewertung die nachfolgend behandelte Betrachtung der Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen mit einzubeziehen.

Zudem spielt die Steuerungsleistung der Stadt eine wichtige Rolle. Generell wird der gesamte Bereich sozialer Hilfen zwar in erheblichem Umfang von externen Faktoren bestimmt und entzieht sich in Teilen einer aktiven Steuerung. Angesichts des absoluten Haushaltsvolumens der Hilfe zur Pflege ist dennoch geboten zu untersuchen, wo steuernd eingegriffen werden und so das Wirtschaftlichkeitsprinzip im engeren Sinne umgesetzt werden kann. Wie die Stadt Oberhausen den Zugang der hilfebedürftigen Menschen, die Vernetzung im Stadtbezirk und die Angebotsentwicklung der Pflegeinfrastruktur sowie der präventiven Angebote regelt, wird später im Kapitel „Steuerung der Leistungsgewährung“ behandelt. Zuvor unterziehen wir die Struktur der Fallkonstellationen einer näheren Betrachtung.

Ambulante Quote

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen weist bei den Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege eine ambulante Quote im Mittelfeld der kreisfreien Städte auf.

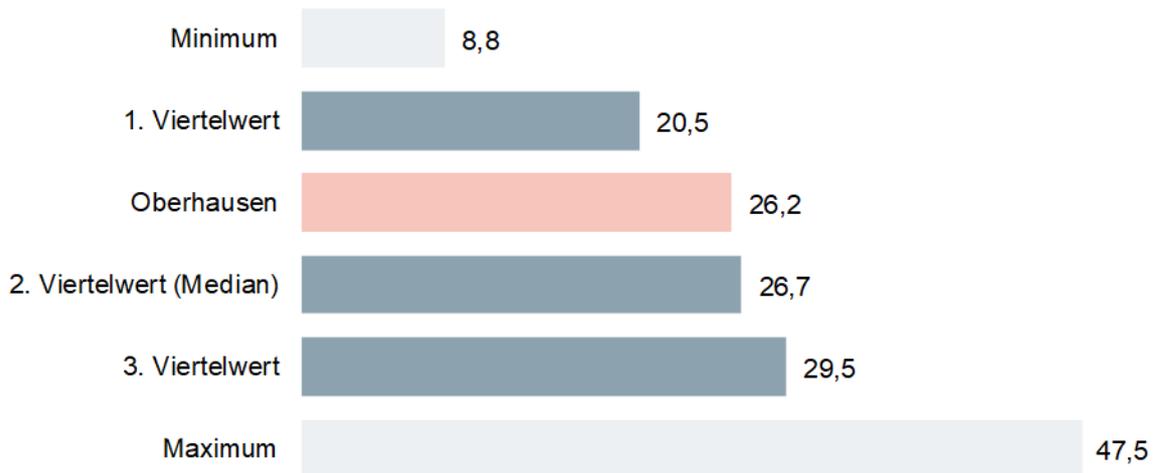
Die zunehmende Versorgung und Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen im vertrauten Sozialraum spiegelt den Wunsch der Betroffenen und deren Angehörigen wider. Die Pflege im häuslichen Umfeld und die Bedarfsdeckung im Sinne einer passgenauen Hilfe stehen dabei im

⁴ Vgl. Tabelle Anteil der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI an den Einwohnern ab 65 Jahren 2017; keine Vergleichswerte für 2018

Vordergrund. Sie ist der stationären Unterbringung in einem Pflegeheim aus sozialen und auch aus finanziellen Aspekten vorzuziehen.

Die ambulante Quote drückt das Verhältnis der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen zur Anzahl der Leistungsbezieher insgesamt aus:

Ambulante Quote 2018



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



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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
32,8	11,6	21,6	28,6	32,2	47,4	19

Unter den kreisfreien Städten weist Oberhausen eine durchschnittliche ambulante Quote auf. Allerdings ist sie für das Jahr 2017 durch den Umstellungsprozess aufgrund des Pflegestärkungsgesetz III nur eine grobe Orientierungsgröße. Das Jahr 2018 bietet repräsentativere Werte. Wir haben festgestellt, dass die ambulante Quote bei dem überwiegenden Teil der kreisfreien Städte im Vergleich 2017/2018 abnimmt. Einher geht dies mit einem Rückgang der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen bei einer etwa gleichbleibenden Anzahl von Leistungsbezieher in Einrichtungen. Hintergrund sind die Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetz

ze. Diese Situation ist auch in der Stadt Oberhausen erkennbar, hier hat sich die Quote von rund 33 Prozent auf rund 26 Prozent verringert.

Die nachfolgende Tabelle stellt den Anteil der Menschen, die Hilfe außerhalb von bzw. in Einrichtungen beziehen, jeweils mit Einwohnerbezug ab 65 Jahren dar:

Leistungsbezogener Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezogener Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	7,40	1,59	5,28	7,18	8,09	12,50	18
Leistungsbezogener Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	20,88	13,84	17,73	18,45	20,80	36,09	18

Bei dieser Analyse ist zu berücksichtigen, dass in der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen nur die Leistungsbezieher nach dem SGB XII betrachtet werden. Setzt man die Gesamtheit der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI bezüglich ambulanter und vollstationärer Pflege ins Verhältnis, so zeigt sich: Weniger als ein Fünftel aller pflegebedürftigen Menschen in Oberhausen wird in einer Einrichtung versorgt, bei allen anderen reichen ambulante Pflegeleistungen aus. In der Gesamtheit liegt die ambulante Quote also bei mehr als 80 Prozent.⁵

Wenn immer mehr Pflegebedürftige zuhause versorgt werden und die entsprechenden Aufwendungen aus eigenen Mitteln und den Leistungen der Pflegeversicherung decken können, so kann sich dies negativ auf die hier betrachtete, nur auf Leistungsbezieher nach dem SGB XII bezogene Quote auswirken. Das ist der Fall, wenn die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen gleichzeitig nicht steigt. Insofern muss für eine sachgerechte Bewertung der Situation beachtet werden, dass eine niedrige ambulante Quote nicht mit der Verletzung des Grundsatzes *'ambulant vor stationär'* gleichzusetzen ist. Ebenso ist eine hohe Quote nicht automatisch Folge einer sehr guten Steuerungsleistung.

Gleichwohl sollte ein vorrangiges Ziel der Stadt sein, dass ein möglichst hoher Anteil der Leistungsbezieher ambulant versorgt werden kann. Zudem muss es Ziel sein, alle Pflegebedürftigen, die zuhause versorgt werden, umfassend zu beraten, um eine zukünftige Heimaufnahme und einen damit eventuellen Bezug von Hilfe zur Pflege zu verhindern. Inwiefern dies der Stadt gelingt, wird in dem Kapitel „Steuerung der Leistungsgewährung“ näher analysiert. Aus der Perspektive der überörtlichen Prüfung setzen wir dabei eine ordnungsgemäße und rechtskonforme Einzelfallbearbeitung gewissermaßen als Konstante voraus und fokussieren uns auf eine strukturelle Betrachtung.

⁵ Vgl. IT.NRW, Pflegestatistik für Dezember 2017: Von 10.434 Leistungsempfängern der Pflegeversicherung wurden 1.896 (= 18,2 Prozent) in vollstationärer Pflege versorgt.

Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen

→ Feststellung

Die Kennzahlenausprägungen liefern keine Indikatoren für erheblichen Handlungsbedarf in Bezug auf Aufgabenerfüllung, Organisation der Leistungsprozesse und Steuerung des Pflegeangebotes.

→ Feststellung

Die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege sind einwohner- und fallbezogen im interkommunalen Vergleich niedrig. Dennoch belastet ein Fall in vollstationärer Hilfe zur Pflege den städtischen Haushalt im Durchschnitt um jährlich 10.600 Euro mehr als eine ambulante Versorgung.

→ Feststellung

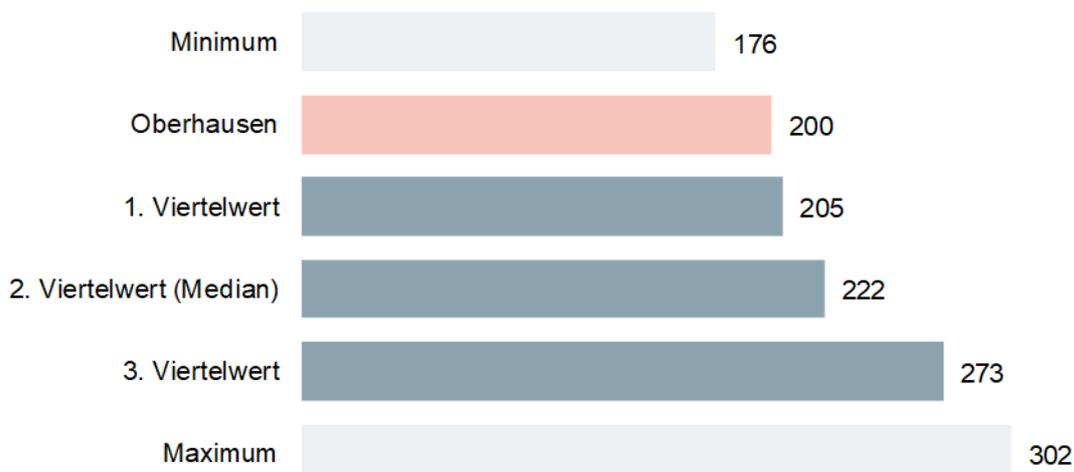
Die Stadt Oberhausen vereinnahmt Unterhaltsleistungen nur für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen verfolgt die Stadt keine Unterhaltsansprüche. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 SGB XII i.V.m. § 94 SGB XII dar.

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:

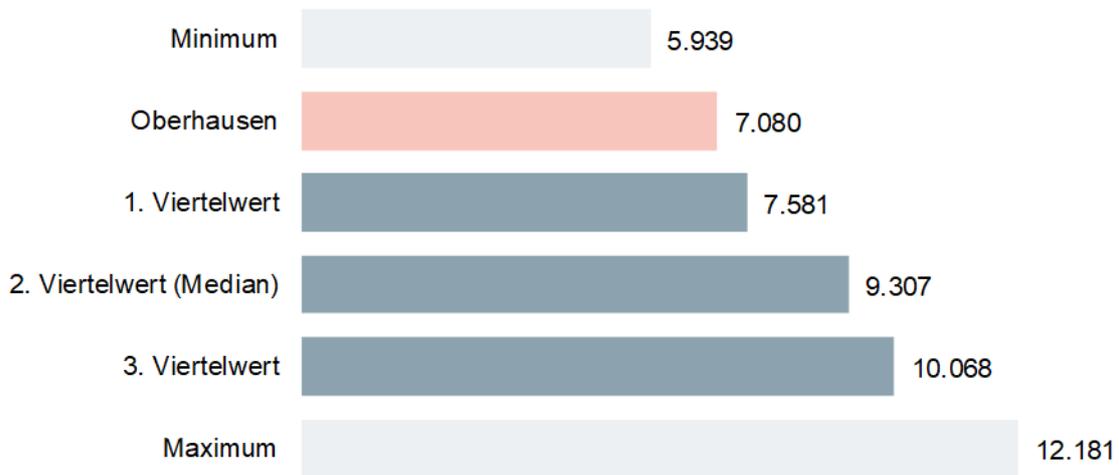


2017 positionierte sich die **Stadt Oberhausen** im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
193	174	203	224	280	358	21

Wir haben im Abschnitt *Leistungsbezieher* aufgezeigt, dass in der Stadt Oberhausen die Leistungsdichte bei den Einwohnern ab 65 Jahren im interkommunalen Vergleich etwas überdurchschnittlich ist. Dagegen fallen jedoch die Transferaufwendungen je Einwohner ab 65 Jahren gering aus und unterschreiten den 1. Viertelwert. Ursächlich für niedrige Transferaufwendungen trotz eher hoher Leistungsdichte sind günstige fallbezogene Aufwendungen, die in Oberhausen zwischen dem Minimum und dem 1. Viertelwert liegen:

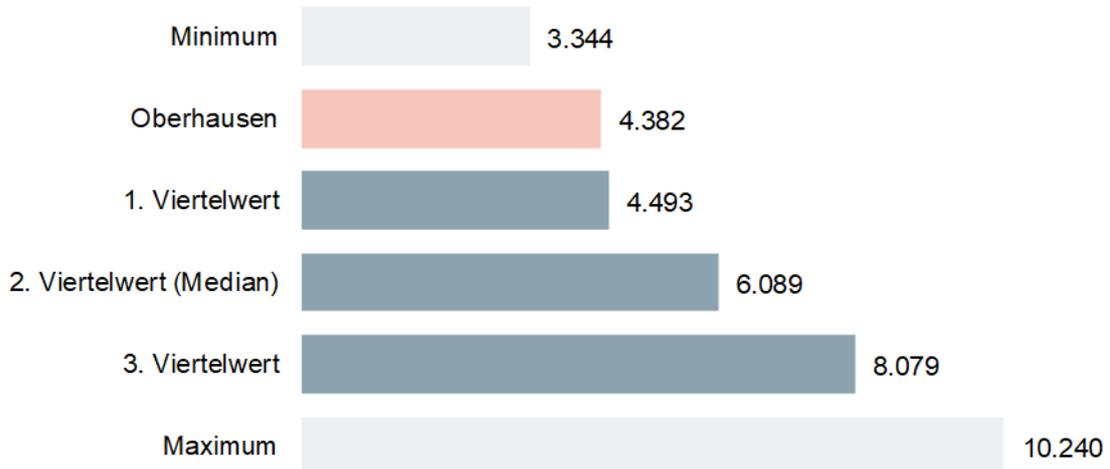
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



Eine ambulante Versorgung ist im Regelfall deutlich günstiger als eine stationäre Unterbringung. Gemessen an den fallbezogenen Transferaufwendungen beträgt der Belastungsunterschied für den städtischen Haushalt in der Regel mehrere Tausend Euro pro Jahr. Daher wirkt im Allgemeinen eine höhere ambulante Quote entlastend auf die einwohnerbezogenen Transferaufwendungen. Wir werden nachfolgend untersuchen, welchen Einfluss die Hilfe außerhalb und in Einrichtungen jeweils auf die Kennzahlenausprägung hat.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

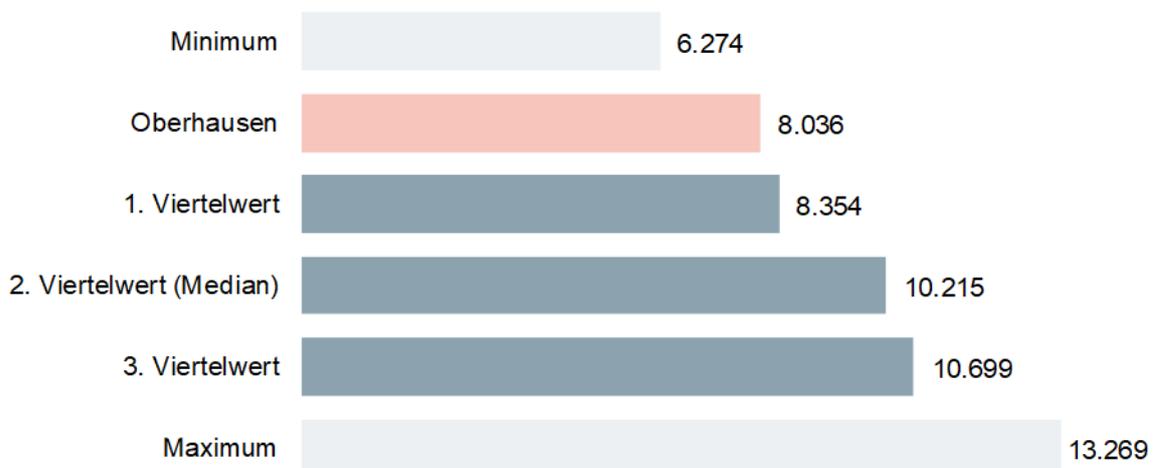
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro 2018



Bei den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen gehört Oberhausen zu den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten Kennzahlenwerten. Dies gilt gleichermaßen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Wie bei der Hilfe zur Pflege insgesamt erreicht die Stadt Oberhausen hier eine Position unterhalb des 1. Viertelwertes:

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

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



Selbstverständlich ist es positiv, dass die Transferaufwendungen sowohl insgesamt als auch in den beiden Hilfevarianten in bzw. außerhalb von Einrichtungen in der Stadt Oberhausen besonders niedrig sind. Gleichwohl verursacht der einzelne Fall bei stationärer Versorgung pro Jahr um rund 3.650 Euro höhere Aufwendungen als in der ambulanten Pflege. Hinzu kommen die Aufwendungen für Pflegewohngeld, das mit 6.960 Euro je Leistungsempfänger die Stadt erheblich mehr belastet als der Differenzbetrag in der eigentlichen Hilfe zur Pflege. Wenn auch alle Kennzahlensausprägungen bei den reinen Transferaufwendungen ein sehr gutes Ergebnis zeigen, bleibt eine ambulante Versorgung die deutlich günstigere Alternative. Konkreter formuliert: Im Durchschnitt entlastet jeder Einzelfall, in dem die Stadt durch entsprechende Beratung eine Heimaufnahme abwenden und in Richtung einer angemessenen und sachgerechten ambulanten Versorgung steuern kann, den Haushalt um jährlich rund 10.600 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Versorgung außerhalb von Einrichtungen weiterhin aktiv stärken, um die finanzwirtschaftliche Belastung durch die Hilfe zur Pflege insgesamt zu begrenzen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld

Aufwendungen für Pflegewohngeld 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je EW ab 65 Jahren in Euro	188	95	154	173	192	237	19
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Leistungsbezieher Pflegewohngeld gesamt in Euro	6.960	5.850	6.325	6.912	7.612	8.375	19

Anders als in vielen anderen kreisfreien Städten ist es in Oberhausen in den letzten Jahren nicht zu einem nennenswerten Anstieg der Gesamtaufwendungen gekommen. Diese liegen seit 2014 mit einer Ausnahme bei jährlich rund 8,6 Mio. Euro, nur 2016 wurden einmalig 9,0 Mio. Euro überschritten.

Die Aufwendungen für das Pflegewohngeld liegen fallbezogen geringfügig über dem Median. Bis zum 31. Juli 2018 bestand eine Übergangsfrist zur Umsetzung der baulichen Mindestvorgaben für Pflegeeinrichtungen, die unmittelbare Auswirkungen auf das Pflegewohngeld haben. Erforderliche Investitionen der Träger zur Erfüllung der Vorgaben haben zum großen Teil stattgefunden. Es ist zu erwarten, dass das Niveau des Pflegewohngeldes steigt, wenn sich auch erst später durchgeführte Modernisierungsmaßnahmen auswirken werden. Zudem verzögert sich die finanzielle Abwicklung und Festsetzung der Investitionskosten durch den Landschaftsverband Rheinland erfahrungsgemäß um mehrere Monate nach Abschluss der Umbaumaß-

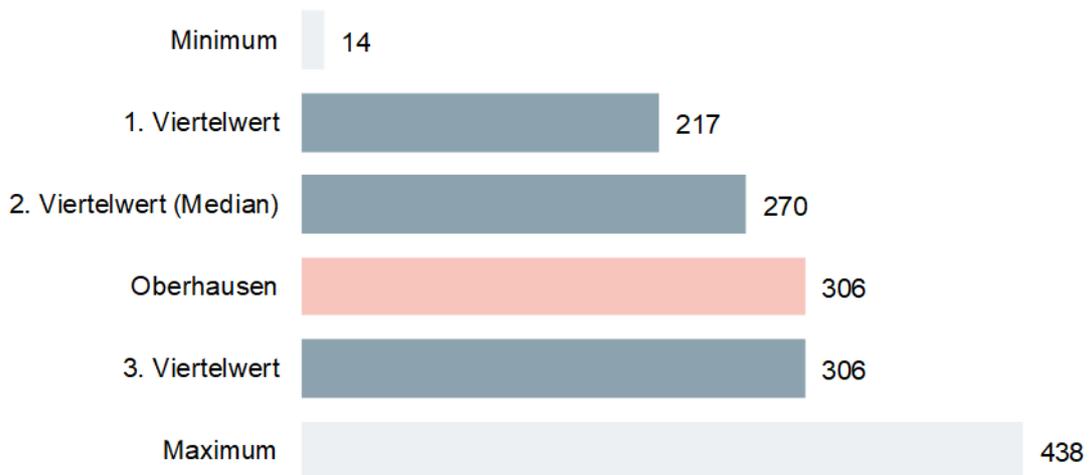
nahmen. Dies wiederum führt zu rückwirkenden Pflegewohngeldzahlungen an die Einrichtungen.

Darüber hinaus ist mit der Einführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) eine Vielzahl von Änderungen zur Festsetzung der anererkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden. Deren Auswirkungen können derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden. Bisher sind noch nicht für alle Einrichtungen die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden. Insbesondere fehlen Erfahrungswerte bezüglich der Auswirkungen auf die Höhe der Investitionskosten für Mieteinrichtungen.

Erträge aus Unterhaltsheranziehung

Werden Leistungen nach dem SGB XII gewährt, gehen die bürgerlich-rechtlichen Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegen Verwandte ersten Grades auf den Träger der Sozialhilfe über. Dass die Sozialhilfeträger dem Grunde nach verpflichtet sind, die übergegangenen Unterhaltsansprüche zu überprüfen und zu verfolgen, ergibt sich aus dem in § 2 SGB XII verankerten Nachrangprinzip der Sozialhilfe.

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



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

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhaltsheranziehung 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 Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro	414	17	301	338	429	648	14

Die Unterhaltserträge der Stadt Oberhausen bilden bezogen auf die Gesamtheit der Fälle genau den 3. Viertelwert. Die Stadt sieht von der Unterhaltsheranziehung bei der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen ab. Damit resultiert der gesamte Ertrag aus der Überprüfung und Heranziehung Unterhaltungspflichtiger aus dem Bereich der stationären Versorgung. Bezogen auf die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen wird im interkommunalen Vergleich der 3. Viertelwert fast erreicht.

Tatsächlich ist die Position der Stadt Oberhausen jedoch noch positiver. Denn die Mehrzahl der geprüften Städte vereinnahmt bei Heimfällen auch laufend gezahlten Unterhalt als Ertrag. Die SGB XII-Leistung wird dann rechnerisch einschließlich dieses Unterhaltsertrages an den Einrichtungsträger ausgezahlt. Die Stadt Oberhausen rechnet dagegen verlässlich eingehende Unterhaltszahlungen nach gewisser Zeit als laufendes Einkommen an. Die Unterhaltungspflichtigen stellen die Zahlung ab diesem Zeitpunkt direkt an den jeweiligen Einrichtungsträger um. Aus methodischen Gründen hat die gpaNRW auf eine differenzierte Darstellung beider Vorgehensweisen im interkommunalen Vergleich verzichtet. Die Minderheit der Städte mit der gleichen Bearbeitungspraxis wie in Oberhausen erzielt damit fiktiv höhere Unterhaltserträge, die aber nicht als gebuchte Erträge, sondern als angerechnetes Einkommen erscheinen. Unter Einbeziehung dieses hier nicht bezifferten Einkommens lässt sich konstatieren, dass die Stadt Oberhausen mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den höchsten Unterhaltserträgen zählt.

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 angelegt. Bestehende Unterhaltsansprüche für den Zeitraum der Hilfestellung bis zum 31. Dezember 2019 können unter Beachtung von Verjährungsfristen auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes verfolgt werden. Dies gilt auch und insbesondere dann, wenn die Unterhaltspflicht mit rechtswahrender Mitteilung zwar dem Grunde nach, wegen ausstehender Einkommens- und Vermögensüberprüfung aber noch nicht der Höhe nach festgestellt worden ist.

Die Stadt Oberhausen hat wie mehrere andere kreisfreie Städte davon abgesehen, Angehörige von Leistungsbeziehern außerhalb von Einrichtungen zum Unterhalt heranzuziehen. Dies ist zum einen längerfristigen Stellenvakanzen, daraus resultierenden Bearbeitungsrückständen und der notwendig gewordenen Priorisierung geschuldet, zum anderen aber Konsequenz einer bewussten Entscheidung: Ausgehend von der These, dass unterhaltspflichtige Angehörige nach allgemeiner Lebenserfahrung im Regelfall einen nennenswerten Beitrag zur pflegerischen Versorgung leisten, soll einer „Doppelbelastung“ durch zusätzliche Unterhaltszahlungen vermieden werden.

Dies ist aus verschiedenen Gründen kritisch zu beurteilen. Ein expliziter Verzicht auf Unterhaltsheranziehung bei der Gewährung von Sozialhilfe widerspricht dem Nachrangprinzip. Auch wenn der Bearbeitungsaufwand häufig nicht in einem wirtschaftlichen Verhältnis zu den erzielbaren Erträgen zu stehen scheint, stellt die obligatorische Unterhaltsüberprüfung eine rechtmäßige Antragsbearbeitung und Gleichbehandlung sicher. Zudem ist aus der Praxis bekannt, dass ein nennenswerter Teil unterhaltspflichtiger Angehöriger schon aus geografischen Gründen gar keinen relevanten Pflegebeitrag erbringen kann – sprich: schlichtweg zu weit entfernt wohnt. Hier sollte zumindest eine Beweislastumkehr gelten, indem aus der konkreten Lebenssituation heraus glaubhaft gemacht werden kann, dass tatsächlich eine „unterhaltsbefreiende“ Pflegeleistung erbracht wird. Eine rechtssichere Ausgestaltung dieser Vorgehensweise könnte sich allerdings als schwierig erweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte Unterhaltsansprüche für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage weiterverfolgen. Den Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte sie konsequent vermeiden.

→ Organisation und Personaleinsatz

Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

→ **Feststellung**

In der Stadt Oberhausen erfüllen Organisation und Personaleinsatz für die Hilfe zur Pflege die Voraussetzungen für eine effektive und rechtmäßige Aufgabenwahrnehmung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in Teilbereichen.

→ **Feststellung**

Die IT-Unterstützung der Arbeitsprozesse auf Ebene der Sachbearbeitung ist nach Angaben des Fachbereichs angemessen. In Bezug auf allgemeine Digitalisierungsmaßnahmen wie etwa Online-Anträge oder E-Akte besteht jedoch erheblicher Optimierungsspielraum.

Die Organisation und der Personaleinsatz im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege sollen eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung ermöglichen. Das setzt u.a. folgende Rahmenbedingungen voraus:

- Die Organisation der Hilfestellung und erforderliche Arbeitsprozesse sind strategisch und fachlich ausgerichtet.
- Aktuelle Arbeitshilfen, Stellen- und Prozessbeschreibungen unterstützen optimale Arbeitsabläufe.
- Es sind Standards zur Aufgabenerledigung vorhanden und dokumentiert.
- Es gibt Personalressourcen und eine Auslastungssteuerung.
- Ein Wissensmanagement ist eingerichtet.
- Die Mitarbeiter besuchen regelmäßig Fortbildungen.
- Eine aufgabengerechte Fachsoftware wird genutzt.

Die Gewährung von Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII ist in der **Stadt Oberhausen** organisatorisch dem Bereich Soziales im Dezernat 2 Soziales, Bauen, Wohnen und Recht zugeordnet. Der Bereich gliedert sich in drei Fachbereiche:

- 3-2-10 Finanzen, Controlling, Planung
- 3-2-20 Ältere Menschen, Pflegebedürftige und behinderte Menschen
- 3-2-50 Existenzsichernde Leistungen.

Die ambulante und die stationäre Hilfe zur Pflege werden in getrennten Sachgebieten bearbeitet. Maßgeblich für diese Organisationsentscheidung war im Wesentlichen das vorzuhaltende Fachwissen. Unter Abwägung mit den Vor- und Nachteilen einer Einheitsfachbearbeitung hat die Stadt Oberhausen der Spezialisierung den Vorzug gegeben.

Die Pflege- und Wohnberatung ist organisatorisch auf zwei selbständig arbeitende Verwaltungseinheiten aufgeteilt, die beide zum Fachbereich 3-2-20 gehören. Examierte Pflegefachkräfte und eine Sozialarbeiterin sind in der Pflegeberatung eingesetzt, für die Aufgaben der Wohnberatung steht eine Verwaltungskraft zur Verfügung. Auf Basis einer vertraglichen Vereinbarung wird die Wohnberatung durch eine externe Ingenieurin unterstützt. Im Regelfall wird die Pflegeberatung vor der Fallbearbeitung in der wirtschaftlichen Hilfe aktiv. Sofern sich in der Pflegeberatung Anzeichen für eine einschlägige Gefährdungssituation ergeben oder ansonsten ein konkreter Anlass besteht, binden die Pflegefachkräfte die Wohnberatung fallbegleitend ein.

Die Gesamtverantwortung liegt bei der wirtschaftlichen Hilfe. Es gibt eine enge Zusammenarbeit mit den Pflegefachkräften, die organisatorisch unmittelbar der Leitung des Fachbereichs 3-2-20 unterstellt sind und von der Sachbearbeitung beauftragt werden. Ihnen obliegt im häuslichen Bereich die Prüfung von Art, Umfang und Qualität der Pflege. In der stationären Pflege prüfen sie die Heimnotwendigkeit, im teilstationären Bereich die Erforderlichkeit und Besuchsfrequenz. Bei besonderen Wohnformen wie der Demenz-WG prüfen die Pflegefachkräfte die Notwendigkeit dieser Versorgungsform.

Als ordnungsbehördlich handelnder Teil der Verwaltung ist die Heimaufsicht in Oberhausen als eigener Fachbereich dem Dezernat 2 (Soziales, Bauen, Wohnen und Recht) zugeordnet und dort im Bereich Recht als eigener Fachbereich organisiert. Die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Soziales und der Heimaufsicht erfolgt anlassabhängig.

Zentraler Standort für die Bearbeitung der Hilfe zur Pflege und entsprechende Anlaufstelle für hilfeschuchende Bürgerinnen und Bürger ist der Fachbereich 3-2-20 (Ältere Menschen, Pflegebedürftige und behinderte Menschen) an der Elly-Heuss-Knapp-Straße. Quartiersbüros als wohnsitznahe dezentrale Standorte unter anderem für Angelegenheiten der Hilfe zur Pflege sind geplant bzw. befinden sich im Aufbau.

Um den interkommunalen und fachlichen Austausch zu fördern, ist die Stadt Oberhausen seit einem Jahr wieder Mitglied des von der Firma con_sens organisierten Benchmark-Kreises Nordrhein-Westfalen. Zudem hat die Firma con_sens in den Jahren 2012 und 2013 unter anderem eine Organisationsuntersuchung für den Bereich Soziales durchgeführt. Die dort gewonnenen Erkenntnisse sind vollständig umgesetzt worden. Für die Gewährung von Hilfe zur Pflege einschließlich Unterhaltsüberprüfung erfolgte die Stellenbemessung 2013 auf Basis dieser Organisationsuntersuchung. Die Fallverteilung wird seitdem monatlich ausgewertet.

In der Leistungssachbearbeitung werden sich in absehbarer Zeit Vakanzen aufgrund von Verrentung ergeben. Der Fachbereich berichtet von erheblichen Problemen bei der Wiederbesetzung von Stellen, weil intern geringes Interesse an Bewerbungen bestehe. Die Fluktuation wird von der Verwaltung als niedrig bezeichnet, einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind bereits seit Jahrzehnten im Bereich der Hilfe zur Pflege beschäftigt. Teilzeitbeschäftigung wird praktiziert, die Möglichkeit zur Heimarbeit derzeit geschaffen. Deutliche Überlastungsindikatoren wie große oder permanente Bearbeitungsrückstände oder eine auffallend hohe Krankheitsquote sind in jüngerer Zeit vermehrt erkennbar. Im Bereich der ambulanten Pflege scheint die Arbeitsbelastung nach Einschätzung des Fachbereichs dauerhaft etwas zu hoch auszufallen. Vor diesem Hintergrund werden derzeit tägliche Arbeitsaufzeichnungen erstellt, um diese Einschätzung analytisch belegen zu können. Die vorliegenden Stellenbeschreibungen für die Arbeitsplätze in der Hilfe zur Pflege sind nicht mehr aktuell.

Die Arbeitsprozesse in der Sachbearbeitung sind zwar selbst nicht dokumentiert, werden aber überwiegend durch dokumentierte Entscheidungskriterien und Maßnahmen zur Standardisierung und Qualitätssicherung (Arbeitsanweisungen, Verfügungen, Vordrucke) unterstützt. Über verschiedene Maßnahmen wird gewährleistet, dass Entscheidungen immer nach gleich Maßstäben und Kriterien getroffen werden. Im Intranet sind interne Arbeitsanweisungen (*Rechtliches Handbuch*) abrufbar. Aktuelle Problemlagen, besondere Fälle oder Fälle von grundsätzlicher Bedeutung werden über Teambesprechungen einer einheitlichen Entscheidungspraxis zugeführt. Für bestimmte Situationen und Fallkonstellationen wie Erstbewilligungen, Ablehnungen und Widersprüche gilt ein Unterschriftsvorbehalt durch Vorgesetzte. Um Optimierungsmöglichkeiten in den Arbeitsprozessen umzusetzen, erarbeitet die Stadt Oberhausen derzeit Maßnahmen für eine verbesserte Kommunikationsstruktur an den Schnittstellen zwischen der ambulanten Hilfe zur Pflege, der Tagespflege und dem Übergang zur stationären Pflege.

Für neue Kräfte findet eine strukturierte Einarbeitung durch die jeweilige Arbeitsgruppenleitung statt. Bedarfsgerechte Fortbildungsmöglichkeiten werden grundsätzlich angeboten, doch wird die Nachfrage und Inanspruchnahme als eher gering bezeichnet. Eine explizite Personalentwicklungs- und Qualifizierungsplanung für Mitarbeiter existiert nicht. Als System zur strukturierten Bewahrung vorhandenen Wissens im Sinne eines Wissensmanagements dienen das bereits genannte *Rechtliche Handbuch* sowie Sachakten bei den weisungsgebenden Stellen.

Die Stadt Oberhausen ist seit Jahrzehnten am landesweiten kommunalen Gemeinschaftsprojekt AKDN-sozial beteiligt, das die zentrale Fachanwendung für die Leistungsgewährung bereitstellt, betreut und weiterentwickelt. Nach Einschätzung des Fachbereichs unterstützt die eingesetzte IT-Lösung die Arbeitsprozesse einer strukturierten Fallbearbeitung angemessen und hinreichend. In Bezug auf die auch in der Hilfe zur Pflege immer bedeutender werdenden Themen Digitalisierung und Einführung von E-Government (E-Akte, Dokumenten-Managementsystem, Online-Anträge) gibt es für das Sozialamt gegenwärtig noch keine konkreten Planungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Stellenbeschreibungen für die Sachgebiete der Hilfe zur Pflege aktualisieren.

→ **Empfehlung**

Die Aufgabe Hilfe zur Pflege sollte mit hoher Priorität in konkrete Planungen zu den Themen Digitalisierung und E-Government aufgenommen werden.

Personal- und Leistungskennzahlen

→ **Feststellung**

Die Fallzahlenbelastung in der Leistungssachbearbeitung ist im ambulanten Bereich auf einem niedrigen, im stationären Bereich auf leicht überdurchschnittlichem Niveau. Dies korrespondiert nicht mit der Einschätzung des Fachbereichs zur Arbeitsbelastung.

→ **Feststellung**

Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz *'ambulant vor stationär'* sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Oberhausen wird für diese Aufgabe vergleichsweise wenig Personal eingesetzt.

Die Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und qualitativ bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

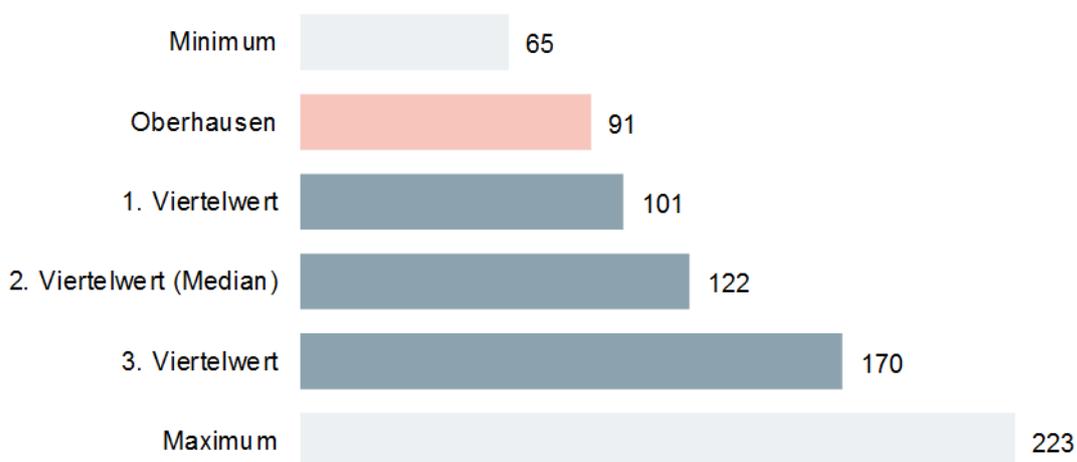
Die **Stadt Oberhausen** setzte 2018 im Bereich der Hilfe zur Pflege einschließlich Leitungsaufgaben (Overhead) und Pflegefachkräften insgesamt 22,91 Vollzeit-Stellen ein. Davon entfallen 2,00 Vollzeit-Stellen auf die Pflege- und Wohnberatung, 2,53 Vollzeit-Stellen auf die Unterhalts-heranziehung sowie 2,00 Vollzeit-Stellen auf die Heimaufsicht. Die anderen 16,38 Vollzeit-Stellen verteilen sich mit einem Anteil von 15,98 auf Sachbearbeitungsaufgaben einschließlich Bedarfsfeststellung durch die Pflegefachkräfte und 0,40 auf Leitungsaufgaben. Um die Stellenausstattung der Stadt Oberhausen zu analysieren, nimmt die gpaNRW eine aufgabenbezogene Betrachtung ohne Overhead vor.

Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen und in Einrichtungen

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen 2018

Kennzahl	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	1,42	0,41	0,51	0,73	1,05	1,42	14

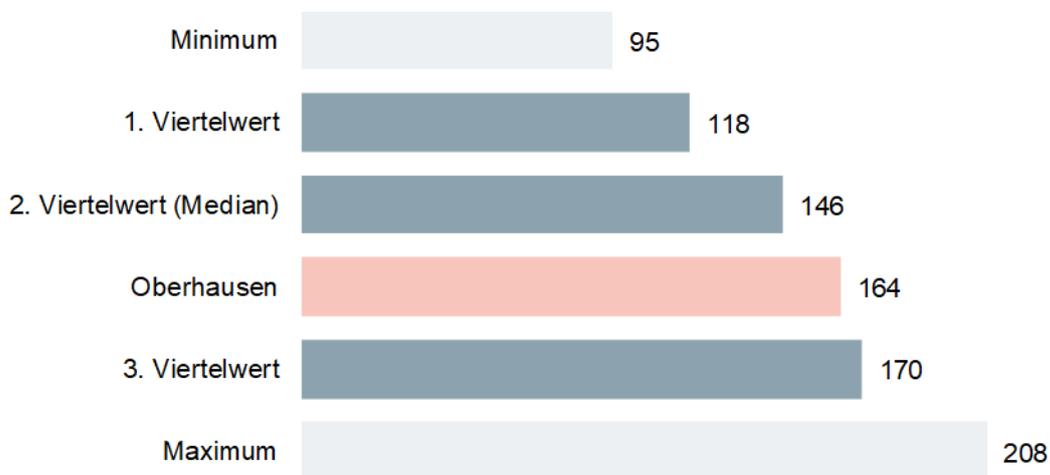
Leistungsbezogener Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen 2018

Kennzahl	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	2,07	0,94	1,42	1,68	2,11	3,32	15

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



Wie im Abschnitt *Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege* ausgeführt, fällt die Arbeitsbelastung in der Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen nach Einschätzung des Fachbereichs relativ hoch aus. Dies lässt sich aus der Kennzahlenausprägung nicht ableiten. Soweit Überlastungsindikatoren vorliegen, können unterschiedliche Ursachen eine Rolle spielen. Zunächst kommt eine objektiv unzureichende Stellenausstattung in Betracht, die aber durch einen deutlich überhöhten Kennzahlenwert bei der Fallzahl je Vollzeit-Stelle erkennbar wäre. Ebenso sind ungünstig strukturierte Arbeitsprozesse, aber auch subjektive Faktoren wie häufige krankheitsbedingte Ausfälle denkbar. Zudem kommt es vor, dass beispielsweise vermehrt leistungsgeminderte Beschäftigte in einem bestimmten Bereich eingesetzt sind. Solche individuellen personalwirtschaftlichen Besonderheiten zu thematisieren oder zu bewerten ist nicht Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Entscheidend ist, dass eine im interkommunalen Vergleich möglicherweise negativ erscheinende Kennzahl im Kontext der konkreten Situation in der Verwaltung intern richtig interpretiert wird.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte die Gründe für die scheinbare bzw. tatsächliche Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen und der kennzahlbewerteten Arbeitsbelastung klären. Ziel ist eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung bei angemessener Belastungsverteilung im Fachbereich unter Beachtung individueller Besonderheiten in den betroffenen Sachgebieten.

Pflege- und Wohnberatung

Vollzeit-Stellen Pflege- und Wohnberatung 2018

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

Eine qualifizierte und am Grundsatz *'ambulant vor stationär'* ausgerichtete Pflege- und Wohnberatung hat als erste Anlaufstelle für pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen eine wichtige Funktion.

Wie im Abschnitt *Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege* dargestellt, sind die Pflegeberatung und die Wohnberatung in der Stadt Oberhausen zwei getrennte Organisationseinheiten. Die Aufgaben sind in Oberhausen rein kommunal organisiert und werden vollständig aus dem städtischen Haushalt finanziert. Die hier betrachtete Pflegeberatung verfügt über 2,0 Vollzeit-Stellen und bildet mit der Stellenausstattung einwohnerbezogen den 1. Viertelwert. Freie Träger sind in die Arbeit der Pflege- und Wohnberatung nicht eingebunden.

Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege

Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege 2018

Kennzahl	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehungsfälle Hilfe zur Pflege je 10.000 EW ab 65 Jahren	0,55	0,20	0,42	0,47	0,58	0,93	16

Die Aufgabe der Überprüfung und Heranziehung von Unterhaltspflichtigen gehört bei der Stadt Oberhausen organisatorisch als Sachgebiet zum Fachbereich 3-2-50, Existenzsichernde Leistungen. Innerhalb dieses Sachgebietes werden Unterhaltsangelegenheiten, in denen Unterhaltspflichtige Erwerbseinkommen aus Selbständigkeit erwirtschaften, in einem spezialisierten Sondersachgebiet bearbeitet.

Da in der Vergangenheit Bearbeitungsrückstände aufgelaufen waren, sind im Jahr 2017 insgesamt drei zusätzliche Planstellen eingerichtet worden, die sich allerdings auf die Gesamtheit der Unterhaltsangelegenheiten beziehen. Für den Bereich der Hilfe zur Pflege, genauer: der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen, stehen 2,53 Vollzeit-Stellen einschließlich Overhead zur Verfügung. Einwohnerbezogen bewegt sich die Personalausstattung im oberen Mittelfeld. Wie auch in der

Leistungssachbearbeitung liegen für die Unterhaltsheranziehung dokumentierte Bearbeitungshinweise zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise in allen Fällen vor.

→ Steuerung und Controlling

Die Steuerung der Hilfe zur Pflege betrachten wir in unterschiedlichen Zusammenhängen:

- Fach- und Finanzcontrolling,
- Steuerung der Leistungsgewährung und
- Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege- und Wohnberatung,
- Steuerung der Pflegelandschaft und
- Quartiersmanagement.

Fach- und Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen verfolgt einen zielorientierten Controllingansatz in der Hilfe zur Pflege. Mit einer stärkeren Konzentration auf Wirkungskennzahlen ließen sich Informationsqualität und Steuerungsrelevanz jedoch deutlich verbessern.

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

In der **Stadt Oberhausen** sind die Aufgaben Controlling und Sozialplanung organisatorisch im Fachbereich 3-2-10 Finanzen, Controlling, Planung zusammengefasst. Eine enge Zusammenarbeit ist damit gewährleistet. Die relevanten Informationen zu Steuerung, Statistik und Haushalt werden vorrangig aus der Fachanwendung AKDN-sozial sowie der verwaltungsweit eingesetzten Finanzsoftware gewonnen und um manuelle fachbereichsinterne Erhebungen ergänzt. Die Daten werden zentral im Fachbereich gebündelt und bei Bedarf dezentral den Sachgebieten zur Verfügung gestellt. Einheitliche Richtlinien zur Ausgestaltung des Controllings gibt der Bereich Finanzen vor.

Explizite Vorgaben oder Ziele zur Haushaltskonsolidierung sind für die Hilfe zur Pflege in Form einer HSP-Maßnahme⁶ formuliert worden. Die als Konsolidierungsbeitrag festgelegten Einsparungen von jährlich 220.000 € im Vergleich zu den Ausgaben des Jahres 2012 sind nach Angaben der Verwaltung jeweils erreicht worden.

Die Stadt Oberhausen nimmt an dem von der Firma con_sens durchgeführten Vergleichsring „mittelgroße Großstädte“ mit insgesamt 13 kreisfreien und kreisangehörigen NRW-Kommunen teil. Ziele der Teilnahme am Vergleichsring sind unter anderem der interkommunale Austausch auf Arbeitsebene und die Unterstützung interner Controllingprozesse durch „gelebtes Benchmarking“.

⁶ Maßnahme Nr. 87 A2, Teilmaßnahme 1.

Als Steuerungsgrundlage für das operative Geschäft ist es auch in der Hilfe zur Pflege wichtig, messbare Ziele zu definieren sowie Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen festzulegen und zu erheben.

Ziele und deren Planwerte sollten stets vor dem Hintergrund gesehen werden, welche Ansatzpunkte eine Aufgabe – hier: Hilfe zur Pflege zu gewähren – für Steuerungseinflüsse hat. Zielvorgaben sind also darauf zu überprüfen, wie stark sie durch nicht steuerbare Faktoren bestimmt werden. Operative Entscheidungen der Sozialverwaltung werden durch enge rechtliche Normierung in Kombination mit den gegebenen sozioökonomischen Rahmenbedingungen einer Stadt ganz überwiegend „fremdbestimmt“. Vereinfacht ausgedrückt: Es erscheinen Menschen, stellen Anträge und entweder besteht ein Anspruch – oder er besteht nicht. Würde für eine Leistung mit kaum vorhandenem Ermessensspielraum eine quantitative Zielvorgabe genannt, wäre dies für das Controlling wenig hilfreich. Denn in einer nachgelagerten Abweichungsanalyse ließe sich sicherlich *erklären*, warum ein Planwert erreicht bzw. über- oder unterschritten wurde. Aber durch eigene Steuerung *ändern* ließe es sich auch in Zukunft nicht. Sinnvoll sind Ziele und Planwerte in der Hilfe zur Pflege also dort, wo der gesetzliche Rahmen bei der Gewährung bzw. Ablehnung von Leistungen einen nennenswerten Entscheidungsspielraum bietet.

Die Stadt Oberhausen bildet im Haushalt zum Produkt 050401 (Hilfen für pflegebedürftige Menschen) einige Kennzahlen mit Zielerreichungsgraden ab. Diese beziehen sich inhaltlich auf die Steigerung des Anteils der ambulanten Fälle an der Gesamtfallzahl und setzen den Grundsatz *ambulant vor stationär* in ein quantitatives Ziel um. Im Haushalt 2019 sind erstmalig Planwerte bis 2022 für den Anteil der ambulanten Pflegefälle und die Ablehnungsquote bei der Prüfung auf Heimnotwendigkeit ausgewiesen. Für die Gesamtzahl der Pflegefälle je 1.000 Einwohner sind keine Planwerte festgelegt. Der Ansatz, die Stärkung der ambulanten Quote zum Gegenstand der Zielvorgaben im Haushalt zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW richtig. Gleichwohl ist auch die Zahl der ambulant versorgten Leistungsbezieher im Verhältnis zur Gesamtanzahl nur begrenzt durch die Stadt steuerbar. Dies haben wir im Berichtsabschnitt zur ambulanten Quote bereits ausgeführt. Um die Qualität steuerungsrelevanter Informationen zu erhöhen, wäre vor allem sinnvoll, die bis jetzt definierten Kennzahlen um geeignete Wirkungskennzahlen zu ergänzen. So lassen sich beispielsweise die Erfolge von Beratungsaktivitäten besser nachvollziehen und bewerten. Es verlagert sich der Blickwinkel: Von rein quantitativen Zielwerten, deren Erreichung zum großen Teil von externen Einflussfaktoren abhängt, hin zur Qualität und Wirkung von Maßnahmen, die auf der *steuerbaren* Ebene zum Erreichen eben dieser Zielwerte beitragen. Dabei sollte selbstverständlich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem entstehenden Mehraufwand, etwa durch Dokumentation von Maßnahmen und deren Erfolgen, und dem Erkenntnisgewinn angestrebt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, durch welche konkreten Kennzahlen sich die Qualität steuerungsrelevanter Informationen erhöhen ließe. Sinnvoll sind beispielsweise Wirkungskennzahlen, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Hilfefallsteuerung gewinnen lassen.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ Feststellung

Die Strukturen und Prozesse der individuellen Hilfefallsteuerung sind in der Stadt Oberhausen gut ausgestaltet. Die praktische Ausgestaltung der Aufgabenerledigung orientiert sich, beispielweise in Bezug auf die Prüfung der Heimnotwendigkeit, an den strategisch vorgegebenen Zielen.

Zu einer optimalen Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege gehört 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 Hilfestellung und
- die rechtmäßige Heranziehung von Unterhaltspflichtigen.

Die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt sind in Bezug auf diese Gesamtsituation differenziert zu beurteilen. Demografische oder soziale Strukturen entziehen sich weitgehend einer Beeinflussung durch die Kommune oder sind durch diese allenfalls langfristig veränderbar. In der Ausgestaltung des Leistungsprozesses ist die Ausgangslage der Stadt besser: Über eine optimale Hilfefallsteuerung lassen sich alle Belange vom Recht der Hilfesuchenden auf passgenaue Versorgung bis hin zum Ziel des Sozialhilfeträgers, die Hilfen wirtschaftlich bereitzustellen, angemessen austarieren.

In der ambulanten Pflege findet in jedem Fall eine individuelle Pflegeplanung und Beurteilung des Hilfefalles durch die Pflegefachkräfte statt. Den gesetzlichen Vorgaben entsprechend legt das Gutachten des medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (MDK) nur den Pflegegrad fest, der konkrete Hilfeumfang wird über die Pflegefachkräfte ermittelt und festgelegt.

Um zu klären, ob festgestellte Bedarfe noch bestehen bzw. gewählte Maßnahmen zur passgenauen Bedarfsdeckung weiterhin geeignet sind, werden laufende Fälle regelmäßig überprüft. Bei Pflegegeldzahlungen erfolgt dies generell einmal jährlich, ansonsten schlagen die Pflegefachkräfte die Überprüfungstermine abhängig von der Fallkonstellation vor.

Bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen liegt per Definition eine vollumfassende Betreuung vor, so dass kein Anlass für eine individuelle Hilfeplanung durch den Sozialhilfeträger besteht. Maßgeblichen Steuerungseinfluss hat dieser jedoch auf der vorgelagerten Ebene, d.h. der Prüfung der Heimnotwendigkeit. Hier wird die Zugangssteuerung durch die Pflegefachkräfte in einem standardisierten Verfahren durchgeführt. Zwar werden MDK-Gutachten wegen der gesetzlichen Bindung an die Entscheidung der Pflegekasse auch bei eventuellen Bedenken an der Richtig-

keit nicht durch ein weiteres Gutachten überprüft. Allerdings gibt es in der Entscheidungspraxis der Stadt Oberhausen keinen Automatismus zwischen dem Ergebnis des MDK-Gutachtens und der Anerkennung von Heimnotwendigkeit. Über die passgenaue Bedarfsdeckung durch ambulante *oder* stationäre Versorgung wird also grundsätzlich unabhängig von Pflegegrad im Rahmen sachgerechten Ermessens entschieden.

Häufig entsteht Pflegebedürftigkeit bei älteren Menschen unmittelbar im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt. Der Zusammenarbeit zwischen dem Sozialamt und den örtlichen Krankenhäusern kommt daher eine nennenswerte praktische Bedeutung zu. Nach Angaben der Verwaltung funktioniert die Zusammenarbeit mit den Oberhausener Krankenhäusern sehr gut. Der Informationsaustausch erfolgt auf allen Ebenen umfassend, die Voraussetzungen für eine sachgerechte Aufgabenerledigung sind erfüllt.

Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege- und Wohnberatung

→ Feststellung

Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Oberhausen unterstützt den individuellen Hilfeprozess mit dem Ziel, bei bedarfsgerechter Versorgung stationäre Pflegebedürftigkeit abzuwenden bzw. zu verzögern. Der Informationszugang für Hilfe suchende Menschen sowie die Auswertungsmöglichkeit der Beratungsaktivitäten ließen sich im Detail verbessern.

Die Kommune sollte über eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung verfügen und dafür qualifiziertes Personal einsetzen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte folgende Faktoren erfüllen:

- Einsatz von Pflegefachkräften,
- enge Zusammenarbeit zwischen Pflegefachkräften und Sachbearbeitung HzP,
- vorgeschaltete Beratungsgespräche zu Beginn des Hilfeverfahrens,
- Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich,
- Durchführung von Hausbesuchen,
- Dokumentation der Beratung,
- Beratung beinhaltet die Themen Pflege und Wohnen,
- bei allen Beratungen steht der Grundsatz *'ambulant vor stationär'* im Fokus,
- Informationen im Internet zur Pflege- und Wohnberatung und
- Auf- und Ausbau eines örtlichen Netzwerkes.

Die Pflegeberatungsstelle der **Stadt Oberhausen** befindet sich in einem Gebäude der städtischen Alteinrichtungen Elly-Heuss-Knapp-Quartier und damit am gleichen Standort wie die Leistungssachbearbeitung. Die Unterstützung der Hilfesuchenden ist telefonisch, vor Ort in der Beratungsstelle oder im Rahmen eines Hausbesuchs möglich. Zur besseren persönlichen Erreichbarkeit im Stadtgebiet steht jeweils einmal monatlich an zwei Standorten (BERO-Zentrum, Concordiastraße 32, bzw. Friedensdorf, Buchenweg 10) das Angebot einer mobilen Beratung zur Verfügung.

Wie im Berichtsabschnitt *Personal und Organisation* anhand des Kennzahlenwertes gezeigt, sieht die Stadt Oberhausen einwohnerbezogen ein Stellenvolumen knapp über dem 1. Viertelwert für die Aufgaben der trägerunabhängigen Pflege- und Wohnberatung vor. Mit dem eingesetzten Personal kann die Stadt kostenfreie Informationen und Beratungen insbesondere über die Themen

- ambulante Dienste,
- Essen auf Rädern,
- Hausnotruf,
- Entlastungsleistungen im Alltag,
- Tagespflege,
- vollstationäre Pflege,
- Kurzzeit - und Verhinderungspflege,
- Wohnraumanpassung und
- Freizeitaktivitäten

sicherstellen. Ausgenommen sind Beratungen zum Pflegeversicherungsgesetz und zu Seniorenprojekten. Aus der Idee einer Vernetzung aller relevanten Akteure heraus wäre es sinnvoll, dass die Beratungsstellen der Pflegekassen und die kommunale Pflege- und Wohnberatung möglichst eng kooperieren. Nach Angaben der Stadt ist das Interesse der Pflegekassen an einer strukturierten gemeinsamen Beratung jedoch gering. Validierbare Erfahrungen mit der Beratung durch die Pflegekassen hinsichtlich Erreichbarkeit, Kenntnis der örtlichen Pflegelandschaft, Beratungsqualität, Beschwerden usw. liegen nicht vor. Von gewisser Bedeutung für die Praxis der städtischen Pflegeberatung ist jedoch, dass Versicherte häufiger mit der Bitte um ergänzende Beratung bzw. eine Zweitmeinung an diese herantreten.

Der eigentlichen Beratung sind grundsätzliche Maßnahmen vorgeschaltet, um von Pflegebedürftigkeit bedrohte Menschen und deren Angehörige zu erreichen. Auf dieser ersten Ebene informiert die Stadt über unterschiedliche Kanäle. Beispielsweise stehen Broschüre und Flyer, z.B. zum Thema „Älter werden in Oberhausen“ oder zu bestimmten Angeboten (z.B. Wohnberatung) zur Verfügung. Von generell immer größerer Bedeutung auch für ältere Menschen sind online abrufbare Informationen geworden. Gängige Internet-Suchmaschinen verweisen bei Eingabe der Begriffe „Oberhausen“ und „Pflege“ unter den ersten Treffern auf die städtische Internetpräsenz www.oberhausen.de. Dort sind unter anderem themenbezogene Informationen zu unterschiedlichen Lebenssituationen (ambulante Pflege, Kurzzeitpflege, Pflegeheime, Demenz usw.) verfügbar. Zu den jeweiligen Pflege- und Unterstützungsvarianten sind umfangreiche Listen der örtlichen Pflegeanbieter hinterlegt, ebenso eine Kostenübersicht der Pflegeheime. Der Informationsumfang ist gut und umfassend. Ungünstig ist jedoch, dass beispielsweise bei konkreter Suche nach den Stichworten „Pflegeberatung“ und „Oberhausen“ zwar ein entsprechendes Suchergebnis angezeigt wird, das aber nicht zu den Kontaktdaten der Pflegeberatung weiterleitet. Während das Suchergebnis „Pflege in Oberhausen“ direkt auf die Seite der Pflegeberatung auf der städtischen Internetpräsenz verweist, führt der eigentlich präzisere Begriff „Pflegeberatung“ lediglich auf die Startseite www.oberhausen.de. Hier muss die Suche mit

weiteren Schritten fortgesetzt werden, bevor die eigentlich gesuchten Informationen gefunden werden können. Weniger rechercheerfahrene Menschen könnten dies als Barriere empfinden.

→ **Empfehlung**

Die Informationsstruktur der städtischen Internetpräsenz sollte so gestaltet sein, dass Informationen zur Pflege bei Verwendung präziser Suchbegriffe unmittelbar und ohne weitere Schritte angezeigt werden.

Eine systematische Zusammenarbeit der Pflegeberatungsstelle mit der Leistungssachbearbeitung, etwa durch aktive Einbindung in die Antragstellung oder Teilnahme an Hilfeplangesprächen, findet nicht statt. Dies mag der relativ sparsamen Personalausstattung der Pflegeberatung geschuldet sein. In den Fällen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen findet eine systematische Beratung mit dem Ziel statt, eine stationäre Pflegebedürftigkeit zu vermeiden bzw. hinauszuzögern. Eine explizite Verringerung der Fallzahlen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen durch die Aktivitäten der Pflege- und Wohnberatung ist zwar nicht nachweisbar. Dies gestaltet sich in der Sozialhilfe allerdings generell schwierig, da sich Hilfefallsteuerung und eine Vielzahl unbeeinflussbarer Faktor konträr gegenüberstehen. Doch entfaltete die Prüfung der Heimnotwendigkeit als elementares Steuerungsverfahren eine deutliche Wirkung. Die Stadt Oberhausen konnte nach eigenen Angaben einen Anteil von bis zu 30 Prozent der beabsichtigten dauerstationären Heimaufnahmen abwenden und Alternativen für eine bedarfsgerechte Versorgung aufzeigen.

Von einer Dokumentation durchgeführter Beratungen sieht die Stadt Oberhausen weitgehend ab, es findet lediglich eine quantitative Auswertung statt. Eine Dokumentation in Kombination mit entsprechenden anonymisierten Auswertungen würde hilfreiche Informationen liefern: So ließe sich beispielsweise erkennen, welche Personen (Geschlecht, Alter, Herkunft usw.) mit welchen Problemstellungen in welchem Umfang Beratung und Unterstützung in Anspruch genommen haben. Hierüber kann die Stadt Entwicklungen und Veränderungen im Bedarf der Hilfesuchenden analysieren und die Beratungsaktivitäten mittelfristig entsprechend ausgestalten. Dokumentationsaufgaben sollen selbstverständlich nicht aus einem Selbstzweck heraus Personalressourcen binden; eine Abwägung zwischen dem Mehraufwand einer obligatorischen Dokumentation und dem daraus entstehenden Nutzen ist daher unerlässlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob eine angemessen erweiterte Dokumentation und anonymisierte Auswertung der Aktivitäten der Pflege- und Wohnberatung sinnvoll ist.

Steuerung der Pflegelandschaft

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen nimmt steuernd Einfluss auf die Entwicklung des Pflegeangebotes. Sie setzt ein Instrumentarium aus Einbindung aller relevanten Akteure und Beratung sowie gemeinsamer Planung ein. Eine verbindliche Bedarfsplanung findet nicht statt.

→ **Feststellung**

Die Pflegeplatzdichte ist in Kombination mit den vorhandenen sowie angestrebten Alternativen zur rein stationären Pflege ein Indikator für ein bedarfsgerechtes Versorgungsangebot.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kommunen über die kommunale Pflegeplanung. Diese soll Trends und Handlungsbedarfe aufzuzeigen, weiterführende Diskussionen initiieren und somit eine auskömmliche Pflegeinfrastruktur fördern. Die Stadt sollte eine koordinierende Rolle in der Demografie- und Sozialraumplanung einnehmen.

Die Stadt muss zudem auf ein bedarfsgerechtes Angebot an stationären Pflegeplätzen achten. Kurzzeitpflegeplätze müssen in einem angemessenen Umfang in der Stadt vorhanden sein.

Als wichtige aktuelle Ziele in Bezug auf die Hilfe zur Pflege gibt die **Stadt Oberhausen** an:

- Sicherstellung der notwendigen Pflege in guter Qualität, u.a. durch:
 - Ausbau des Tagespflegeangebotes
 - Ausweitung des Angebotes an solitärer Kurzzeitpflege
 - Bedarfsdeckung für besondere Pflegesituationen wie z.B. Schaffung neuer Wohnformen für demenziell veränderte Menschen
- Weiterhin konsequente Umsetzung des Grundsatzes ‚ambulant vor stationär‘
- Stärkung der Angehörigen- und Nachbarschaftshilfe.

Als weiteres gegenwärtig konkretes Ziel wird der Aufbau eines Quartiersmanagements mit sechs Quartierbüros genannt, siehe nachfolgender Abschnitt.

Die Aufgabe der Pflegeplanung ist organisatorisch mit einer Vollzeit-Stelle dem Dezernat 2, Bereich Soziales, Fachbereich Finanzen, Controlling, Planung zugeordnet. Gemäß § 7 APG wird die Pflegeplanung zweijährlich fortgeschrieben. Die Stadt nutzt die Möglichkeiten der verbindlichen Bedarfsplanung nach § 7 Abs. 6 APG zur Angebotssteuerung derzeit nicht. Die kommunale Pflegeplanung ist eines von mehreren Instrumenten zur Steuerung der örtlichen Pflegeinfrastruktur. Vorrangig findet die Steuerung im Handlungsfeld der marktregulierten Infrastruktur und Versorgung durch Beratung und Abstimmung zwischen Investoren, Trägern und Politik statt. Bei der Projektierung neuer stationärer Pflegeeinrichtungen oder Tagespflegeangebote wird die Pflegeplanung regelmäßig aktiv eingebunden.

Nach Einschätzung der Stadt besteht in Oberhausen insgesamt ein angemessenes bis gutes Angebot in der pflegerischen Versorgung. Durch entsprechende Investorenberatung ist es gelungen, den Ausbau der Tagespflege in jüngerer Zeit erheblich voranzutreiben. Marktreguliert ist die Anzahl der ambulanten Pflegedienste deutlich angestiegen. Defizite bestehen gegenwärtig im Bereich der Wohngemeinschaften für Menschen mit Demenzerkrankung sowie bei Versorgungsangeboten für jüngere pflegebedürftige Menschen.

Netzwerkarbeit ist ein elementarer Aspekt einer erfolgreichen Pflegeplanung. In der Stadt Oberhausen ist die Pflegeplanung teilweise geschäftsführend in verschiedene Gremien und Netzwerke eingebunden. Diese Vernetzung zwischen einem Großteil der relevanten Akteure in der Pflege gewährleistet eine frühzeitige steuernde Beratung und einen verlässlichen Informationsaustausch über Projektvorhaben. Die Vernetzungskonzepte sind themenorientiert ausgerichtet, z.B. „Demenz“ oder „interkulturelle Öffnung der Pflege“. Eine stadtteil- bzw. quartiersbezogene Ausrichtung wird derzeit noch nicht praktiziert, könnte sich aber (zusätzlich) als Konsequenz aus der angestrebten Entwicklung des Quartiersmanagements ergeben. Bestehende

Kooperationen sind im Regelfall nicht verschriftlicht, sondern basieren auf Absprachen der Beteiligten. Kooperationspartner für Politik und Verwaltung sind unter anderem die

- örtlichen Pflegekassen und der MDK,
- Träger der freien Wohlfahrtspflege,
- örtlichen Krankenhäuser und Mediziner,
- Selbsthilfegruppen und Interessenvertretungen pflegebedürftiger Menschen,
- Träger von stationären Einrichtungen und ambulanten Diensten sowie
- komplementäre Dienste und Vereine.

Im Netzwerk Demenz sind beispielsweise über Hundert einzelne Akteure vertreten. Für den überregionalen Austausch ist die Pflegeplanung Mitglied im Arbeitskreis Altenplaner des Landschaftsverbandes Rheinlandes.

Als weitere Aufgabe nimmt die Pflegeplanung die Geschäftsführung der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege (KAP) wahr. Neben den politischen Gremien, den Trägern und den Krankenkassen entsenden rund 90 Akteure aus allen Versorgungsformen Vertreter in die zweimal jährlich tagende KAP. Es wurden Arbeitsgruppen eingerichtet, welche bestimmte Themen prüfen und in den Sitzungen berichten.

Der Sozialhilfeträger sollte die vorhandenen ambulanten, teilstationären und stationären Angebote der Pflege kennen, um planen und zielgenaue Hilfe sicherstellen zu können. Die Stadt Oberhausen verfügt über Informationen zur Anzahl der Anbieter und deren Standorten im Stadtgebiet. Daten zur durchschnittlichen Auslastung der einzelnen Einrichtungen oder Angebote sowie zu freien Kapazitäten werden von IT.NRW oder der WTG-Behörde bereitgestellt bzw. sind durch interne Abfragen verfügbar. Hierbei handelt es sich um Daten für Planungsaufgaben und nicht um ein tagesaktuelles Instrument zur Auslastungs- und individuellen Hilfefallsteuerung.

Eine aussagefähige Informationsquelle etwa bezüglich zukünftiger Bedarfe oder der Erwartungen der für die Pflege relevanten Zielgruppen sind Bürgerbefragungen. Diese ergänzen die Netzwerkarbeit mit den professionellen bzw. institutionellen Beteiligten um wichtige Kenntnisse aus der Perspektive der „Nachfragerseite“. Die Stadt Oberhausen führt Bürgerbefragungen punktuell und themenbezogen beispielweise im Rahmen von Seniorenmesse durch und organisiert bei Bedarf Bürgerveranstaltungen zu Schwerpunktthemen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die bewährte Praxis in der Steuerung der Pflegelandschaft grundsätzlich beibehalten, da im Konsens der beteiligten Akteure festgelegte Strategien ein wichtiger Faktor für eine langfristig verlässliche und bedarfsgerechte Versorgung sind.

Pflegeplatzdichte

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	9,30	7,66	8,80	9,45	10,75	12,20	16
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	42,91	37,94	43,16	46,05	50,40	56,68	16
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	4,08	0,33	3,44	4,18	4,66	6,25	15

Bezogen auf die relevante Altersgruppe der ab 65jährigen Einwohner gehört die Stadt Oberhausen zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit der geringsten Dichte stationärer Pflegeplätze. Auf die Gesamt-Einwohnerzahl bezogen entspricht dies einer Position nahe am Median. Ebenfalls knapp unter dem Median liegt die Anzahl der Kurzzeitpflegeplätze.

Der Anteil stationärer Fälle bewegt sich in Oberhausen in einem unkritischen Bereich. Zudem sind sowohl die Stärkung der ambulanten Quote als auch Schaffung der dazu erforderlichen Rahmenbedingungen (u.a. durch Förderung der Angehörigen- und Nachbarschaftshilfe oder neue Wohnformen für demenziell veränderte Menschen) im Fokus der Stadt. Insgesamt ist bei der gegebenen Pflegeplatzdichte und den vorhandenen bzw. angestrebten Alternativen zur rein stationären Pflege von einem bedarfsgerechten Versorgungsangebot auszugehen.

Quartiersmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen misst einer kleinräumigen Quartiersentwicklung ein hohes Maß an Bedeutung für die Stadtentwicklung bei. Strukturen, die für eine gut funktionierende Koordination, Kooperation und Vermittlung zwischen den maßgeblichen Akteuren in der Stadt sorgen sollen, sind in der Planung bzw. bereits im Aufbau.

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.

Der Implementierung eines Quartiersmanagements ist in der **Stadt Oberhausen** eine explizite sozialpolitische Vorgabe. Quartiersbüros als wohnsitznahe dezentrale Standorte, die neben anderen relevanten Aspekten der Quartiersentwicklung auch die Themen Senioren und Pflege abdecken, sind geplant bzw. befinden sich bereits im Aufbau. Bis zum Ende des Jahres 2019 soll die Einrichtung von Quartiersbüros an sechs Standorten abgeschlossen sein. Als zentrale Ansprechperson für die Belange des Quartiersmanagements steht in der Verwaltung eine Stelle im Bereich 0-4, Büro für Chancengleichheit, zur Verfügung. In dem Prozess, in Oberhausen ein

Quartiersmanagement zu etablieren, wird die Stadt außerhalb der Verwaltung vorrangig durch die örtlichen Wohlfahrtsverbände unterstützt.

Bei allen Maßnahmen des Quartiersmanagements ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Oberhausen Stärkungspaktkommune ist. Wegen der daraus resultierenden haushaltswirtschaftlichen Restriktionen sind externe Abhängigkeiten zu berücksichtigen. So setzen beispielsweise Förder- und Projektlaufzeiten den eigenen Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten der Stadt bestimmte Grenzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte den eingeschlagenen Weg in der Quartiersentwicklung im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten fortsetzen.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	In Oberhausen ist der Anteil der älteren Bevölkerung bereits relativ hoch und wird in Zukunft überproportional ansteigen. Daraus resultieren für die Stadt bezüglich der Hilfe zur Pflege belastende Rahmenbedingungen.		
F2	Die für die Hilfe zur Pflege relevanten Merkmale zur Sozialstruktur sind in Oberhausen eher ungünstig. Relativ hohe SGB II- und Arbeitslosenquoten entfalten in Kombination mit niedriger Kaufkraft eine belastende Wirkung.		
F3	In der Stadt Oberhausen konnten durch zeitgerechte Neubegutachtung im Laufe des Jahres 2017 alle Leistungsberechtigten in den richtigen Pflegegrad eingestuft werden.		
F4	In Oberhausen liegt die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahren im oberen Mittelfeld der kreisfreien Städte.		
F5	Der Anteil pflegebedürftiger Menschen, die ihren individuellen Pflegebedarf nicht aus Leistungen der Pflegeversicherung und eigenen Mitteln finanzieren können, liegt im interkommunalen Vergleich nahe am Median.		
F6	Die Stadt Oberhausen weist bei den Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege eine ambulante Quote im Mittelfeld der kreisfreien Städte auf.		
F7	Die Kennzahlenausprägungen liefern keine Indikatoren für erheblichen Handlungsbedarf in Bezug auf Aufgabenerfüllung, Organisation der Leistungsprozesse und Steuerung des Pflegeangebotes.		
F8	Die Transferaufwendungen in der Hilfe zur Pflege sind einwohner- und fallbezogen im interkommunalen Vergleich niedrig. Dennoch belastet ein Fall in vollstationärer Hilfe zur Pflege den städtischen Haushalt im Durchschnitt um jährlich 10.600 Euro mehr als eine ambulante Versorgung.	E8	Die Stadt Oberhausen sollte die Versorgung außerhalb von Einrichtungen weiterhin aktiv stärken, um die finanzwirtschaftliche Belastung durch die Hilfe zur Pflege insgesamt zu begrenzen.
F9	Die Stadt Oberhausen vereinnahmt Unterhaltsleistungen nur für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen. Für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	E9	Die Stadt Oberhausen sollte Unterhaltsansprüche für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage

	verfolgt die Stadt keine Unterhaltsansprüche. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 SGB XII i.V.m. § 94 SGB XII dar.		weiterverfolgen. Den Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte sie konsequent vermeiden.
F10	In der Stadt Oberhausen erfüllen Organisation und Personaleinsatz für die Hilfe zur Pflege die Voraussetzungen für eine effektive und rechtmäßige Aufgabewahrnehmung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in Teilbereichen.	E10	Die Stadt Oberhausen sollte die Stellenbeschreibungen für die Sachgebiete der Hilfe zur Pflege aktualisieren.
F11	Die IT-Unterstützung der Arbeitsprozesse auf Ebene der Sachbearbeitung ist nach Angaben des Fachbereichs angemessen. In Bezug auf allgemeine Digitalisierungsmaßnahmen wie etwa Online-Anträge oder E-Akte besteht jedoch erheblicher Optimierungsspielraum.	E11	Die Aufgabe Hilfe zur Pflege sollte mit hoher Priorität in konkrete Planungen zu den Themen Digitalisierung und E-Government aufgenommen werden.
F12	Die Fallzahlenbelastung in der Leistungssachbearbeitung ist im ambulanten Bereich auf einem niedrigen, im stationären Bereich auf leicht überdurchschnittlichem Niveau. Dies korrespondiert nicht mit der Einschätzung des Fachbereichs zur Arbeitsbelastung.	E12	Die Stadt Oberhausen sollte die Gründe für die scheinbare bzw. tatsächliche Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen und der kennzahlbewerteten Arbeitsbelastung klären. Ziel ist eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung bei angemessener Belastungsverteilung im Fachbereich unter Beachtung individueller Besonderheiten in den betroffenen Sachgebieten.
F13	Die Pflege- und Wohnberatung ist von elementarer Bedeutung, um den Grundsatz 'ambulant vor stationär' sachgerecht umzusetzen. In der Stadt Oberhausen wird für diese Aufgabe vergleichsweise wenig Personal eingesetzt.		
F14	Die Stadt Oberhausen verfolgt einen zielorientierten Controllingansatz in der Hilfe zur Pflege. Mit einer stärkeren Konzentration auf Wirkungskennzahlen ließen sich Informationsqualität und Steuerungsrelevanz jedoch deutlich verbessern.	E14	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, durch welche konkreten Kennzahlen sich die Qualität steuerungsrelevanter Informationen erhöhen ließe. Sinnvoll sind beispielsweise Wirkungskennzahlen, mit denen sich verlässliche Erkenntnisse über den Erfolg von Beratung und Hilfefallsteuerung gewinnen lassen.
F15	Die Strukturen und Prozesse der individuellen Hilfefallsteuerung sind in der Stadt Oberhausen gut ausgestaltet. Die praktische Ausgestaltung der Aufgabenerledigung orientiert sich, beispielweise in Bezug auf die Prüfung der Heimnotwendigkeit, an den strategisch vorgegebenen Zielen.		
F16	Die Pflege- und Wohnberatung der Stadt Oberhausen unterstützt den individuellen Hilfeprozess mit dem Ziel, bei bedarfsgerechter Versorgung stationäre Pflegebedürftigkeit abzuwenden bzw. zu verzögern. Der Informationszugang für Hilfe suchende Menschen sowie die Auswertungsmöglichkeit der Beratungsaktivitäten ließen sich im Detail verbessern.	E 16.1	Die Informationsstruktur der städtischen Internetpräsenz sollte so gestaltet sein, dass Informationen zur Pflege bei Verwendung präziser Suchbegriffe unmittelbar und ohne weitere Schritte angezeigt werden.
		E 16.2	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob eine angemessen erweiterte Dokumentation und anonymisierte Auswertung der Aktivitäten der Pflege- und Wohnberatung sinnvoll ist.
F17	Die Stadt Oberhausen nimmt steuernd Einfluss auf die Entwicklung des Pflegean-	E17	Die Stadt Oberhausen sollte die bewährte Praxis in der Steuerung der Pflegeland-

	gebotes. Sie setzt ein Instrumentarium aus Einbindung aller relevanten Akteure und Beratung sowie gemeinsamer Planung ein. Eine verbindliche Bedarfsplanung findet nicht statt.		schaft grundsätzlich beibehalten, da im Konsens der beteiligten Akteure festgelegte Strategien ein wichtiger Faktor für eine langfristig verlässliche und bedarfsgerechte Versorgung sind.
F18	Die Pflegeplatzdichte ist in Kombination mit den vorhandenen sowie angestrebten Alternativen zur rein stationären Pflege ein Indikator für ein bedarfsgerechtes Versorgungsangebot.		
F19	Die Stadt Oberhausen misst einer kleinräumigen Quartiersentwicklung ein hohes Maß an Bedeutung für die Stadtentwicklung bei. Strukturen, die für eine gut funktionierende Koordination, Kooperation und Vermittlung zwischen den maßgeblichen Akteuren in der Stadt sorgen sollen, sind in der Planung bzw. bereits im Aufbau.	E19	Die Stadt Oberhausen sollte den eingeschlagenen Weg in der Quartiersentwicklung im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten fortsetzen.

Tabelle 2: Aufwendungen Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Oberhausen

Grundzahlen	2017	2018
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	1.451.581	1.485.004
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	7.339.015	7.688.490
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege 7. Kapitel SGB XII gesamt	8.790.596	9.173.493

Tabelle 3: Aufwendungen Pflegewohngeld in Euro Stadt Oberhausen

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Pflegewohngeld	8.560.883	8.655.699	9.010.021	8.629.883	8.595.757

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

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	0	0	0	0	0
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	386.561	401.965	342.458	386.510	396.306
Summe der Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	386.561	401.965	342.458	386.510	396.306

→ 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 Arbeits-
suchende nach dem SGB II
der Stadt Oberhausen im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Grundsicherung für Arbeitssuchende 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	12
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	15

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen im Prüfgebiet Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

Die sozialen Strukturen in der Stadt Oberhausen sind schlechter als bei der Mehrzahl der anderen kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen ist, ist vergleichsweise hoch. Die Lage auf dem Oberhausener Wohnungsmarkt ist entspannt.

Das Fach- und Finanzcontrolling des Sozialamtes der Stadt Oberhausen ist so aufgebaut, dass sowohl die stadtinternen Stellen als auch die politischen Gremien mit ausreichenden Informationen versorgt werden. Die notwendige Transparenz ist damit gegeben.

Um die Leistungsgewährung steuern zu können, liegt ein schlüssiges Konzept vor. Durch eine regelmäßige Überprüfung der festgelegten Richtwerte in einem festen Turnus wurde ab 2019 wieder eine Fortschreibung dieser Werte vorgenommen. Die Steuerung wird durch gut strukturierte Arbeitshinweise unterstützt.

Die Stadt Oberhausen gehört 2017 und 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Dies korrespondiert mit der leicht erhöhten SGB II-Quote der Stadt.

Bei den Transferaufwendungen für einmalige Leistungen positioniert sich Oberhausen im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Im Jahr 2016 sind die einmaligen Leistungen überproportional angestiegen. Ursache war der Rechtskreiswechsel von vielen Menschen vom Asylbewerberleistungsgesetz zum SGB II. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Bottrop, die über keinen eigenen Hausstand verfügten. Dadurch entstanden Bedarfe an einer Erstausrüstung.

Die Hinweise der Stadt Oberhausen zu den einmaligen Leistungen sind als Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis nicht ausreichend. Die vorgegebenen Richtwerte sollten differenzierter dargestellt werden.

→ 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 Arbeitssuchende - 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 Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro“ und „Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro“. Wir untersuchen: Welche Faktoren wirken auf die Kennzahlen ein? Wie stark machen sich diese Faktoren in der jeweiligen Kommune bemerkbar? Kann die Kommune sie beeinflussen, evtl. sogar steuern? Kann die Kommune durch gezielte Steuerung ihren Haushalt entlasten?

Das SGB II sieht in der derzeitigen Fassung eine geteilte Leistungsträgerschaft vor. Danach ist grundsätzlich die Bundesagentur für Arbeit zuständig. Die kommunalen Träger sind für die in § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II genannten Leistungen verantwortlich:

- Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II,
- Kosten für Unterkunft und Heizung nach §§ 22, 27 Abs. 3 SGB II,
- abweichende Erbringung von Leistungen nach § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II und
- Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II.

Abweichend hiervon nehmen Optionskommunen alleinverantwortlich alle Aufgaben des SGB II wahr. Sie sind anstelle der Bundesagentur für Arbeit Aufgabenträger und haben insoweit Rechte und Pflichten der Bundesagentur für Arbeit. In Nordrhein-Westfalen sind sechs kreisfreie Städte Optionskommunen.

Die gpaNRW geht davon aus, dass sich Faktoren wie z.B. das lokale Mietniveau und der lokale Wohnungsmarkt sowie die Leistungsgewährung durch die Jobcenter auf die Kosten für Unterkunft auswirken.

Ziel der gpaNRW ist es,

- transparent zu machen, welche Finanzressourcen die Kommunen einsetzen,
- auf Einflussfaktoren und deren Ursachen hinzuweisen sowie

zu untersuchen, ob die Leistungsgewährung ziel- und kennzahlengestützt erfolgt und durch Richtlinien des Trägers die bedarfsgerechte Versorgung der Leistungsberechtigten gesteuert wird. Dazu stellt die gpaNRW zunächst die örtlichen Strukturen dar und analysiert mithilfe von Wirtschaftlichkeitskennzahlen die maßgeblichen Einflussfaktoren der Kosten für Unterkunft und Heizung sowie die einmaligen Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II. Zudem betrachten wir, ob und wie die Kommune die Leistungsgewährung steuert.

→ Strukturen

Strukturelle Rahmenbedingungen kann die Kommune nicht oder nicht zeitnah ändern. Sie beeinflussen die Sozialaufwendungen und sind auch Einflussfaktoren für die Kosten für Unterkunft nach dem SGB II. Dabei sind u.a. folgende Einflüsse bedeutsam:

- das lokale Mietniveau und die damit verbundenen Angemessenheitsgrenzen,
- der lokale Wohnungsmarkt und die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum sowie
- die SGB II-Quote.

In den kommunalen Aufwendungen spiegeln sich zudem die unterschiedlichen SGB II-Anteile in der Bevölkerung wider. Sie können als ein Indikator der Strukturschwäche betrachtet werden. Die damit einhergehenden Aufwendungen belasten die Haushalte der kreisfreien Städte. Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 SGB II.

Strukturkennzahlen Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB-II Quote in Prozent ¹⁾	16,7	8,4	13,2	15,7	18,3	24,2	22
Schulabgänger ohne Schulabschluss je 100 Schulabgänger des Schuljahres 2015/2016	5,3	3,3	4,8	5,4	6,5	11,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) ²⁾	20.404	18.463	20.949	21.777	23.553	27.067	22
Monatlicher Bestand Bedarfsgemeinschaft mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt	14.465	5.916	10.785	14.939	23.904	58.119	22
Monatlicher Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten für Unterkunft in Euro im Jahresdurchschnitt	403	391	404	420	450	502	22

¹⁾Stand Dezember 2016;

²⁾Stand Kaufkraftbericht 2018

Die sozialen Strukturen in der **Stadt Oberhausen** sind schlechter als bei der Mehrzahl der anderen kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen ist, ist vergleichsweise hoch. Laut Information der Stadt Oberhausen gibt es bezüglich der Armut, Migration, Leerstand und Arbeitslosigkeit ein deutliches Nord-Süd-Gefälle. In den Innenstadtgebieten im südlichen Oberhausen liegt die SGB II-Quote bei bis zu 38 Prozent. In nördlichen Gebieten liegt die Quote bei rund 3 Prozent.

Anzahl der SGB II Leistungsbezieher von 2015 bis 2018 Stadt Oberhausen

2015	2016	2017	2018
27.959	28.015	28.797	28.725

Bis 2017 ist die Zahl der Leistungsbezieher in Oberhausen deutlich angestiegen. Dies liegt primär an den geflüchteten Menschen.

Die Nettoeinkünfte (Kaufkraft je Einwohner) werden als Indikator für das Einkommensniveau bzw. die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einwohner und Einwohnerinnen herangezogen. Die Nettoeinkünfte sind in Oberhausen im Vergleich zu den anderen Städten unterdurchschnittlich. Dies hat z.B. Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen bei einem Bezug von sozialen Leistungen.

Oberhausen gehört noch zu den 50 Prozent der Städte mit dem geringsten Anteil an Schülern und Schülerinnen, die die Schule ohne einen Abschluss verlassen. Es ist also davon auszugehen, dass Oberhausen zukünftig einen geringeren Anteil an Menschen mit einem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt hat.

Der monatliche Bestand an Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt ist in Oberhausen leicht unterdurchschnittlich. Dies korreliert mit der durchschnittlichen SGB II Quote.

Vergleichsweise gering ist der monatliche Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten der Unterkunft. Dies entspricht im Wesentlichen der maximal angemessenen Nettokaltmiete, die in Oberhausen in 2017 noch unterdurchschnittlich ist. Die Lage auf dem Oberhausener Wohnungsmarkt ist entspannt. Laut Rückmeldung der Verwaltung sind alle Wohnungsmarktsegmente über das gesamte Stadtgebiet verteilt.

→ Steuerung und Controlling

Die Steuerung und das Controlling der Grundsicherung für Arbeitssuchende 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 Oberhausen bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Oberhausen werden engmaschig überwacht.

Ein Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die 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 Arbeitssuchende eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Leistungen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

In der **Stadt Oberhausen** ist die Aufgabe Controlling für den Bereich Jobcenter organisatorisch im Fachbereich Finanzen, Controlling und Planung zusammengefasst. Die relevanten Informationen zu Steuerung, Statistik und Haushalt sind damit grundsätzlich an einer Stelle gebündelt, stehen aber bei Bedarf dezentral den Sachgebieten zur Verfügung.

Das Jobcenter Oberhausen ist eine gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit und der Stadt Oberhausen. Jedes Jahr wird eine Zielvereinbarung zwischen dem Vorsitzenden der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit Oberhausen, dem Geschäftsführer des Jobcenters und dem Oberbürgermeister der Stadt Oberhausen abgeschlossen. Inhalt dieser Zielvereinbarungen sind neben den geschäftspolitischen Zielen nach § 48b SGB II, den lokalen Zielen zwischen der Agentur für Arbeit und der gemeinsamen Einrichtung auch kommunale Ziele.

Um die finanzielle Auswirkungen für den Haushalt der Stadt Oberhausen im Blick zu behalten, erfolgt eine Kontrolle der Transferaufwendungen des Jobcenters durch den Fachbereich Finanzen, Controlling und Planung der Stadt.

Sofern sich ein Risiko abzeichnet, dass die Haushaltsansätze nicht eingehalten werden können oder andere Auffälligkeiten bestehen, erfolgt ein Austausch mit dem Jobcenter. Gegenmaßnahmen werden geprüft und bei Möglichkeit ergriffen. Da es sich bei den Kosten der Unterkunft um eine Pflichtleistung handelt, sind die Handlungsmöglichkeiten sehr begrenzt. Sofern nötig, werden die Haushaltsansätze für zukünftige Haushaltspläne angepasst.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.

Die Kommune sollte über ein schlüssiges Konzept zur Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten verfügen. Für Kaltmiete, kalte Betriebskosten und warme Betriebskosten (Heizkosten) hat die Kommune in diesem Konzept Richtwerte festgelegt. Bei der Anwendung der Richtwerte wird die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur „Produkttheorie“ beachtet. Diese besagt, dass die beiden Faktoren Wohnungsgröße und Wohnungsstandard – ausgedrückt durch Quadratmeterpreis – nicht je für sich betrachtet angemessen sein müssen, sondern insgesamt eine angemessene Wohnungsmiete (Referenzmiete) ergeben.

Die **Stadt Oberhausen** hat ein Konzept zur Bestimmung der Angemessenheit der Bedarfe der Unterkunft in den Leistungskreisen SGB II und SGB XII entwickelt. Für die Ableitung der angemessenen Nettokaltmieten und kalte Betriebskosten wird auf die Daten des zum 01.01.2013 geltenden qualifizierten Mietspiegels sowie die Daten, die im Rahmen des Mietspiegels ermittelt wurden, aber keine Berücksichtigung bei der Erstellung des Mietspiegels finden konnten, zurückgegriffen. Des Weiteren wurden Daten einbezogen, die im Rahmen der in 2011 durchgeführten Gebäude und Wohnraumzählung (GWZ) gesammelt wurden. In Anbetracht der Entwicklung des Wohnungsmarktes seit 2014 wird das bestehende Schlüssige Konzept unter Berücksichtigung der Daten aus der repräsentativen Bevölkerungsbefragung zur Wohnsituation und der Miethöhen für ein weiteres Jahr fortgeschrieben. Unter Berücksichtigung der getroffenen Feststellungen werden die angemessenen Unterkunftskosten (Bruttokaltmiete ohne Heizkosten) festgelegt. Hiermit verfügt sie über ein schlüssiges Konzept. Datengrundlagen und Herleitungen von Richtwerten im schlüssigen Konzept waren nicht Gegenstand der Prüfung der gpaNRW.

Zudem wurde ein Leitfaden und zusätzliche Anlagen entwickelt, die die Sachbearbeitung unterstützen, die Leistungen gesetzeskonform zu gewähren. Entscheidungen für jeden denkbaren Einzelfall können hierdurch nicht abgeleitet werden. Die Prüfung der Sachverhalte erfolgt in Oberhausen anhand von Einzelfallentscheidungen, bei denen pflichtgemäßes Ermessen ausgeübt wird und die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur Produkttheorie beachtet wird.

Ob tatsächlich ausreichend angemessener Wohnraum in Oberhausen vorhanden ist, wird durch die Recherche in lokalen Publikationen regelmäßig durch die Verwaltung nachvollzogen.

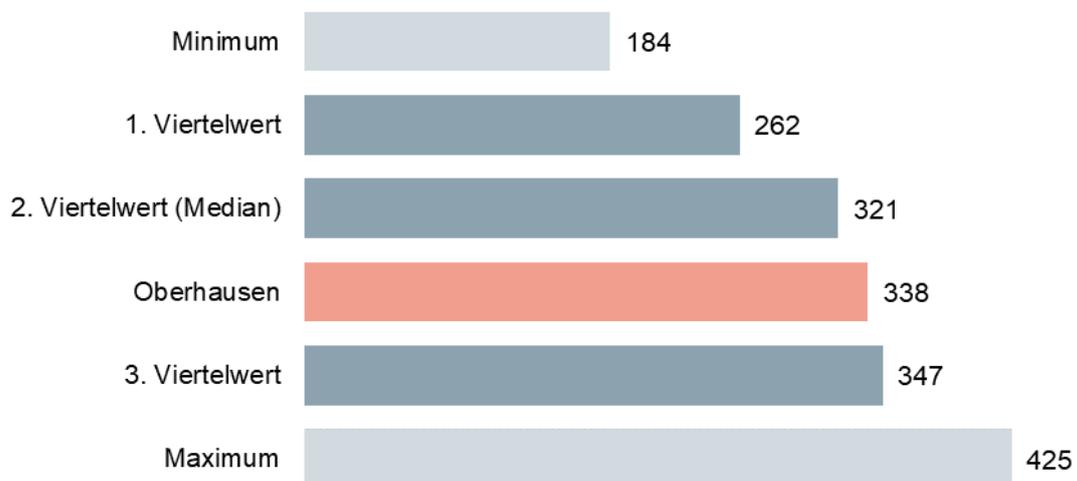
→ Kosten für Unterkunft und Heizung

→ Feststellung

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Oberhausen vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Oberhausen in Arbeitshinweisen ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.

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 Einzelprüfung durchgeführt werden.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

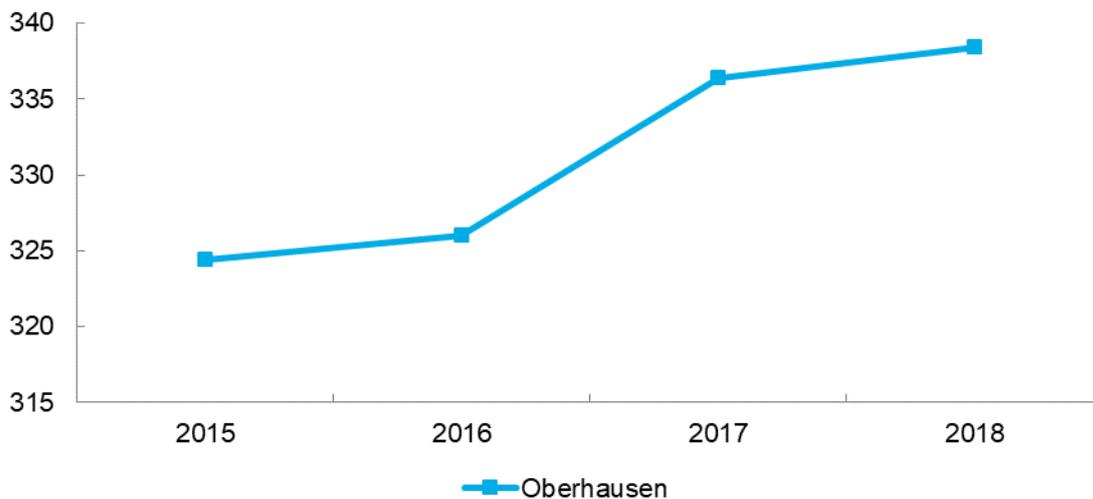


2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
336	191	280	315	353	428	22

Die **Stadt Oberhausen** gehört 2017 und 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Dies korrespondiert mit der leicht erhöhten SGB II-Quote der Stadt.

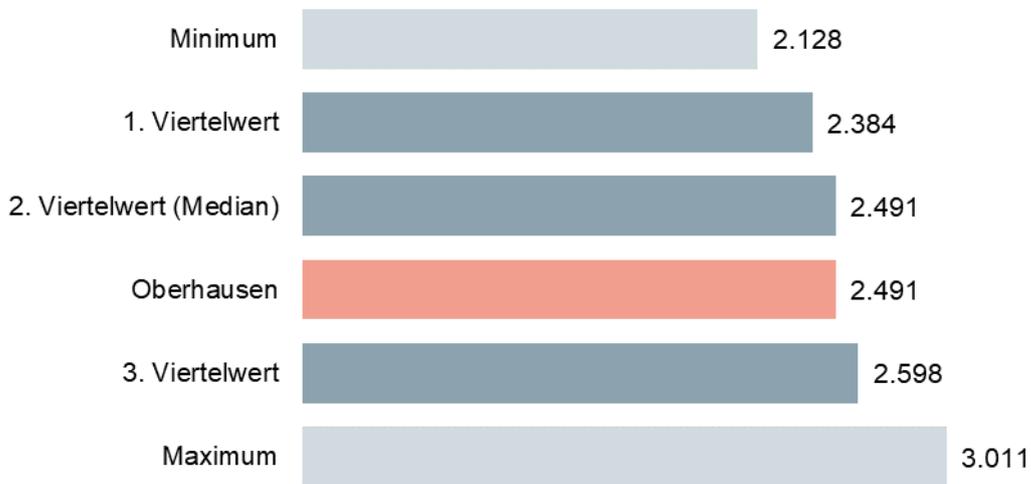
Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2015 bis 2018



Auffällig ist der Anstieg von 2016 zu 2017. Grund hierfür war im Wesentlichen, dass es im Jahresdurchschnitt 2017 etwa 782 mehr Leistungsbezieher als im Vorjahr gab.

Die Richtwerte für die Mietobergrenzen sind ab Januar bzw. Mai 2019 in Oberhausen durch die turnusmäßige Überprüfung und Aktualisierung angehoben worden, zum Beispiel von 389,00 Euro auf 394,00 Euro ab 01.01.2019 und auf 408,00 Euro ab 01.05.2019 als Bruttokaltmiete für eine Ein-Personen Bedarfsgemeinschaft. Daher ist zukünftig mit höheren Kosten für Unterkunft und Heizung zu rechnen.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2018



2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.469	2.165	2.404	2.473	2.620	2.866	22

Die **Stadt Oberhausen** bildet 2018 den 2. Viertelwert (Median) der Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind die unauffälligen Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.

Werden diese Richtwerte überschritten, wird ein Verfahren zur Absenkung der Kosten für Unterkunft eingeleitet. Dieses ist in einer Arbeitshilfe der Stadt Oberhausen beschrieben.¹ Ebenfalls werden in der Arbeitshilfe Ausnahmen für den Verzicht auf die Aufforderung zur Senkung benannt. Für die Prüfung und Bearbeitung einer Betriebskostenabrechnung wurden in der Arbeitshilfe ebenfalls Hinweise gegeben. Abrechnungen müssen von der Sachbearbeitung jährlich angefordert werden.

Die Angemessenheitsprüfung der warmen Betriebskosten erfolgt getrennt von der Prüfung der Angemessenheit der Unterkunftskosten. Für die Überprüfung der Angemessenheit der Heizkosten ist ebenfalls eine Arbeitshilfe vorhanden.² Oberhausen hat aus dem bundesweiten Heizspiegel dazu einen angemessenen Energiebedarf pro Quadratmeter differenziert nach Brennstoffart festgelegt. Die Richtwerte werden regelmäßig aktualisiert. Alle Verbräuche unter diesem Wert werden nicht im Einzelfall geprüft. Im Umkehrschluss werden alle Fälle über dem Grenzwert im Einzelfall geprüft und ggf. wird der Leistungsbezieher zur Kostensenkung aufgefordert.

¹ Vgl. Arbeitshilfe § 22 SGB II Bedarf für Unterkunft und Heizung; Unterkunft, Stand September 2019

² Vgl. Arbeitshilfe § 22 SGB II Bedarf für Unterkunft und Heizung; Heizung, Stand 17. Oktober 2018

→ Einmalige Leistungen

→ Feststellung

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen stellen sich in Oberhausen unauffällig dar. Die Stadt hat mit Arbeitshinweisen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht.

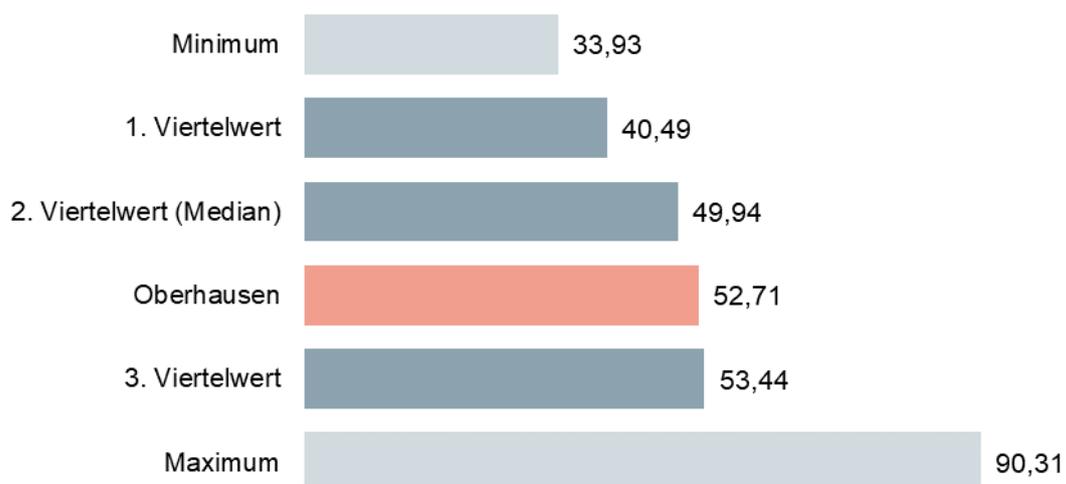
Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt. Eine Differenzierung nach weiteren Kriterien wird nicht dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt. Diese Hinweise sind als Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis größtenteils ausreichend.

→ Feststellung

Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausrüstung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.

Die Kommune sollte mit Vorgaben sicherstellen, dass eine bedarfsgerechte Gewährung von einmaligen Leistungen stattfindet. So sollte die Kommune für die Erstausrüstungen 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 Erstausrüstung 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 Arbeitssuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro 2018



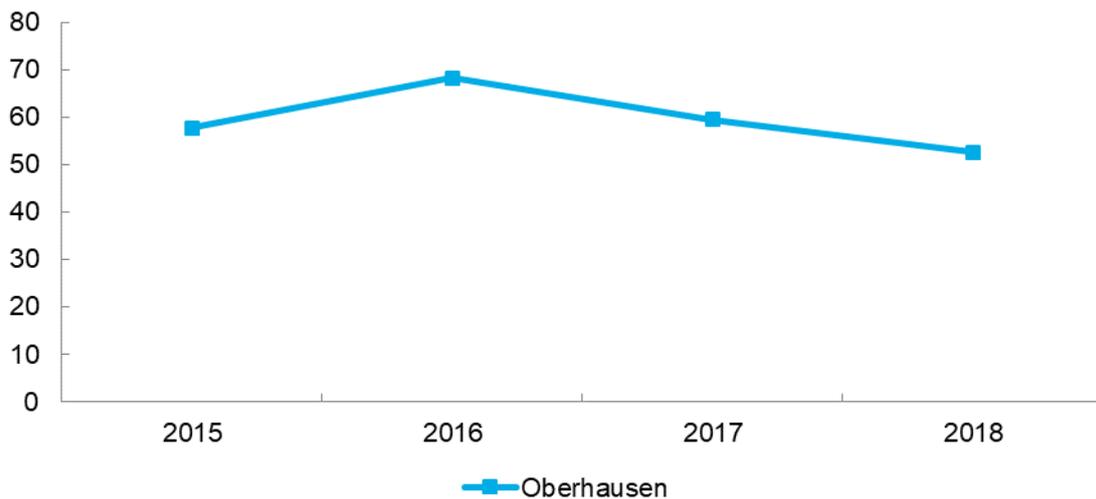
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
59,55	33,18	51,86	56,73	61,12	104	22

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in Euro 2015 bis 2018



Eine Betrachtung im Zeitreihenvergleich zeigt, dass die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in der **Stadt Oberhausen** in 2016 am höchsten waren. Dies hat seinen Grund in der Flüchtlingskrise. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Oberhausen, 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 Erstausrüstung.

Zur Unterstützung der Sachbearbeitung gibt es bei der Stadt Oberhausen eine Arbeitshilfe zu den einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II.³ Exemplarisch wird von der gpaNRW auf die Regelungen zur Richtlinie für die Erstausrüstung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten eingegangen.

³ Vgl. Arbeitshilfe § 24 SGB II Abweichende Erbringung von Leistungen; Abs. 3 Nr. 1 und 2, Stand 01. August 2016

Oberhausen setzt gesonderte Pauschalen für Hausrat und Mobiliar an. Die Wohnungserstaussstattungspauschalen staffeln sich nur nach Anzahl der Personen in einer Bedarfsgemeinschaft. Die Staffelung der Richtwerte wird also durch die Anzahl der Personen in einer Bedarfsgemeinschaft vorgegeben. Eine weitere Differenzierung der Pauschalen wird nicht vorgenommen.

Positiv ist, dass die Stadt Oberhausen für den notwendigen durchschnittlichen Bedarf für die Wohnungserstaussstattung für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat Einzelpreise ermittelt hat. Diese Preise basieren auf Ermittlungen von Neuwaren, aber auch Gebrauchtmöbeln. Durch die Festsetzung von Einzelpreisen kann die Gewährung auf den Einzelfall bezogen erfolgen.

In den Arbeitshinweisen wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstaussattung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, ist damit grundsätzlich gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Staffelung der Pauschalen sollte weitergehend nach der Struktur der Bedarfsgemeinschaft differenziert werden. Denkbar wäre u.a. eine ergänzende Betrachtung nach dem Alter der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft oder dem Status (z.B. Alleinstehende oder alleinerziehende Person, Partner oder Kind).

→ **Empfehlung**

Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweise an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Oberhausen fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Überwachung dieser Ziele aber auch der finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Oberhausen werden engmaschig überwacht.		
F2	Die Stadt Oberhausen verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung sind in Oberhausen vergleichsweise leicht erhöht. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Oberhausen in Arbeitshinweisen ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen stellen sich in Oberhausen unauffällig dar. Die Stadt hat mit Arbeitshinweisen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt. Eine Differenzierung nach weiteren Kriterien wird nicht dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt. Diese Hinweise sind als Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis größtenteils ausreichend.	E4	Die Staffelung der Pauschalen sollte weitergehend nach der Struktur der Bedarfsgemeinschaft differenziert werden. Denkbar wäre u.a. eine ergänzende Betrachtung nach dem Alter der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft oder dem Status (z.B. Alleinstehende oder alleinerziehende Person, Partner oder Kind).

	Feststellung		Empfehlung
F5	Es fehlt an einer klaren Abgrenzung der Leistungen nach Erstausrüstung und Ersatzbeschaffung. Hierdurch besteht das Risiko einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungen auf die Kostenträger.	E5	Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in den Arbeitshinweise an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Diese Klarstellung kann das Risiko minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung falsch ausgewählt werden und die Stadt Oberhausen fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Oberhausen 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	9
→ Prozessbetrachtung	10
Aufbruchmanagement	10
Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	13
→ Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	16
Strukturen	16
Bilanzkennzahlen	17
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	19
Alter und Zustand	20
Unterhaltung	21
Reinvestition	23
→ Finanzierung	25

→ Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Die Stadt Oberhausen verfügt nur teilweise über Daten zu ihren Verkehrsflächen, mit denen sie ihr Erhaltungsmanagement aufbauen und dann zielgerichtet steuern kann. Mit Blick auf ein an wirtschaftlichen Maßstäben orientiertes, strategisches Erhaltungsmanagement kann die Stadt noch weitere Optimierungen vornehmen. So sollte sie zunächst eine Zustandserfassung durchführen, um den tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen einzuschätzen. Die Informationen aus der Zustandserhebung sollte sie in ihre Strategie aufnehmen. Eine Differenzierung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen würde eine genauere Analyse und einen zielgerichteten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel ermöglichen. Hierzu ist es erforderlich, eine Gesamtstrategie zu entwickeln, wie und nach welchen Zielvorgaben die Verkehrsflächen erhalten werden sollen. In die Straßendatenbank sollte die Stadt Oberhausen noch die Daten aus dem Straßenbauprogramm und die entsprechenden Kosten für die Erhaltung implementieren. Zudem sollte sie den Planungszeitraum von bislang nur fünf Jahren des Straßenbauprogramms erweitern, um ein strategisches Erhaltungsmanagement zu ermöglichen. Das Aufbruchmanagement wird durch die vorgesehene Implementierung in die Straßendatenbank digitalisiert und die Prozesse damit optimiert.

Die Stadt Oberhausen hat zuletzt in den Jahren 1998/1999 eine Zustandserfassung und -bewertung durchführen lassen. Hier liegt das Risiko, dass eine Differenz zwischen den Werten der Anlagebuchhaltung und denen der Straßendatenbank zu den tatsächlichen Verhältnissen vorliegen kann. Die Stadt Oberhausen plant nun jedoch für 2020 eine Zustandserfassung und -bewertung. Dabei sollte unbedingt darauf geachtet werden, dass die Daten zwischen Verkehrsflächenmanagement und der Anlagebuchhaltung in Einklang gebracht werden. Die Ergebnisse der Zustandserfassung sollten für die körperliche Inventur genutzt werden und damit auch in die Anlagenbuchhaltung einfließen.

Seit der Eröffnungsbilanz ist in Oberhausen ein kontinuierlicher Vermögensverzehr bei den Verkehrsflächen von 123 Mio. Euro bzw. 32 Prozent zu verzeichnen. Diesem Trend konnte die Stadt bislang nicht über ausreichende Investitionen entgegenwirken. Die Höhe der Reinvestitionen liegt bei rund 26 Prozent. Die getätigten Reinvestitionen reichen nicht aus, um den Werteverlust aufzufangen. Auch der hohe Anlagenabnutzungsgrad von ca. 71 Prozent und die durchschnittliche Restnutzungsdauer von nur noch rund zwölf Jahren zum 31. Dezember 2017 bestätigen dies.

Ein zusätzliches Risiko indizieren die seit Jahren geringen Unterhaltungsaufwendungen. Diese liegen bei weniger als der Hälfte des nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Stra-

Ben- und Verkehrswesen (FGSV) für eine wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarfs. Insofern indizieren alle drei Einflussfaktoren – Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen – ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz und somit auch den Zustand der Verkehrsflächen. Eine nachhaltige, wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen und des Vermögens ist damit mittel- und langfristig nicht sichergestellt.

→ 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

Die Stadt Oberhausen verfügt nur teilweise über eine Datenlage zu ihren Verkehrsflächen, mit der sie ihr Erhaltungsmanagement zielgerichtet steuern kann. Neben nicht weiter differenzierbaren Flächen ist kritisch, dass die Stadt Oberhausen aufgrund des langjährigen Verzichts auf eine Zustandserfassung keine Kenntnis über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen hat.

Die Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

In der **Stadt Oberhausen** liegt die zentrale Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Bereich 5.6 – Mobilität. Die Unterhaltung des bestehenden Straßenvermögens ist Aufgabe der Wirtschaftsbetriebe Oberhausen (WBO). Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung stimmen sich untereinander ab. Leit-, Funktions-, Querschnitts-, Zustands- und Inventardaten und andere Informationen wie Verkehrsdaten sind bei der Stadt Oberhausen als Träger der Straßenbaulast hinterlegt. Über den Straßenaufbau hat die Stadt Oberhausen bislang kaum Kenntnis. Sie hat es sich jedoch zum Ziel gesetzt, bei Aufbrüchen sukzessive den jeweiligen Aufbau zu ermitteln und in der Straßendatenbank zu hinterlegen.

Detaillierte Informationen zu den einzelnen Verkehrsflächen wie eine Unterteilung in Straßen und (befestigte) Wirtschaftswege und in einzelne Straßenkategorien hat die Stadt Oberhausen nicht zur Verfügung. Dies erschwert es, eine Strategie zu entwickeln, die Verkehrsflächen ziel- und zukunftsgerichtet zu erhalten.

Begehungen der Straßen werden regelmäßig durchgeführt. Die Erkenntnisse werden durch die Straßenbegeher der WBO erfasst. Die WBO kontaktiert die Stadt Oberhausen für einen Auftrag, um Maßnahmen einleiten zu können. Im Anschluss wird mit betrieblichen und baulichen Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächigen Arbeiten, die weitere Verkehrssicherheit gewährleistet. Zudem gibt es einen wöchentlichen Austausch zwischen der WBO und dem Bereich 5.6 – Mobilität in die notwendigen Maßnahmen erörtert werden.

Straßendatenbank

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen führt eine Straßendatenbank. Derzeit wird der darin vorhandene Datenbestand um weitere Informationen ergänzt.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die Stadt **Oberhausen** hat eine Straßendatenbank mit wichtigen Informationen zu den Verkehrsflächen angelegt. So kann sie hierüber Leit-, Funktions-, Querschnitts-, Zustands- und Verkehrsdaten abrufen. Auch die jeweiligen Flächenarten wie Fahrbahnen, Gehwege, Parkstreifen usw. sind mit Hilfe der Straßendatenbank erkennbar. Die Aufbaudaten werden nach der Ermittlung bei Aufbrüchen ebenfalls in die Straßendatenbank aufgenommen. Inventardaten sind zwar bekannt, jedoch noch nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.

Besonders kritisch ist, dass die Stadt Oberhausen keine Kenntnis über den tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen hat.

→ Feststellung

Eine aktuelle Zustandserfassung liegt der Stadt Oberhausen nicht vor. Jedoch ist nach Auskunft der Stadt eine Zustandserfassung im Jahr 2020 vorgesehen.

Die letzte Zustandserfassung aus dem Zeitraum 1998/1999 bildet nach wie vor die Grundlage für Entscheidungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen der Stadt Oberhausen. Diese Daten wurden für die Eröffnungsbilanz zu Grunde gelegt und seitdem fortgeschrieben. Informationen über neue Verkehrsflächen und Maßnahmen an bestehendem Verkehrsflächenvermögen werden nach Auskunft der Stadt Oberhausen berücksichtigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Basis, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.

Um ein vollständiges Bild über die Verkehrsflächen und deren Unterhaltungsbedarf zu erhalten, muss eine Kommune auch Erhaltungs- und Verkehrsdaten (z.B. Belastungen) im Zusammenhang betrachten können. Erhaltungsdaten wie bspw. Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahmen bezogen auf Instandsetzung und Erneuerung sind bislang noch nicht in der Straßendatenbank hinterlegt. Auch sind die Kosten für die Erhaltungsmaßnahmen für Bauprogramme und die verfügbaren Haushaltsmittel nicht eingepflegt. Nach Auskunft der Stadt Oberhausen fehlt es bislang an einem Modul in der Straßendatenbank, um die Kosten für die Erhaltungsmaßnahmen einzupflegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte zunächst die noch nicht eingepflegten Informationen in ihre Straßendatenbank integrieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob sie ein Modul für die Straßendatenbank einsetzen möchte, mit dem sie dort die Kosten für Erhaltungsmaßnahmen darstellen kann, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.

In einem nächsten Schritt kann die Stadt Oberhausen zusätzlich in der Straßendatenbank Rechenmodelle zum Erhaltungsmanagement ihrer Verkehrsflächen durchführen. In dieses Erhaltungsmanagement sollte sie dann auch die zu erwartenden Kosten mit ihren Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegen.

Bisher hat die Stadt Oberhausen ein Straßenbauprogramm mit erforderlichen Maßnahmen an ihren Verkehrsflächen für einen Zeitraum von fünf Jahren aufgestellt, das sie mit geplanten Maßnahmen am Kanalnetz, von Dritten und mit dem verfügbaren Budget abgleicht. Hiermit wird die Stadt Oberhausen den aktuell kurzfristigen Anforderungen der Verkehrsflächen gerecht. Für die strategische Planung zum Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sollten notwendige Maßnahmen jedoch für einen längeren Zeitraum mittel- bis langfristig geplant werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte den bestehenden Planungszeitraum vergrößern, um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufzubauen.

Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen führt die WBO. Eine Schnittstelle zur Straßendatenbank gibt es bislang nicht. Die Stadt Oberhausen erhält ausschließlich eine Mitteilung über die bei der WBO anfallenden Kosten.

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.

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen der **Stadt Oberhausen** liegt bei der WBO. Eine Verknüpfung und somit Übermittlung der Daten von der WBO zur Stadt Oberhausen existiert bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, wie sie auf die Daten der Kostenrechnung der WBO zugreifen kann, um diese steuerungsrelevanten Informationen in ihr Erhaltungsmanagement einzubeziehen. Hierbei sollten sich die Straßendatenbank und die Kostenrechnung in der Struktur entsprechen.

Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert.

Die Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte die Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die Steuerungsoptimierung der **Stadt Oberhausen** bedarf strategischer Zielvorgaben für das Verkehrsflächenmanagement. Diese Zielvorgaben sollten durch die Verwaltungsführung formuliert und insbesondere auch dokumentiert werden. Hieraus resultiert letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen.

Die Stadt Oberhausen verfolgt das Ziel, die geplanten Maßnahmen des Straßenbauprogrammes für das jeweilige Jahr umzusetzen. Dieses Ziel hat sie auch im Produktplan festgeschrieben. Zudem findet sich hier das Ziel der Deckschichterneuerung mit lärmarmen Fahrbahnbelag nach den Vorgaben des Lärmaktionsplans.

Hierbei handelt es sich eher um allgemein gehaltene Ziele. Zunächst sollte die Stadt Oberhausen eine Gesamtstrategie für ihre Verkehrsflächen definieren. Es sollte deutlich werden, was die Stadt erreichen möchte. Anschließend sollte sie für sich dieses strategische Ziel konkreter fassen. Um zu überprüfen, ob die Stadt Oberhausen dann ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- Aufwendungen von „X“-Euro für die Erhaltungsmaßnahmen pro Jahr
- Aufwendungen von „X“-Euro für die Instandsetzung von einer Fläche von „Y“ m²
- eingestufte Verkehrsflächen in die jeweiligen Zustandsklassen von „X“-Prozent:

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festgelegt und deren Erreichung anhand eines Controllings überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

→ Prozessbetrachtung

Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

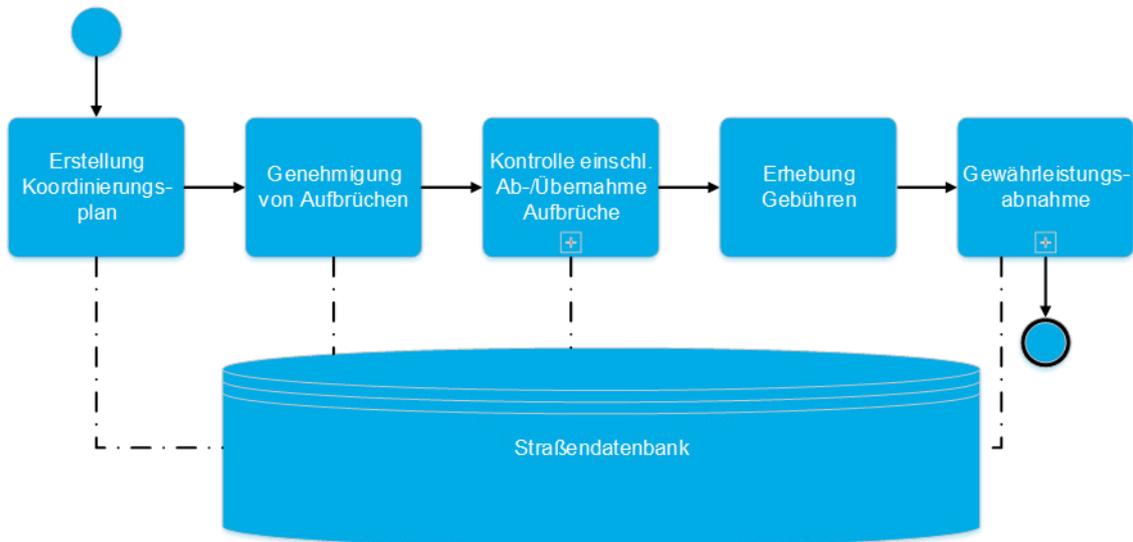
→ **Feststellung**

Das Aufbruchmanagement der Stadt Oberhausen ist mit den erforderlichen Prozessen gut strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die Stadt sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch. Mit der Integration des Aufbruchmanagements in die Straßendatenbank werden die Prozesse digitalisiert und optimiert.

Das Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu muss die Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren, 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 optimalerweise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Die **Stadt Oberhausen** führt regelmäßige Koordinierungs-Gespräche mit den lokalen Versorgungsträgern. Die Ergebnisse aus der Abstimmung von geplanten Aufbrüchen werden seitens der Stadt protokolliert und in einer fortgeschriebenen Tabelle dokumentiert. Auf diese Tabelle haben die übrigen Beteiligten bisher aber noch keinen Zugriff. Dies soll jedoch mit dem geplanten Baustellenportal ab 2020 möglich sein.

Die Informationen aus dem Koordinierungsplan werden jedoch bislang nicht in die Straßendatenbank eingepflegt bzw. integriert. Dies soll jedoch nach Auskunft der Stadt auch ab 2020 mit Hilfe eines Ausbaus der Straßendatenbank erfolgen. Ab dann sollen die geplanten Aufbrüche in der Straßendatenbank aufgerufen und mit anderen Maßnahmen in der Planung verknüpft werden können. Dies geschieht bislang in einer separaten Datei.

Die Genehmigung von Aufbrüchen erfolgt durch den Bereich 5.6 – Mobilität der Stadt Oberhausen. Der Abgleich mit dem Koordinierungsplan ist sichergestellt. Die Stadt Oberhausen versagt oder verschiebt Aufbrüche, sofern dies erforderlich ist.

Zu der Genehmigung des Aufbruches erhält der Maßnahmenträger konkrete Wiederherstellungsvorgaben. Wenn das Unternehmen erstmalig eine Genehmigung eines Aufbruches in der Stadt Oberhausen erhält, wird diese Genehmigung um die Informationen zum Regelaufbau für die Wiederherstellung von Aufbrüchen im Oberhausener Straßennetz ergänzt. Die Kontrolle der Aufbrüche wird durch den Bereich 5.6 – Mobilität und die WBO sichergestellt.

Entsprechend der Genehmigungsverfügung ist der Vorhabenträger verpflichtet, bis spätestens zwei Wochen vor dem tatsächlichen Baubeginn dem Bereich 5.6 – Mobilität den Baubeginn schriftlich anzuzeigen.

Gemeinsame Begehung mit dem Vorhabenträger und die Abstimmung der Wiederherstellung des Aufbruchs finden nur bei größeren Aufbrüchen statt.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob sich Ortstermine mit dem Vorhabenträger vor dem Aufbruch auch bei kleineren Aufbrüchen anbieten. Die Termine kann sie gleichzeitig

nutzen, um den Ausgangszustand durch schriftliche Aufzeichnungen und Fotos zu dokumentieren.

Die genehmigten Aufbrüche werden mit einem Vordruck an die WBO übermittelt. Die WBO kontrolliert die Arbeiten an den Aufbrüchen stichprobenhaft. Die Entscheidung über die Kontrollen werden ebenfalls durch die WBO getroffen. Bei diesen Kontrollen dokumentiert die WBO die vorgefundene Situation. Zudem plant die Stadt Oberhausen eine Aufbruchsatzung zu erlassen, um Kontrollen der Aufbrüche systematisiert festzuschreiben. Bei Mängeln bei der Wiederherstellung des Aufbruchs wird der Vorhabenträger dazu aufgefordert, diese zu beseitigen. Die Beseitigung der Mängel wird kontrolliert.

→ **Empfehlung**

Mit dem weiteren Ausbau des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank sollte die Stadt Oberhausen die Protokolle der Kontrollen sowie Fotos der Aufbrüche in der Straßendatenbank hinterlegen und damit eindeutig dokumentieren. Hierzu sollte sie den Datenaustausch mit der WBO standardisieren.

Die Dokumentation im Rahmen der Aufbrüche kann die Stadt dazu nutzen, den Informationsstand in der Straßendatenbank bezüglich der Aufbaudaten sukzessive zu verbessern und so das Erhaltungsmanagement weiter zu optimieren.

Bislang sind die Vorhabenträger nicht verpflichtet, formell die Fertigstellung nach dem Ende der Baumaßnahme anzuzeigen. Vielmehr melden die Vorhabenträger dies informell. Nach Auskunft der Stadt Oberhausen soll jedoch zukünftig eine Fertigstellungsanzeige verpflichtend sein.

Die Abnahme erfolgt durch einen Vorort-Termin der Stadt mit allen Beteiligten. Die Stadt Oberhausen protokolliert die Abnahme. Dieses Protokoll wird jedoch in nur in Abhängigkeit der Größe der Maßnahme von allen Beteiligten unterschrieben. Zudem fordert die Stadt dem Vorhabenträger auf, etwaige Mängel zu beseitigen; ob die Aufforderung schriftlich erteilt wird, ist allerdings vom Umfang der Mängel abhängig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte jedes Abnahmeprotokoll von allen beteiligten Unternehmen unterschreiben lassen. Außerdem sollte sie ihre Aufforderung zur Mängelbeseitigung immer schriftlich stellen.

Die WBO überprüft und protokolliert im Anschluss die Beseitigung der Mängel.

Während der Gewährleistungsfrist kontrolliert die WBO die Aufbrüche über die Straßenbegehung im Rahmen der Verkehrssicherheitskontrolle. Die Mängel werden dokumentiert, dem Vorhabenträger angezeigt und die Mängelbeseitigung abschließend kontrolliert.

Zum Ende der Gewährleistungsfrist erfolgt dann die endgültige Gewährleistungsabnahme. Hierzu kontrolliert die WBO die Aufbrüche erneut stichprobenhaft auf Mängel. Ein Protokoll über die Gewährleistungsabnahme erstellt die Stadt nur bei Großprojekten. Die Dokumentation der festgestellten Mängel leitet sie dann an den Vorhabenträger mit einer Frist zur Beseitigung der Mängel weiter. Auch hier kontrolliert und protokolliert die Stadt die Mängelbeseitigung. Bei Großprojekten gibt die Stadt Oberhausen anlassbezogen Kernbohrungen in Auftrag.

Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

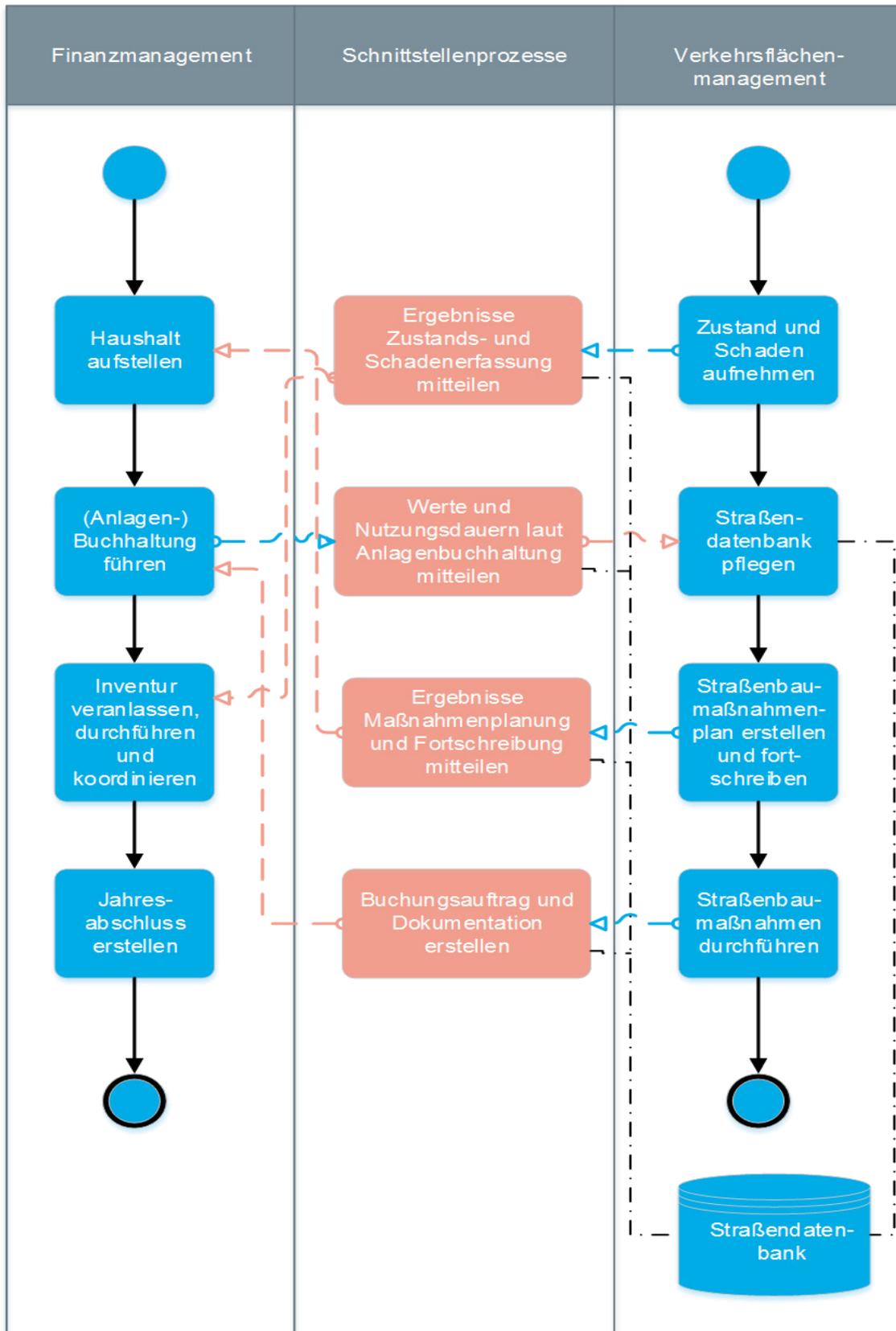
→ **Feststellung**

Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung weisen Optimierungsmöglichkeiten auf. Die Abstimmung und Verbindung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität kann ebenfalls verbessert werden. Risiken können in einer Differenz zwischen den Werten der Anlagenbuchhaltung, denen der Straßendatenbank und den tatsächlichen Verhältnissen liegen.

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



Bei der **Stadt Oberhausen** werden die Anlagenbuchhaltung und die Straßendatenbank als zwei getrennte Systeme geführt. Eine Schnittstelle gibt es nicht. Somit kann der Abgleich und Austausch von Daten und Informationen nur mit Hilfe von Formblättern sichergestellt werden.

Gegenseitige Zugriffsrechte auf die Anlagenbuchhaltung und die Straßendatenbank sind bei der Stadt Oberhausen nicht eingerichtet.

Wie bereits dargestellt, basiert die gegenwärtige Bewertung des Verkehrsflächenvermögens noch auf der Zustandserfassung aus 1998/1999. Denn diese wurde für die Eröffnungsbilanz 2008 genutzt. Seitdem schreibt die Stadt Oberhausen die Werte in der Anlagenbuchhaltung fort.

Seit 1998/1999 hat die Stadt Oberhausen keine Zustandserfassung und somit auch keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt. Diese war bis zum 31. Dezember 2018 nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Gemeindehaushaltsverordnung NRW alle fünf Jahre vorgeschrieben. Mit Inkrafttreten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung NRW hat sich diese Frist auf zehn Jahre verlängert. Mit der körperlichen Inventur soll überprüft werden, ob der Buchwert noch dem tatsächlichen Wert des Vermögensgegenstandes entspricht. Wie oben bereits thematisiert, muss die Stadt Oberhausen kurzfristig eine Zustandserfassung mit einer Bewertung des Verkehrsflächenvermögens durchführen. Da dies seit zwanzig Jahre nicht erfolgt ist, ist somit nicht sichergestellt, dass die Werte der Anlagenbuchhaltung und in der Straßendatenbank mit den tatsächlichen Werten übereinstimmen.

Um dies zu gewährleisten, muss dringend eine Zustandserfassung mit Wertermittlung erfolgen.

→ **Feststellung**

Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Oberhausen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.

→ **Empfehlung**

Die geplante Zustandserfassung in 2020 sollte die Stadt Oberhausen nutzen, um diese mit einer Wertermittlung zu verknüpfen, um die körperliche Inventur sicherzustellen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität erfolgen.

In Jahren ohne körperliche Inventur müssen sich der Tiefbau und die Kämmerei hinsichtlich der Bewertung des Verkehrsflächen-Vermögens eng miteinander abstimmen. Daneben haben Entscheidungen und aktuelle Erkenntnisse über Maßnahmen im Tiefbau Auswirkungen auf den Haushalt und dessen Planung. Der zeitnahe und vollständige Informationsfluss von Veränderungen kann nach Einschätzung der Stadt Oberhausen weiter ausgebaut werden. Hinsichtlich der weitergehenden Dokumentation bestehen weitere Optimierungspotenziale. Bislang erhält die Kämmerei keine Informationen außer der Rechnung für Buchungsaufträge.

→ **Empfehlung**

Mit einer optimierten Zusammenarbeit können der Tiefbau und die Kämmerei die gemeinsamen Geschäftsprozesse verbessern und buchhalterische Fragen im konsumtiven und investiven leichter abstimmen.

→ Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

Strukturen

→ Feststellung

Die Struktur der Stadt Oberhausen ist geprägt durch eine hohe Bevölkerungsdichte. Die strukturellen Rahmenbedingungen führen zu vergleichsweise vielen Verkehrsflächen im Stadtgebiet. Aussagen zu be- und entlastenden Faktoren lassen sich aufgrund der unvollständigen Datenlage nicht treffen.

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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	2.742	793	1.504	2.068	2.503	3.049	23
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	43,47	29,06	31,20	33,15	40,40	45,83	22
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	11,92	3,63	4,85	6,44	8,35	11,92	22

Die Fläche der **Stadt Oberhausen** beträgt rund 77 qkm. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2017 mit rund 211.400 angegeben. Im Betrachtungsjahr 2017 befinden sich in der Unterhaltungspflicht der Stadt Oberhausen rund 9,2 Mio. qm Verkehrsflächen.

Die Stadt Oberhausen gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Bevölkerungsdichte bei den kreisfreien Städten. Zudem zählt im interkommunalen Vergleich Oberhausen zu den kreisfreien Städten mit den meisten Verkehrsflächen je Einwohner. Diese Ausprägungen sind in Zusammenhang zu sehen mit dem vergleichsweise kleinen Stadtgebiet, einer vergleichsweise durchschnittlichen Einwohnerzahl und den insgesamt urban geprägten Gebieten in Oberhausen. Somit bildet Oberhausen das Maximum beim Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ab.

Topografische Besonderheiten, wie eine besonders bergige Lage, die sich belastend auf die Unterhaltung auswirkt, lassen sich für Oberhausen nicht feststellen. Eine Differenzierung der Verkehrsflächen in Straßen und (befestigte) Wirtschaftswege bis hin zur Unterscheidung in z.B. Hauptverkehrs- und Anliegerstraßen ist bislang in Oberhausen nicht möglich. Daher kann die gpaNRW hier keine Aussagen zu Be- und Entlastungen durch unterschiedliche Unterhaltungsnotwendigkeiten (Straßen/Wirtschaftswege/Straßenkategorien) und Verkehrsbelastungen (Hauptverkehrs-/Anliegerstraßen) treffen.

Bilanzkennzahlen

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat ein geringes Verkehrsflächenvermögen. Der Stadt Oberhausen ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	9,02	3,95	8,55	10,58	15,41	25,62	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	27,58	11,50	21,06	32,50	45,16	75,93	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen einschließlich Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme der **Stadt Oberhausen**. Der bilanziell vergleichsweise geringe Wert je qm Verkehrsfläche hat maßgeblichen Anteil an der Situation. Dies steht in direktem Zusammenhang mit der nur noch geringen Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen von rund zwölf Jahren. So sind in Oberhausen die Verkehrsflächen bereits zu einem wesentlichen Anteil abgeschrieben. Es gibt zu geringe Ersatz- und Neuinvestitionen, die die Restnutzungsdauer positiv beeinflussen würden. Deutlich wird dies auch an der Entwicklung der Verkehrsflächenquote und des Bilanzwertes im Zeitvergleich seit der Eröffnungsbilanz.

Zeitreihe Verkehrsflächenquote in Prozent Oberhausen

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
15,8	14,5	13,1	12,2	11,8	11,2	10,6	10,1	9,4	9,0

Die Verkehrsflächenquote ist im Zeitreihenverlauf in Oberhausen stetig gesunken.

Entwicklung des Bilanzwertes Verkehrsflächen in Euro Oberhausen

2008	2010	2012	2014	2016	2017
381.464.870	348.245.684	323.501.004	298.268.816	271.462.082	258.663.927

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl den Vermögenswert der Verkehrsflächen als auch die, die Verkehrsflächen betreffenden, Anlagen im Bau. Seit der Eröffnungsbilanz hat sich die Verkehrsflächenquote um rund 43 Prozent und der Bilanzwert der Verkehrsflächen um rund 32 Prozent bzw. ca. 123 Millionen Euro verringert.

Abschreibungen und Anlagenabgänge mindern den Vermögenswert. Demgegenüber stehen Investitionen und Zuschreibungen, die den Vermögenswert erhöhen. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen in Oberhausen also stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

Wodurch die Entwicklung des Vermögens der Verkehrsflächen begründet war, analysieren wir nachfolgend näher.

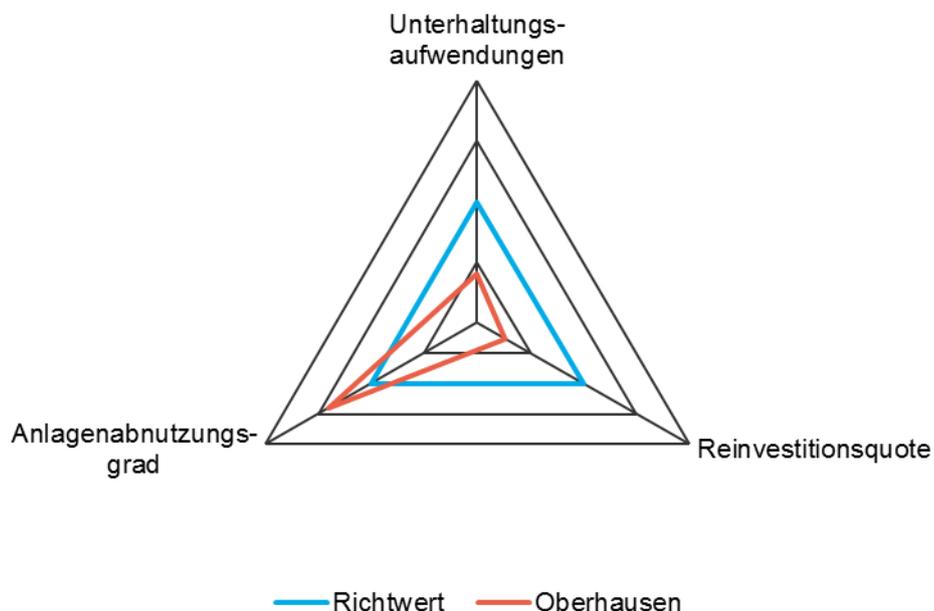
→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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 m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je m² 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 der nachfolgenden Tabelle haben wir die Richtwerte den Kennzahlenwerten der Stadt Oberhausen gegenübergestellt.



Einflussfaktoren 2017

Kennzahlen	Richtwert	Oberhausen
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,53
Reinvestitionsquote in Prozent	100	26
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	70,5

Alle Einflussfaktoren zeigen ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz. Der Anlageabnutzungsgrad zeigt eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Dies wird zukünftig entsprechende Reinvestitionen erforderlich machen. Diese befinden sich seit Jahren auf einem niedrigen Niveau. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen für das Vergleichsjahr deutlich unter dem Richtwert.

Alter und Zustand

→ Feststellung

Die geringe durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen und der entsprechend hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigen eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Der tatsächliche Zustand lässt sich aufgrund der fehlenden Einteilung in Zustandsklassen nicht darstellen.

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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	70,50	40,00	49,50	60,11	76,67	87,50	20



Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen.

Die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen hat die **Stadt Oberhausen** für die Eröffnungsbilanz auf 40 Jahre festgelegt. Somit entspricht sie damit dem zulässigen Rahmen der NKF-Rahmentabelle.

Der steigenden Überalterung konnte die Stadt Oberhausen bisher nicht über Investitionen entgegenwirken. Diese Entwicklung korrespondiert mit dem sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen. Insofern indiziert auch das Alter und die nur noch geringe Restnutzungsdauer von rund zwölf Jahren bereits kurz- und mittelfristig einen steigenden Investitionsbedarf.

Der Wert von rund 70,50 Prozent deutet – wie bereits zuvor beschrieben - auf eine unausgewogene Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens hin. Beim Anlagenabnutzungsgrad ist zu beachten, dass es sich zwar um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt, der jedoch das bilanzielle Alter der Verkehrsflächen wiedergibt. Der tatsächliche Zustand wird hingegen mit einer Zustandserfassung erhoben. Die Stadt Oberhausen hat lediglich im Zeitraum 1998/1999 den Zustand ihrer Verkehrsflächen erfasst. Seitdem hat sie, wie oben beschrieben, nur noch auf dieser Basis Veränderungen z.B. durch die Fortschreibung von regelmäßigen Abschreibungen vorgenommen.

Ob der Anlageabnutzungsgrad und der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen miteinander korrespondieren, kann daher in dieser Prüfung nicht eingeschätzt werden. Eine ausgewogene Altersstruktur bei den Verkehrsflächen der Stadt Oberhausen liegt unter Berücksichtigung des bilanziellen Alters der Verkehrsflächen nicht vor. Aktuell zeigt sich daher ein erhöhtes Risiko.

→ **Empfehlung**

Auch wenn die negative Entwicklung von Alter und Zustand der Verkehrsflächen wesentlich durch die kritische Finanzlage der Kommune bedingt ist, sollte die Stadt Oberhausen eine Strategie unter Berücksichtigung ihres Straßenbauprogrammes entwickeln, die den Erhalt sicherstellt.

Unterhaltung

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Oberhausen auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nicht einmal zur Hälfte ab.

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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,53	0,42	0,65	0,77	0,93	1,44	21

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je qm Verkehrsfläche in Euro 2017



Die Unterhaltungsaufwendungen der **Stadt Oberhausen** von 0,53 Euro je qm betragen nur rund 40 Prozent des für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung notwendigen Richtwertes. Im interkommunalen Vergleich wendet nur eine Stadt weniger für die Unterhaltung auf als Oberhausen.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Euro 2014 – 2017

2014	2015	2016	2017
4.037.954	3.463.899	3.356.603	3.737.910

Die Zeitreihenbetrachtung der Unterhaltungsaufwendungen, die die reine betriebliche und bauliche Erhaltung durch die WBO umschließen, zeigt, dass diese bis auf das Jahr 2014 relativ konstant sind. Das bedeutet, dass auch in den Vorjahren weniger für die Unterhaltung der Verkehrsflächen aufgewendet wurde, als wirtschaftlich wäre.

Neben der tatsächlichen absoluten Höhe der Unterhaltungsaufwendungen ist für eine tiefergehende Analyse ebenso von Bedeutung zu wissen,

- welche Unterhaltungsmaßnahmen die Stadt durchgeführt hat und
- wie hoch die Aufwendungen für die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte die Datenlage nach Verkehrsflächenarten differenzieren und dann auch eine Unterteilung nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit die Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt werden.

Mittel- und langfristig birgt der geringe Ressourceneinsatz für die Unterhaltung das Risiko, dass die veranschlagte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Ein vorzeitiger Substanzverlust droht und damit auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen oder Verlusten aus Anlageabgängen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sichergestellt ist.

Ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement setzt voraus, dass der Ressourceneinsatz für die Unterhaltung langfristig geplant wird. Im Vordergrund sollte dabei der wirtschaftliche und bautechnische Bedarf stehen, der mit dem gesamtstädtischen haushalterischen Handlungsspielraum

abgeglichen werden muss. Geringere Unterhaltungsaufwendungen entlasten zwar den Haushalt kurzfristig, auf lange Sicht führt dies jedoch in der Regel zu Mehrbelastungen. Umfangreichere Maßnahmen werden erforderlich oder Maßnahmen müssen früher durchgeführt werden. Dadurch ist der Haushalt langfristig stärker belastet.

→ **Empfehlung**

Bestätigt sich, dass die Unterhaltungsaufwendungen für eine langfristig wirtschaftliche Erhaltung erhöht werden müssen, sollte die Stadt Oberhausen die zusätzlichen Finanzressourcen insbesondere für nachhaltige Erhaltungsmaßnahmen einsetzen.

Bislang erbringen die WBO Leistungen für die betriebliche Erhaltung und die Instandhaltung. Positiv ist, dass die WBO sich hier auf diese Erhaltungsmaßnahmen beschränkt. Grundsätzlich sollte andererseits regelmäßig überprüft werden, ob diese Leistungen nicht durch private Dritte wirtschaftlicher erbracht werden können und die vorhandenen finanziellen Mittel effizienter eingesetzt werden können.

Reinvestition

→ **Feststellung**

Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Die gpaNRW sieht das Risiko des Wertverlusts des Anlagevermögens.

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.

Reinvestitionen 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote in Prozent	25,84	8,48	25,69	38,70	51,52	91,89	20

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2017



Die **Stadt Oberhausen** hat mit dem Reinvestitionsvolumen von 4,5 Mio. Euro im Jahr 2017 nur einen geringen Anteil ihrer Abschreibungen reinvestiert.¹ Gemessen am Volumen der ordentlichen Abschreibungen müsste sie jährlich rund 17,2 Mio. Euro reinvestieren, um den bilanziellen Werteverzehr auszugleichen. Die tatsächliche Reinvestitionsquote im Mittel der Jahre 2014 bis 2017 belief sich sogar nur auf rund 19 Prozent. Die Reinvestitionsquote und insbesondere der angestrebte Zielwert von 100 Prozent sind dabei selbstverständlich über die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von vier Jahren ist im Hinblick auf die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren nur ein kleiner Ausschnitt. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung wurde jedoch eine noch geringere Reinvestitionsquote von 13 Prozent für das Jahr 2011 festgestellt. Die nun über viele Jahre nicht reinvestierten Abschreibungen führen zu den im Kapitel Bilanzkennzahlen dargestellten sinkenden Vermögenswerten.

In jedem Jahr, in dem die Abschreibungen höher als die Reinvestitionen sind, entsteht ein Delta, das im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen ausgeglichen werden muss. Zeitweise kann eine Reinvestitionsquote von unter 100 Prozent logisch und technisch gerechtfertigt sein. Hierfür muss die Stadt Oberhausen allerdings eine Strategie verfolgen, in denen sie optimale Ersatzzeitpunkte festlegt. So können unter Umständen dann auch in mehreren Jahren nur wenige Verkehrsflächen erneuert werden.

Daher kann eine geringere Reinvestitionsquote über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Stadt Oberhausen das aktuelle Straßenbauprogramm als Erhaltungsprogramm ausbauen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpfen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Dazu sollte die Stadt Oberhausen, wie bereits weiter oben angeführt, den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als strategisches Ziel definieren.

¹ Nach Auskunft der Stadt Oberhausen handelt es sich um die Gesamtinvestitionen, da der komplette Neubau von Verkehrsflächen über Erschließungsträger in den Jahren 2014 bis 2017 geschehen ist.

→ Finanzierung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen beachtet die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung und erhebt Straßenbaubeiträge von ihren Bürgern.

Die 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. Bau-gesetzbuch und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW.

In welchem Umfang die **Stadt Oberhausen** davon Gebrauch gemacht hat, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

2014	2015	2016	2017	2018
16,86	16,25	15,45	15,24	13,81

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2017

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15,24	6,00	10,25	16,87	22,78	38,53	22

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2018

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
13,81	1,21	8,42	11,08	18,61	36,49	12

Bei der Stadt Oberhausen sind 2018 demnach rund 14 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge finanziert. Dieser Wert liegt 2018 leicht über dem Medianwert der Vergleichskommunen von rund elf Prozent. Im Vorjahr positionierte sich Oberhausen bei einer breiteren Vergleichsbasis knapp unterhalb des Median. Die Netto-Belastung durch Abschreibungen ist in Oberhausen demnach im Mittelfeld der Vergleichskommunen einzuordnen.

Eine wesentliche Ursache für die Deckung der Abschreibungen liegt in der Ausgestaltung der Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG). Hier analysiert die gpaNRW nachfolgend die satzungsrechtlichen Möglichkeiten für die Stadt Oberhausen.

Erschließungsbeiträge

→ Feststellung

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Stadt eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen. Die Drittfinanzierungsquote wird hierdurch bei künftigen Maßnahmen steigen.

Die Stadt Oberhausen verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus 1989, zuletzt geändert 1995. Die Satzung regelt, dass zehn Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Stadt Oberhausen getragen wird. Wenn die Stadt Grundstücke selber erschließt, nutzt sie das Instrument der Vorausleistungen zur Vorfinanzierung der Baumaßnahmen. Dies jedoch nur, wenn sichergestellt ist, dass der endgültige Ausbau der Anlagen innerhalb von vier Jahren abgeschlossen werden kann. Für die Erschließung von Neubaugebieten werden vorrangig mit den Erschließungsträgern Verträge geschlossen. Nach Fertigstellung werden dann die Verkehrsanlagen der Stadt kostenfrei übertragen.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Oberhausen über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG datiert vom 04. April 2003.

Der in § 1 der Satzung verwendete weitergehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswegen. Für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung keine Beitragssätze. Es erfolgt momentan und wohl auch zukünftig kein Ausbau, der eine Beitragspflicht initiieren könnte.

Die von der Stadt Oberhausen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich durchschnittlich etwa 19 Prozent unter dem Maximalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent für die Fahrbahn. Die Satzung der Stadt sieht hier 60 Prozent vor. Die allgemeinen Anteile der Investitionen werden über die Gesamtdeckung des Haushaltes finanziert und damit letztendlich auch über die Erträge aus Realsteuern.

Das Land NRW hat den Kommunen mit dem am 18. Dezember 2019 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) die Möglichkeit eröffnet, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die Änderung des KAG NRW haben sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen geändert. Diese geänderte Rechtslage sollte die Kommune in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze im Rahmen der Gestaltung der örtlichen Straßenbeitragssatzung einbeziehen.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen verfügt nur teilweise über eine Datenlage zu ihren Verkehrsflächen, mit der sie ihr Erhaltungsmanagement zielgerichtet steuern kann. Neben nicht weiter differenzierbaren Flächen ist kritisch, dass die Stadt Oberhausen aufgrund des langjährigen Verzichts auf eine Zustandserfassung keine Kenntnis über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen hat.		
F2	Die Stadt Oberhausen führt eine Straßendatenbank. Derzeit wird der darin vorhandene Datenbestand um weitere Informationen ergänzt.		
F3	Eine aktuelle Zustandserfassung liegt der Stadt Oberhausen nicht vor. Jedoch ist nach Auskunft der Stadt eine Zustandserfassung im Jahr 2020 vorgesehen.	E3.1	Die Stadt Oberhausen sollte kurzfristig und dann regelmäßig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Hiermit erhält sie eine verlässliche Datenlage als Basis, um Erhaltungsmanagement aufzubauen.
		E3.2	Die Stadt Oberhausen sollte zunächst die noch nicht eingepflegten Informationen in ihre Straßendatenbank integrieren.
		E3.3	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, ob sie das ein Modul für die Straßendatenbank einsetzen möchte, mit dem sie die Kosten dort darstellen kann, um ein Erhaltungsmanagement aufzubauen.
		E3.4	Die Stadt Oberhausen sollte den bestehenden Planungszeitraum vergrößern, um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufzubauen.
F4	Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen führt die WBO. Eine Schnittstelle zur Straßendatenbank gibt es bislang nicht. Die Stadt Oberhausen erhält ausschließlich eine Mitteilung über die bei der WBO anfallenden Kosten.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, wie sie auf die Daten der Kostenrechnung der WBO zugreifen kann, um diese steuerungsrelevanten Informationen in ihr Erhaltungsmanagement einzubeziehen. Hierbei sollten sich die Straßendatenbank und die Kostenrechnung in der Struktur entsprechen.
F5	Die Stadt Oberhausen hat für die Verkehrsflächen keine strategische Ausrichtung mit begleitendem Controlling definiert.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und deren Erreichung anhand eines Controlling überprüft. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

	Feststellung		Empfehlung
F6	Das Aufbruchmanagement der Stadt Oberhausen ist mit den erforderlichen Prozessen gut strukturiert. Die Stadt koordiniert die Aufbrüche regelmäßig gemeinsam mit den Versorgungsträgern. Die Kontrollen der Aufbrüche führt die WBO sowohl während der Bauphase als auch bei Mängeln und bei der Gewährleistungsabnahme stichprobenhaft durch. Mit der Integration des Aufbruchmanagements in die Straßendatenbank werden die Prozesse digitalisiert und optimiert.	E6.1	Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob sich Ortstermine mit dem Vorhabenträger vor dem Aufbruch auch bei kleineren Aufbrüchen anbieten. Die Termine kann sie gleichzeitig nutzen, um den Ausgangszustand durch schriftliche Aufzeichnungen und Fotos zu dokumentieren.
		E6.2	Mit dem weiteren Ausbau des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank sollte die Stadt Oberhausen die Protokolle der Kontrollen sowie Fotos der Aufbrüche in der Straßendatenbank hinterlegen und damit eindeutig dokumentieren. Hierzu sollte sie den Datenaustausch mit der WBO standardisieren.
		E6.3	Die Stadt Oberhausen sollte jedes Abnahmeprotokoll von allen beteiligten Unternehmen unterschreiben lassen. Außerdem sollte sie ihre Aufforderung zur Mängelbeseitigung immer schriftlich stellen.
F7	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung weisen Optimierungsmöglichkeiten auf. Die Abstimmung und Verbindung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität kann ebenfalls verbessert werden. Risiken können in einer Differenz zwischen den Werten der Anlagenbuchhaltung, denen der Straßendatenbank und den tatsächlichen Verhältnissen liegen.		
F8	Da keine aktuelle Zustandserfassung vorliegt, die mit einer Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden ist, kommt die Stadt Oberhausen nicht den Anforderungen einer körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach.	E8.1	Die geplante Zustandserfassung in 2020 sollte die Stadt Oberhausen nutzen, um diese mit einer Wertermittlung zu verknüpfen, um die körperliche Inventur sicherzustellen. Hierbei sollte eine enge Abstimmung zwischen der Kämmerei und dem Bereich 5.6 – Mobilität erfolgen.
		E8.2	Mit einer optimierten Zusammenarbeit können der Tiefbau und die Kämmerei die gemeinsamen Geschäftsprozesse verbessern und buchhalterische Fragen im konsumtiven und investiven leichter abstimmen.
F9	Die Struktur der Stadt Oberhausen ist geprägt durch eine hohe Bevölkerungsdichte. Die strukturellen Rahmenbedingungen führen zu vergleichsweise vielen Verkehrsflächen im Stadtgebiet. Aussagen zu be- und entlastenden Faktoren lassen sich aufgrund der unvollständigen Datenlage nicht treffen.		
F10	Die Stadt Oberhausen hat ein geringes Verkehrsflächenvermögen. Der Stadt Oberhausen ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.		

	Feststellung		Empfehlung
F11	Die geringe durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen und der entsprechend hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigen eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Der tatsächliche Zustand lässt sich aufgrund der fehlenden Einteilung in Zustandsklassen nicht darstellen.	E11	Auch wenn die negative Entwicklung von Alter und Zustand der Verkehrsflächen wesentlich durch die kritische Finanzlage der Kommune bedingt ist, sollte die Stadt Oberhausen eine Strategie unter Berücksichtigung ihres Straßenbauprogrammes entwickeln, die den Erhalt sicherstellt.
F12	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Oberhausen auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nicht einmal zur Hälfte ab.	E12.1	Die Stadt Oberhausen sollte die Datenlage nach Verkehrsflächenarten differenzieren und dann auch eine Unterteilung nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit die Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt werden.
		E12.2	Die Stadt Oberhausen sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sichergestellt ist.
		E12.3	Bestätigt sich, dass die Unterhaltungsaufwendungen für eine langfristig wirtschaftliche Erhaltung erhöht werden müssen, sollte die Stadt Oberhausen die zusätzlichen Finanzressourcen insbesondere für nachhaltige Erhaltungsmaßnahmen einsetzen.
F13	Die Reinvestitionstätigkeit ist seit vielen Jahren gering. Der Bilanzwert sinkt infolgedessen kontinuierlich, so dass mittel- bis langfristig voraussichtlich deutlich höhere Investitionen erforderlich werden. Die gpaNRW sieht das Risiko des Wertverlusts des Anlagevermögens.	E13	Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Stadt Oberhausen das aktuelle Straßenbauprogramm als Erhaltungsprogramm ausbauen und mit einer langfristigen Investitionsstrategie verknüpfen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.
F14	Die Stadt Oberhausen beachtet die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung und erhebt Straßenbaubeiträge von ihren Bürgern.		
F15	Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Stadt eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen. Die Drittfinanzierungsquote wird hierdurch bei künftigen Maßnahmen steigen.		

→ 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 Oberhausen
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Friedhofswesen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens	5
→ Steuerung und Organisation	7
Strukturen und Prozesse	7
Strategische und operative Ausrichtung	8
Datenlage/ IT	9
Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung	10
→ Gebühren	11
→ Flächenmanagement	17
Ausgangslage	17
Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation	19
Entwicklung künftiger Flächenbedarf	20
→ Grünpflege	22
Ausgangslage	22
Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen	22
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	25

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen 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

Obwohl es in der Stadt Oberhausen nur fünf kommunale Friedhöfe neben 17 kirchlichen Ruhestätten gibt, werden knapp die Hälfte aller Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen durchgeführt. Zudem dienen sie auch der Naherholung und haben eine parkähnliche Funktion. Ein Grund liegt in der geringen Erholungs- und Grünfläche im Stadtgebiet.

Die Datengrundlage für die interne Steuerung und Organisation des Friedhofsmanagements wird durch die aktuelle Vermessung der Friedhöfe weiter verbessert. Die Arbeitsabläufe des Friedhofsmanagements werden durch Fachsoftware unterstützt. Die Gründung des Eigenbetriebes in 2020 sollte die Stadt Oberhausen nutzen, um die bisherigen Arbeitsabläufe und Geschäftsprozesse zu analysieren und auf mögliche Optimierungspotenziale untersuchen.

Der in der Vergangenheit stattgefundenen Strukturwandel im Bestattungswesen ist auch bei der Stadt Oberhausen deutlich zu erkennen. Die Anzahl der kommunalen Bestattungen hat sich tendenziell verringert. Bei den Sarg- und Urnenbestattungen hat sich die Anzahl in den letzten rund 15 Jahren umgekehrt. Mittlerweile werden von den kommunalen Bestattungen in Oberhausen fast 80 Prozent als Urnenbestattung durchgeführt. Durch den daher reduzierten Flächenbedarf für Grabstellen ergeben sich neben den bereits bestehenden Freiflächen weiter wachsende Flächenüberhänge auf den Friedhöfen. Eine strategische Friedhofsentwicklungsplanung existiert bislang in der Stadt Oberhausen nicht.

Der Kostendeckungsgrad des Oberhausener Friedhofswesens ist im Vergleichsjahr relativ gering. In den übrigen Jahren stellte er sich deutlich besser dar. Jedoch sollte die Stadt Oberhausen neben Möglichkeiten der Gebührengestaltung auch die Einflussfaktoren Flächenauslastung und Grünpflegekosten optimieren. Bei Neukäufen von Gräbern sollte die Stadt Oberhausen versuchen, sog. „Flickenteppiche“ zu reduzieren. Durch teilweise schon erfolgte begrenzte Zulegungen hat sie hier bereits einen ersten wichtigen Schritt in diese Richtung getan. Diese und weitere Maßnahmen sollte sie in einem Friedhofsentwicklungskonzept zusammenfassen.

Die Stadt Oberhausen kann bislang die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen nicht ermitteln. Die derzeitige Vermessung soll dies jedoch ermöglichen. Diese Daten sollte die Stadt Oberhausen dann nutzen, um zu hinterfragen, ob sie die Leistungen auf den Friedhöfen auf diese Weise wirtschaftlich erbringt. Auch Maßnahmen der Umgestaltung der Flächen können eine kostengünstigere Pflege ermöglichen und somit die Kostendeckung positiv beeinflussen.

→ 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

Grund- Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	5	1	7	11	21	55	23
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	623.700	37.538	590.467	1.235.603	1.872.821	4.851.200	23
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	46,54	5,38	45,24	63,39	76,51	93,15	23
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,06	1,06	1,46	1,73	2,04	6,23	23
Anteil der Erholungs- und Grünfläche* an der Gemeindefläche in Prozent	36,77	34,75	46,72	53,72	61,66	69,60	23
Erholungs- und Grünfläche* in qm je Einwohner	134	114	180	275	423	878	23
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,95	0,11	3,21	4,39	5,62	6,50	23

* Die Erholungs- und Grünfläche umfasst Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und Straßenbegleitgrün im Stadtgebiet unabhängig vom Eigentumsverhältnis (IT.NRW)

In der **Stadt Oberhausen** gibt es aktuell fünf kommunale Friedhöfe. Die Ruhestätten liegen gleichmäßig im Stadtgebiet verteilt. Neben den kommunalen Friedhöfen existieren noch 17 weitere Ruhestätten, die ebenfalls im gesamten Oberhausener Stadtgebiet zu finden sind. Lediglich in der Nähe des kommunalen Alstadener Friedhofs gibt es keine Begräbnisstätten von Kirchen oder anderen Trägern. Insgesamt werden knapp die Hälfte der in Oberhausen Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Mit diesem Wert positioniert sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich zwar bei den Städten, die einen eher kleinen Anteil der kommunalen Bestattungen gemessen an der Gesamtsterbefallzahl erzielen. Andererseits

werden in Oberhausen gemessen an der Anzahl der kommunalen Friedhöfe auf diesen verhältnismäßig viele Bestattungen durchgeführt. Die Stadt Oberhausen gibt zudem an, keinen großen Konkurrenzdruck zu verspüren.

Im interkommunalen Vergleich zählt Oberhausen zu den Kommunen, die eher wenig kommunale Friedhofsflächen vorhalten. Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung. Die Stadt Oberhausen verfügt über einen geringen Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche und auch relativ wenig Erholungs- und Grünfläche je Einwohner. Trotz der eher urbanen Strukturen positioniert sich die Stadt Oberhausen bei den Kommunen, die eine deutliche unterdurchschnittliche Friedhofsfläche je Einwohner aufweisen. Auch die vergleichsweise hohe Anzahl der kommunalen Beisetzungen je 1.000 qm auf den städtischen Friedhöfen zeigt, dass die Flächen vorrangig für Bestattungen genutzt werden.

In den vergangenen Jahrzehnten wandelte sich die Bestattungskultur. Dieser Trend zu Lasten der Sargbestattungen hin zu Urnenbestattungen neben generell sinkenden Bestattungszahlen ist landesweit zu erkennen. Daraus wird sich ergeben, dass die Städte zukünftig weniger Flächen für die Bestattungen benötigen werden. Wie die Stadt Oberhausen diesen Herausforderungen begegnen möchte, hat sie für sich noch nicht verbindlich festgelegt. Klare Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung gibt es auch noch nicht. Es besteht jedoch ein Interesse an Flächen der Friedhöfe, die nicht für Bestattungen benötigt werden. Aktuell hat sich auch die Lokalpolitik der Stadt Oberhausen diesem Themengebiet angenommen und schlägt vor, einen großen Teil der kommunalen Friedhöfe aufzugeben und in „stille Parks“ umzuwandeln.

Welche Möglichkeiten sich der Stadt Oberhausen bieten, zukunftsorientiert und mit langfristiger Ausrichtung eine Strategie für ihre Friedhöfe aufzustellen, betrachtet die gpaNRW in den folgenden Abschnitten des Berichtes.

→ 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**

Der Informationsaustausch zwischen dem für die Verwaltung der kommunalen Friedhöfe zuständigen städtischen Fachbereich und dem mit der Unterhaltung betrauten Oberhausener Gebäudemanagement ist gewährleistet. Durch die Zusammenführung beider Aufgabenbereiche in einem Eigenbetrieb beabsichtigt die Stadt, die Organisationsstruktur noch zu verbessern.

Die Strukturen und Prozesse im Friedhofsmanagement müssen zukunftsgerichtet 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.

Alle Aufgaben der **Stadt Oberhausen**, die im Zusammenhang mit der Verwaltung der kommunalen Friedhöfe anfallen, werden im Fachbereich 2-4 Bürgerservice und öffentliche Ordnung im Standesamt wahrgenommen. Die Aufgaben der Pflege und Unterhaltung werden durch das Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM) als Tochter der Stadt erledigt. Die Zuständigkeiten sind durch Verträge klar geregelt und die Zusammenarbeit der Bereiche funktioniert nach Einschätzung der Stadt Oberhausen und des OGM gut. Somit ist sichergestellt, dass alle Beteiligten rechtzeitig alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen erhalten. Für das Jahr 2020 hat die Stadt Oberhausen die Gründung eines Eigenbetriebes geplant, in dem dann beide Aufgabenbereiche unter einem Dach angesiedelt sein werden. Hiervon erhoffen sich die Beteiligten, dass sowohl der Austausch von Informationen als auch die Zusammenarbeit optimiert und Schnittstellen weiter reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Bei der Planung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen die Arbeitsabläufe und Geschäftsprozesse im Friedhofswesen analysieren und auf mögliche Optimierungspotenziale untersuchen.

Neben der zentralen Friedhofsverwaltung bei der Stadt Oberhausen gibt es auf allen kommunalen Friedhöfen Anlaufstellen des OGM. Dort werden Verwaltungsaufgaben erledigt und Angehörige, Bürger und Bestatter finden auch vor Ort Ansprechpartner für ihre Anliegen im Zusammenhang mit den Grabstätten.

Strategische und operative Ausrichtung

→ Feststellung

Separate strategische und operative Ziele für die Friedhöfe der Stadt Oberhausen wurden bislang nicht verbindlich und formalisiert festgelegt.

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.

Die **Stadt Oberhausen** hat bislang keine strategischen Ziele für die kommunalen Friedhöfe definiert. Generell besteht in der Verwaltung und der Lokalpolitik ein Interesse an einer Strategie zum Umgang mit nicht länger benötigten Flächen auf den Friedhöfen. Das Neue Kommunale Finanzmanagement sieht u.a. die strategische Verwaltungssteuerung mit Hilfe von Zielen vor. Ziele sollen hiernach den sog. „SMART“-Kriterien genügen. Das heißt, dass Wirkungs- und Leistungsziele

- S – spezifisch
- M – messbar
- A – akzeptiert
- R – realistisch
- T- terminiert

sein müssen, um überprüfbar zu sein. Ziele dienen als Grundlage für wirtschaftliche Entscheidungen und stellen häufig Soll-/Ist-Vergleiche dar. Um zu überprüfen, ob die Stadt Oberhausen ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich u.a. folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro,
- „X“-Prozent Anteil Trauerfeiern zu Bestattungen,
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl,

- Anteil Bestattungen zu Neuvergaben von Grabnutzungsrechten von „X“-Prozent und
- „X“-Prozent Anteil von nicht für Bestattungszwecke benötigte Flächen an der gesamten Friedhofsfläche.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

In einem nächsten Schritt kann die Stadt Oberhausen diese Ziele und Kennzahlen nutzen, um auf ihrer Grundlage ein Friedhofentwicklungskonzept zu erstellen. Mit diesem Friedhofentwicklungskonzept kann sie die Strategie zur Planung und zum Umgang mit den kommunalen Friedhöfen festlegen.

Datenlage/ IT

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe im Friedhofswesen werden durch den Einsatz einer Software für die Friedhofsverwaltung unterstützt. Aktuell werden die Friedhöfe neu vermessen, im Grünflächeninformationssystem angelegt und mit der Friedhofssoftware verknüpft.

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.

Die Geschäftsprozesse im Friedhofswesen der **Stadt Oberhausen** werden durch den Einsatz einer Friedhofs-Software unterstützt. Alle Informationen, die für die Arbeiten in der Friedhofsverwaltung anfallen, sind hier hinterlegt. Die Gebührenbescheide für Bestattungen können ebenfalls über das System erstellt und über eine elektronische Schnittstelle an das Finanzverfahren der Stadt übermittelt werden.

Es ist sichergestellt, dass sowohl die Beschäftigten im Bereich 2-4 als auch die Beschäftigten bei dem OGM, die mit Aufgaben des Friedhofswesens betraut sind, Zugriff auf die Friedhofs-Software haben.

Derzeit werden die Flächen der kommunalen Friedhöfe in Oberhausen neu vermessen. Diese neu erfassten Werte werden dann digitalisiert, im Grünflächeninformationssystem hinterlegt und mit der Friedhofs-Software verknüpft. Auf die Daten in der Friedhofs-Software sollen zukünftig mit elektronischen Endgeräten auch die Beschäftigten des manuellen Bereiches auf den Fried-

höfen zugreifen können, um z.B. Grabzustände eintragen und auch Daten zu freien Gräbern erkennen zu können. Hiervon erhofft sich die Stadt Oberhausen eine Vereinfachung zur bisherigen Vorgehensweise.

Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen hat bislang kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet und umgesetzt.

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.

In der **Stadt Oberhausen** gibt es nach eigener Einschätzung keine aktive Öffentlichkeitsarbeit oder Vermarktungsansätze für die kommunalen Friedhöfe. Der Internetauftritt der Friedhofsverwaltung wird zurzeit überarbeitet. Über die Bestattungsarten, die die Stadt Oberhausen anbietet, informieren Flyer. Diese Flyer sind bei der Stadt Oberhausen selbst und der OGM erhältlich. In anderen Einrichtungen wie Altenheimen, Krankenhäusern und Hospizen ist jedoch keine Möglichkeit gegeben, sich über das Angebot zu informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte für sich entscheiden, in welcher Form sie Öffentlichkeitsarbeit einsetzen möchten. Denn eine funktionsfähige Öffentlichkeitsarbeit ist eine geeignete Maßnahme, um die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.

So kann sich die Stadt Oberhausen als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Ein weiterer Aspekt der Öffentlichkeitsarbeit ist, die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung zu optimieren und auch für andere Lebensbereiche zu öffnen. An dieser Stelle setzen die bereits bestehenden Überlegungen der Lokalpolitik an. Neben „stillen“ Parks bieten sich u.a. Führungen und Naturlehrpfade z.B. für Schulen und Bürger an.

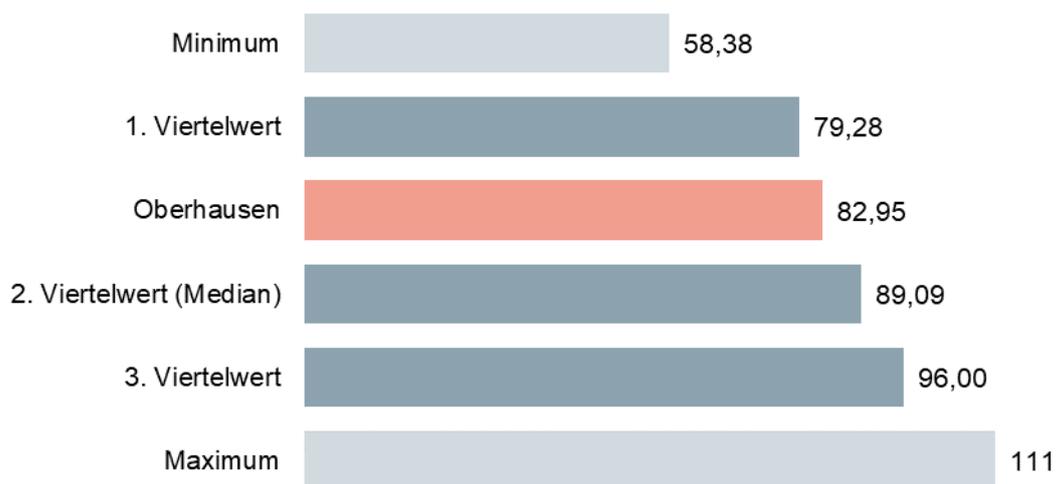
→ Gebühren

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen erreicht im Friedhofswesen einen niedrigeren Kostendeckungsgrad als die meisten Vergleichskommunen.

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung der gebührenrelevanten Gesamtkosten des städtischen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Stadt sollte die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2017



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



Die **Stadt Oberhausen** erzielt in 2017 einen vergleichsweise niedrigen Kostendeckungsgrad im interkommunalen Vergleich.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen

Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Für Oberhausen wurde er in der Ratssitzung vom 17. Dezember 2012 auf 42 Prozent der Kosten für die Grünpflege festgelegt. Die meisten Vergleichsstädte setzen hier deutlich niedrigere Anteile an. Aufgrund des hohen öffentlichen Grünanteils und des niedrigen Kostendeckungsgrades muss in Oberhausen ein relativ großer Teil der anfallenden Aufwendungen aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes finanziert werden.

Ziel der Stadt Oberhausen sollte es sein, dass die Kosten und Erlöse dauerhaft im Einklang zueinanderstehen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Oberhausen in Prozent 2014 bis 2018

2014	2015	2016	2017	2018
94,07	85,63	96,95	82,95	92,67

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen in Oberhausen zeigt, dass dieser nur verhältnismäßig geringen Schwankungen unterlegen ist. Dennoch sollten die Erlöse die Kosten für den Betrieb der Friedhöfe decken.

Die erzielten Kostenunterdeckungen werden in Oberhausen über die jährlich erstellte Nachkalkulation ermittelt. Generell gilt, dass diese Unterdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen werden sollen, um eine möglichst hohe Kostendeckung zu erzielen.

Die Kommunen befinden sich hier im Spannungsfeld, dass bei zu hohen Gebührensätzen die Nachfrage zurückgehen kann. Diesen Punkt hat die Stadt Oberhausen für sich erkannt und sich deshalb dagegen entschieden, die Kostenunterdeckungen in den folgenden Jahren zu verrechnen. Die Kostendeckung ergibt sich aus dem Verhältnis der Gesamterlöse zu den gebührenrelevanten Gesamtkosten. Welche Möglichkeiten sich dennoch für die Stadt Oberhausen bieten, eine höhere Kostendeckung zu erzielen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

Grabnutzungsgebühren

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat ihre Grabnutzungsgebühren letztmalig zum 01. Januar 2013 angepasst. In der Kalkulation hat sie die ansatzfähigen Kosten berücksichtigt. Über die Äquivalenzziffern kann sie den Leistungen entsprechende Kostenanteile gezielt zuordnen. Allerdings verzichtet sie auf den Ausgleich von Unterdeckungen und regelmäßige Anpassungen. So sind die aktuellen Preissteigerungen nicht berücksichtigt. Dieses trägt zum niedrigen Kostendeckungsgrad bei.

Alle Nutzungsberechtigten¹ sollten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Stadt Oberhausen** haben die Grabnutzungsgebühren. Die Grabnutzungsgebühren der Stadt Oberhausen sind letztmalig zum 01.

¹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Januar 2013 angepasst worden. Eine Anpassung sieht die Stadt Oberhausen aktuell im Zusammenhang mit der o.g. Gründung des Eigenbetriebes zum Jahr 2020 vor.

→ **Empfehlung**

Durch regelmäßige Anpassungen der Grabnutzungsgebühren sollte die Stadt Oberhausen sicherstellen, dass es zu regelmäßigen, dafür jedoch moderaten Gebührenerhöhungen kommt. Diese ergeben sich dann überwiegend aus den realen Preissteigerungen.

In der Gebührenkalkulation sind auch die Gemeinkosten berücksichtigt. Hierzu zählen einerseits die Gemeinkosten, die innerhalb des OGM für die Unterhaltung der kommunalen Friedhöfe entstehen. Andererseits sind auch die gebührenrelevanten Kosten als Gemeinkosten berücksichtigt, die dem OGM durch die Stadtverwaltung Oberhausen in Rechnung gestellt werden.

Das aufgewandte Vermögen wird angemessen verzinst. Die Abschreibungen werden auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eingerechnet. Die in Oberhausen entstandenen Unterdeckungen werden aus den oben dargestellten Gründen in den folgenden Jahren nicht ausgeglichen.

Mit der Anpassung der Grabnutzungsgebühren zum 01. Januar 2013 hat die Stadt Oberhausen die Berechnung der Grabnutzungsgebühren strukturell verändert. Seitdem wendet sie das Äquivalenzziffernmodell bei der Berechnung an. Das bedeutet, dass sie die Kosten grabart-spezifisch über definierte Äquivalenzziffern auf die jeweilige Grabart aufteilt. Hierzu werden die Parameter

- Fläche,
- individuelle / anonyme Bestattung,
- Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit,
- Nutzungszeit und
- Pflegeaufwand

ins Verhältnis zur bis dato gültigen Grabnutzungsgebühr als Ausgangswert gesetzt. Die Grabfläche ist durch eine Verschiebung der Gewichtung somit nicht mehr der einzige Faktor bei der Berechnung von Grabnutzungsgebühren.

Über die Neugestaltung der Gebühren hat die Stadt Oberhausen bewusst lenkend auf die Nachfrage nach Sarg- bzw. Urnengräber Einfluss genommen. So ist es gelungen, die Nachfrage nach Urnengräbern abzumildern und gleichzeitig die Nachfrage nach Sargbestattungen zu stabilisieren. Des Weiteren bietet die Stadt Oberhausen moderne Bestattungsformen z.B. in Urnenstelen an. Hierdurch erhält sie eine Attraktivität auf den bestehenden Friedhöfen. Ebenso hinterfragt die Stadt Oberhausen regelmäßig das bestehende Angebot und prüft den Einsatz weiterer Bestattungsarten.

Hinsichtlich der Höhe der Grabnutzungsgebühren besteht nach Einschätzung der Stadt Oberhausen derzeit noch ein gewisser Spielraum. Bei einer starken Erhöhung der Gebühren befürchtet sie allerdings, dass Nutzungsberechtigte eher das Angebot von z.B. Kirchen oder auch benachbarten Kommunen in der direkten Nachbarschaft annehmen.

→ **Empfehlung**

Insgesamt sollte die Stadt Oberhausen jedoch stets die aktuellen Entwicklungen im Friedhofswesen, insbesondere die Gebührengestaltung der Mitbewerber im Auge behalten, um ggf. mögliche Unterdeckungen doch auffangen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte durch eine Stabilisierung bzw. Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung weiter stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung positiv zu beeinflussen.

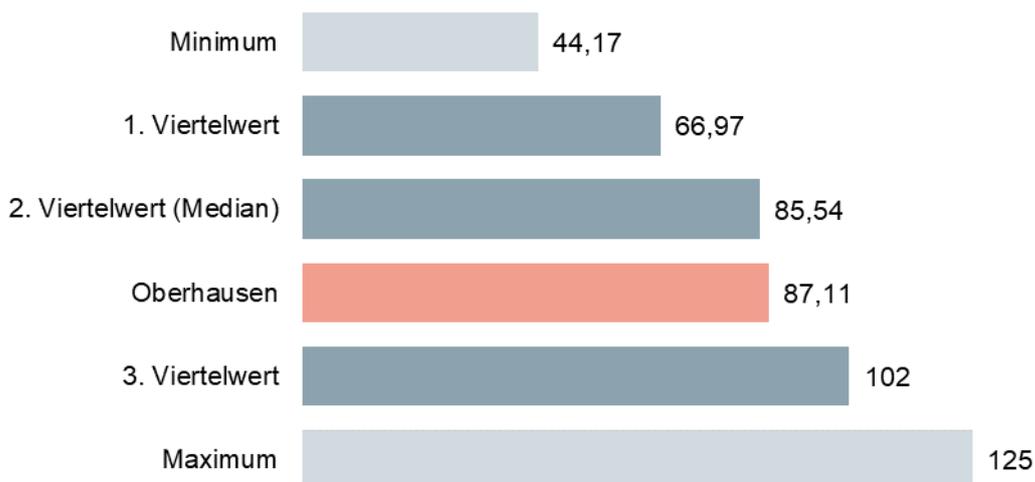
Nutzungsgebühren für Trauerhallen

→ **Feststellung**

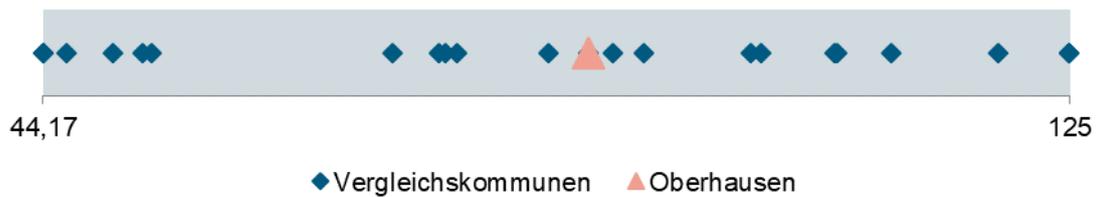
Der Kostendeckung beim Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist in Oberhausen besser als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Bei rückläufiger Trauerhallennutzung sollte die Kommune gezielte Strategien zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit entwickeln. Hierbei kann es auch notwendig sein, die Gebühren auf eine Höhe zu begrenzen, die breiteren Schichten der Bevölkerung eine Nutzung der Trauerhallen ermöglicht. Bei dauerhaft niedriger Auslastung und gleichzeitig niedrigen Nutzungsgebühren sollte die Kommune konzeptionelle Überlegungen zur künftigen Anzahl und Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden bezirklichen Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2017



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



Die Stadt **Oberhausen** positioniert sich bei der Kostendeckung der Trauerhallen leicht über dem Mittel der verglichenen Kommunen.

Auf allen fünf kommunalen Friedhöfen in Oberhausen gibt es jeweils eine Trauerhalle. Eigentümer der Trauerhallen ist die OGM. In Konkurrenz hierzu stehen die Trauerhallen bzw. Abschiedsräume von örtlichen Bestattern. Dennoch schätzt die Stadt Oberhausen, dass bei einem Großteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen auch die Trauerhalle genutzt wird. Da sie jedoch die Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen nicht separat dokumentiert, kann sie dies zahlenmäßig nicht belegen. Ein Indiz für die häufige Nutzung kann ein verhältnismäßig hoher Kostendeckungsbeitrag sein, da viele Nutzungen mit den jeweiligen Erlösen positiv auf die Kosten für den Betrieb von Trauerhallen einwirken.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Oberhausen in Prozent 2014 bis 2018

2014	2015	2016	2017	2018
89,73	83,54	87,30	87,11	88,52

Auch der Zeitreihenvergleich bestätigt, dass der Kostendeckungsbeitrag in den vergangenen Jahren nahezu konstant geblieben ist. Dies kann ebenfalls für eine häufige Nutzung der kommunalen Trauerhallen aus dem o.g. Grund sprechen. Dennoch besteht über die betrachteten Jahre hinweg eine stete Lücke in der Kostendeckung, die aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden muss. Diese Lücke sollte so gering wie möglich gehalten werden.

Generell gilt, dass der Kostendeckungsbeitrag für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen durch die Faktoren Nutzungen, Erlöse und Kosten beeinflusst wird.

Kennzahlen Trauerhallen 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent	k.A.	16,23	48,96	62,13	66,97	90,49	22
Erlöse je Trauerhallennutzung in Euro	k.A.	68,63	175	215	250	319	21
Kosten je Trauerhallennutzung in Euro	k.A.	91,08	200	270	381	511	19

Für die Stadt Oberhausen konnten die Kennzahlen nicht berechnet werden, da die einzelne Nutzung der Trauerhalle nicht getrennt von möglichen Nutzungen der Kühlräume ermittelt werden konnte. Daher bleibt an diese Stelle offen, ob in Oberhausen tatsächlich bei einem Großteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen die Trauerhallen genutzt werden oder ob die vergleichsweise überdurchschnittliche Positionierung beim Kostendeckungsgrad der Trauerhallen an anderen Gründen liegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen kann die Kosten und Erlöse für die Nutzung der Trauerhallen nicht separat auswerten. Somit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen zum Betrieb dieser Einrichtungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Nutzungen der Trauerhallen einzeln erfassen. So kann sie feststellen, wie wirtschaftlich der Betrieb der einzelnen Trauerhallen ist.

Nachdem die Stadt Oberhausen diese Daten erfasst hat, kann sie die eingefügten Kennzahlen nutzen, um die Situation der eigenen Trauerhallen einzuordnen. Danach kann sie für den weiteren Betrieb der Trauerhallen wirtschaftliche Entscheidungen treffen.

Für die Stadt Oberhausen kann sich in dieser Betrachtung zeigen, dass bestimmte Trauerhallen z.B. durch die örtliche Nähe zu Kirchen wie auf dem Ostfriedhof eher wenig genutzt werden. Durch die Aufgabe dieser selten frequentierten Trauerhalle kann die Stadt Oberhausen die entstehenden Kosten reduzieren. So bietet sich zum Beispiel die Übernahme der Trauerhallen durch Bestatter an. Dies ist in anderen Kommunen bereits gelebte Praxis und hat dort zu Kostenreduzierungen geführt. Eine andere Möglichkeit ist es, die Trauerhalle zukünftig als Kolumbarium zu nutzen. Gleichzeitig kann die Stadt Oberhausen auf diese Weise weitere Flächen für die immer stärker nachgefragte Urnenbestattung anbieten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit den zugehörigen Kostendeckungsgrad zu stärken. Möglichkeiten sind die Aufgabe und/oder Umnutzung.

→ Flächenmanagement

Ausgangslage

Der Flächenbedarf hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Es ist wichtig für die Stadt Oberhausen, sowohl die Entwicklung der Demografie, der Sterbefälle und der Beisetzungen auf den kommunalen Friedhöfen im Blick zu behalten. Diese Faktoren beeinflussen, welche Flächen sie auf den Friedhöfen vorhalten sollte. Daher sollte die Stadt Oberhausen die einzelnen Entwicklungen analysieren, um Tendenzen erkennen zu können. Die Bevölkerung in der Stadt Oberhausen ist in der Vergangenheit stetig gesunken. So wohnten im Jahr 1987 noch etwa 220.000 Personen in Oberhausen. Zwanzig Jahre später in 2017 hatte die Stadt nur noch rund 211.000 Einwohner. Dies entspricht einem Rückgang von rund vier Prozent. Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Stadt Oberhausen um weitere etwa sechs Prozent abnehmen wird auf dann rund 199.000 Einwohner.

Entwicklungen Sterbefälle in Oberhausen in der Zeitreihe von 2011 bis 2039²

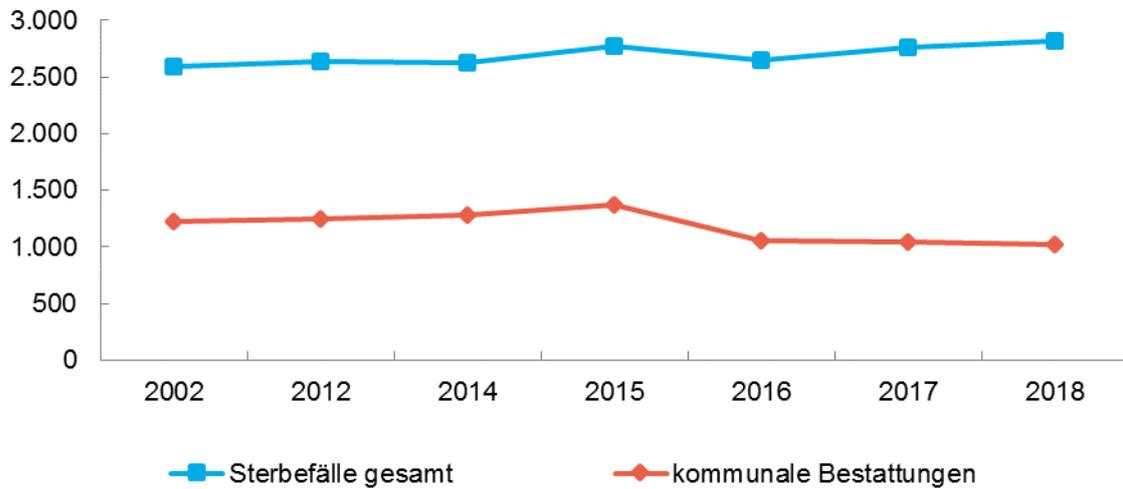
2011	2014	2017	2020	2030	2039
2.529	2.625	2.761	2.768	2.696	2.653

Die Sterbefälle insgesamt in der Stadt Oberhausen sind recht konstant und auch die Prognose zeigt keine großen Veränderungen an.

Ein anderes Bild hingegen zeichnet die Entwicklung der kommunalen Bestattungen. Diese ist größeren Schwankungen unterlegen.

² Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2019

Entwicklungen Bestattungen in Oberhausen in der Zeitreihe von 2002 bis 2018³



Die Zahl der kommunalen Bestattungen ist tendenziell rückläufig. Wie oben bereits ausgeführt, werden weniger als die Hälfte der in Oberhausen Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen bestattet. In welcher Bestattungsform dies im Vergleichsjahr 2017 erfolgte, zeigen die folgende Kennzahlen.

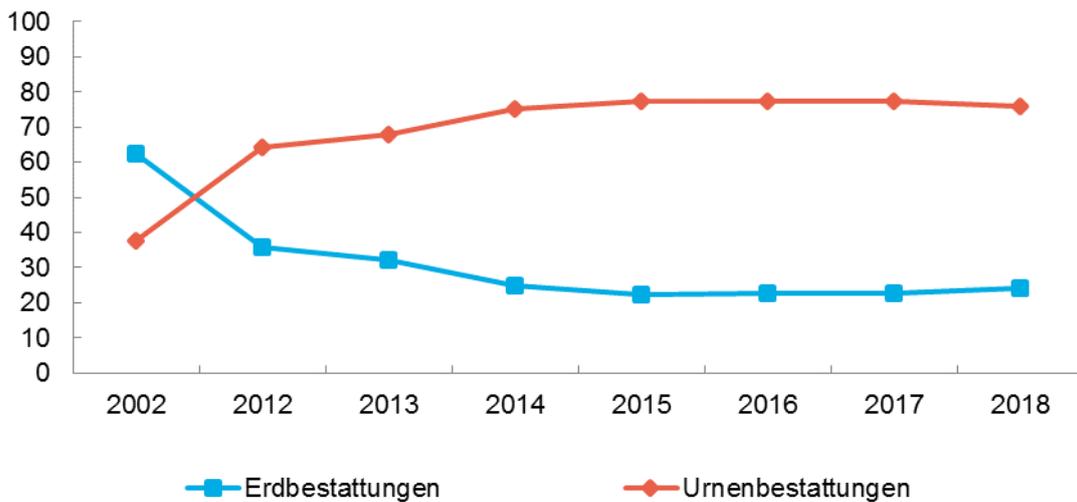
Anteile Beisetzungen 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	20,3	13,59	21,69	27,29	34,73	50,24	23
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	50,0	3,85	39,48	47,93	57,79	72,60	23
Anteil Beisetzungen weitere Grabarten am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	29,6	0,00	8,83	26,82	31,63	73,08	23

In der Stadt Oberhausen wurden von den kommunalen Bestattungen etwa ein Fünftel in Erdgräbern beigesetzt. So wenig Erdbestattungen gibt es nur in einem Viertel der Vergleichskommunen. Hingegen zählt Oberhausen bei den kommunalen Urnenbestattungen (Urnengräber und weitere Grabarten) mit fast 80 Prozent andererseits zu den Städten, in denen diese Bestattungsform am häufigsten gewählt wird.

³ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2019 und Stadt Oberhausen, 2019

Erd- und Urnenbestattungen in Oberhausen in der Zeitreihe von 2002 bis 2018 in Prozent⁴



Die Grafik verdeutlicht den Trend von immer weniger nachgefragten Erdbestattungen; im Jahr 2002 lag der Anteil der Erdbestattungen noch bei 68 Prozent, im Jahr 2018 nur noch bei 24 Prozent. Hingegen ist der Anteil der Urnenbestattungen von 38 Prozent in 2002 auf 76 Prozent im Jahr 2018 angewachsen.

Die Entwicklung hin zu deutlich mehr Urnenbestattungen stellt die Stadt Oberhausen vor weitere Herausforderungen. Denn Urnenbestattungen benötigen weniger Flächen als Bestattungen in Särgen. Somit wurden in der Vergangenheit weniger Flächen für die Bestattungen auf den Friedhöfen benötigt und dieser Trend wird mit großer Wahrscheinlichkeit weiter anhalten. Wie die Stadt Oberhausen mit dieser Entwicklung des geringeren Flächenbedarfs umgeht, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation

→ Feststellung

Nach Einschätzung der Stadt Oberhausen bestehen auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Dies wirkt sich belastend auf die Kosten für die Pflege der Friedhöfe aus.

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.

⁴ Quelle: Stadt Oberhausen, 2019

Flächenanteile der Grabarten 2017

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil belegte Fläche Erdgräber an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	14,12	4,33	8,70	10,80	12,66	24,59	17
Anteil belegte Fläche Urnengräber inkl. Gräber an Bäumen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	1,30	0,46	0,79	1,19	1,38	5,13	16

Im interkommunalen Vergleich gehört die **Stadt Oberhausen** zwar zu den Kommunen in denen auf den Friedhöfen vergleichsweise mehr Flächen durch Gräber belegt sind. Bei der einzelnen Betrachtung wird jedoch deutlich, dass gerade einmal rund 15 Prozent der gesamten Friedhofsflächen aktiv als Gräber genutzt werden. Während der Prüfung hat die gpaNRW einige Friedhöfe in Oberhausen besichtigt und die Annahme von sog. „Flickenteppichen“ hat sich bestätigt. Das heißt, dass auf bestehenden Grabfeldern zwischen belegten Gräbern etliche nicht mehr belegte Gräber zu finden sind. Diese freien Flächen müssen dann durch die Stadt Oberhausen gepflegt werden. Eine weitere Auffälligkeit besteht darin, dass auf Grabfeldern nur noch vereinzelt belegte Grabstätten liegen. Für diese einzelnen Gräber muss jedoch die Stadt Oberhausen weiterhin die Wege aber auch Wasserstellen zur Verfügung stellen und auch unterhalten. So lange diese Gräber bestehen, ist ein Rückbau oder pflegeärmere Umgestaltung des Grabfeldes nicht zu realisieren. Dies wirkt sich negativ auf die Kosten für die Friedhöfe und somit auch belastend auf den Kostendeckungsgrad aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte für die Grabfelder, die besonders lückenhaft belegt sind, Maßnahmen der aktiven Flächengestaltung beschließen. Durch z.B. begrenzte Zulegungen werden zumindest in der Zukunft diese Lücken reduziert und vermieden.

Entwicklung künftiger Flächenbedarf

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie teilweise in Planungen ein.

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	212
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2018 bis 2022	k.A.
Neukäufe Urnengräber (Reihen-, Wahlgrab und am Baum) 2017	620
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2018 bis 2022	k.A.
Neukäufe weitere Grabarten (Kolumbarien, Urnengemeinschaftsgräber) 2017	381
Fünfjahresmittel der freiwerdenden weiteren Grabstellen 2018 bis 2022	k.A.

Die **Stadt Oberhausen** kann die Neukäufe von einzelnen Grabarten benennen. Eine Übersicht, welche Grabstellen voraussichtlich durchschnittlich in den kommenden Jahren frei werden, hat sie allerdings nicht. Eine konkrete Gegenüberstellung findet daher nicht statt. Wichtig ist jedoch, dass die Stadt Oberhausen die Informationen zu einer zukunftsgerichteten und funktionsfähigen Steuerung nutzt. Hierzu kann die Stadt Oberhausen z.B. die Anzahl der Neukäufe der einzelnen Grabarten ins Verhältnis zu den jeweils freiwerdenden Grabstellen dieser Grabart setzen und diese Zahlen fortschreiben. Zudem sollte die Stadt Oberhausen bei ihren Planungen berücksichtigen, dass zu den zukünftig freiwerdenden Grabstellen noch die bereits nicht mehr belegten Grabstellen hinzugerechnet werden müssen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte eine zukunftsgerichtete Bedarfsberechnung aufstellen. Hierzu sollte sie die bereits freien und die frei werdenden Grabstellen ins Verhältnis zu dem erwarteten Bedarf an Grabstellen setzen. Diese Berechnung sollte sie friedhofsscharf durchführen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte in ihre Friedhofsentwicklungsplanungen messbare Entwicklungen bei dem Bedarf und der Wahl von Grabarten einbeziehen.

Vor diesem Hintergrund ist auch ein Austausch für die Zukunft mit Trägern und Betreibern von nicht kommunalen Friedhöfen ratsam.

Generell hat die Stadt Oberhausen für sich erkannt, dass gerade die Faktoren Preis und geringe Pflegeintensivität bzw. gar Pflegefreiheit die Grabwahl in Oberhausen stark beeinflussen. Daneben spielt auch die Lage von Grabstellen eine erhebliche Rolle. Diese Situation sollte sie noch stärker zur Grundlage ihrer Planungen machen. Bereits jetzt bietet sie neben der „klassischen“ Urnenbestattung moderne Bestattungsmöglichkeiten wie z.B. in Urnenstelen an. Ziel sollte es zudem sein, zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese sind nur mit viel Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst geschlossen werden. Dies kann auch dadurch gelingen, Reihengräber in Wahlgrabfeldern anzusiedeln und somit die auch die Pflegearbeiten räumlich zu bündeln. Mit einer Planung und Entwicklung der Friedhöfe hin zu konzentrierten Grabflächen lassen sich weitere positive Effekte auf den Kostendeckungsbeitrag erzielen.

→ 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

Grund / Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	63,39	45,69	71,06	77,34	81,78	89,68	23
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsgesamtfläche	5	3	6	7	10	12	21

Die **Stadt Oberhausen** hat einen geringeren Anteil an Grün- und Wegeflächen auf den kommunalen Friedhöfen als ein Großteil der Vergleichskommunen. Bäume, die generell höhere Unterhaltungskosten auf den Friedhöfen verursachen, gibt es in Oberhausen ebenso vergleichsweise wenig.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Die Stadt Oberhausen hat es sich bei der Grünpflege auf den Friedhöfen zum Ziel gesetzt, eine preis- und kostengünstige Pflege sicherzustellen. Hierzu verfolgt sie Maßnahmen wie den Rückbau von Wegen und die Anlage von pflegeärmeren Vegetationsflächen. Ob und inwieweit die bisher eingeleiteten Schritte bereits Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

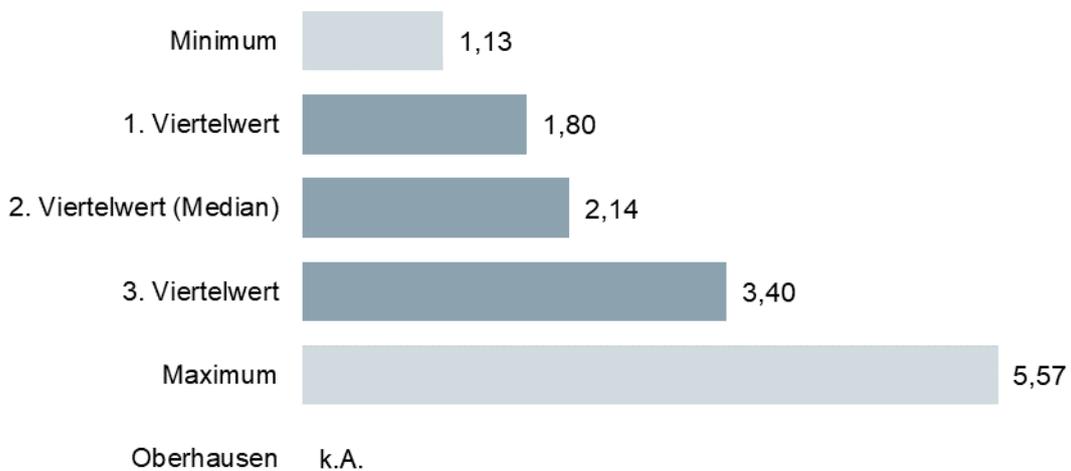
Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nicht ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerungsrelevante Informationen.

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 Gebührentwicklung sowie den städtischen Haushalt nehmen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche 2017



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



Für die **Stadt Oberhausen** lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- Wegefläche nicht bilden, da bislang die zur Berechnung notwendigen Daten nur teilweise erfasst werden. Aktuell ermittelt die Stadt Oberhausen, wie bereits thematisiert, alle Flächen auf den Friedhöfen neu. Die Pflege auf den Friedhöfen übernimmt das OGM. Hier sind mit Hilfe von Verträgen zwischen dem OGM und der Stadt die jeweiligen Pflegestandards definiert worden. Eine genaue Auswertung der für die einzelnen Flächen anfallenden Kosten wird nach Aussage der Stadt mit der Gründung des Eigenbetriebes zum Jahr 2020 möglich sein. Dann wird diese Steuerungslücke voraussichtlich geschlossen sein. Sobald die Stadt Oberhausen dann alle anfallenden Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen kennt, kann sie sich anhand der vorstehenden Grafik einordnen. Sie verdeutlicht die Höhe der Kosten in Vergleichskommunen.

Für die Stadt Oberhausen ist es wichtig, die Grünpflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung lassen sich die entstehenden Kosten und damit auch der nicht auskömmliche Kostendeckungsgrad positiv beeinflussen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte zukünftig ihre Daten bezüglich der Flächen und Kosten nutzen, um regelmäßig zu hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

In einem ersten Schritt sollte die Stadt Oberhausen schauen, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich dann wiederum Anknüpfungspunkte:

- die Überprüfung von Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Die Stadt Oberhausen hat bereits Pflegestandards in den Verträgen mit dem OGM definiert. Diese Pflegestandards kann die Stadt Oberhausen nutzen, um die Kosten, die durch die Pflege entstehen, zu optimieren. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Friedhöfe, die häufig Hecken als Abgrenzungen gepflanzt haben, sind naturgemäß pflegeintensiver als Friedhöfe, bei denen die Gräber direkt aneinandergrenzen. Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege. Die Stadt Oberhausen hat die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen auf den kommunalen Friedhöfen als stetigen Prozess eingeleitet und nach eigener Auskunft hierdurch bereits Kosten senken können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen in ein Friedhofsentwicklungskonzept münden lassen, weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.

Als dritte Stellschraube steht die Entscheidung, welche Form der Aufgabenerledigung für Oberhausen die wirtschaftlichste ist. Regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche erfolgen bereits. Das OGM übernimmt aktuell die Grün- und Wegepflege auf allen kommunalen Friedhöfen.

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe der neu erfassten Datenlage über die kommunalen Friedhöfe und mit Gründung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen regelmäßig prüfen, ob die Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Die Stadt Oberhausen hat die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten, ein zukunftsfähiges und wirtschaftlich ausgerichtetes Friedhofsentwicklungskonzept aufzubauen. Hiermit kann sie sich gezielt am Markt platzieren und ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf den Friedhöfen positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad zu erhöhen.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Informationsaustausch zwischen dem für die Verwaltung der kommunalen Friedhöfe zuständigen städtischen Fachbereich und dem mit der Unterhaltung betrauten Oberhausener Gebäudemanagement ist gewährleistet. Durch die Zusammenführung beider Aufgabenbereiche in einem Eigenbetrieb beabsichtigt die Stadt, die Organisationsstruktur noch zu verbessern.	E1	Bei der Planung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen die Arbeitsabläufe und Geschäftsprozesse im Friedhofswesen analysieren und auf mögliche Optimierungspotenziale untersuchen.
F2	Separate strategische und operative Ziele für die Friedhöfe der Stadt Oberhausen wurden bislang nicht verbindlich und formalisiert festgelegt.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.
F3	Die Arbeitsabläufe im Friedhofswesen werden durch den Einsatz einer Software für die Friedhofsverwaltung unterstützt. Aktuell werden die Friedhöfe neu vermessen, im Grünflächeninformationssystem angelegt und mit der Friedhofssoftware verknüpft.		
F4	Die Stadt Oberhausen hat bislang kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet und umgesetzt.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte für sich entscheiden, in welcher Form sie Öffentlichkeitsarbeit einsetzen möchten. Denn eine funktionsfähige Öffentlichkeitsarbeit ist eine geeignete Maßnahme, um die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.
F5	Die Stadt Oberhausen erreicht im Friedhofswesen einen niedrigeren Kostendeckungsgrad als die meisten Vergleichskommunen.		
F6	Die Stadt Oberhausen hat ihre Grabnutzungsgebühren letztmalig zum 01. Januar 2013 angepasst. In der Kalkulation hat sie die ansatzfähigen Kosten berücksichtigt. Über die Äquivalenzziffern kann sie den Leistungen entsprechende Kostenanteile gezielt zuordnen. Allerdings verzichtet sie auf den Ausgleich von Unterdeckungen und regelmäßige Anpassungen. So sind die aktuellen Preissteigerungen nicht berücksichtigt. Dieses trägt zum niedrigen Kostendeckungsgrad bei.	E6.1	Durch regelmäßige Anpassungen der Grabnutzungsgebühren sollte die Stadt Oberhausen sicherstellen, dass es zu regelmäßigen, dafür jedoch moderaten Gebührenerhöhungen kommt. Diese ergeben sich dann überwiegend aus den realen Preissteigerungen.

	Feststellung		Empfehlung
		E6.2	Insgesamt sollte die Stadt Oberhausen jedoch stets die aktuellen Entwicklungen im Friedhofswesen, insbesondere die Gebührengestaltung der Mitbewerber im Auge behalten, um ggf. mögliche Unterdeckungen doch auffangen zu können.
		E6.3	Die Stadt Oberhausen sollte durch eine Stabilisierung bzw. Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung weiter stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung positiv zu beeinflussen.
F7	Der Kostendeckung beim Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist in Oberhausen besser als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.		
F8	Die Stadt Oberhausen kann die Kosten und Erlöse für die Nutzung der Trauerhallen nicht separat auswerten. Somit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen zum Betrieb dieser Einrichtungen.	E8.1	Die Stadt Oberhausen sollte die Nutzungen der Trauerhallen einzeln erfassen. So kann sie feststellen, wie wirtschaftlich der Betrieb der einzelnen Trauerhallen ist.
		E8.2	Die Stadt Oberhausen sollte prüfen, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit den zugehörigen Kostendeckungsgrad zu stärken. Möglichkeiten sind die Aufgabe und/oder Umnutzung.
F9	Nach Einschätzung der Stadt Oberhausen bestehen auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Dies wirkt sich belastend auf die Kosten für die Pflege der Friedhöfe aus.	E9	Die Stadt Oberhausen sollte für die Grabfelder, die besonders lückenhaft belegt sind, Maßnahmen der aktiven Flächengestaltung beschließen. Durch z.B. begrenzte Zulegungen werden zumindest in der Zukunft diese Lücken reduziert und vermieden.
F10	Die Stadt Oberhausen analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie teilweise in Planungen ein.	E10.1	Die Stadt Oberhausen sollte eine zukunftsgerichtete Bedarfsberechnung aufstellen. Hierzu sollte sie die bereits freien und die frei werdenden Grabstellen ins Verhältnis zu dem erwarteten Bedarf an Grabstellen setzen. Diese Berechnung sollte sie friedhofsscharf durchführen.
		E10.2	Die Stadt Oberhausen sollte in ihre Friedhofsentwicklungsplanungen messbare Entwicklungen bei dem Bedarf und der Wahl von Grabarten einbeziehen. Vor diesem Hintergrund ist auch ein Austausch für die Zukunft mit Trägern und Betreibern von nicht kommunalen Friedhöfen ratsam.
F11	Die Stadt Oberhausen kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nicht ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerungsrelevante Informationen.	E11.1	Die Stadt Oberhausen sollte zukünftig ihre Daten bezüglich der Flächen und Kosten nutzen, um regelmäßig zu hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

	Feststellung		Empfehlung
		E11.2	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen in ein Friedhofsentwicklungskonzept münden lassen, weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.
		E11.3	Mit Hilfe der neu erfassten Datenlage über die kommunalen Friedhöfe und mit Gründung des Eigenbetriebes sollte die Stadt Oberhausen regelmäßig prüfen, ob die Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

→ 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
Oberhausen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Bauaufsicht	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Baugenehmigung	5
Strukturelle Rahmenbedingungen	5
Rechtmäßigkeit	7
Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	8
Geschäftsprozesse	9
Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	9
Laufzeit von Bauanträgen	11
Personaleinsatz	12
Digitalisierung	15
Transparenz	16
→ Bauberatung	18
→ Bauordnung	19
Bauüberwachung	19
Bauzustandsbesichtigungen	19
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	21

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen 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 Stadt Oberhausen bietet den Bauwilligen eine relativ umfangreiche Bauberatung. Dies kann sich positiv auf das Genehmigungsverfahren auswirken. Denn in Oberhausen wird nur ein geringer Anteil der Bauanträge zurückgewiesen. Zudem erreicht die Bauaufsicht der Stadt Oberhausen kürzere Laufzeiten als die meisten Vergleichsstädte.

Beim – als Anlage beigefügten – Prozessablauf im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ergeben sich in Oberhausen nur geringfügige Optimierungsmöglichkeiten. Die gpaNRW empfiehlt, auf den Einsatz eines Schreibdienstes zu verzichten. Mit dem derzeitigen Workflow erreicht die Bauaufsicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen bereits einen höheren Leistungswert als viele Vergleichsstädte.

Weitere Entwicklungsmöglichkeiten bieten sich insbesondere in der Digitalisierung. Durch den Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems könnte die Stadt die Bauakten digitalisieren und die Papierakten spätestens nach Ablauf des Genehmigungsprozesses vernichten. Durch eine Digitalisierung der Bauakten bereits zu Beginn des Genehmigungsverfahrens ließen sich die Bearbeitungszeiten zudem weiter verringern.

→ 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

In der Stadt Oberhausen lebten zum 01.01.2018 nach IT.NRW 211.422 Einwohner. In der Prognose geht IT.NRW von sinkenden Einwohnerzahlen aus. Demnach wird die Einwohnerzahl bis 2040 um rund fünf Prozent auf dann ca. 201.350 Einwohner zurückgehen. Diesen steht eine Gemeindefläche von 77,09 qkm zur Verfügung. Von allen kreisfreien Städten in NRW liegt Oberhausen im interkommunalen Vergleich bei den Einwohnern unter dem Median. Bei der Fläche positioniert sich die Stadt in dem Viertel der Kommunen mit der kleinsten Fläche.

Das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 könnte die Antragstellung gegen Ende des Jahres 2018 beeinflusst haben. Teilweise wurden Anträge bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere Anträge wurden hingegen bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren. Zudem wirken sich auch die niedrigen Bauzinsen auf die Anzahl der Anträge aus.

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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 100.000 Einwohner	667	337	445	500	593	713	23
Fälle Baugenehmigungen je qkm	18,29	4,61	8,19	8,69	11,70	18,32	23
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	31,77	8,87	15,89	17,91	21,42	63,96	22
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	67,52	34,85	76,30	81,00	83,48	90,09	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	0,71	0,31	0,56	0,94	1,67	4,31	23

Bei der Anzahl der Baugenehmigungen liegt die Stadt Oberhausen in der Nähe der Maximalwerte. Der Anteil von Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren ist in Oberhausen deut-

lich höher als in den meisten Vergleichsstädten, entsprechend geringer der Anteil der vereinfachten Genehmigungsverfahren.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung lediglich Grundzahlen aus den Jahren 2017 und 2018 abgefragt. Der hohe Anteil an Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren ist in beiden Jahren ähnlich. Insofern bildet das Jahr 2018 in den vorgenannten Kennzahlen keine Besonderheit.

Entwicklung der Fallzahlen in Oberhausen

Grundzahlen	2017	2018
Vorlagen im Freistellungsverfahren	10	8
Bauanträge	1.400	1.419
Davon Bauanträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren	952	932
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	448	487

Bergbau-, Naturschutz- und Trinkwassergebiete, Denkmäler und Flughäfen sowie Bahnanlagen (insbesondere für den Güter- und Gefahrguttransport) beeinflussen die Arbeit der Bauaufsicht in den Kommunen unterschiedlich. Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Als messbare Größe für kommunale Besonderheiten kann grundsätzlich die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen dienen. Dies gilt aber nur dann, wenn die jeweilige Kommune proaktiv versucht, die Anzahl ihrer eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf ein notwendiges Maß zu beschränken.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	3,22	1,05	2,09	3,00	4,58	8,71	14
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,27	0,05	0,08	0,12	0,25	0,68	14

Die Anzahl der intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen kann die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren beeinflussen. In Oberhausen liegen die intern eingeholten Stellungnahmen in etwa im mittleren Bereich. Bei den extern eingeholten Stellungnahmen positioniert sich Oberhausen im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Dies liegt insbesondere an den durch das Gemeindegebiet verlaufenden Bahnlinien und Autobahnstrecken und den damit verbundenen besonderen Auflagen bei Bauvorhaben in räumlicher Nähe hierzu.

Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hält die Wochenfrist zur Vollständigkeitsprüfung nach Eingang des Bauantrages weitgehend ein. Die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungszeit im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt mit ihrer Fachsoftware nicht auswerten.

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 Bauaufsicht der **Stadt Oberhausen** hält die Frist zur Überprüfung der Vollständigkeit von einer Woche nach Eingang eines Bauantrages gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW 2000 in der Regel ein. Zu einer Überschreitung dieser Frist kommt es nur selten. Begründet waren Überschreitungen in der Vergangenheit durch krankheitsbedingte Ausfälle sowie eine Nichtbesetzung der Vorprüfstelle oder Registratur. Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages verlängert. Insofern ist hier ab 2019 mit einer weiteren Verringerung der Fälle zu rechnen, in denen Oberhausen die Frist nicht einhalten kann.

Inwieweit die Stadt die bis zum 31. Dezember 2018 im § 68 Abs. 8 BauO NRW 2000 geregelte Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren eingehalten hat, kann die Bauaufsicht nicht sicher belegen. Dies liegt daran, dass sie derzeit bei Auswertungen zur Fristeinhaltung nicht nach dieser Regelung differenziert. Die eingesetzte Fachsoftware bietet nach Aussage der Stadt keine Möglichkeit, nur die Fälle des § 68 Abs. 8 BauO NRW 2000 zu betrachten.

Bauaufsichtliche Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 72 Abs. 2 BauO NRW 2000 holt die Bauaufsicht in Oberhausen nach Eingang des Bauantrages immer gleichzeitig ein. An einem regelmäßig tagenden „Runden Tisch“ findet die sternförmige Verteilung der Akten statt. Damit diese gleichzeitige sternförmige Verteilung immer möglich ist, fordert die Bauaufsicht bereits bei Antragseingang so viele Ausfertigungen der Unterlagen an, wie für diese Verteilung erforderlich sind.

Die Angrenzer benachrichtigt die Bauaufsicht der Stadt Oberhausen immer, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 74 Abs. 3 BauO NRW 2000 erforderlich ist. Vielfach lassen sich die Bauwilligen diese Einverständniserklärung durch die Angrenzer unmittelbar auf den Plänen bescheinigen. In den meisten Fällen liegt der Aufwand für die Einverständniserklärung somit nicht bei der Bauaufsicht.

Die Bauaufsicht überwacht zudem häufig den Baubeginn gemäß § 77 Abs. 1 BauO NRW 2000. Wenn sie dabei feststellt, dass ein Baubeginn noch nicht stattgefunden hat und eine Baugenehmigung zu erlöschen droht, informiert sie die Antragsteller entsprechend. Halbjährlich prüft sie hierzu ihren Fallbestand. In einigen Fällen vergessen Bauherren, die Baubeginnanzeige bei der Bauaufsicht einzureichen. Diese Bauherren schreibt die Bauaufsicht spätestens dann an, wenn deren Baugenehmigung ausläuft bzw. verlängert werden müsste. Eine feste Wiedervorlage hat Oberhausen jedoch bisher nicht im Workflow vorgesehen.

Für die Sachbearbeitung hat die Bauaufsicht keine nachprüfbareren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen festgelegt. Die Stadt setzt hier auf die langjährige Erfahrung

vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ein daraus resultierendes Fingerspitzengefühl in der Ermessensentscheidung. Dies fördert die Belegschaft insbesondere durch einen regelmäßigen Austausch zwischen Ingenieuren, Sachgebietsleitung und Sachbearbeitung. Aus Sicht der Bauaufsicht sind die möglichen Ermessensentscheidungen zu vielschichtig, als dass man eine allgemeingültige Regelung für die Bauaufsicht niederschreiben könnte. Zur Sicherung einheitlicher Ermessensentscheidungen wendet Oberhausen in allen Fällen mindestens das Vier-Augen-Prinzip an.

Für eine möglichst hohe Aufwandsdeckung orientiert sich die Bauaufsicht an der im Arbeitskreis der Bauaufsichtsbehörden festgelegten Konkretisierung der „Von – Bis“ – Regelungen aus den Gebührenvorschriften. Die gpaNRW bildet für dieses Aufgabenfeld keinen Aufwandsdeckungsgrad im Rahmen eines interkommunalen Vergleichs ab. Die Kommunen können viele Gebühren nicht beeinflussen, da diese von der Rohbausumme abhängen. Ein interkommunaler Vergleich ist daher nicht sinnvoll. Durch eine intrakommunale Fortschreibung erhält die Stadt Oberhausen jedoch Erkenntnisse über Tendenzen und Besonderheiten in der Bauaufsicht. Zudem liefert der in Oberhausen fortgeschriebene Aufwandsdeckungsgrad unterstützende Hinweise zum Verhältnis zwischen Gebühren und Personaleinsatz.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen muss nur einen geringen Anteil der Bauanträge zurückweisen. Dies spricht dafür, dass den Bauwilligen in Oberhausen ein gutes Informationsangebot zur Verfügung steht.

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	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	1,97	0,30	2,73	5,45	10,48	30,43	20
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	k.A.	0,97	3,57	4,89	6,28	8,18	15

Die niedrige Positionierung bei den zurückgewiesenen Bauanträgen zeigt, dass die **Stadt Oberhausen** bestrebt ist, Bauanträge zu genehmigen. Die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge durch die eingesetzte Software konnte Oberhausen nicht ermitteln. Die Stadt versucht, die Genehmigungsfähigkeit von Bauvorhaben durch entsprechende Beratung und Ände-

rung bzw. Anpassung der Bauanträge zu erreichen. Die Bauaufsicht schätzt, dass 2017 ungefähr zehn Bauanträge zurückgenommen wurden. Vorausgesetzt, dass diese Annahme in etwa stimmt, würde Oberhausen mit 0,71 Prozent den neuen Minimalwert bilden. Dies konnte die Bauaufsicht aber nicht valide belegen.

Auf den Internetseiten der Stadt finden sich Antragsformulare und kurze Erklärungen zu den jeweiligen Antragsarten. Die Formulare lassen sich direkt am PC ausfüllen. Danach können die Bauwilligen sie ausdrucken, unterschreiben und mit den weiteren Unterlagen an die Stadt senden. Zuständigkeiten ergeben sich aus zwei Bezirken und vier Revieren in einer Karte. Neben den Informationen auf der Homepage der Stadt könnte die gute Positionierung auch in einer guten Bauberatung begründet liegen (siehe „Bauberatung“).

Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat durch die Verwendung von Checklisten und Musterakten gute Voraussetzungen für kurze Bearbeitungszeiten geschaffen. Die geplante Digitalisierung kann weitere Optimierungen ermöglichen.

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.

Für eingehende Bauanträge im vereinfachten wie auch im normalen Genehmigungsverfahren hat die **Stadt Oberhausen** entsprechende Musterakten erstellt. Diese dienen als Orientierung für die Sachbearbeitung, damit sie alle notwendigen Schritte sicher abarbeiten können. Ergänzend nutzt die Sachbearbeitung die Vorprüfbögen in der eingesetzten Fachsoftware.

Für Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung stehen keine Checklisten zur Verfügung. Diese Vorgänge gehen von der Sachbearbeitung unmittelbar zur Stadtplanung. Die Stadtplanung entscheidet, ob ein Baugenehmigungsverfahren durchzuführen ist oder nicht.

Die Bauaufsicht der Stadt Oberhausen führt die Bauakten in Papierform. Die Bauakten bleiben auch nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens erhalten. Eine Digitalisierung und damit verbundene Vernichtung der Papierakte erfolgt nicht. Die Stadt plant jedoch, die Bauakten mittel- bis langfristig in digitaler Form zu archivieren (siehe „Digitalisierung“). Derzeit entsteht durch die Übertragung der Informationen in die Fachsoftware ein Medienbruch. Durch einen Medienbruch entsteht in der Regel auch ein Zeitverlust. Dieser lässt sich jedoch im Bereich der Bauaufsicht erst dann aufheben, wenn das Verfahren vollständig digital durchlaufen werden kann.

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**

Im Prozess des vereinfachten Genehmigungsverfahrens bieten sich bei der Stadt Oberhausen noch Optimierungsmöglichkeiten. Sie könnte die dreifache Sichtung der Anträge einschränken und auf den Einsatz eines Schreibdienstes verzichten.

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.

In der **Stadt Oberhausen** legt die Registratur für jeden eingehenden Antrag zunächst entsprechende Akten an und vergibt ein Aktenzeichen. Danach wird jeder Bauantrag von Bereichsleitung, Fachbereichsleitung und Sachgebietsleitung gesichtet. Erst danach geht der Antrag an die zuständige Sachbearbeitung.

Am „runden Tisch“ werden wöchentlich alle eingegangenen Bauanträge besprochen. Hierbei legen die Teilnehmer fest, welche zusätzlichen Ämter zu beteiligen sind. Ist nach Eingang aller Rückläufer der Bauantrag grundsätzlich genehmigungsfähig, führt die Sachbearbeitung die bauordnungsrechtliche Prüfung durch. Stichprobenartig findet danach eine Gegenprüfung (Vier-Augen-Prinzip) durch eine Führungskraft statt. Die eigentliche Genehmigung des Bauantrages erstellt der Schreibdienst. Hierzu wird er mit den notwendigen Informationen durch die Sachbearbeitung versorgt. Die erstellte Genehmigung unterschreibt in jedem Fall der Vorgesetzte.

Aus Sicht der gpaNRW ist mit Blick auf die Vergleichskommunen insbesondere die Dreifachsichtung zu Beginn des Prozesses auffällig. In den Vergleichskommunen durchlaufen die Anträge in der Regel nicht zunächst drei Vorgesetztenebenen, bevor ein Sachbearbeiter die Eingangsbestätigung versenden und Unterlagen nachfordern kann. Hier ließe sich die Durchlaufzeit möglicherweise reduzieren, wenn neue Anträge grundsätzlich nur von einem Vorgesetzten gesichtet würden. Aus Sicht der Stadt Oberhausen führt der Aufwand der Sichtung durch drei Vorgesetzte nur zu einem geringfügigen Zeitverlust. Sie hält die Mehrfachsichtung für sinnvoll, weil durch die verschiedenen Qualifikationen der Mitarbeiter sowohl eine juristische als auch eine technische Einschätzung vorgenommen wird. Dadurch führe die Mehrfachsichtung mit entsprechenden Anmerkungen durch die Führungskräfte zu einer erhöhten Rechtssicherheit der Bescheide und bietet eine wichtige Informations- und Steuerungsmöglichkeit.

Viele Vergleichskommunen verfügen in der Bauaufsicht nicht mehr über einen Schreibdienst. Ein Schreibdienst war erforderlich, als Bescheide auf ein Diktiergerät gesprochen wurden. Aus Sicht der gpaNRW ist dieser nicht mehr notwendig, wenn die Sachbearbeitung über PCs verfügt und die Vorbereitung eines Bescheides bereits von der Sachbearbeitung erfolgt. Hierdurch lässt sich eine Schnittstelle reduzieren und somit die Aufwendungen senken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte für die Erstellung von Bescheiden in der Bauaufsicht keinen Schreibdienst mehr vorhalten. Dies ist aufgrund der technischen Ausstattung der Sachbearbeitung aus Sicht der gpaNRW nicht mehr notwendig.

Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen erreicht bei den Bauanträgen im Jahr 2018 eine kürzere Laufzeit als die meisten Vergleichskommunen.

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.

Bauanträge gehen in der Regel nicht vollständig bei der **Stadt Oberhausen** ein. In vielen Fällen fordert die Sachbearbeitung Unterlagen nach. Die gpaNRW hat daher neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit der Antragsunterlagen erhoben. Erst wenn die Unterlagen von den Antragstellern vollständig eingereicht wurden, kann die Stadt Stellungnahmen bei den zu beteiligenden Stellen anfordern und ggf. auch andere Behörden beteiligen. Die Laufzeit ab Vollständigkeit eines Antrages konnte jedoch nur rund ein Drittel der kreisfreien Städte benennen. Bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit waren mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte in der Lage, Daten zu liefern. Die gpaNRW stellt daher nur die Gesamtlaufzeit in den interkommunalen Vergleich. Die folgenden Streudiagramme zeigen, wie sich die Laufzeiten der Vergleichsstädte verteilen.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen.

Die Stadt Oberhausen unterscheidet bei den Gesamtlaufzeiten der Bauanträge nicht zwischen dem vereinfachten und dem normalen Genehmigungsverfahren. Sie ermittelt die Laufzeit aller Bauanträge insgesamt. Daher fließen die aus Oberhausen genannten Werte nicht in unseren interkommunalen Vergleich ein. Die Bauaufsicht der Stadt Oberhausen benötigte im Jahr 2018 vom Zeitpunkt des Antragseingangs bis zur Entscheidung im Schnitt 82 Kalendertage. Die Laufzeit ab Vollständigkeit bis zur Entscheidung liegt bei 65 Tagen. Diese Werte beziehen sich auf alle Anträge sowohl im vereinfachten als auch im normalen Genehmigungsverfahren.

Damit positioniert sich die Bauaufsicht im Jahr 2018 innerhalb unserer vorgenannten Orientierungsgröße für die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen von 84 Tagen. Sie erreicht damit eine kürzere Laufzeit als die meisten Vergleichskommunen.

Mit Einführung der neuen Bauordnung zum 01. Januar 2019 wird aufgrund der neuen Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer die Laufzeit transparenter. Perspektivisch lässt sich daher die künftige Entwicklung der Laufzeiten automatisch vergleichen. Städte wie Oberhausen, die bereits vor Berichtspflicht Laufzeiten erfassten, werden in einigen Jahren nachweisen können, ob sich die Einführung der neuen Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 positiv auf die Laufzeit von Bauanträgen ausgewirkt hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte die Erhebung ihrer Laufzeiten fortführen und um die von der gpaNRW angeführte Differenzierung nach Art der Genehmigungsverfahren erweitern. Hierbei sollte sie neben der Gesamtlaufzeit auch die Laufzeit ab Vollständigkeit des Antrages für beide Antragsarten erfassen.

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

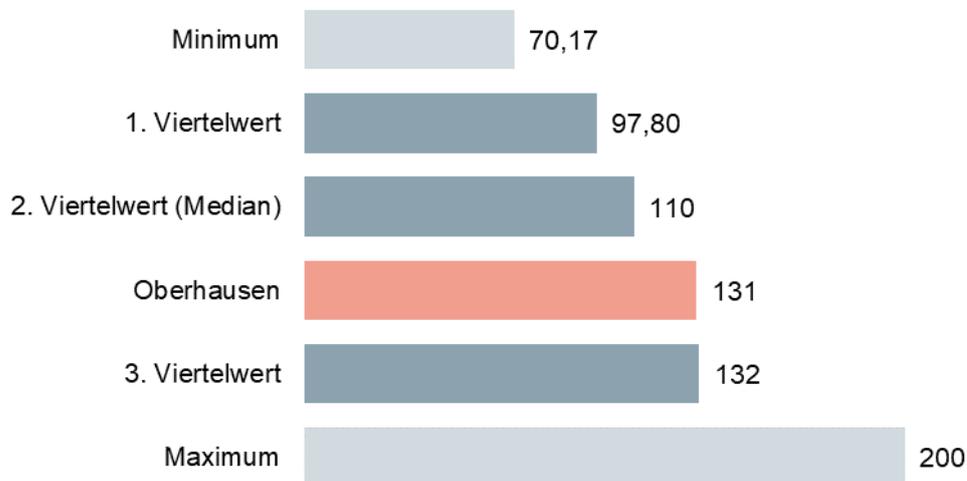
Die Stadt Oberhausen erreicht in der Bearbeitung von Baugenehmigungen 2017 und 2018 überdurchschnittliche Leistungswerte.

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 Personal-

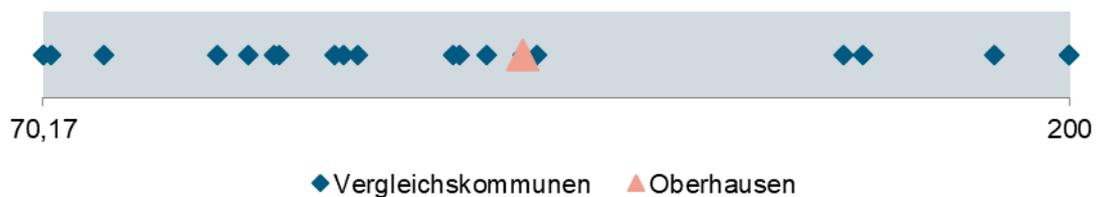
belastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (auch Gebührenbescheid erstellen und Antrag archivieren etc.). Dabei haben wir alle Vollzeit-Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Es sind somit auch die Vollzeit-Stellen für Anzeigen und Vorlagen im Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben hat die **Stadt Oberhausen** herausgerechnet. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In der nachfolgenden Kennzahl sind somit 10,90 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung eingeflossen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Oberhausen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
118	73	92	115	132	181	21

Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. In ihr sind sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten, als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Genehmigungsverfahren enthalten. Im interkommunalen Vergleich

hat sich bestätigt, dass eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist: Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Dies ist sinnvoll, wenn die Bauwilligen sich nicht sicher sind, ob und wie ein Grundstück bebaut, ein vorhandenes Gebäude umgebaut oder dessen Nutzungsart geändert werden kann. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst, wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide setzte Oberhausen 2017 und 2018 jeweils 0,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. Durch den relativ geringen Stellenanteil ergibt sich bei 61 Fällen durch die Hochrechnung auf eine Vollzeit-Stelle ein hoher Kennzahlenwert.

Personaleinsatz förmliche Voranfragen/Vorbescheide 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	244	9	74	94	128	335	14
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	3,85	0,55	6,07	13,40	16,60	50,00	14
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide je 100.000 Einwohner	0,12	0,12	0,25	0,32	0,58	1,31	15

Die Kennzahl der Vollzeit-Stellen in Bezug zu den Einwohnern bilden wir nur aus informativen Gründen mit ab. Maßgeblich ist die Zahl der zu bearbeitenden Fälle. Hier liegt die Stadt Oberhausen im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Sie bearbeitet somit mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 bildete die Stadt Oberhausen mit 376 Vorbescheiden je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung der förmlichen Voranfragen und Vorbescheide sogar den Maximalwert. Da sich die Personalausstattung von 2017 nach 2018 nicht geändert hat, ist der 2018er Wert lediglich auf sinkende Fallzahlen zurückzuführen.

Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen orientiert sich bei der Aktenführung bislang noch an der Papierakte. Damit nutzt sie derzeit nur wenige Vorteile in der Digitalisierung.

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

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden können und

unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Bauanträge nimmt die **Stadt Oberhausen** in der Regel in Papierform entgegen. Bei Großprojekten ist es mittlerweile üblich, auch eine digitale Version zu erhalten. Insofern ist in Oberhausen eine digitale Antragsannahme neben dem gesetzlich vorgeschriebenen Papierantrag möglich. Ergänzende Eingänge sowie Nachlieferungen nimmt die Stadt auch per Email entgegen. Ausgenommen hiervon sind Dokumente, die im Original und unterschrieben vorzulegen sind. Alle digital eingehenden Dokumente druckt die Sachbearbeitung aus und führt sie der Bauakte zu. Auch die Ämterbeteiligung erfolgt größtenteils in Papierform. Teilweise besteht auch aus anderen Fachbereichen der Wunsch, die notwendigen Unterlagen digital zu erhalten. Stellungnahmen mit den zugehörigen Nebenbestimmungen gehen bei der Bauaufsicht auf Papier in zweifacher Ausfertigung ein. Ein Exemplar hiervon fügt die Sachbearbeitung dem späteren Bewilligungsbescheid bei. Nach Abschluss des Verfahrens lagert die Bauaufsicht ihre Bauakten im Bauaktenarchiv ein. Ein Dokumentenmanagementsystem setzt die Stadt Oberhausen derzeit noch nicht ein.

Teilweise digitalisieren die Vergleichskommunen die Bauakten nach Abschluss des Antragsverfahrens. Durch eine damit einhergehende Vernichtung der Papierakten reduzieren diese Kommunen ihren benötigten Lagerplatz. Noch weitergehende Synergien lassen sich erzielen, wenn Kommunen ihre Bauakten bereits zu Beginn des Verfahrens digitalisieren. Hierdurch verkürzen sich die Laufzeiten für die Bearbeitung, weil auch die Ämterbeteiligung bereits digital erfolgen kann. Somit würden die Postwege und das zusätzliche Ausdrucken für die Papierakten entfallen. Außerdem entfällt dann auch die Erstellung mehrerer Exemplare der Bauakte. Die von der Ämterbeteiligung betroffenen Stellen sollten zudem Zugriff auf die Fachsoftware der Bauaufsicht erhalten. Sie könnten ihre Stellungnahmen dann direkt in der Fachsoftware hinterlegen. Hierdurch würde bei der Sachbearbeitung der Bauaufsicht der zusätzliche Erfassungsaufwand für die Rückläufer aus der Ämterbeteiligung entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre Bauakten in der Bauaufsicht bereits nach Antragstellung digitalisieren und das weitere Verfahren (insbesondere die Ämterbeteiligung) digital durchführen. Nach der Digitalisierung sollte die Bauaufsicht die Papierdokumente vernichten.

Perspektivisch könnte ein bereits ab Antragstellung digitalisiertes Verfahren dazu führen, dass die Eingabe personenbezogener Daten bereits durch die Antragstellung erfolgt. So würde seitens der Stadt die Zeit für die Erfassung in der Fachsoftware entfallen und somit die Dauer der Bearbeitung in der Bauaufsicht verkürzt. Eine digitale Antragstellung war durch die BauO NRW 2000 bisher nicht möglich. Anträge mussten die Antragsteller grundsätzlich im unterschriebenen Original bei der Stadt einreichen. Auch die aktuell gültige Landesbauordnung regelt in § 70 Abs. 3, dass der Bauantrag sowie die Bauvorlagen zu unterschreiben sind. Hinzu kommt, dass die Bauwilligen einzureichende Pläne aufgrund deren Format und Größe und mangels fehlender technischer Ausstattung meist nur in Papierform einreichen können. Im Zuge der weiteren Digitalisierung bleibt zunächst abzuwarten, wie sich die gesetzlichen Vorgaben in den nächsten Jahren weiterentwickeln.

Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen bildet für den Bereich der Bauaufsicht Kennzahlen im Haushalt ab. Diese wertet sie ab 2019 regelmäßig aus und verwendet sie bereits teilweise zu Steuerungszwecken.

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 Oberhausen** hat für ihre Aufgabenerfüllung in der Bauaufsicht Zielwerte definiert. Diese finden sich im Haushaltsplan der Stadt. Im Vergleichsjahr 2017 orientierte sich die Bauaufsicht an den Zielen:

- Schnelle Erteilung von rechtssicheren Genehmigungen, um das Investitionsklima zu halten und zu fördern,
- Ausbau der Bürger- / Investorenfreundlichkeit sowie
- zeitnahes Unterbinden von baulichen Tätigkeiten ohne entsprechende Genehmigungsbasis im Sinne der Gefahrenabwehr.

Die Erreichung der Ziele hat die Stadt Oberhausen 2017 im Haushaltsplan nicht an Kennzahlen gemessen.

Ab dem Haushaltsjahr 2018 legte die Bauaufsicht die nachfolgenden Ziele zugrunde:

- Im Bereich der Baugenehmigungsverfahren sollen 80 Prozent der Bauanträge innerhalb von drei Monaten abschließend bearbeitet sein.

- Im Bereich der Baulastenauskünfte sollen 90 Prozent der Baulastauskunftsanträge innerhalb von zehn Tagen abschließend bearbeitet sein.

Neben diesen zielorientierten Kennzahlen stellt die Bauaufsicht im Haushalt auch statistische Grundzahlen (Fallzahlen) sowie Finanzkennzahlen (Aufwandsdeckungsgrad, Personalaufwandsquote, Produktkosten je Einwohner, Personalkosten je Einwohner und Zuschussbedarf je Einwohner) dar. Der Finanzbereich fragt mehrfach im Jahr (mindestens halbjährlich) einige Grund- und Kennzahlen ab. Hierzu zählt auch die Höhe der Einnahmen durch Baugenehmigungsgebühren. Die Stadt hat hieraus im Jahr 2018 Erkenntnisse gewonnen, aufgrund derer die Bauaufsicht den Ansatz von Baugenehmigungsgebühren im Haushaltsjahr 2019 von 1,1 Mio. Euro auf 1,2 Mio. Euro anheben konnte.

Der Krankenstand innerhalb der Bauaufsicht und die Anzahl der eingehenden Bauanträge beeinflussen die Zielerreichung. Die Bauaufsicht prüft regelmäßig, ob sie die Entwicklung der Kennzahlen durch organisatorische Maßnahmen verbessern kann. Dies kann auch dazu führen, dass sie den Personalbestand erhöht oder vermindert. Insofern setzt die Bauaufsicht die Kennzahlen auch als Steuerungsgrundlage ein.

Ab 2018 erfasst die Sachbearbeitung in der Fachsoftware auch die Durchlaufzeiten der Bauanträge. Es ist geplant, diese ab 2019 regelmäßig auszuwerten. Im Zeitpunkt der Prüfung liegt die Durchlaufzeit der Bauanträge ab Vollständigkeit des Antrages bei rund 65 Tagen. Die Durchlaufzeit der eingegangenen Anträge – unabhängig ob vollständig oder nicht – liegen ab Eingang bei 82 Tagen (siehe auch „Laufzeit von Bauanträgen“).

→ Bauberatung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen setzt für die Bauberatung mehr Personal ein als die meisten Vergleichskommunen.

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 **Stadt Oberhausen** setzte in der Bauberatung im Jahr 2018 4,32 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung (2017: 4,59 Vollzeit-Stellen) und 0,80 Vollzeit-Stellen (2017: 0,80 Vollzeit-Stellen) für den Overhead ein. Die Stadt Oberhausen hat sowohl eine Bauberatung als auch eine planungsrechtliche Beratung. Das nachfolgend abgebildete Personal bezieht sich auf die Bauberatung.

Bauberatung 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung je 100.000 Einwohner	2,04	0,33	0,72	1,02	1,83	5,97	19
Overhead-Anteil Bauberatung in Prozent	15,63	4,91	11,28	14,26	19,79	31,25	18

Durch eine gute Bauberatung lassen sich Synergien in der Bearbeitung von Bauanträgen erzielen. Die Wirkung guter Informationen drückt sich beispielsweise in dem für die Stadt Oberhausen festgestellten geringen Anteil zurückgewiesener Bauanträge aus.

Die Beratungstermine der Bauberatung finden sich auf der Homepage der Stadt Oberhausen. Die Stadt bietet Beratungszeiten mittwochs von 8:30 Uhr bis 11:30 Uhr und von 13:30 Uhr bis 15:30 Uhr im technischen Rathaus im Ortsteil Sterkrade an. Diese Beratung wird durch die Sachgebietsleitungen durchgeführt. Dieses Angebot nehmen die Bauwilligen in Oberhausen häufig an. Die Stadt legt Wert auf eine gute Bauberatung, da sie so oftmals Problemstellungen bereits vor Eingang eines Bauantrags lösen kann und das Baugenehmigungsverfahren somit entlastet und beschleunigt. Daneben bezieht sich der gemeldete Stellenanteil auch auf telefonische Auskünfte und Beratungstermine bei individuellen Sonderbauten.

→ 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 Oberhausen führt alle Bauüberwachungen durch, die gesetzlich vorgeschrieben sind.

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.

Gemäß § 81 BauO NRW 2000 konnten die Kommunen die pflichtige Bauüberwachung auf Stichproben beschränken. Ab dem 01. Januar 2019 sieht § 83 BauO NRW 2018 vor, dass die Bauaufsichtsbehörde die Bauüberwachung durchführen kann. Insofern liegt die Bauüberwachung seit diesem Jahr im Ermessen der Kommune.

Die **Stadt Oberhausen** orientiert sich bei der Bauüberwachung an den gesetzlichen Vorgaben. Hierbei entsendet die Stadt die Baukontrolleure immer, wenn es gesetzlich vorgeschrieben ist. Im ordnungsbehördlichen Verfahren (welches hier nicht betrachtet wird), finden darüber hinaus Bauüberwachungen statt, die zur Gefahrenabwehr notwendig sind. Die Entscheidung hierzu treffen die eingesetzten Ingenieure und Techniker selbst. Die Stadt Oberhausen hat gute Erfahrungen damit gemacht, die Bauüberwachung sowohl mit Ingenieuren als auch mit Technikern durchzuführen. Hierzu setzt sie insgesamt 15 Personen mit unterschiedlichem Stellenumfang ein.

Bauzustandsbesichtigungen

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen beschränkt sich auf die gesetzlich vorgeschriebenen Bauzustandsbesichtigungen.

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.

Bauzustandsbesichtigungen 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Pflichtige Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauordnung	125	9	38	123	164	400	13
Overhead-Anteil Bauordnung in Prozent	7,21	2,60	7,65	10,71	12,89	23,31	19

Die **Stadt Oberhausen** führt grundsätzlich keine freiwilligen Rohbau- oder Schlussabnahmen durch. Bei den pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt daher einen überdurchschnittlichen Wert. Bei dieser Kennzahl können Kommunen, die auch freiwillige Bauzustandsbesichtigungen durchführen, in der Regel nur niedrigere Werte erreichen. Die Ergebnisse aus den durchgeführten pflichtigen Bauzustandsbesichtigungen dokumentieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Oberhausen im System, sodass Auswertungen möglich sind.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

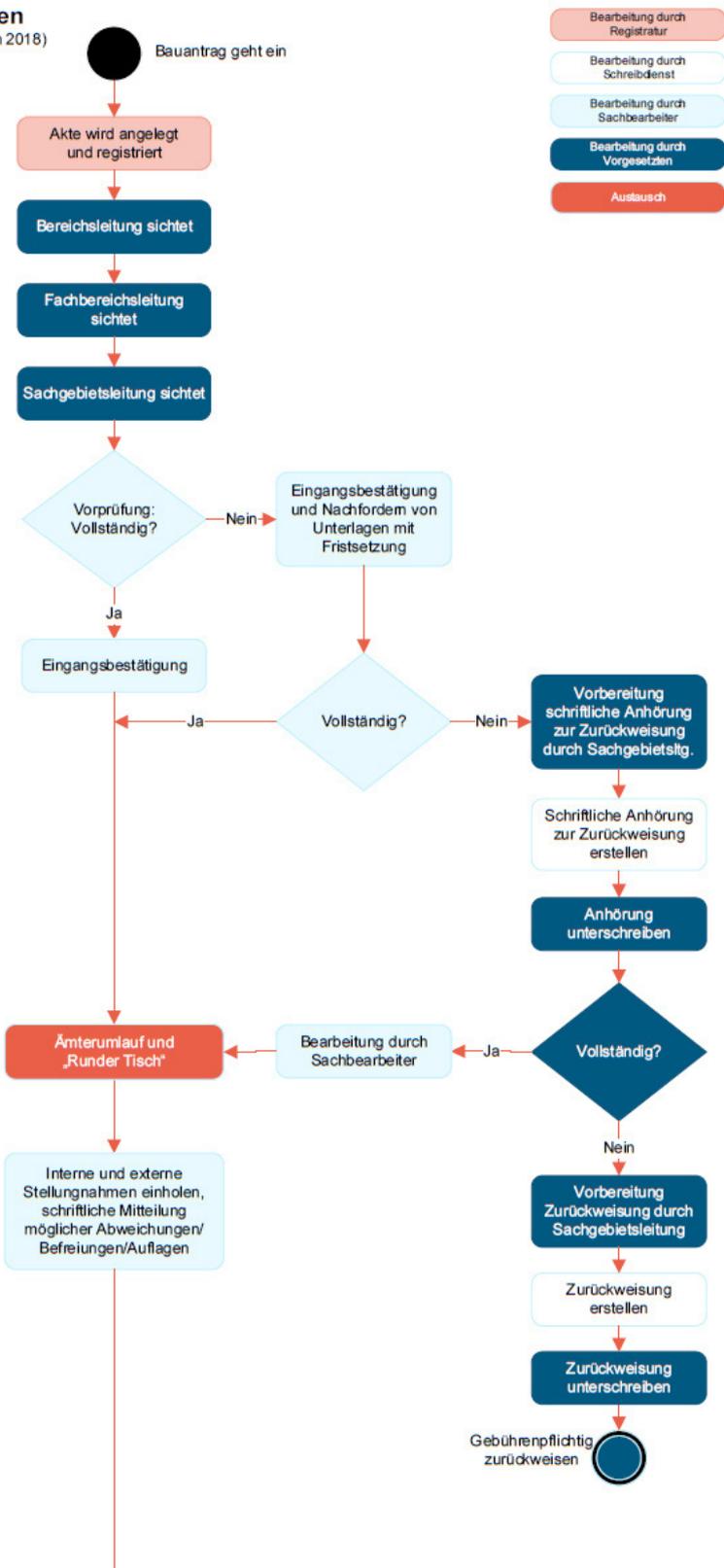
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Bauaufsicht

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen hält die Wochenfrist zur Vollständigkeitsprüfung nach Eingang des Bauantrages weitgehend ein. Die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungszeit im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt mit ihrer Fachsoftware nicht auswerten.		
F2	Die Stadt Oberhausen muss nur einen geringen Anteil der Bauanträge zurückweisen. Dies spricht dafür, dass den Bauwilligen in Oberhausen ein gutes Informationsangebot zur Verfügung steht.		
F3	Die Stadt Oberhausen hat durch die Verwendung von Checklisten und Musterakten gute Voraussetzungen für kurze Bearbeitungszeiten geschaffen. Die geplante Digitalisierung kann weitere Optimierungen ermöglichen.		
F4	Im Prozess des vereinfachten Genehmigungsverfahrens bieten sich bei der Stadt Oberhausen noch Optimierungsmöglichkeiten. Sie könnte die dreifache Sichtung der Anträge einschränken und auf den Einsatz eines Schreibdienstes verzichten.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte für die Erstellung von Bescheiden in der Bauaufsicht keinen Schreibdienst mehr vorhalten. Dies ist aufgrund der technischen Ausstattung der Sachbearbeitung aus Sicht der gpaNRW nicht mehr notwendig.
F5	Die Stadt Oberhausen erreicht bei den Bauanträgen im Jahr 2018 eine kürzere Laufzeit als die meisten Vergleichskommunen.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte die Erhebung ihrer Laufzeiten fortführen und um die von der gpaNRW angeführte Differenzierung nach Art der Genehmigungsverfahren erweitern. Hierbei sollte sie neben der Gesamtlaufzeit auch die Laufzeit ab Vollständigkeit des Antrages für beide Antragsarten erfassen.
F6	Die Stadt Oberhausen erreicht in der Bearbeitung von Baugenehmigungen 2017 und 2018 überdurchschnittliche Leistungswerte.		
F7	Die Stadt Oberhausen orientiert sich bei der Aktenführung bislang noch an der Papierakte. Damit nutzt sie derzeit nur wenige Vorteile in der Digitalisierung.	E7	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Bauakten in der Bauaufsicht bereits nach Antragstellung digitalisieren und das weitere Verfahren (insbesondere die Ämterbeteiligung) digital durchführen. Nach der Digitalisierung sollte die Bauaufsicht die Papierdokumente vernichten.
F8	Die Stadt Oberhausen bildet für den Bereich der Bauaufsicht Kennzahlen im Haushalt ab. Diese wertet sie ab 2019 regelmäßig aus und verwendet sie bereits teilweise zu Steuerungszwecken.		

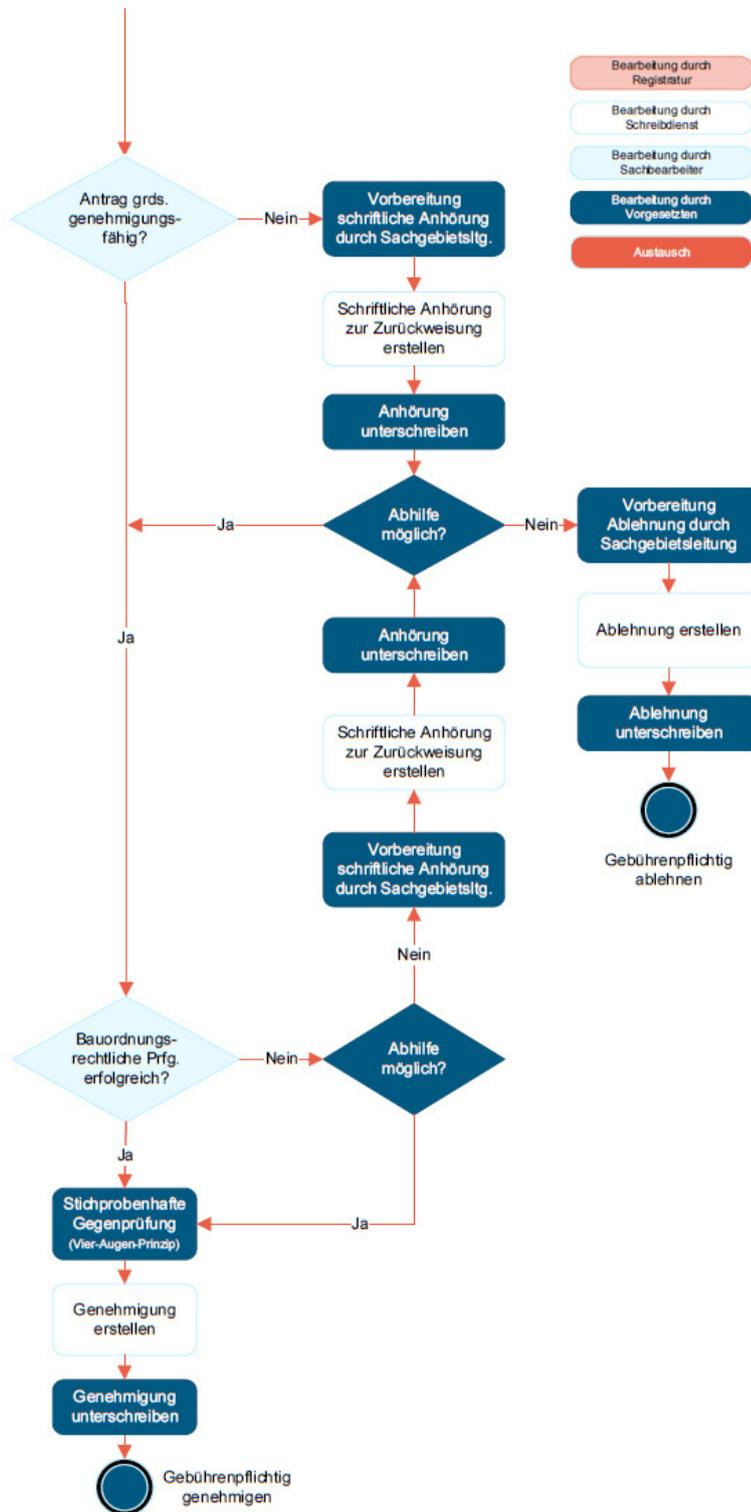
	Feststellung		Empfehlung
F9	Die Stadt Oberhausen setzt für die Bauberatung mehr Personal ein als die meisten Vergleichskommunen.		
F10	Die Stadt Oberhausen führt alle Bauüberwachungen durch, die gesetzlich vorgeschrieben sind.		
F11	Die Stadt Oberhausen beschränkt sich auf die gesetzlich vorgeschriebenen Bauzustandsbesichtigungen.		

Darstellung Prozessablauf: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018

Prozessablauf Oberhausen
 (Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018)
 Seite 1 von 2



- Bearbeitung durch Registratur
- Bearbeitung durch Schreibdienst
- Bearbeitung durch Sachbearbeiter
- Bearbeitung durch Vorgesetzten
- Austausch



Prozessablauf Oberhausen
 (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 Oberhausen 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	7
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	7
Erfüllungsgrad Digitalisierung	10
→ Wirtschaftlichkeit	12
Zahlungsabwicklung i. e. S.	12
Vollstreckung	22
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oberhausen 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 der Stadt Oberhausen erledigt ihre Aufgaben ordnungsgemäß. Die hohen Erfüllungsgrade zeigen, dass die Stadt bereits in vielen Punkten weitgehend den Anforderungen der gpaNRW entspricht. Entwicklungsmöglichkeiten zeigen sich insbesondere noch bei der Zentralisierung von Stundung, Niederschlagung und Erlass und in der Digitalisierung.

Der Personaleinsatz ist in Relation zur Einwohnerzahl eher gering. Dennoch liegen die Aufwendungen je Einzahlungen hoch. Dies liegt daran, dass die Zahlungsabwicklung in Oberhausen im Verhältnis zu den anderen kreisfreien Städten nur wenig Einzahlungen zu bearbeiten hat. Dies ist insbesondere auf die relativ niedrige Anzahl von Einzahlungen bei den Verkehrsordnungswidrigkeiten zurückzuführen. Inzwischen hat die Stadt ihr Engagement in diesem Bereich erhöht. Daher sind die Einzahlungen aus Verkehrsordnungswidrigkeiten 2018 bereits angestiegen. Da sie dies weiter intensiviert, rechnet die Stadt mit einem weiteren Anstieg der Fallzahlen.

Vollstreckung

Die Vollstreckung der Stadt Oberhausen erledigt ihre Aufgaben mit einem einwohnerbezogen relativ geringen Personaleinsatz. Bei leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung erzielt sie höhere Einnahmen aus Nebenforderungen als die Vergleichsstädte. Dadurch erreicht sie einen überdurchschnittlichen Aufwandsdeckungsgrad.

Positiv sind die relativ geringen Rückstände, die durch eine hohe Anzahl neuer Vollstreckungsforderungen jedoch ansteigen könnten.

→ 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 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 Oberhausen** Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand haben wir der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

Die Zahlungsabwicklung der Stadt Oberhausen liest zu Beginn eines jeden Arbeitstages die von der Hausbank übermittelten elektronischen Kontoauszüge mittels Banking-Verfahren in das Buchführungssystem ein. Parallel erstellt die Stadtparkasse Oberhausen eine Papierversion der Girokontenauszüge mit den Umsätzen des Vortages. Mit Hilfe eines sog. „Bankgegenbuches“ trägt die Zahlungsabwicklung bereits berücksichtigte Wertstellungen mittels Datumsstempel als Schwebeposten aus. Einzelne Gutschriften (z.B. Kassenkreditaufnahme, Lastschriftdateinträger) vermerken die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bankgegenbuch separat. Sie werden erst dann als berücksichtigt ausgestempelt, wenn die entsprechende Gutschrift auf dem jeweiligen Girokonto valuiert ist. Auf diese Weise kann die Zahlungsabwicklung die Schwebeposten bei der Erstellung des Tagesabschlusses berücksichtigen.

Wechselgeldbestände, Handvorschuss- und Einnahmekassen sowie Schulgirokonto weist Oberhausen nicht im Tagesabschluss aus. Sie begründet dies damit, dass deren unmittelbare Bewirtschaftung nicht in der Finanzbuchhaltung liegt. Diese Konten und Kassen bucht die Stadt in der Regel monatsweise und im Jahresabschluss zur vollständigen Erfassung aller liquiden Mittel nach.

Im Zeitpunkt der Prüfung unterhält die Stadt 70 Handkassen. Davon werden 25 Handkassen als Vorschusskassen in den Fachverwaltungen/Dezernaten geführt. 45 Handkassen dienen als Einnahmekassen in den Fachverwaltungen mit Publikumsverkehr. Darüber hinaus bestehen rund 120 Schulgirokonto. Jede Schule verfügt über zwei Schulgirokonto (Schulgirokonto für Fremdmittel und Schulgirokonto für die Bewirtschaftung der Schulbudgets).

Über das Schulgirokonto für Fremdmittel wickelt die Schule ausschließlich den Geldverkehr ab, der sich aus den Einnahmen von Dritten ergibt. Insofern hat dieses Konto nur die Funktion der Verwaltung von Fremdgeldern.

Das „Schulgirokonto für die Bewirtschaftung der Schulbudgets“ dient hingegen dazu, Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem jährlichen Budget zu tätigen. Aus den Budgets schaffen die Schulen beispielsweise kleine Sportgeräte, Lehr- und Lernmittel an. Größere Anschaffungen wie IT-Hardware oder Mobiliar sind hiervon ausgenommen. Diese beschafft die Stadt zentral. Neben diesen Girokonten führt die Stadt sieben weitere Girokonten für den Men-

sabetrieb. Diese haben – wie die Schulgirokonten für Fremdmittel – lediglich einen verwalten- den Charakter.

Für die Bewirtschaftung dieser Konten ist die Zahlungsabwicklung nicht verantwortlich. Dies geschieht in den Schulen. Die Schulen liefern jedoch monatlich sowohl die Aufwendungen und Erträge, als auch die Ein- und Auszahlungen an die Zahlungsabwicklung.

Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Geschäftskonten muss sich über alle liquiden Mit- tel erstrecken. Hierzu gehören auch Bestände der Wechselgelder, Handvorschüsse und Schul- girokonten. Diese sollen die jeweiligen Organisationseinheiten jedoch nicht täglich mit der Zah- lungsabwicklung abrechnen. Sie sind aber als liquide Mittel zumindest mit den jeweiligen Be- ständen zum 01. Januar eines jeden Jahres fortzuschreiben. Dies kann auch in Summe ge- schehen (Bspw. ein Gesamtbestand der Schulgirokonten).

Im Zeitpunkt der Prüfung liegt der gpaNRW der Entwurf einer neuen Geschäftsanweisung für den Geldverkehr an Oberhausener Schulen sowie die derzeit gültige Geschäftsanweisung vom 17.12.2012 vor. In Ziffer 2.7 ist in der derzeit gültigen Geschäftsanweisung geregelt, dass der Finanzbuchhaltung zu Beginn eines jeden Monats die Buchungsbelege zur Verfügung zu stel- len sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre Wechselgeld- und Handvorschüsse sowie ihre Schulgiro- konten als liquide Mittel in den Tagesabschluss aufnehmen. Dabei reicht es aus, die jeweili- gen Bestände zum 01. Januar eines jeden Jahres fortzuschreiben.

→ Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf die Fragen in den Erfüllungsgraden auf einer Skala von 0 bis 3¹ bzw. bei den Fragen zur Digitalisierung 0 und 1² 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 Oberhausen 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

Die Stadt Oberhausen erreicht im Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ einen überdurchschnittlichen Wert. Dieser Erfüllungsgrad setzt sich aus drei Teilerfüllungsgraden zusammen, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Ordnungsmäßigkeit

→ Feststellung

Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Oberhausen erfüllt die Anforderungen zur Ordnungsmäßigkeit nahezu vollständig. Lediglich bei der Aufrechnung von Forderungen besteht schriftlicher Regelungsbedarf.

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

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

schriftlich klar definiert und deren Einhaltung nachhält.

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

² nein = 0; ja = 1

Die Stadt Oberhausen erreicht im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit 99 Prozent (Median 97 Prozent). Nur zu folgendem Punkt besteht noch Regelungsbedarf.

Die Stadt Oberhausen hat derzeit keine schriftlichen Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zahlungsabwicklung/-verfolgung sind jedoch durch regelmäßig stattfindende Dienstbesprechungen angewiesen, städtische Forderungen mit städtischen Verbindlichkeiten nach den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (§§ 387 ff) aufzurechnen. Die Aufrechnungsentscheidungen trifft die Sachbearbeitung eigenständig nach Abgleich der Personenkonten innerhalb des Buchführungssystems und des Vollstreckungsverfahrens. Nach Aufrechnung erhält der Schuldner eine Aufrechnungserklärung. Aus Sicht der gpaNRW läuft das Verfahren in Oberhausen gut, es mangelt lediglich an einer schriftlichen Regelung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen schriftlich fixieren.

Organisation

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen führt die Aufgaben Stundung, Niederschlagung und Erlass derzeit noch dezentral durch. Eine Bündelung könnte Synergieeffekte mit sich bringen.

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 der **Stadt Oberhausen** gestellt. Die Stadt erreicht im Teilerfüllungsgrad Organisation 90 Prozent (Median 88 Prozent). Zu folgenden Punkten bestehen insoweit noch Handlungsmöglichkeiten.

Grundsätzlich versucht die Stadt Oberhausen, die Zahl der ungeklärten Einzahlungen zu minimieren. Allerdings fielen bei der Abfrage der Klärungsfälle auf, dass im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten den ungeklärten Einzahlungen erst in der Mitte des Folgemonats nachgegangen wird. Tieferegehende Erläuterungen finden sich nachfolgend unter „Ungeklärte Einzahlungen“.

Die Stadt Oberhausen nimmt die Aufgabe Stundung, Niederschlagung und Erlass dezentral in den jeweiligen Dienststellen der Verwaltung wahr. Die Dienststellen erfassen niedergeschlagene Forderungen in Kontrolllisten. Die Abwicklung städtischer Nebenforderungen findet dagegen zentralisiert in der Finanzbuchhaltung statt. Vor Eintritt der Verjährung sind die Forderungen per Regelung in der Geschäftsanweisung zur Einleitung entsprechender Maßnahmen der Vollstreckung zuzuleiten. Aus Sicht der gpaNRW bringt die nunmehr mögliche Zentralisierung von Stundung, Niederschlagung und Erlass eine Verbesserung in den Abläufen.

Bei einer Zentralisierung der Aufgabe der Niederschlagung von Forderungen in der Zahlungsabwicklung ist eine entsprechende Umverteilung der Stellenanteile von den Fachbereichen zur Zahlungsabwicklung erforderlich. Dabei sollte die Stadt insbesondere darauf achten, dass das Vier-Augen-Prinzip auch bei einer Zentralisierung gewahrt bleibt. Insofern sollte sie die Entscheidung über Stundung, Niederschlagung und Erlass in der Zahlungsabwicklung und nicht in

der Vollstreckung ansiedeln. Dies dürfte in Oberhausen auch weitere Synergien mit sich bringen, da für die Niederschlagung von höheren Forderungen auch Vorlagen für Ratsbeschlüsse zu fertigen sind. Das hierfür notwendige Know-how könnte die Stadt auf diese Weise bündeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Entscheidung über Stundung, Niederschlagung und den Erlass ihrer Forderungen künftig in der Zahlungsabwicklung zentralisieren.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

→ **Feststellung**

Die Zahlungsabwicklung der Stadt Oberhausen nutzt bereits Ziele, Grund und Kennzahlen zur finanzwirtschaftlichen Steuerung. Diese sind jedoch erweiterbar.

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 Oberhausen** erreicht im Teilerfüllungsgrad Steuerung und Controlling 100 Prozent (Median 50 Prozent). Die nachfolgenden Ausführungen dienen daher lediglich der weiteren Optimierung.

Die Stadt Oberhausen hat Ziele, Grund- und Kennzahlen für eine finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling definiert und schreibt diese regelmäßig fort. Über die Entwicklung der Grund- und Kennzahlen informiert sie die politischen Gremien. Für die Finanzbuchhaltung bildet die Stadt die nachfolgenden Ziele im Haushaltsplan ab:

- Sicherstellung einer korrekten Buchführung anhand des Anteils der vorgenommenen Stornierungen im System (2016: 0,84 Prozent) sowie
- Sicherstellung einer korrekten Zahlungsabwicklung und eines korrekten Mahnwesens (Zahlungsverfolgung) anhand der Anzahl der zum 31.12. des Jahres bestehenden offenen Posten (2016: 1.240) sowie deren monetäre Höhe in Euro (2016: 1.887.480,58 Euro).

Ergänzend erhebt die Finanzbuchhaltung statistische Grundzahlen wie die Anzahl der Kreditorenrechnungen, Anzahl der Debitorenrechnungen, Anzahl der Sachkontenbuchungen, Anzahl der Ausgleiche, Anzahl aller Posten, neue, abgeschlossene sowie noch nicht abgeschlossene eigene Vollstreckungsaufträge, neue, abgeschlossene sowie noch nicht abgeschlossene Amtshilfeersuchen, Insolvenzen, erledigte Zwangsversteigerungen und Volumen vergebener Darlehen.

Hieraus bildet sie die Kennzahl:

- Anteil offener Posten zu allen Posten.

Ein Berichtswesen findet sich in den Jahresabschlüssen. Für eine Erweiterung könnte sich die Stadt Oberhausen an den Kennzahlen der gpaNRW orientieren und diese regelmäßig fort-schreiben.

→ **Empfehlung**

Die Zahlungsabwicklung sollte die erhobenen Grundzahlen ins Verhältnis zu Personal- oder Finanzdaten setzen. Hieraus kann sie Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen entwickeln und so ihre kennzahlenorientierten Steuerungsmöglichkeiten erwei-tern.

Erfüllungsgrad Digitalisierung

→ **Feststellung**

Der Digitalisierungsprozess befindet sich in Oberhausen derzeit insbesondere in der Zah-lungsabwicklung in der Umsetzung. Der Vollstreckung steht bisher keine elektronische Voll-streckungsakte oder entsprechende elektronische Geräte für den Außendienst zur Verfü-gung. Amtshilfeersuchen kann die Stadt bereits elektronisch übermitteln.

Eingehende Rechnungen sollten an zentraler Stelle angenommen, eingescannt und elektro-nisch 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 Rech-nung ermöglicht (§ 2 E-Rechnungsverordnung).

Auf einen Ausdruck in Papierform sollte verzichtet und die elektronische Archivierung ange-strebt 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 Oberhausen** positioniert sich beim Erfüllungsgrad Digitalisierung im Mittelfeld der Vergleichskommunen. Sie nimmt Rechnungen an zentraler Stelle an und scannt diese zur Ar-chivierung ein. Sie nimmt auch elektronische Rechnungen an. Eine elektronische Weiterleitung dieser Rechnungen erfolgt bisher nicht. Zur Verarbeitung druckt die Stadt auch die elektronisch eingegangenen Rechnungen derzeit aus. Hierdurch entsteht ein Medienbruch. Die Stadt sieht die derzeitigen Hindernisse insbesondere darin, dass es lange Zeit keine regulatorischen Vor-gaben seitens übergeordneter Stellen bezüglich der Datensatzstruktur einer elektronischen Rechnung gab.

Mit dem internen Projekt „E-Invoice“ ist die Stadt dabei, eine technische Plattform zu schaffen. Damit wird sie ab 2020 elektronische Rechnungen von Rechnungsstellern annehmen können. Sie setzt damit die Vorgabe des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen um.

Die Archivierung der Rechnungen erfolgt dagegen in Oberhausen bereits elektronisch. Hierzu hat die Stadt in der Finanzbuchhaltung ein elektronisches Rechnungseingangsbuch implemen-tiert. Damit stellt sie sicher, dass der Vorgang von der Digitalisierung bis zur abschließenden Kreditorenrechnung in den städtischen Dienststellen digital erfasst und über die eingesetzte

Software abrufbar ist. Die Möglichkeit der digitalen Einsichtnahme richtete Oberhausen auch für die Rechnungsprüfung ein. Obwohl grundsätzlich die Möglichkeit der digital abrufbaren Rechnungen in Oberhausen besteht, erfolgt der Workflow innerhalb der Stadtverwaltung (Buchungsbelege) derzeit noch papiergebunden. Dies liegt u.a. daran, dass die Stadt nicht über genügend Lizenzen für die eingesetzte Finanzsoftware verfügt.

Die Umsetzung des digitalen Workflows soll nach Auskunft der Fachverwaltung aber in nächster Zeit geprüft werden. Dies ist insofern sinnvoll, da die Einführung von elektronischen Rechnungen nur dann erkennbare Vorteile bringen kann, wenn auch der zugehörige Workflow digital abläuft.

Der Bereich Vollstreckung übermittelt Amtshilfeersuchen bereits elektronisch. Die Stadt Oberhausen setzt derzeit jedoch noch keine elektronischen Vollstreckungsakte ein. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bearbeiten die Vorgänge auf Papier. Durch den Einsatz einer elektronischen Vollstreckungsakte könnte die Stadt alle Vorgänge in der Vollstreckung digitalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte für die Vollstreckung eine elektronische Vollstreckungsakte einsetzen. Dieser Anschaffung sollte eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgeschaltet sein.

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

→ Wirtschaftlichkeit

Zahlungsabwicklung i. e. S.

→ Feststellung

Der Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung ist in Relation zur Einwohnerzahl eher gering. Die niedrige Anzahl an Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Oberhausen führt zu einer geringeren Leistungskennzahl als in den meisten Vergleichsstädten.

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

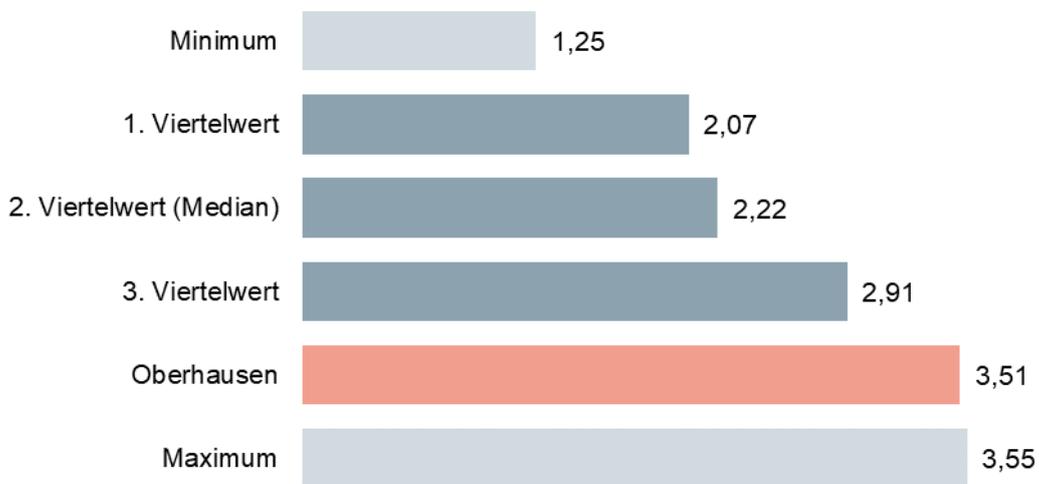
Die Zahlungsabwicklung der **Stadt Oberhausen** setzte 2017 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten der Stadt sowie für die Erledigung aller im Zusammenhang mit der Zahlungsverfolgung und Zahlungsabwicklung anfallenden Aufgaben (z.B. Realisierung von Zahlläufen, Liquiditätsplanung, Kontenpflege, Einleitung von Mahnverfahren, Erstattung von Überzahlungen, Bearbeitung von Erlässen etc.) 12,17 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,60 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. 2018 reduzierte sich die Sachbearbeitung auf 12,02 Vollzeit-Stellen. Beim Overhead gab es keine Veränderungen. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018

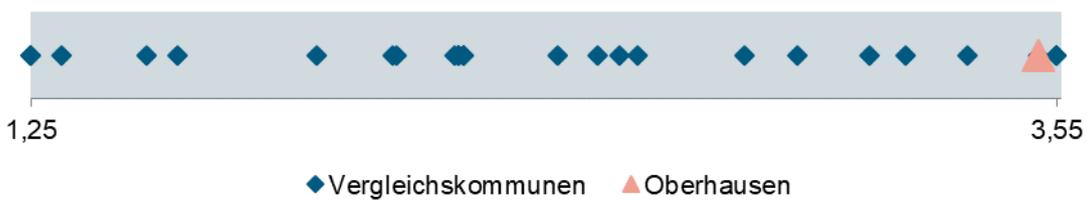
Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,64	0,35	0,63	0,69	0,90	1,10	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,57	0,34	0,57	0,64	0,75	0,97	23
Overheadanteil in Prozent	11,75	3,11	6,79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

Bei der Sachbearbeitung bildet die Stadt Oberhausen den ersten Viertelwert, sodass nur wenige Vergleichskommunen gleich viel oder weniger Personal einsetzen. Hierfür entstanden der Stadt 2017 und 2018 jeweils Personal- und Sachaufwendungen von rund 1,1 Mio. Euro.

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2018



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



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

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

Die Aufwendungen je Einzahlung resultieren aus den Personal- und Sachaufwendungen (Sachbearbeitung und Overhead) sowie der Zahl der Einzahlungen. Dass die Stadt Oberhausen sich 2018 nahe dem Maximalwert positioniert und 2017 sogar den Maximalwert aller Vergleichskommunen bildete, zeigt, dass in Relation zum Personaleinsatz wenig Einzahlungen zu bearbeiten sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mittels Lastschriftverfahren eingezogene Beträge bei der Kennzahlenbildung nicht als einzelne Einzahlungen berücksichtigt werden. Insofern sind auch die nachfolgend abgebildeten Kennzahlen zum Umfang der Lastschriften bei der Bewertung des Personaleinsatzes einzubeziehen.

Einzahlungen

→ Feststellung

Die erhöhten Aufwendungen je Einzahlung sind durch eine niedrige Leistungskennzahl begründet. Dreiviertel der Vergleichskommunen verzeichnen mehr Einzahlungen je Vollzeit-Stelle als die Stadt Oberhausen.

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.

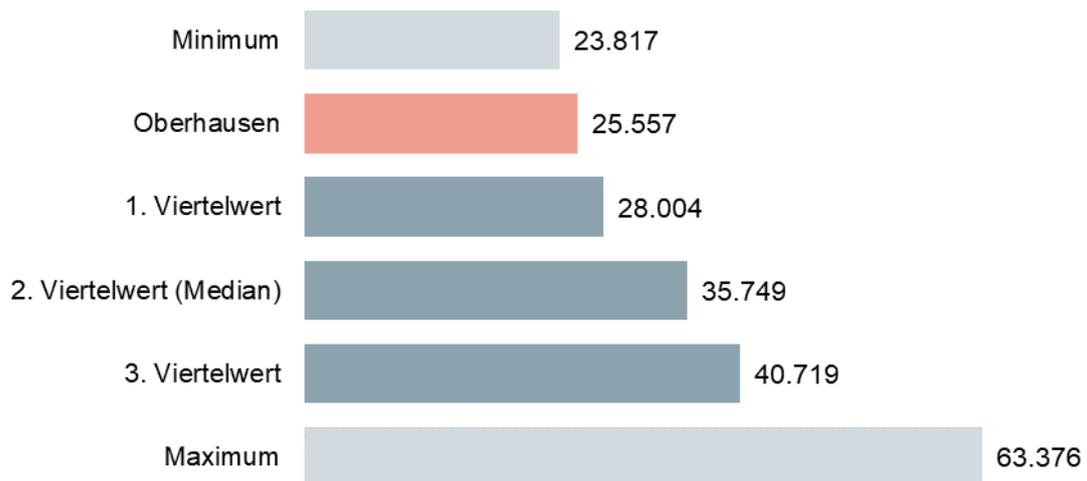
Nicht zu berücksichtigen sind z. B. Schulgirokonten oder andere Konten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden wie z. B. im sozialen Bereich für die Abwicklung von Scheckzahlungen für Asylbewerber.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Oberhausen

Grundzahlen	2017	2018
Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	290.441	307.195
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	95.845	123.316
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0
Anzahl der Lastschriften* in den Lastschriftläufen	255.017	255.445

*auf Grundlage vorliegender SEPA-Lastschriftmandate

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



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
23.865	21.482	28.759	35.391	39.936	65.308	23

In beiden Jahren liegen die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle in etwa auf gleicher Höhe. Dabei ist die Anzahl der Einzahlungen bei der **Stadt Oberhausen** geringer als in den anderen Vergleichsstädten. Bei den Einzahlungen je 10.000 Einwohnern bildet Oberhausen 2018 den Minimalwert von 14.530 Einzahlungen ab (Median: 21.915 Einzahlungen je 10.000 Einwohner). Aus den Daten der Vergleichsstädte ist erkennbar, dass der Umfang der Verkehrsordnungswidrigkeiten sich teilweise deutlich auf die Gesamtzahl der Einzahlungen auswirkt. Dieser ist in Oberhausen bisher gering. Die Stadt hat jedoch die Entscheidung getroffen, verstärkt Verkehrsordnungswidrigkeiten zu ahnden. In der Konsequenz haben sich die Einzahlungen aus diesem Bereich 2018 bereits um ca. 29 Prozent erhöht. Die Stadt rechnet in den Folgejahren mit einem weiteren Anstieg.

Zudem kann sich auch der Anteil der Lastschriften an den Zahlungseingängen auswirken.

SEPA-Lastschriftmandate

→ Feststellung

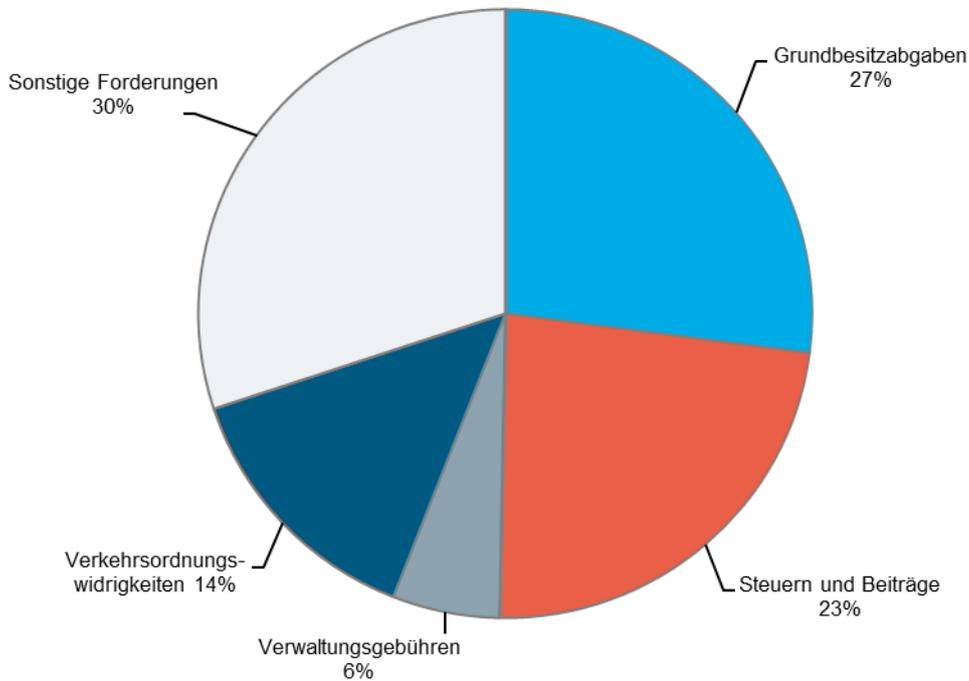
Der Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten ist in Oberhausen in den einzelnen Forderungsarten teilweise deutlich niedriger als in den Vergleichskommunen.

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 867.631 Forderungen der **Stadt Oberhausen** nach Arten und jeweiliger Relevanz erfasst.

Forderungen der Stadt Oberhausen verteilt auf verschiedene Forderungsarten 2018



Eine Teilmenge hiervon bilden die regelmäßig wiederkehrenden Forderungen (Grundbesitzabgaben, Steuern und Beiträge). Hier kann die Stadt Synergieeffekte durch die Einrichtung von SEPA-Lastschriftmandaten erzielen. Forderungen von Verkehrsordnungswidrigkeiten ziehen die Kommunen in der Regel nicht über ein SEPA-Lastschriftmandat ein. Wir stellen sie daher in der nachfolgenden Tabelle nicht dar.

Anteil SEPA-Lastschriftmandate an der jeweiligen Forderungsart in Prozent 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Grundbesitzabgaben	79,01	62,22	73,65	79,21	81,87	98,91	19
Gewerbesteuer	36,35	31,01	38,59	45,67	51,62	71,99	21
Hundesteuer	51,28	33,44	40,05	47,89	54,07	70,98	22
Vergnügungssteuer	24,23	4,92	24,23	31,59	36,03	39,39	21
Kindergartenbeiträge	34,23	12,99	34,03	43,08	50,97	64,50	22
Mittagsverpflegung Kita	22,46	17,76	24,38	35,49	54,36	79,49	18
Offene Ganztagschule	16,10	14,74	33,55	49,01	58,26	89,61	21
VHS	0,00	0,00	0,00	10,49	77,72	95,33	13
Musikschule	26,08	13,91	37,56	47,50	64,81	75,70	20
sonstige	5,82	0,45	3,66	5,82	8,39	27,23	20

Auffällig niedrig ist der Anteil der SEPA-Lastschriftmandate in Oberhausen insbesondere in den Bereichen Gewerbesteuer, Vergnügungssteuer, Kindergartenbeiträge, Mittagsverpflegung Kita, Offene Ganztagschule, VHS und Musikschule. Die Vergleichskommunen weisen teilweise einen deutlich höheren Anteil auf. Auf SEPA-Lastschriften in der VHS verzichtet die Stadt Oberhausen vollständig, da es sich nicht um regelmäßig wiederkehrende Forderungen handelt. Hier geht die Spannweite der Kommunen am weitesten auseinander. Grundsätzlich haben SEPA-Lastschriftmandate auch den Vorteil der besseren Finanzplanung. Die Zahlungsabwicklung teilte in diesem Zusammenhang mit, dass sie jedem Bescheid, der eine Zahlungsaufforderung enthält (Bsp. Hundesteuer), immer auch ein mit den städtischen Angaben vorausgefülltes SEPA-Lastschriftmandat beilegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte Wege finden, um den Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten insbesondere in den Bereichen Vergnügungssteuer, Mittagsverpflegung Kita und Musikschule zu erhöhen.

Lastschriften

→ **Feststellung**

In der Gesamtbetrachtung ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen in Oberhausen relativ hoch. Dies wirkt sich für die Zahlungsabwicklung entlastend 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 Ganztagschule. Für die Volkshochschule und die Musikschule gibt es semesterabhängige Abbuchungsläufe. Das jeweilige Paket wird automatisiert zusammengestellt und dem entsprechenden Geldinstitut zugesendet. Dort wird es verarbeitet und im Regelfall wird dem Geschäftskonto lediglich eine Einzahlung über den Gesamtbetrag des Abbuchungslaufs gutgeschrieben. Neben der automatisierten Zuordnung von Einzahlungen zu vorliegenden Anordnungen führt ein hoher Lastschriftanteil zu einer Entlastung der Zahlungsabwicklung.

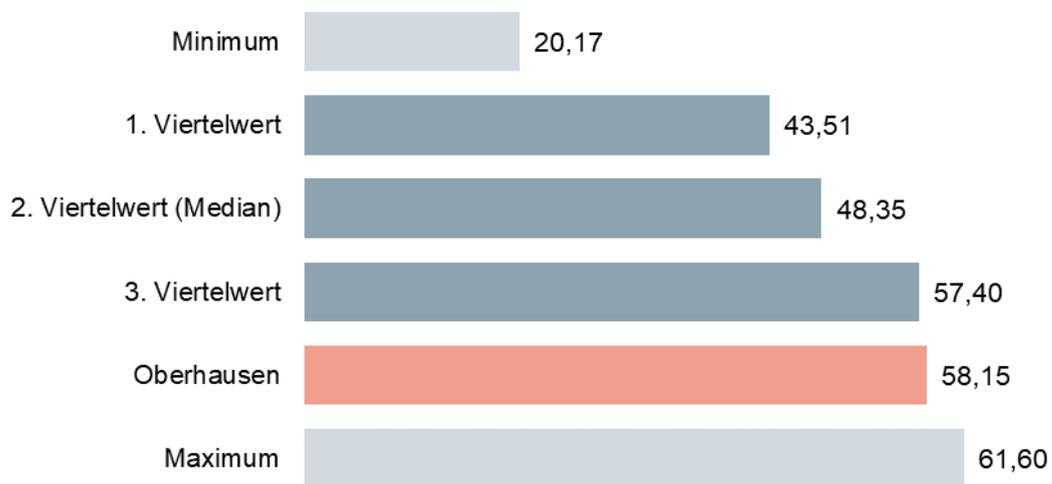
Um festzustellen, wie hoch der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten ist, wurde die Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten der **Stadt Oberhausen** für die Berechnung des Lastschriftanteils um die Anzahl der Einzahlungen auf Verkehrsordnungswidrigkeiten bereinigt. 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	307.195
abzgl. Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	123.316
zzgl. Anzahl der Lastschriften in den Lastschriftläufen	255.445
Gesamt	439.324
Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten	58,15

Anteil Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
56,72	18,98	43,30	49,97	56,72	60,55	17

Obwohl die Stadt Oberhausen zuvor bei der differenzierten Betrachtung bei einzelnen Forderungsarten eher wenig Lastschriftmandate aufweist, errechnet sich bei den Einzahlungen insgesamt ein recht hoher Lastschriftanteil.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,89	0,45	0,54	0,61	0,82	1,90	23

2017 positionierte sich die **Stadt Oberhausen** mit 0,73 Prozent ebenfalls über dem Median (0,58 Prozent) der Vergleichskommunen. Einen Grund für die überdurchschnittliche Quote konnte die Stadt Oberhausen nicht angeben. Möglich können erloschene Konten, mangelnde Deckung oder Widersprüche sein. Die Stadt sollte die Gründe für den hohen Rücklastschriftenanteil auswerten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte die Rücklastschriften analysieren und danach gezielt den Anteil der Rücklastschriften an den Lastschriften reduzieren.

Ungeklärte Einzahlungen

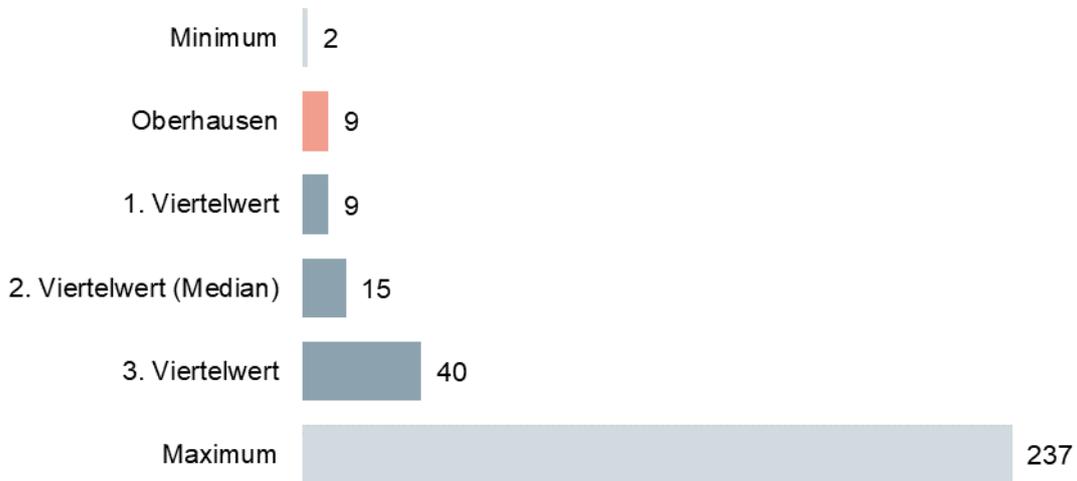
→ **Feststellung**

In Oberhausen gibt es relativ wenig ungeklärte Einzahlungen. Die Forderungen werden daher weitgehend rechtzeitig vor dem Zahlungseingang erfasst. Allerdings ist das Intervall für die Klärung bei den Verkehrsordnungswidrigkeiten recht hoch gesetzt.

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 Fachdienste unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungseingänge.

Zum Stichtag 09. Mai 2019 lagen in der **Stadt Oberhausen** 276 (zum Stichtag 09. November 2018: 272) ungeklärte Zahlungseingänge vor. Daraus ergibt sich die nachfolgende Positionierung im interkommunalen Vergleich.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen zum Stichtag 09. Mai 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
9	3	10	16	33	229	23

Von den vorgenannten 276 Fällen sind rund 78 Prozent Überweisungen durch Zahlungspflichtige, bei denen entweder die Verwendungszwecke nur unzureichend, falsch oder gar nicht angegeben wurden. 15 Prozent der ungeklärten Einzahlungen tragen zwar den richtigen Verwendungszweck, seitens der Fachverwaltung wurde jedoch noch keine Sollstellung im Buchführungssystem veranlasst. Bei den verbleibenden sieben Prozent handelt es sich um „gebündelte“ Überweisungen. Hierbei übermittelt der Zahlungspflichtige erst im Nachgang ein Zahlungsavis per Post, sodass die Zahlungsabwicklung diese Fälle erst zu einem späteren Zeitpunkt zuordnen bzw. verbuchen kann.

Neben diesen 276 Klärungsfällen in der Zahlungsabwicklung stellten wir in Oberhausen 11.515 „ungeklärte“ Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten im Zeitraum 01. April 2019 bis 09. Mai 2019 fest. Diese sind aufgrund ihres Kassenzeichens gesondert ausweisbar und gehen daher nicht in den originären Klärungsbestand bei der Zahlungsabwicklung ein. Die Zahlungsabwicklung der Stadt Oberhausen fordert monatlich für den jeweils zurückliegenden Monat eine Debitorenrechnung bei der Bußgeldstelle an. Diese lag ihr für den Monat April 2019 noch nicht vor. In den Vergleichskommunen erfolgt die Sollstellung dieser Forderungen in einem kürzeren Intervall. Die Stadt Oberhausen stellt aber sicher, dass die Bußgeldbescheide nach Ablauf der Wochenfrist versendet werden und verhindert somit eine Verfahrenshemmung.

Mahnläufe

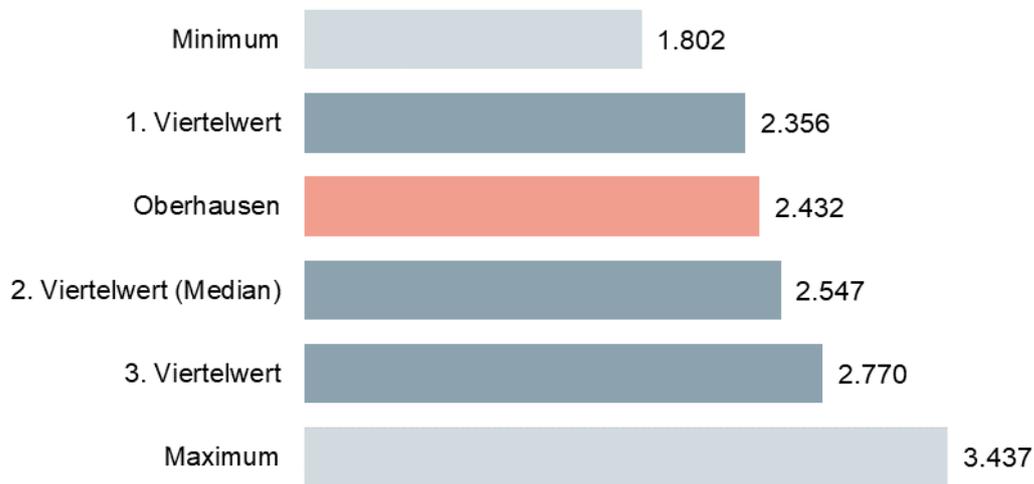
→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen weist eine niedrige Anzahl an Mahnungen auf. Auch die Erfolgsquote der Stadt ist gering.

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.

2018 versendete die **Stadt Oberhausen** 51.418 Mahnungen (2017: 44.705 Mahnungen). Mahnungen finden in Oberhausen in einem vierzehntägigen Intervall statt. Bleibt die Zahlung aus, geht der Fall mit dem nächsten Mahnlauf in die Vollstreckung. Im Einwohnerbezug positioniert sich die Stadt wie folgt.

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.115	1.816	2.127	2.452	2.807	3.541	20

In der einwohnerbezogenen Betrachtung versendete die Stadt Oberhausen insbesondere 2017 weniger Mahnungen als viele Vergleichskommunen. Die Anzahl hat sich 2018 merklich um rund 15 Prozent erhöht. Dies liegt nach Auskunft der Stadt darin begründet, dass Mahnungen u.a. wegen 2017 nicht durchgängig besetzter Sachgebiete in der Zahlungsverfolgung/-abwicklung und aufgrund einer Verfahrensumstellung in einigen Fachverwaltungen (neue Satzung / neue Software) unterblieben sind. Diese wurden 2018 nachgeholt. Dennoch liegt die Stadt auch 2018 noch im unterdurchschnittlichen Bereich. Die nachfolgende Quote zeigt, dass Mahnungen in

Oberhausen nicht besonders wirksam sind. Einzahlungen der Schuldner auf Mahnungen erfolgen in den meisten Vergleichskommunen häufiger.

Erfolgsquote (erste) Mahnung in Prozent

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	25,77	17,16	28,97	40,66	46,55	66,20	19
2018	22,82	17,42	33,03	42,51	47,06	77,04	18

Gemessen an den Einzahlungen mahnt die Stadt Oberhausen mehr offene Forderungen an als viele Vergleichskommunen. Jedoch erfolgt nur bei rund jeder vierten Mahnung auch eine Einzahlung, sodass viele Fälle in die Vollstreckung übergehen.

Vollstreckung

→ Feststellung

Die Stadt Oberhausen hat einwohnerbezogen einen relativ geringen Personaleinsatz in der Vollstreckung. Bei leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung erreicht sie durch hohe Einnahmen aus Nebenforderungen eine relativ gute Aufwandsdeckung.

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.

Aufwendungen

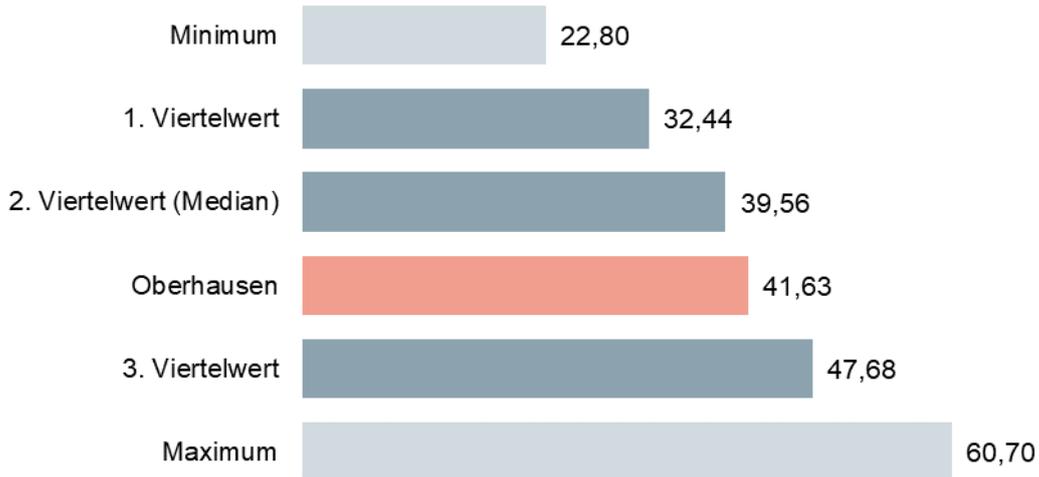
Die Vollstreckung der Stadt Oberhausen setzte 2017 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 16,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,10 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. 2018 ergaben sich keine Veränderungen. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Vollstreckung 2018

Kennzahlen	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,85	0,59	0,91	1,05	1,21	1,45	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,79	0,56	0,85	0,95	1,11	1,32	23
Overheadanteil in Prozent	6,15	3,29	5,72	7,72	10,48	16,68	23

In der einwohnerbezogenen Betrachtung setzt die Stadt Oberhausen weniger Personal ein als viele Vergleichskommunen. Hierfür entstanden 2017 und 2018 Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von jeweils rund 1,5 Mio. Euro.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2018



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



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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
41,52	23,42	29,69	37,18	43,72	55,73	20

Die Anzahl der Vollstreckungsforderungen war in beiden Jahren in etwa gleich.

Vollstreckungsforderungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Oberhausen erhebt bei den Pfändungsankündigungen grundsätzlich die volle Pfändungsgebühr. Kundenorientiert könnte sie künftig Schuldner darauf hinweisen, dass diese bei sofortiger Zahlung lediglich die halbe Pfändungsgebühr entrichten müssen.

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

Die gpaNRW hat die Vollstreckungsforderungen wie folgt definiert:

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

Regelmäßig können für Vollstreckungsankündigungen keine Pfändungsgebühren erhoben werden, wenn eine Kommune damit den Schuldnern gegenüber deutlich machen will, dass die Forderung nunmehr in die Zuständigkeit der Vollstreckungsabteilung übergegangen ist. Sofern die Vollstreckungsankündigung allerdings von einer konkreten Vollziehungskraft (§ 11 Abs. 2 Ziff. 1 VO VwVG NRW) mit konkreten Maßnahmenankündigungen versehen wird, sind nach § 10 Abs. 2 VO VwVG NRW Gebühren zu erheben. Das setzt voraus, dass diese Vollstreckungsankündigungen selektiert und nur dort versendet werden, wo sie 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 nur 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 Oberhausen** übernimmt nach erfolgloser Mahnung alle verbliebenen offenen Forderungen in das Vollstreckungsverfahren. Hierbei wird automatisiert eine Vollstreckungsvorankündigung (ohne Pfändungsgebühren) an die Schuldner versandt. Diese Ankündigung versteht die Stadt als letzte Aufforderung nach der Mahnung zur Zahlung der Rückstände, bevor sie eine kostenpflichtige Vollstreckungsmaßnahme einleitet. Sofern der Schuldner auch hierauf nicht in einer angemessenen Frist reagiert, wird ein Pfändungsauftrag erstellt. Bevor jedoch die eigentliche Vollstreckung erfolgt, sendet die Vollziehungsbeamtin oder der Vollziehungsbeamte eine Pfändungsankündigung an die Schuldner.

Diese ist mit konkreten Maßnahmen versehen. Die Handlung einer konkreten Vollziehungskraft geht ebenfalls daraus hervor. Die Stadt listet die Forderungen auf, die sie im Verwaltungszwangsverfahren einzuziehen hat. Hierzu gehören neben der eigentlichen Hauptforderung die Nebenforderungen

- Mahngebühren,
- Säumniszuschläge und

- Kosten des Verwaltungszwangsverfahrens.

Dabei erhebt Oberhausen grundsätzlich die volle Pfändungsgebühr, sobald aus einem Fall ein Pfändungsauftrag an die Finanzbuchhaltung als Vollstreckungsbehörde erteilt wird. Zudem erhebt die Stadt eine erneute Pfändungsgebühr bei der Pfändung von Sachen. Dies gilt auch für Anschlusspfändungen sowie für Pfändungsversuche, die deshalb erfolglos bleiben, weil der Vollziehungsbeamte keine zur Pfändung geeigneten Sachen vorfindet oder weil sich von der Verwertung der zu pfändenden Gegenstände ein Überschuss über die Kosten der Zwangsvollstreckung nicht erwarten lässt. Auf die Möglichkeit einer Erstattung der halben Pfändungsgebühr in dem oben genannten Ausnahmefall weist die Stadt nicht gesondert hin. Nach Auskunft der Stadt besteht jedoch die Möglichkeit, auf Antrag des Schuldners die hälftige Gebühr zu erstatten.

Aus Sicht der gpaNRW könnte die Stadt Oberhausen den Schuldner bereits in der Pfändungsankündigung darauf hinweisen, dass nur die halbe Pfändungsgebühr anfällt, wenn dieser die geforderte Zahlung vor dem Einsatz des Außendienstes leistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oberhausen sollte ihre Schuldner in den Pfändungsankündigungen darauf hinweisen, dass die Gebühren niedriger ausfallen, wenn die Zahlung erfolgt, bevor sich der Außendienst an Ort und Stelle begibt.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) Stadt Oberhausen

Grundzahlen	2017	2018
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	25.737	25.390
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	3.850	3.816
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	33.184	39.682
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	8.538	7.473
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	27.760	28.944
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	8.767	7.885
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	6.290	8.300

In beiden Jahren zeigen sich vergleichbare Zu- und Abgänge. Lediglich bei den im Jahresverlauf 2018 entstandenen eigenen Vollstreckungsforderungen ist ein höherer Anstieg zu verzeichnen. Dies liegt nach Auskunft der Stadt – wie bereits bei „Mahnläufe“ beschrieben – an 2017 nicht durchgängig besetzten Sachgebieten in der Zahlungsverfolgung/-abwicklung oder realisierten Verfahrensumstellungen in einigen Fachverwaltungen (neue Satzung / neue Software).

Die gpaNRW hat zu den 25.737 bestehenden eigenen Vollstreckungsforderungen 2017 die im Jahresverlauf entstandenen eigenen Vollstreckungsforderungen (33.184) addiert und die im Jahresverlauf abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen (27.760) subtrahiert. Es ergibt sich ein rechnerischer Bestand zum 31. Dezember 2017 von 31.161 Vollstreckungsforderungen. Die Stadt Oberhausen teilt zum Stichtag 01. Januar 2018 einen Bestand von 25.390 eigenen Vollstreckungsforderungen mit. Den Unterschiedsbetrag in Höhe von 5.771 Vollstreckungsforderungen erklärt die Stadt durch unterschiedliche Auswertungen in den eingesetzten Soft-

ware-Programmen. Die Finanzsoftware zählt jede einzelne Forderung (z.B. Grundbesitzabgaben: Grundsteuer, Abfall, Straßenreinigung, Schmutzwasser und Niederschlagswasser). Dagegen zählt die eingesetzte Vollstreckungssoftware in diesem Beispiel lediglich einen Vollstreckungsfall. Die Relation zwischen Vollstreckungsfall und entsprechenden dazugehörigen Belegen ist nach Aussage der Stadt weder aus der Finanzsoftware noch aus der Vollstreckungssoftware konkret ermittelbar. In den Vergleichskommunen haben wir teilweise ähnliche Erfahrungen gemacht.

Von den 27.760 abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen hat Oberhausen 18.548 Vollstreckungsforderungen 2017 erfolgreich durch Zahlung abgewickelt. Die verbleibenden 9.212 Vollstreckungsforderungen wickelte Oberhausen nicht durch Zahlung, und deshalb nicht erfolgreich ab. Die mit Blick auf die Zahlung nicht erfolgreich abgewickelten Fälle konnte die Stadt weiter differenzieren. 3.873 Vollstreckungsforderungen hat die Stadt niedergeschlagen (3.519 der Fachverwaltung empfohlene Niederschlagungen, 301 Insolvenzverfahren sowie 53 sonstige Fälle). Daneben weist sie 1.957 Erzwingungshaftfälle, 1.693 Rückrufe durch die Fachbereiche und 1.689 Sollabgänge als nicht erledigte Fälle aus.

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.)

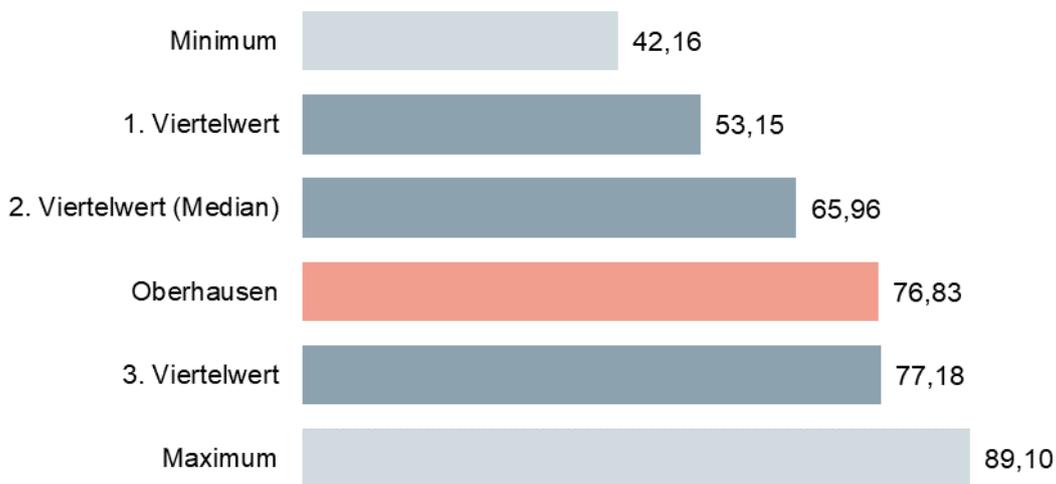
gedeckt wird.

Folgende Zahlen fließen in den Vergleichsjahren in die Berechnung ein:

Berechnung des Aufwandsdeckungsgrades Vollstreckung

	2017	2018
Summe Einzahlungen in Euro	1.254.384	1.254.194
Summe Aufwendungen in Euro	1.613.056	1.632.491
Aufwandsdeckungsgrad in Prozent	77,76	76,83

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung in Prozent 2018



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



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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
77,76	41,11	57,10	64,61	78,92	91,37	22

Die Stadt erreicht in beiden Jahren einen überdurchschnittlichen Aufwandsdeckungsgrad. Dem Ressourceneinsatz von 1.632.491 Euro stehen Einzahlungen und Erträge in Höhe von 1.254.194 Euro gegenüber³. Der hohe Aufwandsdeckungsgrad kann in der nachfolgenden Kennzahl begründet liegen. Das Volumen der Hauptforderungen und – davon abhängig – auch das Volumen der Nebenforderungen ist hoch. Ein Verzicht auf Nebenforderungen ist nicht erkennbar. Hohe Einzahlungen aus Säumniszuschlägen deuten darauf hin, dass Altfälle abgearbeitet wurden.

³ Ressourceneinsatz: 1.533.253 Euro Personal- und Sachaufwendungen, 14.937 Euro Vergütung nach Vollstreckungsvergütungsverordnung, 84.301 Euro Aufwendungen für die Vergabe von Leistungen.
Einzahlungen und Erträge: 1.131.694 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren, 122.500 Euro Kostenbeiträge nach § 2 Abs. 2 VwVG NRW

Realisierte Haupt- und Nebenforderungen 2018

Kennzahl	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einzahlungen aus Hauptforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	454.841	179.706	231.125	320.162	422.346	577.978	17
Einzahlungen aus Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	67.363	31.084	39.948	51.062	59.411	67.363	21
Anteil realisierte Nebenforderungen an realisierten Hauptforderungen	14,81	11,33	12,34	16,04	18,51	21,31	16

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Oberhausen hat im Jahr 2017 ca. 19 Prozent und 2018 ca. 21 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Viele Vergleichskommunen gaben weniger Forderungen zur Vollstreckung an andere Kommunen ab.

Anteil der eigenen Amtshilfeersuchen an den bestehenden eigenen Forderungen 2018



Diese Positionierung zeigt, dass Oberhausen nicht alle Möglichkeiten aus der Reform der Sachaufklärung umgesetzt hat. Fälle mit postalischer Anschrift in anderen Kommunen gibt die Vollstreckung unmittelbar ab. Der Innendienst verfolgt sie zunächst nicht selbst weiter. Ein Teil der Forderungen dürfte sich aber schon erledigen, wenn die Stadt den Schuldnern die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis androht.

→ Empfehlung

Die Stadt Oberhausen sollte ihren Schuldnern selbst die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis wegen mangelnder Mitarbeit androhen, bevor sie diese Fälle im Rahmen des Amtshilfeersuchens an andere Kommunen weiterleitet.

Die Stadt Oberhausen sieht die Reform der Sachaufklärung insofern umgesetzt, als sie alle Schuldner bei Grundbesitzabgaben im Vorfeld des Verfahrens zur Abgabe der Vermögensauskunft heranzieht. Die Übertragung dieser Tätigkeit auf alle Forderungsarten hält sie mit den vorhandenen Personalkapazitäten für nicht umsetzbar.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

→ Feststellung

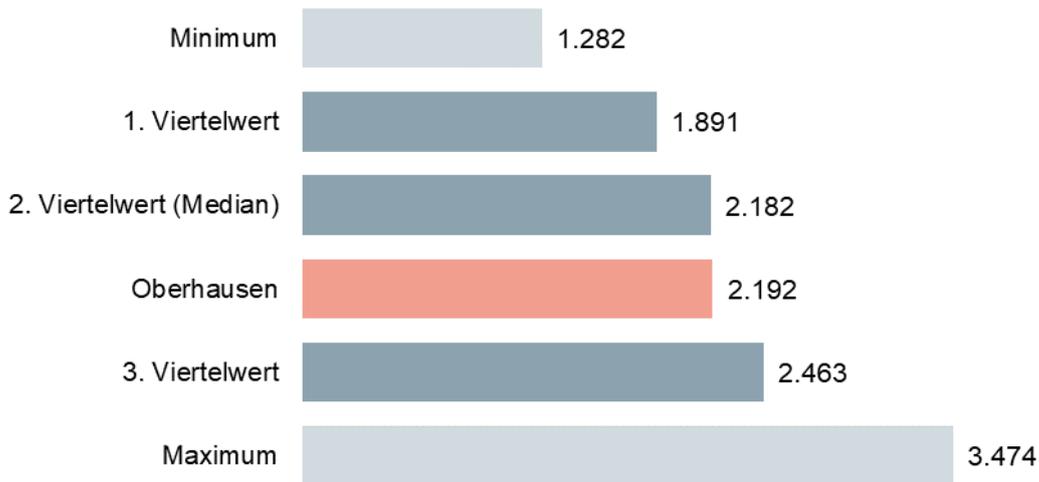
Bei durchschnittlichen abgewickelten Vollstreckungsfällen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Oberhausen eine leicht unterdurchschnittliche Erfolgsquote.

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

Kennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) Stadt Oberhausen

Kennzahlen	2017	2018
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.174	2.192
zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	1.761	1.738
neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.483	2.807

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



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



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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.174	1.445	2.002	2.320	2.749	3.313	20

Der nachfolgende Kennzahlenvergleich zeigt, dass auch hier viele Vergleichsstädte eine höhere Erfolgsquote aufweisen können als die Stadt Oberhausen.

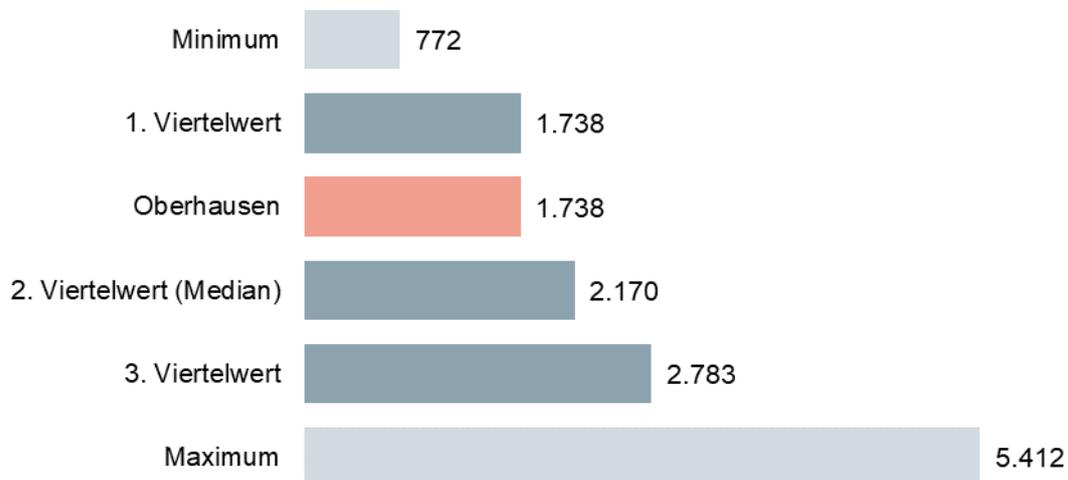
Erfolgsquote Vollstreckung eigener Vollstreckungsforderungen

Jahr	Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	66,82	33,88	63,32	69,69	76,59	90,56	17
2018	69,15	43,52	66,24	73,31	81,40	90,14	16

Als erfolgreich abgewickelt zählt die gpaNRW alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden. Erzielte Vollstreckungsergebnisse wie den dezentralen Bereichen empfohlene Niederschlagungen, Erzwingungshafffälle etc. zählen nicht dazu.

Neben den abgewickelten Vollstreckungsforderungen gibt die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Erkenntnisse über die Rückstände in diesem Aufgabenfeld.

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



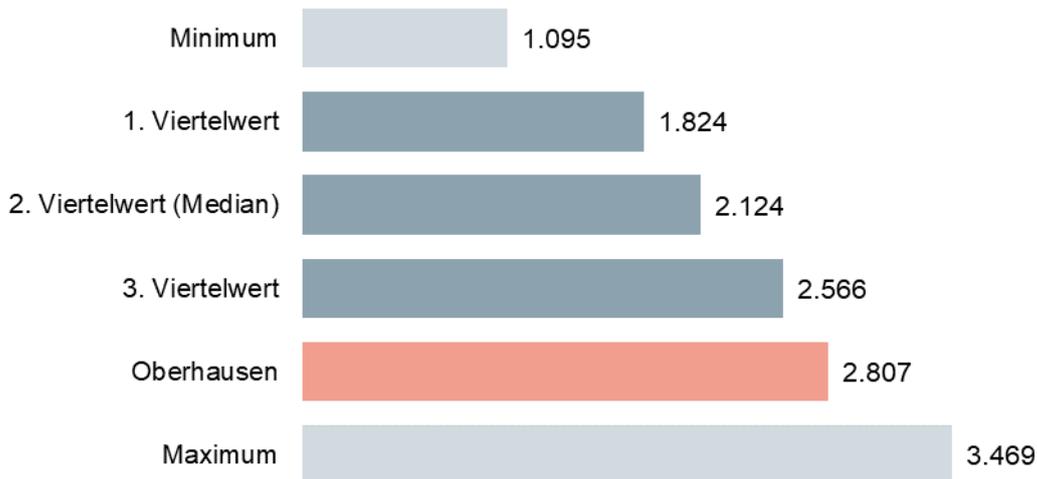
In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.761	774	1.743	2.344	2.912	5.522	21

Hier hat die Stadt Oberhausen weniger Rückstände als rund Dreiviertel der Vergleichskommunen. Trotz der leicht überdurchschnittlichen Positionierung bei der Leistungskennzahl (abgewinkelte Vollstreckungsforderungen) konnte Oberhausen die Rückstände 2018 nicht wesentlich abbauen.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

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

Oberhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.483	1.410	1.986	2.272	2.510	3.130	20

Die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen ist im Vergleich zu 2017 in Oberhausen gestiegen. Im interkommunalen Vergleich sind nur in wenigen Städten mehr neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle hinzugekommen. Auch hier kann sich auswirken, dass 2018 Mahnungen nachgeholt worden sind, die 2017 unterblieben waren. Durch die hohe Zahl der neuen Vollstreckungsforderungen in 2018 ist für 2019 ein Anstieg bei den rückständigen Vollstreckungsforderungen zu erwarten.

Vollstreckung für Dritte

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

- Amtshilfe für andere Vollstreckungsbehörden nach den §§ 4 ff Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) (u. a. Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände),

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

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

- Für die Amtshilfe wird entsprechend § 8 VwVfG NRW durch die ersuchende Vollstreckungsbehörde keine Verwaltungsgebühr geleistet.
- Für die Vollstreckungshilfe hat der Gläubiger der jeweiligen Kommune den derzeit geltenden Kostenbeitrag von 37 Euro nach § 5 Abs. 1 VO VwVG NRW mit Auftragserteilung zu zahlen. Sofern das Vollstreckungsersuchen durch die beauftragte Kommune nicht erfolgreich war, hat der Gläubiger darüber hinaus der Vollstreckungsbehörde gemäß § 20 Abs. 2 VwVG NRW Ersatz der Kosten zu leisten, die beim Schuldner nicht beigetrieben werden können.
- Entsprechend § 23 Abs. 4 GkG NRW soll eine angemessene Entschädigung vereinbart werden. Diese ist in der Regel so zu bemessen, dass die durch die Übernahme oder Durchführung entstehenden Kosten in einer Kommune gedeckt werden.

Die Fallzahlen für die Vollstreckung für Dritte sind in diesem Bericht zusammengefasst als Vollstreckungsforderungen von Dritten.

Über die Amts- und Vollstreckungshilfe hinaus hat die **Stadt Oberhausen** keine weiteren Aufgaben in der Vollstreckung für Dritte übernommen.

→ 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.	E1	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Wechselgeld- und Handvorschüsse sowie ihre Schulgirokonten als liquide Mittel in den Tagesabschluss aufnehmen. Dabei reicht es aus, die jeweiligen Bestände zum 01. Januar eines jeden Jahres fortzuschreiben.
F2	Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Oberhausen erfüllt die Anforderungen zur Ordnungsmäßigkeit nahezu vollständig. Lediglich bei der Aufrechnung von Forderungen besteht schriftlicher Regelungsbedarf.	E2	Die Stadt Oberhausen sollte die Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen schriftlich fixieren.
F3	Die Stadt Oberhausen führt die Aufgaben Stundung, Niederschlagung und Erlass derzeit noch dezentral durch. Eine Bündelung könnte Synergieeffekte mit sich bringen.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte die Entscheidung über Stundung, Niederschlagung und den Erlass ihrer Forderungen künftig in der Zahlungsabwicklung zentralisieren.
F4	Die Zahlungsabwicklung der Stadt Oberhausen nutzt bereits Ziele, Grund und Kennzahlen zur finanzwirtschaftlichen Steuerung. Diese sind jedoch erweiterbar.	E4	Die Zahlungsabwicklung sollte die erhobenen Grundzahlen ins Verhältnis zu Personal- oder Finanzdaten setzen. Hieraus kann sie Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen entwickeln und so ihre kennzahlenorientierten Steuerungsmöglichkeiten erweitern.
F5	Der Digitalisierungsprozess befindet sich in Oberhausen derzeit insbesondere in der Zahlungsabwicklung in der Umsetzung. Der Vollstreckung steht bisher keine elektronische Vollstreckungsakte oder entsprechende elektronische Geräte für den Außendienst zur Verfügung. Amtshilfersuchen kann die Stadt bereits elektronisch übermitteln.	E5	Die Stadt Oberhausen sollte für die Vollstreckung eine elektronische Vollstreckungsakte einsetzen. Dieser Anschaffung sollte eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgeschaltet sein.

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung ist in Relation zur Einwohnerzahl eher gering. Die niedrige Anzahl an Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Oberhausen führt zu einer geringeren Leistungskennzahl als in den meisten Vergleichsstädten.		
F2	Die erhöhten Aufwendungen je Einzahlung sind durch eine niedrige Leistungskennzahl begründet. Dreiviertel der Vergleichskommunen verzeichnen mehr Einzahlungen je Vollzeit-Stelle als die Stadt Oberhausen.		
F3	Der Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten ist in Oberhausen in den einzelnen Forderungsarten teilweise deutlich niedriger als in den Vergleichskommunen.	E3	Die Stadt Oberhausen sollte Wege finden, um den Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten insbesondere in den Bereichen Vergnügungssteuer, Mittagsverpflegung Kita und Musikschule zu erhöhen.
F4	In der Gesamtbetrachtung ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen in Oberhausen relativ hoch. Dies wirkt sich für die Zahlungsabwicklung entlastend aus.	E4	Die Stadt Oberhausen sollte die Rücklastschriften analysieren und danach gezielt den Anteil der Rücklastschriften an den Lastschriften reduzieren.
F5	In Oberhausen gibt es relativ wenig ungeklärte Einzahlungen. Die Forderungen werden daher weitgehend rechtzeitig vor dem Zahlungseingang erfasst. Allerdings ist das Intervall für die Klärung bei den Verkehrsordnungswidrigkeiten recht hoch gesetzt.		
F6	Die Stadt Oberhausen weist eine niedrige Anzahl an Mahnungen auf. Auch die Erfolgsquote der Stadt ist gering.		

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

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Oberhausen hat einwohnerbezogen einen relativ geringen Personaleinsatz in der Vollstreckung. Bei leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung erreicht sie durch hohe Einnahmen aus Nebenforderungen eine relativ gute Aufwandsdeckung.		
F2	Die Stadt Oberhausen erhebt bei den Pfändungsankündigungen grundsätzlich die volle Pfändungsgebühr. Kundenorientiert könnte sie künftig Schuldner darauf hinweisen, dass diese bei sofortiger Zahlung lediglich die halbe Pfändungsgebühr entrichten müssen.	E2.1	Die Stadt Oberhausen sollte ihre Schuldner in den Pfändungsankündigungen darauf hinweisen, dass die Gebühren niedriger ausfallen, wenn die Zahlung erfolgt, bevor sich der Außendienst an Ort und Stelle begibt.
		E2.2	Die Stadt Oberhausen sollte ihren Schuldnern selbst die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis wegen mangelnder Mitarbeit androhen, bevor sie diese Fälle im Rahmen des Amtshilfeersuchens an andere Kommunen weiterleitet.
F3	Bei durchschnittlichen abgewickelten Vollstreckungsfällen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Oberhausen eine leicht unterdurchschnittliche Erfolgsquote.		

Tabelle 4: Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Ordnungsmäßigkeit							
1	Sie haben eine Liquiditätsplanung für die Verwaltung der Zahlungsmittel aufgebaut.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja, Ziff. 17 und Ziff. 31.4 GA Fibu vom 23.11.2010
2	Sie haben eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, GA für die Aufnahme von Krediten vom 09.06.2010
3	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zur Behandlung von Kleinbeträgen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, SAP i.V.m. Ziff. 13 GA Fibu
4	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, GA Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ford. vom 11.12.2001
5	Die schriftlichen Regelungen zu Punkt vier beinhalten auch die regelmäßige Überwachung aller niedergeschlagenen Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja, GA Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ford. vom 11.12.2001
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, GA Fibu: Finanzbuchhaltung ist 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	Ja, Berechtigungskonzept im IT-Rechnungswesen
8	Sie haben eine abschließende Regelung für die Einrichtung von Konten und die Auflösung bestehender Konten.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, Ziff. 26 GA Fibu
9	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen für die Führung der Handkassen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, GA Verwaltung von Handvorschüssen und Einnahmekassen vom 27.08.2009
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, Ziff. 32 GA Fibu

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
11	Sie haben schriftliche Regelungen für den Einsatz von Geldkarten, Debitkarten und Kreditkarten.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, Ziff. 28 GA Fibu
12	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, Ziff. 7.4 und 35 GA Fibu
13	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, Ziff. 37 GA Fibu
14	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, GA sichere Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen vom 08.11.2010
15	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zu Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Interne Regelungen / Verfügungen zur Vernichtung von Akten (zeitlich basierend auf den Entlastungsbeschlüssen des Stadtrates zum jeweiligen JA)
16	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis an.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja.
17	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ja, allerdings nicht schriftlich geregelt.
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				86	87	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				99		
Organisation							
18	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja.
19	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klärungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Grundsätzlich ja, allerdings werden Ordnungswidrigkeitsfälle einen Monat gesammelt.

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
	wird.						
20	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja, vierzehntägiges Mahnintervall
21	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Zahlungsverfolgung übernimmt Mahnsperren nur auf schriftliche Anordnung der Dienststellen.
22	Sie haben Regelungen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	DA für Vollziehungsbeamte aus dem Jahr 1980. Außen- vor Innendienst.
23	Sie haben schriftliche Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja.
24	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja.
25	Sie haben die Niederschlagung, die Stundung und den Erlass von städtischen Ansprüchen bei den Beschäftigten, denen die Abwicklung der Zahlungen obliegt, zentralisiert.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Nein, GA ordnet die Aufgabe den Dienststellen zu.
26	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, GA Stundung, Niederschlagung und Erlass
27	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, GA Bearbeitung von Insolvenzverfahren vom 07.04.2015
28	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, geregeltes Verfahren.
	Punktzahl Organisation				65	72	
	Erfüllungsgrad Organisation in Prozent				90		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
29	Sie haben Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaft-	vollständig	3	2	6	6	Ja.

		Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews
	lichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und überprüfen deren Einhal- tung bedarfsorientiert	erfüllt					
30	Sie haben Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) gebildet. Diese dienen der Leitung als Steue- rungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja.
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				12	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling in Prozent				100		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				163	171	
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent				95		

Tabelle 5: Erfüllungsgrad „Digitalisierung“

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Digitalisierung							
	Sie haben den elektronischen Workflow eingerichtet - die eingehenden Rechnungen werden:						
31	an zentraler Stelle angenommen	ja	1	2	2	2	Ja.
32	eingescannt	ja	1	2	2	2	Ja.
33	elektronisch weitergeleitet	nein	0	1	0	1	Nein.
	Elektronische Rechnungen (eRechnungen) werden:						
34	angenommen	ja	1	1	1	1	Ja.
35	medienbruchfrei weiter verarbeitet	nein	0	1	0	1	Nein.
36	Wie hoch ist der Anteil der elektronischen Rechnungen?	offene Frage					Null
37	Welche Rechnungen gehen bereits elektronisch ein?	offene Frage					Bisher keine, voraussichtlich ab April 2020 möglich.
38	Wo bestehen aus Ihrer Sicht Hindernisse, den Anteil der elektronischen Rechnungen zu erhöhen?	offene Frage					Fehlende regulatorischen Vorgaben bezüglich der Datensatzstruktur einer elektronischen Rechnung.
39	Die Archivierung erfolgt elektronisch	ja	1	2	2	2	Ja.
	wenn ja,						
40	Auf einen Ausdruck in Papierform wird verzichtet.	nein	0	1	0	1	Nein
41	Die beteiligten Organisationseinheiten haben Zugriff auf das elektronische Archiv.	nein	0	1	0	1	Nein
42	Die Rechnungsprüfung hat Zugriff auf das elektronische Archiv.	ja	1	1	1	1	Ja.
43	Die Vollstreckung arbeitet bereits mit einer elektronischen Vollstre-	nein	0	2	0	2	Nein.

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
	ckungsakte.						
44	Die Außendienstmitarbeiter verfügen über Tablet PC. Auf Papierausdrucke wird weitest gehend verzichtet.	nein	0	1	0	1	Nein.
45	Amtshilfeersuchen können elektronisch (durch entsprechende Schnittstellen) übermittelt werden.	ja	1	2	2	2	Ja.
	Punktzahl Digitalisierung				10	17	
	Erfüllungsgrad Digitalisierung in Prozent				59		

→ 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