

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Leverkusen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	7
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen	7
0.1.1 Managementübersicht	7
0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Geschäftsprozesse	14
0.5.3 Erfüllungsgrad	14
0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.5 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	17
0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Leverkusen	28
0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente	28
0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren	30
0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich	35
1. Finanzen	40
1.1 Managementübersicht	40
1.2 Aufbau des Teilberichtes	41
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	42
1.4 Haushaltssituation	43
1.4.1 Haushaltsstatus	44
1.4.2 Jahresergebnisse	45
1.4.3 Eigenkapital	49
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	51
1.5 Haushaltssteuerung	54
1.5.1 Nachhaltige Haushaltssteuerung	55
1.5.2 Ermächtigungsübertragungen	60
1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement	64
1.5.4 Fördermittelmanagement	73

1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	76
2.	Mobilitätsmanagement	84
2.1	Managementübersicht	84
2.2	Aufbau des Teilberichtes	85
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	85
2.4	Betriebliche Mobilität	86
2.4.1	Steuerung der Mobilität	86
2.4.2	Klimafreundliche Arbeitsorganisation	88
2.4.3	Dienstreisemanagement	91
2.4.4	Fuhrparkmanagement	92
2.4.5	ÖP(N)V-Nutzung	95
2.4.6	Fahrradnutzung	96
2.4.7	Parkraummanagement	99
2.5	Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen	100
2.5.1	Klimafreundliche Erreichbarkeit	100
2.5.2	Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel	101
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	102
3.	Informationstechnik	104
3.1	Managementübersicht	104
3.2	Aufbau des Teilberichtes	105
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	106
3.4	IT in der Kernverwaltung	107
3.4.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	108
3.4.2	Digitalisierung	113
3.4.3	Prozessmanagement	122
3.4.4	Nachhaltigkeit	125
3.4.5	IT-Sicherheit	128
3.4.6	Örtliche Rechnungsprüfung	129
3.4.7	IT-Kosten	132
3.5	Steuerung der Schul-IT	137
3.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	141
4.	Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	143
4.1	Managementübersicht	143
4.2	Aufbau des Teilberichtes	144
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	144
4.4	Strukturen	145
4.5	Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft	146
4.5.1	Organisation	146
4.5.2	Strategie	147
4.5.3	Planung von Klimaschutzmaßnahmen	152

4.5.4	Treibhausgasbilanz	157
4.5.5	Energiemanagement	163
4.5.6	Monitoring	164
4.5.7	Bauinvestitionscontrolling (BIC)	165
4.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	169
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	170
5.1	Managementübersicht	170
5.2	Aufbau des Teilberichtes	171
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	171
5.4	Strukturen	172
5.5	Rechtmäßigkeit	174
5.5.1	Bestattungsrechtliche Fristen	175
5.5.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	176
5.5.3	Art der Bestattung	177
5.5.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	178
5.5.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	179
5.6	Verfahrensstandards	180
5.7	Personaleinsatz	182
5.8	Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren	185
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	189
6.	Kommunales Krisenmanagement	190
6.1	Managementübersicht	190
6.2	Aufbau des Teilberichtes	191
6.3	Inhalte, Ziele und Methodik	191
6.4	Strukturen	192
6.5	Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen	193
6.5.1	Prävention und Erkennen von Risiken	194
6.5.2	Bewältigungsstrategien	195
6.5.3	Nachbereitung von Krisen	198
6.6	Ausstattung und Personal des Krisenstabes	198
6.6.1	Ausstattung des Krisenstabes	198
6.6.2	Personal des Krisenstabes	203
6.7	Risiko- und Krisenkommunikation	206
6.7.1	Risikokommunikation	206
6.7.2	Krisenkommunikation	207
6.8	Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“	208
6.9	Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade	211
6.10	Anlage: Ergänzende Tabelle	212
7.	Hilfe zur Erziehung	213

7.1	Managementübersicht	213
7.2	Aufbau des Teilberichtes	214
7.3	Inhalte, Ziele und Methodik	215
7.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung	216
7.4.1	Falldichte HzE	219
7.4.2	Aufwendungen Hilfe zur Erziehung	221
7.4.3	Anteil ambulanter Hilfefälle	225
7.4.4	Anteil Vollzeitpflegefälle	226
7.5	Wirtschaftliche Jugendhilfe	227
7.5.1	Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe	228
7.5.2	Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu	231
7.5.3	Controlling	233
7.5.4	Verfahrensstandards und Prozessabläufe	234
7.6	Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen	240
7.6.1	Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen	240
7.6.2	Entgeltvereinbarungen	241
7.7	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	242
7.7.1	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	243
7.7.2	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII	244
7.7.3	Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	246
7.7.4	Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	250
7.8	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	254
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	255
8.	Öffentlicher Gesundheitsdienst	259
8.1	Managementübersicht	259
8.2	Aufbau des Teilberichtes	260
8.3	Inhalte, Ziele und Methodik	260
8.4	Steuerung und Organisation	261
8.4.1	Strategie	261
8.4.2	Organisation	264
8.5	Personal	269
8.5.1	Personalressourcen	269
8.5.2	Arbeitsbedingungen	273
8.6	Digitalisierung	277
8.6.1	Digitalisierungsstrategie	278
8.6.2	Digitalisierung von Arbeitsabläufen	280
8.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	286
9.	Bauaufsicht	289
9.1	Managementübersicht	289
9.2	Aufbau des Teilberichtes	290

9.3	Inhalte, Ziele und Methodik	290
9.4	Baugenehmigungen	291
9.4.1	Strukturen	291
9.4.2	Rechtmäßigkeit	293
9.4.3	Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	296
9.4.4	Digitalisierung	300
9.4.5	Personaleinsatz	302
9.4.6	Bauberatung	305
9.4.7	Dauer der Genehmigungsverfahren	307
9.5	Anlage: Ergänzende Tabelle	311
10.	gpa-Kennzahlenset	313
10.1	Inhalte, Ziele und Methodik	313
10.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	314
10.3	gpa-Kennzahlenset	315
	Kontakt	321

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen

0.1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der **Anlage 1** aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Verschiedene Krisen belasten seit einigen Jahren die städtischen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die Stadt Leverkusen konnte die in der Prüfung betrachteten Haushaltsjahre 2019 bis 2023 ausnahmslos mit Jahresüberschüssen abschließen und erstmals seit 2009 wieder eine Ausgleichsrücklage aufbauen. Dies gelang jedoch trotz erfreulicher Entwicklung des Steueraufkommens nur durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG. Die **Haushaltssituation** hat sich ab 2024 durch einbrechende Gewerbesteuererträge deutlich verschlechtert, so dass bereits 2025 trotz zuletzt überdurchschnittlicher Eigenkapitalquote die bilanzielle Überschuldung zu erwarten ist. Infolgedessen ist ein HSK nun zwingend aufzustellen. Die kommenden Jahre erfordern von der Stadt Leverkusen erneut große Kraftanstrengungen und Einschnitte, um die finanzielle Leistungsfähigkeit sicherzustellen. Dies erfordert eine konsequent sparsame Haushaltsbewirtschaftung, wirtschaftliche und vorausschauende Entscheidungen, Priorisierung von Maßnahmen und Ausrichtung an langfristig strategischen Zielen sowie eine maximale Ausschöpfung von Fördermitteln.

Zur Weiterentwicklung des zentralen Fördermittelmanagements als Element der **Haushaltssteuerung** gibt es Optimierungsmöglichkeiten. Es sollte verbindlich geregelt werden, dass Fördermöglichkeiten bei Maßnahmenplanungen standardisiert zu prüfen sind. Die vorhandenen Regelungen für ein Kredit- und Anlagemanagement sollten ebenfalls überarbeitet werden. In hohem Umfang übertragene investive Mittel zeigen, dass es der Stadt nicht gelingt, vorgesehene Maßnahmen planmäßig umzusetzen. Leverkusen sollte Maßnahmen also möglichst realistisch und korrespondierend zur geplanten Umsetzung einplanen. Positiv ist, dass die Stadt Leverkusen eine Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielen und Maßnahmen verabschiedet hat. Wie hoch der Ressourceneinsatz für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und der einzelnen Fachkonzepte insgesamt sein wird, hat sie nicht beziffert. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen führt die Stadt Leverkusen in den betrachteten Bereichen nicht routinemäßig durch.

Um das gesetzlich verankerte Nachhaltigkeitsziel der Treibhausgas-Neutralität bis 2045 (THG-Neutralität) zu erreichen, hat die Stadt Leverkusen ihr Mobilitätskonzept 2030+ entwickelt. Dieses setzt sie mit Blick auf den Stadtverkehr und die Mobilität im Allgemeinen bereits um. Das

eigene **Betriebliche Mobilitätsmanagement (BMM)** lag bisher noch nicht im Fokus. Für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bietet die Stadt ihren Mitarbeitenden allerdings vergünstigte Jobtickets an, um den Individualverkehr zu reduzieren. Die Möglichkeit des Fahrrad-leasings stand den Mitarbeitenden zum Prüfungszeitpunkt jedoch noch nicht offen. Im Fuhr-parkmanagement setzt die Stadt Leverkusen aufgrund der aus ihrer Sicht höheren Flexibilität den Schwerpunkt auf Anmietung statt eines Kaufs von Fahrzeugen. Hierbei sollten alternativ angetriebene Fahrzeuge künftig noch stärker in den Fokus gerückt werden.

Die Stadt Leverkusen kommt ihrer Vorbildfunktion bei den Klimaschutzbemühungen in der **Ge-bäudewirtschaft** nach und hat sich mit dem Zieljahr 2033 für die treibhausgasneutrale Energie-versorgung – und damit für den eigenen Gebäudebestand – einen ambitionierten Zielhorizont gesetzt. Den für die Erreichung der THG-Neutralität des städtischen Gebäudebestands notwen-digen Mitteleinsatz hat sie jedoch noch nicht ermittelt. Nach der von der gpaNRW durchgeführ-ten Modellrechnung müsste die Stadt Leverkusen ihren Finanzmitteleinsatz künftig etwa ver-doppeln. Daher ist ungewiss, ob die Stadt mit den aktuell verfügbaren Ressourcen den erforder-lichen Beitrag leisten kann, um die angestrebte Treibhausgasneutralität bis 2045 bzw. der Ener-gieversorgung bis 2033 zu erreichen. Das noch fehlende Bauinvestitionscontrolling könnte der Stadt Leverkusen bei der Bedarfsplanung, Steuerung und Überwachung von Investitionsprojek-ten helfen.

Wie in vielen anderen Kommunen sind die Kosten der **Informationstechnik (IT)** auch in Lever-kusen durch erhöhte Investitionen in die Digitalisierung gestiegen. Allerdings gelingt es der Stadt trotz der inzwischen sehr gut ausgebauten Steuerungsstrukturen noch nicht, eine dem ho-hen Kostenniveau angemessene Leistung zu erzeugen. Eine stärkere Einflussnahme der Stadt auf ihren konzerneigenen IT-Dienstleister erscheint daher geboten. Bei der Steuerung der Schul-IT erreicht Leverkusen hingegen ein gutes Ergebnis. Die Rahmenbedingungen für die Di-gitalisierung und das Digitalisierungsniveau zeigen noch Verbesserungsmöglichkeiten. In Bezug auf IT-spezifische Nachhaltigkeitsthemen sollte die Stadt Leverkusen konkrete Zielsetzungen in ihre IT-Strategie aufnehmen und deren Erreichung durch geeignete Kennzahlen messen. Sehr positiv fällt das Niveau der IT-Sicherheit auf, auch die Rahmenbedingungen für das Prüfen der IT durch die örtliche Rechnungsprüfung zeigen sich gegenüber der letzten überörtlichen Prü-fung verbessert.

Die Stadt Leverkusen handelt bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** rechtmäßig. Die bis Anfang 2024 praktizierte Vorgehensweise, die Einäscherung gleichzeitig mit der Urnenbei-setzung zu beauftragen, hat die Stadt aufgrund rechtlicher Risiken geändert. Die Stadt Lever-kusen sollte diese und weitere relevante Verfahrensstandards künftig noch verschriftlichen. Der Fehlbetrag je Fall stellt im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Aus diesem Grund sollte Leverkusen Kostenerstattungsansprüche konsequent durchsetzen. Hierzu zählen insbe-sondere die Friedhofsgebühren, deren Erstattung bisher nicht geltend gemacht wurde.

Die Stadt Leverkusen arbeitet kontinuierlich an Aufbau und der Weiterentwicklung des **kommu-nalen Krisenmanagements**. Sie hat die relevanten Risiken identifiziert – insbesondere auch jene, die sich aus dem Industriestandort mit zahlreichen Störfallbetrieben ergeben – und vorbe-reitende Maßnahmen entwickelt. Erkenntnisse aus vorangegangenen Einsätzen und Übungen des Krisenstabes fließen in die stetige Weiterentwicklung des Krisenmanagements ein. Risiko-und Krisenkommunikation sind gut ausgestaltet. Ein gut ausgestatteter Krisenstabsraum an zentralem Ort ist ebenso wie qualifiziertes Personal vorhanden. Verbesserungsmöglichkeiten

bestehen in der Dokumentation von Risikoermittlung und -bewertung sowie konzeptionellen Überlegungen zur Einbindung von Spontanhelfenden und der Krisenstabsversorgung.

Den Schwerpunkt der Prüfung der **Hilfe zur Erziehung** bildet die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Das hierzu bestehende Qualitätshandbuch ist veraltet und sollte aktualisiert werden. Zudem ist es wichtig, dass die WiJu künftig frühzeitiger als bisher die Zuständigkeit prüfen kann. Finanz- und Fachcontrolling sollten miteinander verzahnt und steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte entwickelt werden. Positiv bewertet die gpaNRW, dass das Jugendamt weitestgehend elektronisch arbeitet, bestehende Schnittstellen definiert hat und die Einführung der elektronischen Akte vorgesehen ist. Auch die wesentlichen Änderungen des SGB VIII durch das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz setzt die Stadt in der Praxis bereits um. Der Fehlbetrag für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner ist überdurchschnittlich und belastet den Haushalt in zunehmendem Maße. Belastend wirken sich insbesondere die Fallzahlen für Integrationshelfer nach § 35a SGB VIII aus. Zudem haben drei Viertel der kreisfreien Städte eine höhere Falldichte bei der Vollzeitpflege und vermeiden hiermit teurere stationäre Unterbringungen.

Mithilfe der Fördermittel aus dem Pakt für den **Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD)** konnte die Stadt Leverkusen die Personalressourcen ihres Medizinischen Dienstes in den letzten Jahren deutlich aufstocken. Mit einer Fach- und einer Nachhaltigkeitsstrategie verfügt der Medizinische Dienst über eine gute Steuerungsgrundlage, zu der allerdings noch aussagekräftige Kennzahlen fehlen. Weitere steuerungsrelevante Erkenntnisse liefert der während der Prüfung erstmals erstellte Gesundheitsbericht. Durch eine digitale Fachstrategie ist die Grundlage für eine Steigerung der digitalen Reife geschaffen. Die darin festgelegten Maßnahmen sollte die Stadt Leverkusen konsequent umsetzen, da sie effizientere Arbeitsabläufe und mehr digitale Angebote für Bürgerinnen und Bürger ermöglichen.

In der **Bauaufsicht** sind die durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten der Baugenehmigungsverfahren sehr lang. Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen. Voraussetzung ist, die bereits begonnenen Arbeiten für die digitale Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen schnellstmöglich umzusetzen. Zudem verlängern eine hohe Fluktuation und die damit verbundene Einarbeitung neuer Mitarbeitender sowie sehr hohe Rückstände die Antragsbearbeitung. Ein hoher Anteil von Bauanträgen geht zudem unvollständig ein. Die Bauaufsicht wendet die Rücknahmefiktion nach § 71 BauO NRW an. Sie sollte allerdings darauf hinwirken, die teils aufwändigen Umplanungen künftig zu vermeiden. Eine ausführliche Bauberatung vor Antragstellung kann die Stadt derzeit nicht durchgängig anbieten. Die Laufzeiten ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig vorliegt sind bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides vergleichsweise kurz.

0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung

Die Vereinten Nationen haben am 25. September 2015 auf dem UN-Nachhaltigkeitsgipfel in New York das Zielsystem Agenda 2030 mit 17 Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals - kurz SDGs) und 169 Unterzielen beschlossen. Diese Ziele sollen weltweit eine nachhaltige Entwicklung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht unterstützen. Die Ziele der Agenda 2030 können nur erreicht werden, wenn die Kommunen in die Umsetzung einbezogen werden. Viele Städte in NRW sind sich ihrer Verantwortung bewusst und haben sich bereits, in

unterschiedlicher Ausprägung, mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandergesetzt. Sie haben dabei zum Teil ein wirkungsorientiertes kommunales Nachhaltigkeitsmanagement implementiert. Ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement ist ein Bündel an Prozessen, Maßnahmen und Instrumenten, welches die Entwicklung der Nachhaltigkeit in der Stadt fördert. Nachhaltigkeitsprozesse werden dabei zunehmend nicht als Zusatzaufgabe zum kommunalen Kerngeschäft verstanden, sondern als integraler Bestandteil jeder kommunalen Tätigkeit. Aus diesem Grund greift die gpaNRW das Thema Nachhaltigkeit in dieser Prüfung erstmalig auf.

Nachhaltigkeit ist ein Querschnittsthema, welches sich über nahezu alle Aufgabenbereiche einer kreisfreien Stadt erstreckt.

Im Prüfgebiet **Finanzen** widmen wir uns dem Ziel der nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Zudem machen wir eine Bestandsaufnahme zur konkreten Situation und insbesondere zur Einbindung von nachhaltigen Zielen und Kennzahlen in den Haushalt der Stadt.

Im Prüfgebiet **Informationstechnik** stehen die ökologische Nachhaltigkeit in der IT sowie durch den Einsatz von IT im Fokus. Hinter dem großen Potenzial von Digitalisierung und der damit verbundenen Technik verbirgt sich ein wachsender Energieverbrauch und ein zunehmendes Aufkommen von Elektronikschrott. Die Städte stehen vor der Herausforderung, die Vorteile der IT zu nutzen, ohne dabei die natürlichen Ressourcen zu erschöpfen oder negative soziale Auswirkungen zu verstärken.

In den Prüfgebieten **Gebäudewirtschaft – Klimaschutz** und **Mobilitätsmanagement** stellen wir dar, welche Maßnahmen die Stadt ergreift, um ihre Ziele zur Nachhaltigkeit und zum Klimaschutz zu erreichen.

Dabei sind eine sparsame Mittelverwendung und die Effizienz der Verwaltungsabläufe entscheidend für die wirtschaftliche Aufgabenerledigung.

Es ist der gpaNRW bewusst, dass der Haushaltsplan noch nicht alle konkreten Maßnahmen enthalten kann. Das gilt vor allem für finanzwirtschaftliche Auswirkungen, die sich noch nicht hinreichend konkretisieren lassen oder über den Planungszeitraum des Haushaltsplans hinausgehen. Aufgrund der voraussichtlich erheblichen Größenordnung sollte die Kommune diese Maßnahmen jedoch auch in ihren finanzwirtschaftlichen Planungen außerhalb des Haushaltsplans im Blick haben. Dadurch kann sie frühzeitig Auswirkungen auf spätere Haushalte zumindest grob schätzen und gegebenenfalls notwendige Prioritätensetzungen einleiten.

In **Anlage 2** haben wir die von den Städten eingesetzten Nachhaltigkeitsinstrumente und im interkommunalen Vergleich die Nachhaltigkeitsindikatoren dargestellt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Nach der letzten überörtlichen Prüfung haben die kreisfreien Städte aufgrund der geänderten Rechtslage erstmals die Stellungnahme zu den im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW abgegeben.

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind in den Städten regelmäßig auch Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen.

Die Stadt Leverkusen hat zunächst die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung am 28. September 2020 in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vorgestellt und in der Ratssitzung am 01. Oktober 2020 die Stellungnahme nach § 105 GO NRW beschlossen.

Ein zentrales Controlling oder eine Berichterstattung hinsichtlich der weiteren Umsetzung der Empfehlungen gibt es in der Stadt Leverkusen nicht. Die Ergebnisse und Hinweise aus der Prüfung sind jedoch in die Arbeit der betroffenen Fachbereiche eingeflossen. Als Beispiele für umgesetzte Maßnahmen hat die Stadt u.a. folgende angeführt:

- Ein Wissensmanagement im Bereich der Hilfe zur Pflege wurde eingerichtet. Dieses beinhaltet die Erstellung und Aufbau eines funktionsfähigen Systems für den erforderlichen Wissenstransfer sowie die dauerhafte Fortschreibung und Anpassung der bestehenden Systeme des Wissensmanagements. Ein entsprechendes Konzept befindet sich in der Entwicklung.
- Die örtliche Pflegeplanung wird in den politischen Gremien und Arbeitskreisen veröffentlicht. Eine Veröffentlichung im Internet ist wie empfohlen umgesetzt.
- Im Rahmen des Projektes Digitalisierung der Technischen Betriebe Leverkusen (TBL) ist beabsichtigt, einzelne Empfehlungen zur Verkehrsflächenerhaltung aufzugreifen. Hierzu zählen die Weiterentwicklung von Kostenrechnung und Kennzahlen, die Darstellung von Erhaltungsmaßnahmen in der Straßendatenbank und die Weiterentwicklung des Aufbruchmanagements.
- Ein Friedhofsentwicklungskonzept ist in Vorbereitung. In Abhängigkeit der Haushaltslage soll in 2025 ein Planungsbüro mit der Erstellung beauftragt werden.

Bei einigen Empfehlungen hat sich die Stadt Leverkusen gegen eine Umsetzung entschieden. Bei der Mehrzahl der Feststellungen und Empfehlungen ergibt sich nach Auskunft der Stadt Leverkusen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Prüfungsberichts jedoch kein veränderter Sachstand gegenüber der 2020 abgegebenen Stellungnahme.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Städte und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen¹. Ein Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen.

Wir wollen mit unserer Prüfung eine wirtschaftliche, krisenfeste, klimaresiliente, nachhaltige und digitalisierte Stadtverwaltung sowie die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung unterstützen.

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 sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sowie eine Übersicht der Nachhaltigkeitsindikatoren im interkommunalen Vergleich der 23 kreisfreien Städte.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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. Bei der Ist-Erhebung von Vollzeitstellen nutzen wir eine einheitliche Definition, die in den Anleitungen zur Datenerhebung enthalten ist. Der gpaNRW ist bewusst, dass durch vermehrte Fluktuation je nach Sachgebiet oftmals ein erhöhter Einarbeitungsbedarf besteht. Dies trifft viele Städte gleichermaßen und wird in den Teilberichten individuell durch die Prüfenden erläutert.

¹ § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

² KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt grundsätzlich einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

Analyse: Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Stadt.

Empfehlung: Letztlich weisen wir dann die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Stadt während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sowie die Stellungnahmen der Städte werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist eine prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Städten 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 in allen Fällen unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Stadt 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 23 kreisfreien Städte einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Der Schwerpunkt unserer Analyse liegt darin, ob die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

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

0.5.2 Geschäftsprozesse

In den Prüfgebieten Kommunales Krisenmanagement, Hilfe zur Erziehung und Bauaufsicht analysieren wir jeweils einen Geschäftsprozess. Wir bilden die Abläufe in der Modellierungssprache PICTURE.BPMN grafisch ab und verzichten auf textliche Beschreibungen. Wir übergeben der geprüften Stadt ihr jeweiliges Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

0.5.3 Erfüllungsgrad

Um bei steuerungsrelevanten Themen messen zu können, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt, ermittelt die gpaNRW Erfüllungsgrade. Dafür führen wir standardisierte Interviews und analysieren Unterlagen. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus und stellen ihn zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW zeigt den formellen Handlungsrahmen einer Stadt auf, macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Städte transparent und weist dabei auf Ansätze für Veränderungen hin.

Der in den Städten festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Orientierung bietet der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten. In einzelnen Teilberichten zeigen wir Möglichkeiten für einen sparsamen Ressourceneinsatz oder zur Verbesserung der Ertragssituation.

Oftmals ist für eine langfristige Einsparung zunächst ein erhöhter Ressourceneinsatz notwendig. Dies gilt insbesondere bei Maßnahmen des Klimaschutzes.

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

0.5.5 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die die gpaNRW in vorangegangenen Prüfungen betrachtet hat. 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 Städten eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Städte diese für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Leverkusen hat die gpaNRW von November 2023 bis März 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Leverkusen überwiegend das Vergleichsjahr 2023. Ergänzend haben wir die interkommunalen Vergleiche für 2022 dargestellt.

Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2019 bis 2023 sowie die Haushaltsplanungen 2023 und 2024 einschließlich der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Manuela Gebendorfer / Florian Barbatello
Mobilitätsmanagement	Sabine Pawlak
Informationstechnik	Michael Neumann

Gebäudewirtschaft/Klimaschutz	Robert Pawelczyk
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Corinna Bauerfeld
Kommunales Krisenmanagement	Corinna Bauerfeld
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Öffentlicher Gesundheitsdienst	Okka Dini Lücke
Bauaufsicht	Martina Loebardt

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Darüber hinaus wurden zu allen oben aufgeführten Prüfgebieten Abschlussgespräche mit den jeweils zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten der Stadt Leverkusen geführt.

In einem Abschlussgespräch hat die gpaNRW dem Verwaltungsvorstand der Stadt Leverkusen am 04. März 2025 die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 06. Mai 2025

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleiterin

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Leverkusen führt nicht routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Es gibt auch aktuell noch keine Vorgaben wie z. B. in Form einer Dienstanweisung.	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte den Prozess von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung, Richtlinie oder Arbeitshilfe regeln. Praxisnahe Hinweise, Beispiele und Hilfstools und einheitliche Dokumentationsvorgaben sollten die Regelungen ergänzen.
		E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte Wertgrenzen im Sinne des § 13 Abs. 1 KomHVO konkretisieren. Diese sollten, ergänzend zur Dienstanweisung, zum Beispiel in der Haushaltssatzung festgelegt werden.
		E1.3	Die Stadt Leverkusen sollte einheitliche Vorgaben zu den Folgekosten treffen.
F2	Die Stadt Leverkusen überträgt konsumtive und investive Ermächtigungsübertragungen je EW in höherem Maße als die Hälfte der kreisfreien Städte. Die investiven Ermächtigungsübertragungen erhöhen die Haushaltsansätze der Stadt Leverkusen. Gleichzeitig nimmt die Stadt Leverkusen die Ansätze jedoch in einem immer geringeren Umfang in Anspruch.	E2.1	Die Stadt Leverkusen sollte in den Regularien ergänzen, wer über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet. Nur so können die Ermächtigungsübertragungen vor dem Beschluss des Rates zum Jahresabschluss in Anspruch genommen werden.
		E2.2	Die Stadt Leverkusen sollte die Haushaltsansätze realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung planen.
F3	Die Stadt Leverkusen hat zwei Dienstanweisungen für das Kreditmanagement erlassen.	E3	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Kreditmanagement hinsichtlich ihres Geltungsbereiches klar definieren, inhaltlich aktualisieren, deutlicher voneinander abgrenzen, Verweise aktualisieren und Regelungen zu Investitionskrediten aufnehmen. Ihre Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Leverkusen unter politischer Beteiligung treffen.
F4	Die Verfahrensvorgaben für Kreditaufnahmen hat die Stadt Leverkusen bislang nicht eindeutig geregelt. Insbesondere für die Investitionskredite fehlen entsprechende schriftliche Regelungen.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Verfahrensvorgaben weiter konkretisieren und ein Verfahren für Investitionskredite eindeutig regeln.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Leverkusen informiert die politischen Entscheidungsträger im Wesentlichen über den Haushaltsplan und den Jahresabschluss. Unterjährige Berichterstattungen zum Kreditmanagement erfolgen nicht. Verwaltungsintern erfolgen Berichte über die Kredite zur Liquiditätssicherung täglich.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte aufgrund des umfangreichen Kreditportfolios auch unterjährig den politischen Entscheidungsträgern über die wesentlichen Eckpunkte und Entwicklungen zum Kreditportfolio berichten. Sie sollte zudem über die in der Dienst-anweisung zum Zins- und Schuldenmanagement genannten Positionen berichten.
F6	Die Stadt Leverkusen hat den Umgang mit Geldanlagen geregelt. Eine politische Beteiligung ist jedoch nicht erfolgt.	E6.1	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement unter politi-scher Beteiligung treffen.
		E6.2	Die Stadt Leverkusen sollte bei der nächsten Überarbeitung der Dienstanweisungen die Dokumentationsanforderungen für Kapitalanlagen klar regeln.
F7	Das zentrale Fördermittelmanagement der Stadt Leverkusen besteht seit 2018. Seitdem werden die Prozesse stetig verbessert. Die Fördermittelakquise bietet punktuell noch Optimierungsmöglichkeiten.	F7.1	Die Stadt Leverkusen sollte schriftlich fixieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Pla-nung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		F7.2	Zwischen dem Zentralen Fördermittelmanagement und den Organisationseinheiten, die selbstständig oder teilweise selbstständig Fördermittel akquirieren, sollte ein re-gelmäßiger Austausch institutionalisiert werden. Somit ist einheitliches Vorgehen und Erfahrungsaustausch sichergestellt.
Mobilitätsmanagement			
F1	Die Stadt Leverkusen hat die erforderlichen Grundlagen bereits 2020 über ihr Mobi-litätskonzept geschaffen. Es fehlen jedoch noch ein unterjähriges Berichtswesen, um die Zielerreichung zu überprüfen und Zielvorgaben für das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement.	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte bedarfsgerechte Ressourcen für das Betrieblichen Mobi-litätsmanagement (BMM) bereitstellen und vorhandene Regelungen unterschiedlicher Organisationseinheiten mit Bezug zum BMM zentral in einem BMM-Konzept bündeln sowie zur Förderung einer klimafreundlichen Mobilität um konkrete operative Ziele für das BMM ergänzen.
		E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte erheben und regelmäßig fortschreiben, mit welchen Ver-kehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen. Auf Basis die-ser Erkenntnisse sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, die das Mobilitätsverhalten hin zu klimafreundlichen Verkehrsmitteln beeinflussen können und deren Umset-zungserfolge messen.
F2	Die Stadt Leverkusen hat mit ihrer Dienstvereinbarung Mobiles Arbeiten Regeln-gen geschaffen, die helfen, den Mobilitätsbedarf zu reduzieren. Wie hoch z. B. der erzielte Beitrag zur Klimazielerreichung ist, erhebt sie aktuell noch nicht.	E2	Die Stadt Leverkusen sollte auswerten, wie hoch ihr Angebot an flexiblen Arbeitsplät-zen ist, um zu beurteilen, inwieweit ihre Angebote angenommen werden. Sie sollte auch über Umrechnungsgrößen ermitteln, wie hoch die erzielten Treibhausgasminde-rungen durch die Nutzung ihrer geschaffenen flexiblen Arbeitsmöglichkeiten sind.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Leverkusen nutzt ihr Intranet, um an zentraler Stelle die erforderlichen Informationen an die Mitarbeitenden weiterzugeben. Eine Bildung z. B. von Fahrgemeinschaften o. ä. unterstützt sie hier jedoch noch nicht.	E3.1	Die Stadt Leverkusen sollte das digitale Stellen und die digitale Bearbeitung von Dienstreiseanträgen sowie die digitale Dienstreiseabrechnung ermöglichen, um möglichst papierarm und anwendungsfreundlich zu arbeiten und Auswertungen zu erleichtern.
		E3.2	Die Stadt Leverkusen sollte die Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes durch eine eigene Regelung zu Dienstreisen z. B. durch eine Aktualisierung bzw. Weiterentwicklung ihrer Richtlinien konkretisieren, um klimafreundliche Dienstreisen besser fördern zu können. Hierin könnte sie auch Vorgaben z. B. zur Bildung von Fahrgemeinschaften aufnehmen.
F4	Zum Prüfungszeitpunkt konnten die Tarifbeschäftigten der Stadt Leverkusen noch nicht die Möglichkeit des TV-Fahrradleasing nutzen. Bei den Rahmenbedingungen für eine Fahrradnutzung bestehen für die Stadt an ihren Dienststellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Umsetzung des TV-Fahrradleasing prüfen. Durch die Schaffung sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten in bedarfsgerechter Anzahl sowie die Einrichtung von Umkleidemöglichkeiten am Dienort sollte die Stadt Leverkusen die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden weiter fördern.
F5	Die Stadt Leverkusen vergibt Parkberechtigungen für ihre Mitarbeitenden aufgrund von festgelegten Kriterien wie Zugehörigkeit zur Dienststelle. Ein Parkraumkonzept, das z. B. die Umwandlung von Pkw-Stellflächen hin zur Nutzung als Abstellraum für klimafreundlichere Fahrräder vorsieht, hat die Stadt für ihre Dienststellen nicht.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte so zeitnah wie möglich ein Gesamtkonzept zur Parkraumbewirtschaftung verabschieden, um Regelungen zur Parksituation mit der Förderung klimafreundlicher Mobilität in Einklang zu bringen und angemessene Nutzungsgebühren auszuschöpfen.
F6	Die Stadt Leverkusen beachtet mit Blick auf die Erreichbarkeit ihrer städtischen Einrichtungen ihr Mobilitätskonzept. Dabei informiert sie noch nicht umfassend und direkt über die Erreichbarkeit der Einrichtungen ohne motorisierten Individualverkehr.	E6	Welche Anbindungen an die Bus- und/ oder Bahn-Linien des ÖPNV-Netzes, zum Rad- oder Gehwegenetz bestehen, sollte die Stadt Leverkusen zusätzlich zur Anschrift auf den jeweiligen Internetseiten der Einrichtungen als Information hinterlegen, so dass die Erreichbarkeit ohne motorisierten Individualverkehr für die Nutzenden umfassend und direkt deutlich wird.
Informationstechnik			
F1	Die IT-Steuerung der Stadt Leverkusen ist strategisch und organisatorisch gut ausgestaltet. Beim Controlling, Störungsmanagement und Lizenzmanagement bestehen Verbesserungsspielräume. Im gewählten Betriebsmodell ist eine deutlich stärkere Steuerungswirkung auf den konzerneigenen IT-Dienstleister erforderlich, um die Anforderungen an eine wirtschaftliche IT zu erfüllen.	E1	Die Stadt Leverkusen sollte gegenüber der ivl GmbH die aus ihrer Sicht zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen und Digitalisierungsmaßnahmen notwendige Transparenz einfordern. Dies umfasst auch einen verlässlichen Informationsfluss im Rahmen des Lizenzmanagements. Die angestrebte Optimierung des IT-Controllings und des Störungsmanagements sollte die Stadt weiterverfolgen.
F2	Die Stadt Leverkusen hat noch keine ausreichenden Rahmenbedingungen für ein zentrales ersetzendes Scannen geschaffen. Eine Verfahrensdokumentation fehlt derzeit ebenso wie eine Struktur- und Schutzbedarfsanalyse.	E2	Um rechtskonform und sachgerecht ersetzendes Scannen einsetzen zu können, sollte die Stadt Leverkusen die dazu erforderlichen Regelungen in Kraft setzen und notwendige Risikoanalysen durchgeführt haben.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Stadt Leverkusen setzt die elektronische Signatur nur dann ein, wenn die Verpflichtung zur Integration in ein Fachverfahren besteht.	E3	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Entscheidung zum Einsatz der elektronischen Signatur noch einmal überprüfen. Ob ein Einsatz im Einzelfall wirtschaftlich erscheint, sollte fundiert auf der Grundlage von Prozessanalysen und -modellierungen beurteilt werden.
F4	Die Stadt Leverkusen hat sich bisher nur in Ansätzen mit KI-Themen auseinandergesetzt, erstellt allerdings gegenwärtig einen ersten konzeptionellen Rahmen zum Einsatz von KI in der Verwaltung.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Auseinandersetzung mit KI-Themen weiter konkretisieren. Sie sollte unter anderem Einsatzgrenzen und Einsatzziele prüfen, Risikoeinschätzungen erstellen und ein Schulungskonzept für Beschäftigte entwickeln. Für den Prozess zur Implementierung von KI-Technologien sollten verbindliche Regeln aufgestellt werden.
F5	Das Digitalisierungsniveau ist bei der elektronischen Aktenführung sowie in fünf exemplarisch betrachteten Verwaltungsleistungen in der Stadt Leverkusen nicht weit fortgeschritten.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte das DMS-Rollout und die Einführung der E-Akte mit hoher Priorität weiterverfolgen. Die Rolle und Bedeutung des Prozessmanagements für erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung sollte sie stärker in den Blick nehmen. Dazu gehört, die Verantwortung für die Effektivität und Effizienz der einzelnen Leistungsprozesse explizit zuzuweisen.
F6	Das Prozessmanagement in der Stadt Leverkusen verfügt über einen guten strategischen Rahmen, zeigt aber noch nennenswerte Optimierungsspielräume bei der operativen Umsetzung und in seiner Nutzung als Steuerungsinstrument.	E6	Die Stadt Leverkusen sollte in der operativen Ausrichtung des Prozessmanagements den Fokus stärker auf konkrete Optimierungspotenziale durch IT-Einsatz richten. Dazu gehört auch die Nutzung von Prozessdaten zur Beurteilung der IT-Wirtschaftlichkeit. Zur Absicherung einer erfolgreichen digitalen Transformation sollte die Stadt Leverkusen eine enge Verknüpfung des Prozessmanagements mit der IT- und Digitalisierungssteuerung sicherstellen.
F7	Die IT der Stadt Leverkusen leistet einen erkennbaren Beitrag zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung. Einen Teil der Nachhaltigkeitspotenziale in der IT selbst schöpft die Stadt jedoch noch nicht aus.	E7	Die Stadt Leverkusen sollte klimaschutzfördernde Maßnahmen in ihre IT-Strategie aufnehmen, um den Rahmen für nachhaltigen IT-Betrieb verbindlicher zu gestalten. Zudem sollte sie in Erwägung ziehen, Kernziele für die kommunale IT in ihre Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen und deren Einhaltung über Kennzahlen zu messen.
F8	Die Rahmenbedingungen für das Prüfen der IT durch die örtliche Rechnungsprüfung haben sich in den letzten Jahren etwas verbessert, sind aber nach wie vor nicht günstig. Das Prüfen mit IT hat sich positiver entwickelt, zeigt jedoch ebenfalls noch Optimierungspotenzial.	E8	Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass die örtliche Rechnungsprüfung auch bei perspektivisch steigenden Anforderungen durch die Verwaltungsdigitalisierung dauerhaft handlungsfähig bleibt. Dies erfordert die Bereitstellung angemessener Personalkapazitäten mit entsprechender fachlicher Qualifizierung und fundierter Methodenkompetenz.
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz			
F1	Für die Stadt Leverkusen hat das Thema Klimaschutz eine große Bedeutung. Umfangreiche Beschlüsse und Maßnahmen machen dies deutlich. Allerdings besteht	E1	Gemäß dem entsprechenden Ratsbeschluss sollte die Stadt Leverkusen das maßgebliche Klimaschutzkonzept aktualisieren.

Feststellung		Empfehlung	
	die Notwendigkeit, das Klimaschutzkonzept an die aktuellen Zielvorgaben anzupassen.		
F2	Die Stadt Leverkusen hat ein Maßnahmenpaket mit entsprechenden Steckbriefen ausgearbeitet. Mit einer Ressourcenplanung sind die Maßnahmen bisher noch nicht verbunden und werden daher noch nicht in den Haushalten berücksichtigt.	E2	Die Stadt Leverkusen sollte den Finanzmittelbedarf beziffern und die entsprechenden Mittel in ihrer Planung berücksichtigen.
F3	Die Stadt Leverkusen schaffte durch eigene Klimaschutzbemühungen in den letzten Jahren eine spürbare Reduzierung der THG-Emissionen. Es stellt sich als sehr ambitioniert dar, die beschlossene THG-Neutralität der Energieversorgung bis zum Jahr 2033 bzw. 2045 zu erreichen.	E3	Die Stadt Leverkusen sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität für die Energieversorgung 2033 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.
F4	Die Stadt Leverkusen hat bisher noch keine Grundlagen für ein Bauinvestitionscontrolling geschaffen.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Leverkusen überwacht die Einhaltung der bestattungsrechtlichen Fristen in Bezug auf die Erdbestattungen, Einäscherungen sowie zur Urnenbeisetzung bisher noch nicht.	E1	Zukünftig sollte sich die Stadt Leverkusen eine Bestätigung der Beisetzung durch die beteiligten Ämter geben lassen, um die Fristwahrung gerichtsfest dokumentieren zu können.
F2	Die praxiserprobten Verfahrensstandards hat die Stadt Leverkusen bisher nur rudimentär verschriftlicht. Das erschwert grundsätzlich eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen.	E2	Die Stadt Leverkusen sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle schriftlich regeln und konkrete Handlungsanweisungen festlegen.
F3	Im Vergleichsjahr 2023 hat die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen wesentlich weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle eingesetzt als die anderen kreisfreien Städte.	E3	Die Stadt Leverkusen sollte den Personaleinsatz unter Einbeziehung der aktuellen Fallzahlenentwicklung analysieren und den Ressourceneinsatz bei Bedarf entsprechend anpassen.
F4	Die Stadt Leverkusen hat 2023 den höchsten fallbezogenen Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen. Dabei wirken sich insbesondere die nicht geltend gemachten Friedhofsgebühren belastend aus.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte zukünftig auch die Friedhofsgebühren konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag entsprechend zu reduzieren.
Kommunales Krisenmanagement			
F1	Die Stadt Leverkusen betreibt eine kontinuierliche Risikoermittlung und -bewertung. Damit ist sie im Bereich der Prävention und der Erkennung von Risiken grundsätzlich gut aufgestellt. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW lediglich in der Aufbereitung der Risikoerkenntnisse und der Information an die Beteiligten sowie an die politischen Gremien.	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte die Erkenntnisse aus der Risikoermittlung und Bewertung in Berichtsform zusammenfassen und an alle Beteiligten weiterleiten.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte dem Rat einen Bericht über die ermittelten Risiken im Stadtgebiet und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse zur Kenntnisnahme vorlegen.
F2	Die Stadt Leverkusen hat umfangreiche und flexible Maßnahmen zur Bewältigung von Krisenfällen erarbeitet. In wenigen Teilbereichen sieht die gpaNRW noch Verbesserungsmöglichkeiten.	E2.1	Die Stadt Leverkusen sollte, wie geplant, ihre Planungen zur Aufrechterhaltung der bedeutendsten Aufgabenbereiche in Bezug auf die Daseinsvorsorge innerhalb der Verwaltung verbindlich finalisieren.
		E2.2	Die Stadt Leverkusen sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontanhelfenden erstellen, um das mögliche Potenzial koordiniert nutzen zu können.
F3	Die Stadt Leverkusen hat die praxiserprobte Versorgung des Krisenstabes noch nicht verbindlich verschriftlicht.	E3	Die Stadt Leverkusen sollte individuelle Regelungen zur Versorgung des Krisenstabes verbindlich festlegen.
F4	Die Stadt Leverkusen hat durch regelmäßige Schulungen des Krisenstabes gute Grundlagen zur Vorbereitung auf mögliche Krisen geschaffen. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der standardisierten Konzeptionierung.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ein individuellen Schulungs- und Übungskonzept erstellen, um die Vorbereitung auf mögliche Krisenszenarien zu standardisieren.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Leverkusen zählt zu den kreisfreien Städten mit den höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug. Die hohen Aufwendungen für erzieherische Hilfen belasten den Haushalt der Stadt Leverkusen.	E1	Die Stadt Leverkusen sollte Maßnahmen entwickeln, um die Aufwendungen zu reduzieren. Dabei sollte die Stadt einzelne Hilfearten engmaschig kontrollieren, um die Falldichten zu reduzieren. Zusätzlich sollte die Verselbstständigung intensiviert werden, um die stationären Hilfefälle für junge Volljährige zu reduzieren.
F2	In der Stadt Leverkusen besteht kein Einarbeitungs- und Qualifizierungskonzept für die Fachkräfte der WiJu.	E2	Die Stadt Leverkusen sollte ein Einarbeitungs- und ein Qualifizierungskonzept für die Wirtschaftliche Jugendhilfe entwickeln.
F3	Der Allgemeine Soziale Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe haben keine Schnittstelle zwischen den Modulen des Jugendamtsverfahren. Dies erschwert die Arbeit in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.	E3	Die Umstellung des Jugendamtsverfahrens inklusive der für eine effektive Aufgabenerledigung notwendigen Schnittstelle zwischen ASD und WiJu sollte zeitnah durchgeführt werden.
F4	Das Finanzcontrolling erstellt regelmäßige Auswertungen. Kennzahlen und Zielwerte zu steuerungs Zwecken werden nicht gebildet. Für das Fachcontrolling ist bislang noch keine hierfür verantwortliche Stelle geschaffen worden.	E4.1	Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen für ein umfangreiches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen analysieren und bei Bedarf Stellenanteile zur Verfügung stellen.
		E4.2	Das Finanzcontrolling sollte um steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte für die WiJu erweitert werden. Zusätzlich sollte eine Verzahnung zum Fachcontrolling erfolgen. Die erstellten Auswertungen sollten um die pädagogische Analyse erweitert werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Leverkusen nutzt ein Handbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Dieses Handbuch ist jedoch veraltet.	E5	Die Stadt Leverkusen sollte das Handbuch für die Sachbearbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe aktualisieren und auf den aktuellen Rechtsstand bringen.
F6	Der Allgemeine Soziale Dienst prüft in allen ambulanten Hilfefällen die Zuständigkeiten. Stationäre und teilstationäre Hilfefälle prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst nach der kollegialen Beratung. Schriftliche Verfahrensstandards bestehen in Leverkusen nicht.	E6.1	Die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollte in allen Hilfefällen durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen. Die Prüfung der Zuständigkeit sollte vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Stadt Leverkusen nur Hilfefälle bearbeitet, für die diese auch zuständig ist.
		E6.2	Die Verfahrensstandards zur Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollten zeitnah eingeführt werden.
F7	Prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe finden nicht statt.	E7	Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wiedereinführen. Hierdurch wird sichergestellt, dass Verfahrensstandards eingehalten werden.
F8	In Leverkusen werden die Verhandlungen von Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nicht nach einem festgelegten Standard durchgeführt. Eine Verhandlungsdatenbank besteht ebenfalls nicht.	E8.1	Der Ablauf der Verhandlungen für die Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sollte verschriftlicht werden. Die Stadt Leverkusen sollte Checklisten und Vordrucke erarbeiten um eine einheitliche Herangehensweise sicherzustellen.
		E8.2	Die Ergebnisse der ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sollten in eine Verhandlungsdatenbank aufgenommen werden. Hierdurch können Informationen für zukünftige Verhandlungen gewonnen werden, was bestenfalls zu einer Kostenersparnis führt.
F9	Verbindliche Regelung zur Fachleistungsstunde und zum Verfahrensablauf bestehen in Leverkusen nicht.	E9	Die Stadt Leverkusen sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen und den Verfahrensablauf beschreiben. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger.
F10	Die Falldichte für Vollzeitpflegefälle der Stadt Leverkusen ist niedrig. Eine niedrige Falldichte belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE.	E10	Die niedrige Falldichte der Vollzeitpflege sollte durch gezielte Werbemaßnahmen zur Gewinnung von Pflegefamilien verbessert werden.
F11	Die Stadt Leverkusen hat keinen Standard für Auslandsmaßnahmen im Qualitätshandbuch definiert.	E11	Die rechtlichen Änderungen der SGB VIII Reform für Auslandsmaßnahmen sollten in das Qualitätshandbuch der Stadt aufgenommen werden.
F12	Die Stadt Leverkusen hat die höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug für Hilfefälle der Eingliederungshilfe. Die Verfahrensstandards berücksichtigen keine Hospitationen. Eine sachgerechte Bearbeitung der Hilfefälle durch den Spezialdienst ist aufgrund einer sehr hohen Fallbelastung derzeit nicht gewährleistet.	E12	Der negativen Entwicklung im Bereich der Integrationshelfer sollte durch strikte Verfahrensstandards entgegengewirkt werden. Hierzu zählen engmaschige Hilfeplanung und verpflichtende Hospitationen an Schulen. Um dies zu bewirken, bedarf es einer adäquaten Personalausstattung im Spezialdienst Eingliederungshilfe.

Feststellung		Empfehlung	
F13	Die Stadt Leverkusen hat einwohnerbezogen sehr hohe Aufwendungen für Hilfefälle für junge Volljährige. Die Verfahrensstandards sehen keine engmaschigere Begleitung der jungen Volljährigen vor.	E13	Die Hilfefälle der jungen Volljährigen sollten engmaschiger betreut werden. Es empfiehlt sich, die Hilfeplangespräche alle drei Monate zu führen und verstärkt auf die Verselbstständigung hinzuwirken.
F14	Die Änderungen im SGB VIII für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige sind nicht in die Verfahrensstandards eingeflossen.	E14	Die Verfahrensstandards für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige sollten auf den gesetzlichen Stand aktualisiert werden.
Öffentlicher Gesundheitsdienst			
F1	Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) ist in der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Leverkusen bislang nicht berücksichtigt. Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat eine eigene Fach- sowie Nachhaltigkeitsstrategie mit strategischen und operativen Zielen sowie daraus abgeleiteten Maßnahmen entwickelt.	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass der Öffentliche Gesundheitsdienst bei der strategischen Ausrichtung der Stadt eingebunden wird und damit öffentliche Gesundheitsthemen bei Entscheidungen und Maßnahmen stets berücksichtigt werden.
		E1.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die fachbereichsinterne Nachhaltigkeitsstrategie mit der gesamtstädtischen Nachhaltigkeitsstrategie und dem Klimaanpassungskonzept sowie den Maßnahmen im Rahmen des European Climate Adaption Awards verknüpfen.
		E1.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte zukünftig den Erfolg von Projekten mithilfe von Zielwerten und Kennzahlen messen. Zudem sollte der Fachbereich die Fachstrategie sowie die Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielwerten und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung verknüpfen.
		E1.4	Der Fachbereich 53 sollte der gesetzlichen Verpflichtung nach § 21 ÖGDG nachkommen und einen allgemeinen Gesundheitsbericht erstellen und veröffentlichen. Auch in Zukunft sollte der Fachbereich regelmäßig einen allgemeinen Gesundheitsbericht verfassen sowie der Öffentlichkeit zugänglich machen.
F2	Die vielfältigen Aufgabenbereiche des Öffentlichen Gesundheitsdienstes machen eine enge Vernetzung des Fachbereichs 53 innerhalb der Stadtverwaltung erforderlich. Der Fachbereich 53 hat damit begonnen, die Verfahrensstandards in allen Abteilungen zu überarbeiten und einheitliche Protokolle und Checkliste zu entwickeln.	E2.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die interne Vernetzung weiter vorantreiben und nach Möglichkeit regelmäßige Austausche etablieren.
		E2.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass in allen Bereichen aktuelle Verfahrensstandards vorhanden sind sowie diese zentral und digital ablegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte den Einsatz der Fachsoftware ausweiten und damit den Grad an digitaler Sachbearbeitung im Fachbereich weiter erhöhen.
F3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat gute Grundlagen für ein verknüpftes Finanz- und Fachcontrolling geschaffen.	E3.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte das bereits vorhandene Finanzcontrolling weiter ausbauen und als Grundlage für die Steuerung nutzen.
		E3.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein zentrales Fachcontrolling etablieren und weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung erarbeiten.
		E3.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein regelmäßiges und strukturiertes Trägercontrolling etablieren.
F4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt. Aktuell arbeitet der Fachbereich an der Aktualisierung des fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplans.	E4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant einen fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplan erstellen und die Fachkräfte über die Inhalte informieren.
F5	Der Fachbereich 53 hat noch nicht alle Stellenbeschreibungen aktualisiert.	E5	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte perspektivisch alle Stellenbeschreibungen aktualisieren.
F6	Im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen gibt es regelmäßige Mitarbeitendengespräche. Verwaltungsweit hat die Stadt in 2024 eine anonyme Mitarbeitendenbefragung durchgeführt. Der Fachbereich arbeitet aktuell an einem Schulungskonzept. Das Wissensmanagement kann noch weiter ausgebaut werden.	E6.1	Der Fachbereich 53 sollte die Ergebnisse der stadtweiten Untersuchung zum Anlass nehmen, die fachbereichsinternen Kommunikations- und Feedbackstrukturen zu überprüfen.
		E6.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Schulungskonzept für eine regelmäßige und strukturierte Feststellung von Schulungsbedarfen erstellen.
		E6.3	Der Fachbereich 53 sollte Vorgaben für das Wissensmanagement im gesamten Fachbereich entwickeln und damit Wissensverluste vermeiden.
F7	Die Stadt Leverkusen hat eine gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie. Der Fachbereich 53 hat eine ergänzende digitale Fachstrategie sowie ein Konzept Digitalisierung entwickelt, um die fachbereichsspezifischen Besonderheiten zu berücksichtigen und die digitale Reife zu erhöhen.	E7	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die in der Digitalisierungsstrategie benannten Maßnahmen konsequent umsetzen.
F8	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen arbeitet an der zunehmenden Digitalisierung von Arbeitsprozessen. Ein Dokumentenmanagementsystem gibt es bislang nicht.	E8.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Dokumentenmanagementsystem einführen und perspektivisch weitere Arbeitsprozesse digitalisieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Stadt Leverkusen sollte wie geplant eine Anbindung an die Telematikinfrastruktur (TI) umsetzen.
F9	Informationen zu den Dienstleistungen des Fachbereichs 53 stellt die Stadt Leverkusen auf ihrer Homepage zur Verfügung. Die Digitalisierung von Dienstleistungen des Fachbereichs soll weiter vorangetrieben werden. Außerdem soll die Kommunikation mit der Öffentlichkeit intensiviert und verbessert werden.	E9.1	Der Fachbereich 53 sollte wie geplant eine Online-Terminvergabe für die reisemedizinische Gesundheitsberatung einführen und die Umsetzung für weitere Bereiche prüfen.
		E9.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant die Belehrungen nach §§ 42, 43 Infektionsschutzgesetz online anbieten. Der Fachbereich sollte die Umsetzung von weiteren digitalen Dienstleistungen prüfen.
		E9.3	Der Fachbereich 53 sollte weitere Maßnahmen ergreifen, um auf die Dienstleistungen des Fachbereichs aufmerksam zu machen und den Zugang zu gesundheitsrelevanten Informationen zu erleichtern.
		E9.4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die Einführung von niedrighschwellig Bewertungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger prüfen.
Bauaufsicht			
F1	Der Stadt Leverkusen bieten sich bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Umgang mit der Einhaltung von Fristen zur Vollständigkeitsprüfung sowie der Beteiligungsverfahren einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte Daten zur Einhaltung der Fristen für die Vollständigkeitsprüfung systematisch erfassen und auswerten. Die Kenntnis über die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe dient der rechtmäßigen Bearbeitung und ist zur Steuerung des Personaleinsatzes erforderlich.
		E1.2	Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen sowie den zeitnahen Rücklauf mit Hilfe der Fachsoftware nachhalten.
F2	Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert. Er bietet hinsichtlich des Starts der Beteiligungsverfahren noch Möglichkeiten zur Verbesserung.	E2.1	Zur Verkürzung der Gesamtlaufzeit sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren starten, sobald alle zur Beurteilung notwendigen Unterlagen vorliegen.
		E2.2	Zur Reduzierung ihrer Rückstände sowie zur Entlastung der Beschäftigten sollte die Stadt Leverkusen auf komplexe Umplanungen im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens verzichten.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Leverkusen befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.	E3.1	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung umfassend nutzen.
		E3.2	Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass ausreichende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.
		E3.3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.
F4	Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Leverkusen mehr Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktuation, nicht besetzte Stellen und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.	E4	Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.
F5	Die Stadt Leverkusen konnte im Prüfzeitraum wegen erheblicher Personalausfälle keine durchgängige Bauberatung anbieten. Der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge ist hoch.	E5.1	Die Stadt Leverkusen sollte auf ihrer Internetseite auf die umfangreichen Informationen des Bauportals NRW hinweisen und einen entsprechenden Link hinterlegen.
		E5.2	Zur Reduzierung unvollständig eingegangener Bauanträge sollte die Stadt Leverkusen zukünftig eine verlässliche Bauberatung vor Antragstellung ermöglichen. Diese sollte nur nach verbindlicher Terminvereinbarung erfolgen.

0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Leverkusen

Ziel der gpaNRW in dieser Prüfung ist unter anderem aufzuzeigen, wie weit sich die kreisfreien Städte in NRW bereits mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandergesetzt haben. Dazu haben wir abgefragt, welche Nachhaltigkeitsinstrumente von der Stadt eingesetzt werden oder geplant sind.

Zudem haben wir Nachhaltigkeitsindikatoren im interkommunalen Vergleich der 23 kreisfreien Städte dargestellt.

0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente

Instrumente für eine wirkungsorientierte Nachhaltigkeitssteuerung sind eine Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck/Nachhaltigkeitsprüfung, Nachhaltigkeitsberichte und ein Nachhaltigkeitshaushalt³. Auf den Nachhaltigkeitshaushalt gehen wir in der Finanzprüfung detaillierter ein.

Die Städte befinden sich in einer frühen Phase der Implementierung einer wirkungsorientierten Nachhaltigkeitssteuerung. Prozesse zur Nachhaltigkeitssteuerung müssen noch etabliert werden und sich bewähren. Für die gpaNRW steht im Vordergrund, durch die Darstellung unterschiedlicher Lösungsansätze und Umsetzungsstände zu einem Ideen- und Erfahrungsaustausch unter den Städten beizutragen. Die Nachhaltigkeitsinstrumente werden in den Städten in ihrer Art und Ausprägung unterschiedlich definiert und gelebt.

0.8.1.1 Nachhaltigkeitsstrategie

Die kommunale Nachhaltigkeitsstrategie stellt den Ausgangspunkt und den Leitfaden für nachhaltiges Handeln dar. Sie dient dazu, wesentliche Eckpunkte und Inhalte für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort zu dokumentieren. Die Strategie wird dabei in Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik sowie weiteren Beteiligten (Unternehmen, Bürgerschaft) entwickelt und von der Politik beschlossen. Inhaltlich werden strategische und operative Ziele, Maßnahmen sowie notwendige Ressourcen erarbeitet und Indikatoren bestimmt, um die Ziele messen zu können. Einen interkommunalen Vergleich der Nachhaltigkeitsindikatoren stellen wir im Kapitel 0.8.3 dar.

Der Rat der **Stadt Leverkusen** hat in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2021 die Leverkusener Nachhaltigkeitsstrategie „Global Nachhaltige Kommune NRW“ und das zugehörige Handlungsprogramm beschlossen. Dem Beschluss der Strategie ging ein etwa zweieinhalbjähriger Prozess voraus. Dazu wurde eine Steuerungsgruppe bestehend aus stadtgesellschaftlichen Akteuren aus Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik gebildet. In der Stadtverwaltung wurden ein fachbereichsübergreifendes Kernteam und eine Koordinationsstelle im Dezernat III - Bürger, Umwelt und Soziales eingerichtet. Nach einer Bestandsaufnahme zum

³ vgl. KGSt B 02/2024 – Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement und Bertelsmann Stiftung 27.11.2018 - Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen, LAG21

Zustand der nachhaltigen Entwicklung in Leverkusen wurden zukünftige Handlungsfelder für Leverkusen priorisiert:

- Nachhaltige Verwaltung
- Soziale Gerechtigkeit & zukunftsfähige Gesellschaft
- Globale Verantwortung & Eine Welt
- Klimaschutz & Energie
- Wohnen & Nachhaltige Quartiere

Die Herausforderung in der weiteren Entwicklung und Fortschreibung der Strategie besteht darin, zukünftige Maßnahmen in den fünf Handlungsfeldern immer wieder an den Leitlinien und Zielen auszurichten und die Strategie damit sukzessive zu optimieren. Die Koordination dieses Prozesses erfolgt durch die o. g. Koordinationsstelle sowie das fachbereichsübergreifende Kernteam, welches alle acht Wochen tagt. Analog zur Steuerungsgruppe wurde dauerhaft ein Nachhaltigkeitsbeirat eingerichtet, der zwei Mal im Jahr zusammenkommt. Zukünftig sollen Fachforen zu den Themen Ökologie, Ökonomie und Soziales eingerichtet werden, die aus themenbezogenen Mitgliedern des Beirates sowie Fachexpertinnen und -experten aus Institutionen bestehen.

0.8.1.2 Nachhaltigkeitscheck/Nachhaltigkeitsprüfung

Der Nachhaltigkeitscheck/eine Nachhaltigkeitsprüfung soll die voraussichtlichen Wirkungen eines Vorhabens auf die nachhaltige Entwicklung abschätzen. Dazu beurteilt die Verwaltung die Ratsvorlagen auf ihre wahrscheinlichen Auswirkungen für eine nachhaltige Entwicklung. So können die Vorlagenerstellenden zum Beispiel durch die Beantwortung von Leitfragen kenntlich machen, ob das geplante Vorhaben nachhaltigkeitsfördernd, -hemmend oder -neutral ist. Der Nachhaltigkeitscheck dient als zusätzliche Entscheidungsgrundlage. Er hat grundsätzlich einen themenübergreifenden Charakter und umfasst alle relevanten Handlungsfelder der nachhaltigen Entwicklung.

Die **Stadt Leverkusen** hat bislang keinen Nachhaltigkeitscheck im o. g. Sinne eingeführt. In der Nachhaltigkeitsstrategie hat sie die Einführung eines Nachhaltigkeitschecks als operatives Ziel 1.1.2 benannt. Zielsetzung war, dass bei allen Ratsvorlagen die ökologischen, sozialen und klimarelevanten Auswirkungen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung aufgeführt und bei der Entscheidung beachtet werden. Aktuell sind auf den Vorlagen die Auswirkungen auf den Teilaspekt Klimaschutz vorhanden. Leverkusen kommt damit der in § 6 Abs. 1 Klimaanpassungsgesetz NRW verankerten gesetzlichen Verpflichtung nach.

0.8.1.3 Nachhaltigkeitsberichtswesen

Der Nachhaltigkeitsbericht informiert in der Regel über den aktuellen Stand und die bisherige Entwicklung der Nachhaltigkeit. Der Nachhaltigkeitsbericht kann folgende Aspekte beinhalten:

- Stand der Instrumente und Prozesse,
- Umsetzungsstand der im Handlungsprogramm definierten Maßnahmen,

- quantitative und qualitative Analysen zur operativen und strategischen Zielerreichung,
- Zielbezug zu Indikatoren,
- finanzielle und personelle Ressourcen,
- Empfehlungen zur Strategieanpassung.

Die Adressaten können Verwaltungsführung, Rat und Bürgerschaft sein. Der Berichtsrhythmus wird im Vorfeld festgelegt.

Die **Stadt Leverkusen** hat noch keinen Nachhaltigkeitsbericht erstellt. Leverkusen nimmt am Projekt „Prozesskette Nachhaltigkeit NRW“ der LAG21 teil. Operativer Start war im Januar 2025. In diesem Rahmen soll der „Berichtsrahmen für Nachhaltige Kommunen“ aufgebaut und ein erster Nachhaltigkeitsbericht erstellt werden. Zu den verschiedenen einzelnen Konzepten, wie Klimaschutzkonzept, Mobilitätskonzept usw. gibt es keine Berichterstattung. Seitens der Koordinationsstelle im Dezernat III – Bürger, Umwelt und Soziales erfolgt ein kurzer Sachstandsbericht zur Nachhaltigkeitsstrategie einmal jährlich im Umweltausschuss und im Nachhaltigkeitsbeirat. Daneben gibt es Berichtsformate zum klimaanpassungspolitischen Aktivitätenprogramm (European Climate Adaptation Award Prozess) und unregelmäßig eine mündliche Berichterstattung zu den Maßnahmen aus dem Klimaschutzkonzept, dem Klimafolgenanpassungskonzept und dem Mobilitätskonzept im Ausschuss für Bürgereingaben und Umwelt.

0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren

Nachhaltigkeitsindikatoren dienen dazu, die Wirksamkeit der Maßnahmen und Instrumente zu Nachhaltigkeitsaspekten fortlaufend zu messen und zu bewerten. Für eine erste allgemeine Einschätzung kann auf bestehende Kennzahlenkonzepte zur nachhaltigen Entwicklung zurückgegriffen werden.

Für die kommunale Ebene in NRW ist insbesondere das Indikatorenset der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21) von Bedeutung. In ihrem Nachhaltigkeitsbericht *nrvkommunal*⁴ stellt die LAG 21 neben Befragungsergebnissen regelmäßig Indikatoren zu verschiedenen Themenbereichen für alle nordrhein-westfälischen Kommunen im Zeitverlauf dar.

Wir haben in unserer Prüfung der kreisfreien Städte dieses Indikatorenset erstmals aufgegriffen und die aus vorherigen Prüfungen bekannten Strukturmerkmale ersetzt, weil eine nachhaltige Entwicklung und ein nachhaltiges Handeln von zentraler, strategischer Bedeutung sind. Wir möchten der Politik und der Verwaltung mit dem Indikatorenset der LAG 21 einen Gesamtüberblick zur Nachhaltigkeit geben und einen Vergleich innerhalb der kreisfreien Städte ermöglichen. Dazu haben wir die Nachhaltigkeitsindikatoren aus allgemein zugänglichen Datenquellen⁵ ermittelt und einen interkommunalen Vergleich erstellt.

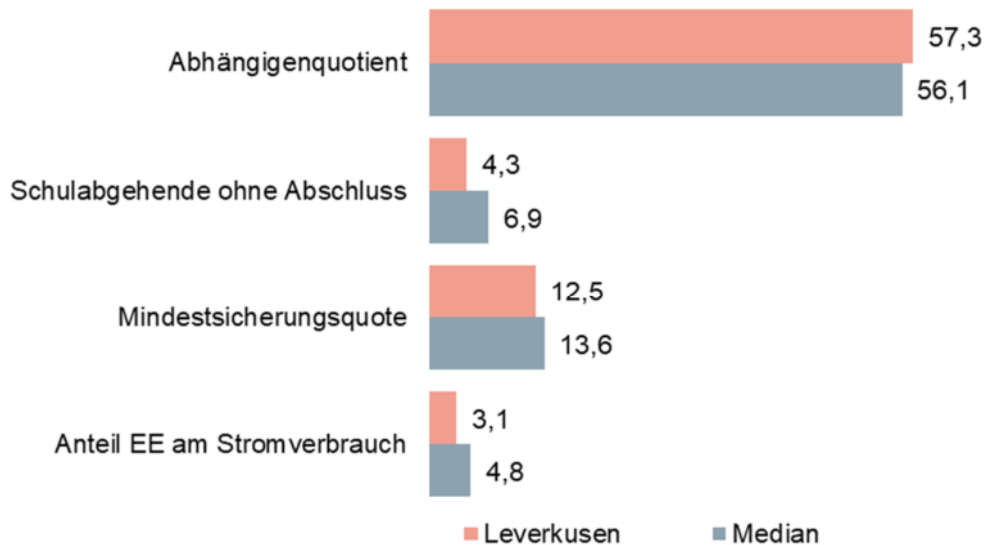
⁴ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht *nrvkommunal* 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrvkommunal-2022.pdf>.

⁵ IT.NRW, Energieatlas NRW vom LANUV NRW u.a.

Im Folgenden stellen wir zwei Balkendiagramme mit ergänzenden Tabellen dar, die eine Auswahl von Nachhaltigkeitsindikatoren für die Stadt Leverkusen zeigen. Bei der Auswahl der Indikatoren haben wir u. a. berücksichtigt, dass die Indikatoren alle zehn Themenbereiche sowie möglichst viele verschiedene SDGs abbilden. Indikatoren mit einer hohen Aussagekraft und strategischen Relevanz erhalten den Vorrang. Die in den vorangegangenen überörtlichen Prüfungen dargestellten Strukturkennzahlen wurden, soweit möglich, in die Nachhaltigkeitsindikatoren überführt.

Interkommunaler Vergleich

Nachhaltigkeitsindikatoren Leverkusen 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Leverkusen – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Abhängigenquotient (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter) in Prozent	55,50	57,33	3,30	56,07
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	2,83	4,34	53,36	6,91
Mindestsicherungsquote in Prozent	11,10	12,50	12,61	13,60
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent ⁶	k. A.	3,11	k. A.	4,80

In den interkommunalen Vergleich (Median) sind die Daten der 23 kreisfreien Städte eingeflossen.

Der **Abhängigenquotient** ist ein Kontextindikator mit Bezug zur Demografie. Er zeigt das Verhältnis der wirtschaftlich abhängigen Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Als wirtschaftlich abhängig gelten dabei altersmäßig nicht erwerbsfähige Personen über 65 Jahre und unter 15 Jahre. In **Leverkusen** ist dieser Quotient gegenüber 2012 aufgrund der demogra-

⁶ Datenquelle zu den stromerzeugenden Energien sind insb. die Bundesnetzagentur sowie LANUV-eigene Daten. Die Einwohnerzahlen sowie der Stromverbrauch stammen von IT.NRW. Genaue Informationen zur Daten- und Berechnungsgrundlage finden Sie unter: https://www.energieatlas.nrw.de/site/Media/Default/Dokumente/Daten_und_berechnungsgrundlagen_strom.pdf

fischen Entwicklung angestiegen. Interkommunal positioniert sich die Stadt oberhalb des Medians. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist in Leverkusen geringer als in den meisten Vergleichsstädten.

Der Indikator der **Schulabgehenden ohne Abschluss** bezieht sich auf das SDG 4 „Hochwertige Bildung“. Da ein fehlender Schulabschluss häufig mit schlechteren Zukunftsaussichten für die Betroffenen einhergeht, ist ein möglichst geringer Wert anzustreben. Der Kennzahlwert ist in **Leverkusen** seit 2012 um mehr als 30 Prozent angestiegen, im interkommunalen Vergleich ist er aber immer noch geringer als in mehr als 75 Prozent der kreisfreien Städte.

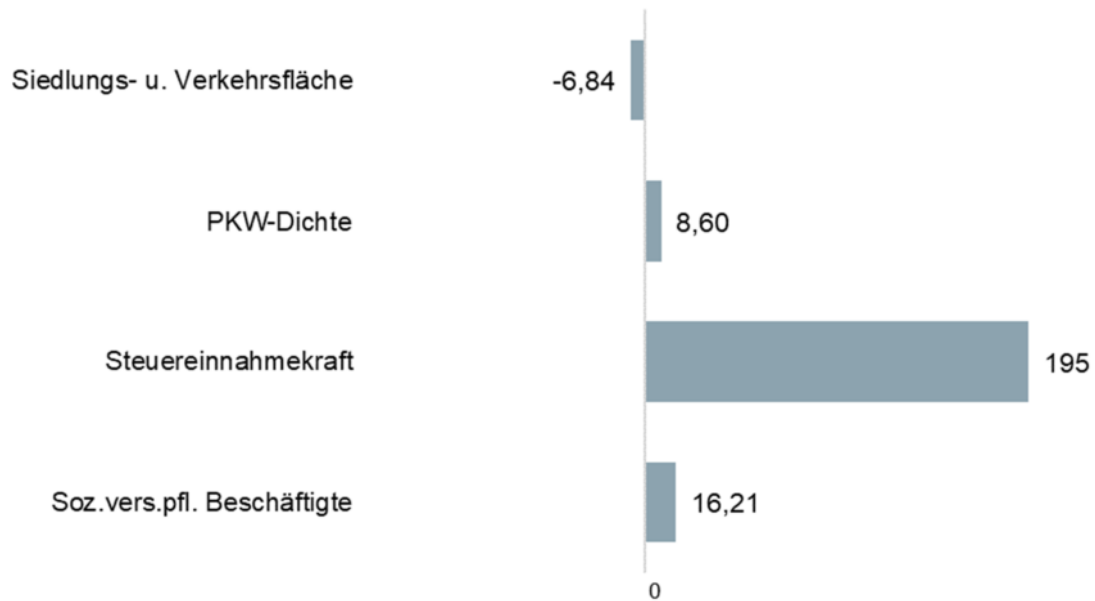
Die **Mindestsicherungsquote** ist ein Indikator für das SDG 1 „Keine Armut“. Sie beschreibt den Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die selbst nicht in der Lage sind, in ausreichendem Maße für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und daher Mindestsicherungsleistungen beziehen. Auch dieser Indikator ist in **Leverkusen** gegenüber 2012 leicht angestiegen. Auch hier hat die Mehrzahl der kreisfreien Städte ungünstigere Werte.

Der **Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch** gibt eine Einordnung zum SDG 7 „Bezahlbare und saubere Energie“ sowie zum Unterziel, den Anteil erneuerbarer Energien am globalen Energiemix deutlich zu erhöhen. In **Leverkusen** wurden im Jahr 2023 3,11 Prozent des Stromverbrauchs durch Anlagen zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien abgedeckt. Mehr als 75 Prozent der kreisfreien Städte haben höhere Anteile erneuerbarer Energien. Weitere Ausführungen zu den Klimazielen sowie geplanten und bereits umgesetzten Maßnahmen der Stadt Leverkusen finden sich im Teilbericht Gebäudewirtschaft - Klimaschutz.

Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm den Wert 0 dar. D.h. es gibt keine Veränderungen gegenüber dem Jahr 2012. Die Werte auf der linken Seite des Diagramms zeigen einen Rückgang und die Werte auf der rechten Seite Zunahmen an.

Nachhaltigkeitsindikatoren Leverkusen Entwicklung von 2012 bis 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Leverkusen – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* in qm	295	275	-6,84	283
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	509	552	8,60	526
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	1.125	3.322	195,31	1.487
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort zum 30.06.	56.662	65.845	16,21	98.400

* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich (Median) sind die Daten der 23 kreisfreien Städte eingeflossen.

Der Indikator zur **Siedlungs- und Verkehrsfläche** bezieht sich auf das SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“. Ein nachhaltiger Umgang mit den Flächenressourcen ist eine zentrale Herausforderung für die Kommunen. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner ist in **Leverkusen** 2023 gegenüber dem Jahr 2012 um fast sieben Prozent gesunken. Mit 275 qm je

Einwohner positioniert sich die Stadt interkommunal knapp unterhalb des Medians. Die rückläufige Tendenz ist bei den meisten kreisfreien Städten zu beobachten. Ursächlich ist dabei allerdings nicht die Verringerung bebauter Flächen, sondern die Einwohnerentwicklung. Die Leverkusener Bevölkerung ist im gleichen Zeitraum um 4,42 Prozent gewachsen.

Ein weiterer Indikator für das SDG „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ ist die **PKW-Dichte**. Diese hat sich in **Leverkusen** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um 8,6 Prozent erhöht. Interkommunal hat Leverkusen eine höhere PKW-Dichte als drei Viertel der kreisfreien Städte. Eine nachhaltige Mobilität verfolgt das Ziel, den umweltschädlichen Individualverkehr zu reduzieren. Welche Maßnahmen die Stadt Leverkusen ergriffen hat, um die eigene betriebliche Mobilität zu verringern bzw. klimafreundlicher zu gestalten, betrachtet die gpaNRW im Teilbericht Mobilitätsmanagement.

Die **Steuereinnahmekraft** je Einwohner ist ein Indikator für die wirtschaftliche und finanzielle Lage einer Stadt. Diese hat sich im **Leverkusen** gegenüber 2012 fast verdreifacht und beträgt 2023 3.322 Euro je Einwohner. Damit erreicht Leverkusen fast den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2024 hat Leverkusen einen erheblichen Einbruch des Steueraufkommens zu verzeichnen, den wir im Teilbericht Finanzen thematisieren.

Die **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** sind ein Indikator mit Bezug zum SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“. Generell wird eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als sozial nachhaltig eingeschätzt, da die individuelle Lebensgrundlage abgesichert und die sozialen Sicherungssysteme gestärkt werden. Ebenso verstärken sich soziale Effekte wie gesellschaftliche Teilhabe oder soziale Anerkennung. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist in **Leverkusen** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um 16,2 Prozent angestiegen. In nur drei Vergleichsstädten ist der prozentuale Anstieg höher. Die **Beschäftigungsquote** beschreibt den Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung, der einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Die Quote ist in **Leverkusen** im gleichen Zeitraum von 55,3 auf 62,7 Prozent gestiegen und ist eine der höchsten unter den kreisfreien Städten.

0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich

Auf den nachfolgenden Seiten bilden wir das Indikatorenset der LAG 21 als interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte ab. Detaillierte Informationen zur Aussagekraft und Differenzierung der einzelnen Indikatoren enthält der Nachhaltigkeitsbericht der LAG 21⁷. Wenn wir für Kennzahlen keinen Wert ermitteln können, geben wir in der entsprechenden Spalte den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“.

⁷ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

Nachhaltigkeitsindikatoren⁸ der Stadt Leverkusen

Themenbereich / Indikator	Leverkusen 2012	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Kontextindikatoren Demografie⁹									
Abhängigenquotient in Prozent (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	55,50	57,40	42,98	53,41	56,25	57,84	62,08	23	2024
Entwicklung des Abhängigenquotienten seit 2012 in Prozent	k. A.	3,43	0,12	2,74	6,59	8,14	17,26	23	2024
Bevölkerungsentwicklung seit 2012 in Prozent	k. A.	4,42	0,40	2,51	3,66	5,16	10,06	23	2024
Anteil der EW 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹⁰	19,71	20,68	18,21	19,47	20,35	20,75	22,29	23	2024
Anteil der EW ab 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹¹	5,56	7,85	5,80	6,55	6,95	7,36	8,30	23	2024
Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent	k. A.	-0,95	-7,26	-4,02	-1,47	0,51	7,08	23	2024
Bildung und Betreuung									
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	2,83	4,34	3,46	5,84	6,91	8,42	13,01	23	2023

⁸ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>

⁹ Als Vergleichsjahr ist hier das Jahr 2024 ausgewiesen. Die gpaNRW verwendet für das Vergleichsjahr 2024 durchgängig die Einwohnerzahlen am Stichtag 31.12.2023.

¹⁰ Die gpaNRW berücksichtigt beim Jugendanteil die Bevölkerung unter 21 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung unter 15 Jahren dar.

¹¹ Die gpaNRW berücksichtigt beim Altenanteil die Bevölkerung über 80 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung über 65 Jahren dar.

Themenbereich / Indikator	Lever- kusen 2012	Lever- kusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Entwicklung der Schulabgehenden allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss seit 2012 in Prozent	k. A.	53,13	-32,62	7,83	29,31	45,05	81,39	23	2023
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen mit höherem Schulabschluss ¹² in Prozent	50,82	42,01	28,64	39,91	41,46	45,41	55,91	23	2023
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent	8,92	17,58	11,28	16,70	18,40	23,71	29,46	23	2024
Betreuungsquote der 3 bis unter 6-Jährigen in Prozent	92,22	85,77	74,94	83,00	85,77	90,90	94,67	23	2024
Wahlen									
Wahlbeteiligung Bundestagswahl in Prozent	k. A.	74,77	3,46	5,84	6,91	8,42	13,01	23	2023
Wahlbeteiligung Europawahl in Prozent	k. A.	59,81	52,29	56,65	59,81	63,83	74,34	23	2023
Wahlbeteiligung Kreistagswahl/Wahl Vertretung kfS in Prozent	k. A.	48,51	28,64	39,91	41,46	45,41	55,91	23	2023
Fläche									
Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW seit 2012 in Prozent	k. A.	-6,84	-9,27	-5,36	-3,15	-1,81	3,43	23	2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW in qm ¹³	295	275	213	249	283	311	421	23	2023
Flächeninanspruchnahme (Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche) seit dem Vorjahr in ha	12,45	0,00	-39	-7,50	0,00	4,00	38	23	2023
Neu erstellte Wohngebäude je 10.000 EW	8,78	4,10	1,37	2,59	3,74	5,70	9,32	23	2023

¹² Als höherer Schulabschluss wird die Allgemeine Hochschulreife sowie die Fachhochschulreife berücksichtigt.

¹³ Die Erhebung für die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung erfolgt seit dem Jahr 2016 durch das Amtliche Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS). Zuvor lagen der Erhebung die Automatisierten Liegenschaftsbücher (ALB) zugrunde. Mit dieser Umstellung gingen auch Änderungen und Erweiterungen des Nutzungsartenkatalogs einher, sodass die verwendeten Definitionen und Abgrenzungen nicht in vollem Umfang übereinstimmen. Die Vergleichbarkeit der Werte ist daher nicht in vollem Umfang gegeben.

Themenbereich / Indikator	Lever- kusen 2012	Lever- kusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Klima und Energie									
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	3,11	1,99	3,56	4,80	10,66	20,32	23	2023
Mobilität									
Entwicklung der PKW-Dichte seit 2012 in Prozent	k. A.	9,26	-3,39	6,94	9,91	11,25	15,56	23	2024
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	509	556	458	503	527	553	592	23	2024
Pendelndensaldo je 100 EW	2,72	0,23	-9,25	-2,24	1,05	9,09	30,27	23	2024
Veränderung der polizeilich erfassten Straßenverkehrs- unfälle seit dem Vorjahr in Prozent	-4,94	0,92	-9,19	1,70	2,91	5,89	12,34	23	2023
Kommunale Finanzen¹⁴									
Entwicklung der Steuereinnahmekraft je EW seit 2012 in Prozent	k. A.	195	24,40	44,08	53,65	69,92	195	23	2023
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	1.125	3.322	965	1.333	1.487	1.688	3.581	23	2023
Gesellschaftliche Teilhabe / Armut									
Mindestsicherungsquote ¹⁵ in Prozent	11,10	12,50	8,40	11,70	13,60	16,40	22,10	23	2023
Entwicklung der Mindestsicherungsquote seit 2012 in Prozent	k. A.	12,61	-11,54	1,54	5,65	10,56	22,30	23	2023

¹⁴ Die gpaNRW analysiert im Teilbericht Finanzen die Schuldenlage der Kommunen. Die Indikatoren der LAG 21 zur Verschuldung nutzen Daten von IT.NRW. Diese Daten beinhalten teilweise andere Beurteilungen / Zuordnungen von kommunalen Beteiligungen und Eigenbetrieben als es in unserer Prüfungsdefinition und –darstellung vorgesehen ist. Daher kann es zu erheblichen Abweichungen kommen, sodass wir an dieser Stelle auf die Darstellung von Verschuldungsindikatoren verzichten und auf den Teilbericht Finanzen verweisen.

¹⁵ Als Mindestsicherungsleistungen werden die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, laufende Hilfen zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII und Regelleistungen nach dem AsylbLG verstanden.

Themenbereich / Indikator	Lever- kusen 2012	Lever- kusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Arbeit und Wirtschaft									
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort seit 2012 in Prozent	k. A.	17,04	13,78	16,95	20,63	24,14	32,30	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort am 30.06.	56.662	66.315	44.028	68.232	99.770	138.290	447.146	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 1.000 Erwerbsfähige	596	631	447	546	631	738	1.078	23	2024
Beschäftigungsquote am Wohnort in Prozent	55,28	62,72	54,47	58,14	59,50	60,73	63,60	23	2024
Gewerbeanmeldungen für Neugründungen je 1.000 EW	7,35	13,53	5,05	6,75	7,50	8,00	13,53	23	2024
Arbeitslosenanteil in Prozent (Verhältnis der nicht erwerbstätigen Personen im erwerbstätigen Alter zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)	10,28	8,93	6,63	9,98	10,96	13,31	17,87	23	2024
Gesundheit									
Sterbefälle von Personen unter 65 Jahren je 100.000 EW	157	182	122	161	182	203	231	23	2023

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

Die freiwillige Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen ist für die Stadt Leverkusen zum 31. Dezember 2021 ausgelaufen. In den Prüfungsjahren 2019 bis 2023, für die ein Jahresabschluss vorlag, wurden durchgehend Jahresüberschüsse erzielt und eine Ausgleichsrücklage aufgebaut. Die Jahresüberschüsse sind seit 2020 jedoch auf die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zurückzuführen. Ohne diese Erträge wären **Jahresfehlbeträge** im hohen zweistelligen Millionenbereich entstanden. Die Stadt Leverkusen hat im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten die höchste **Bilanzierungshilfe aus dem NKF-CUIG** je Einwohner Ende 2023 berücksichtigt. Die Haushaltssituation hat sich im Wesentlichen durch die einbrechenden Gewerbesteuererträge in 2024 deutlich verschlechtert. Leverkusen muss mit dem Haushalt 2025 ein **Haushaltssicherungskonzept** aufstellen. Die Stadt wird voraussichtlich Ende 2025 überschuldet sein. Verwaltungsführung und Politik haben eine Task Force eingerichtet, um Konsolidierungs- und Optimierungsmöglichkeiten zu heben.

Die Stadt Leverkusen hat Ende 2023 bereits vergleichsweise hohe **Verbindlichkeiten** aus Liquiditätskrediten. Die Liquiditätskredite werden in den kommenden Jahren noch weiter steigen, da Leverkusen das laufende Geschäft und die notwendigen Kredittilgungen nicht selber finanzieren kann. Die Investitionskredite sind aktuell zwar vergleichsweise niedrig, steigen aber in den kommenden Jahren aufgrund der notwendigen Investitionen ebenfalls. Die steigenden Abschreibungen, Zins- und Tilgungsleistungen belasten den städtischen Haushalt zukünftig zusätzlich.

Die kommenden Jahre erfordern von der Stadt Leverkusen erneut große Kraftanstrengungen und Einschnitte, um die finanzielle Leistungsfähigkeit sicherzustellen. Dies erfordert eine konsequent sparsame Haushaltsbewirtschaftung, wirtschaftliche und vorausschauende Entscheidungen, Priorisierung von Maßnahmen und Ausrichtung an langfristig strategischen Zielen sowie eine maximale Ausschöpfung von Fördermitteln.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Leverkusen hat eine Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet, die spezifische Ziele und Maßnahmen definiert. Allerdings sind die **Nachhaltigkeitsziele, Kennzahlen und Maßnahmen**

noch nicht mit dem Haushalt verknüpft. Die erforderlichen finanziellen Ressourcen werden sukzessive eingeplant und müssen zukünftig zusammen mit dem restlichen städtischen Investitionsbedarf priorisiert werden.

Aufgrund der hohen Investitionen der nächsten Jahre ist es insbesondere sinnvoll, Verfahren und Vorgaben für **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** zu etablieren. Die Stadt Leverkusen führt nicht routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach einheitlichen Vorgaben durch. Insbesondere eine sorgfältige Bedarfsfeststellung hilft dabei, unnötige Ausgaben zu vermeiden. Die Stadt Leverkusen sollte ihre Wertgrenze, ab der Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchzuführen sind, festlegen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen den Beschlussvorlagen für die politischen Entscheidungsträger beifügen.

Die Stadt Leverkusen überträgt konsumtive und investive Ermächtigungen. Die konsumtiven **Ermächtigungsübertragungen** können die Haushaltsziele des Folgejahres gefährden. Daher ist es insbesondere bei einer schwierigen Haushaltssituation sinnvoll, eher zurückhaltend mit diesem Instrument umzugehen. Die übertragenen investiven Ermächtigungen werden seit 2019 in einem immer geringeren Umfang in Anspruch genommen. Leverkusen sollte die Veranschlagungspraxis kritisch hinterfragen und Maßnahmen möglichst korrespondierend zur geplanten Umsetzung einplanen. Die in Leverkusen vorhandenen Regularien zu den Ermächtigungsübertragungen klären nicht die Frage, wer über die Ermächtigungsübertragungen entscheidet bzw. wie das Verfahren genau ausgestaltet ist.

Die Stadt Leverkusen hat Regelungen für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** erlassen. Diese Regelungen sollten grundsätzlich überarbeitet werden. Außerdem ist es sinnvoll die politischen Entscheidungsträger an diesen Regelungen zu beteiligen, da wesentliche und grundsätzliche Ausrichtungen in diesen Dienstanweisungen geregelt werden (z.B. der Umgang mit Derivaten, Geldanlagen bei privaten Banken usw.). Leverkusen sollte außerdem ein unterjähriges Berichtswesen für das Kreditportfolio implementieren.

Das **Fördermittelmanagement** Stadt Leverkusen kann noch weiter optimiert werden. Ein wesentlicher Schritt ist Ende 2024 mit dem Erstellen einer Dienstanweisung erfolgt. Optimierungsmöglichkeiten bestehen darüber hinaus, indem verbindliche Vorgaben zur Prüfung von Fördermöglichkeiten vor Beginn der Maßnahme getroffen werden, dem Einsatz der geplanten Software und einem regelmäßigen Austausch mit den Organisationseinheiten, die ohne das Zentrale Fördermittelmanagement Fördermittel beantragen und bewirtschaften.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie geht die Stadt mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen im Haushalt um?
 - Führt die Stadt bei Investitions- und Beschaffungsentscheidungen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch?
 - Beschäftigt sich die Stadt mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordern?
 - Wie hat die Stadt als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
 - Wie geht die Stadt mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich beziehen wir die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein. Die gpaNRW hat zudem Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

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

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Die Jahresüberschüsse der Jahre 2020 bis 2023 der Stadt Leverkusen sind primär auf die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zurückzuführen. Ohne diese Erträge wären hohe Jahresfehlbeträge entstanden. Leverkusen droht voraussichtlich in 2025 die Überschuldung und es muss ein Haushaltssicherungskonzept mit dem Haushalt 2025 aufgestellt werden.
- ➔ Die Liquiditätskredite sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen, da den außerordentlichen Erträgen keine Einzahlungen gegenüberstanden. Auch in den Plan-Jahren kann Leverkusen das laufende Geschäft und die Tilgungen nicht aus eigener Kraft finanzieren. Zudem sind Investitionskredite erforderlich, um Investitionen in die kommunale Infrastruktur zu finanzieren.

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum einer Stadt zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft erfüllt folgende Kriterien:

- *Die Handlungsfähigkeit einer Stadt sollte nicht durch die Genehmigungspflicht eines Haushaltssicherungskonzepts oder einer Verringerung der allgemeinen Rücklage eingeschränkt sein. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Stadt 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. Daneben ist eine gute Eigenkapitalausstattung die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*
- *Um zukünftig Gestaltungsmöglichkeiten zu haben und dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit zu entsprechen, sollte eine Stadt hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe vermeiden. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Stadt.*

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Leverkusen 2019 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2019	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2023	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2018. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2019. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushalt 2024 der Stadt Leverkusen ist fiktiv ausgeglichen. Zukünftig muss jedoch erneut ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt werden, da sich die Haushaltssituation drastisch verschlechtert hat. Die Überschuldung droht voraussichtlich für das Jahr 2025.

Haushaltsstatus Leverkusen 2019 bis 2024

Haushaltsstatus	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt				X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X
Genehmigungspflichtiger Verlustvortrag						
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X			

*Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2024 am Haushaltsplan.

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigt, inwieweit die Stadt negative Jahresergebnisse ausgleichen kann.

Jahresergebnisse und Entwicklung Rücklagen Leverkusen 2023 bis 2027*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Mio. Euro	10,48	-2,28	-29,69	-54,25	-30,09
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro**	78,93	76,65	46,96	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro**	252	252	252	245	215
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	-7,30	-30,09
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	2,89	12,29

* 2023: Ist, ab 2024: Plan

** Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

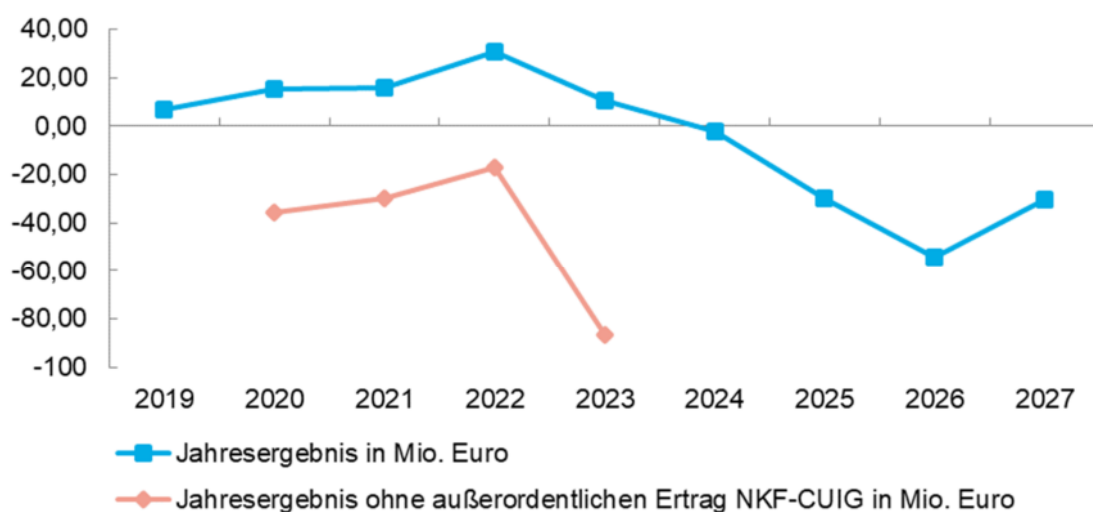
Im Haushaltsjahr 2021 erfolgte die letzte Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans nach dem Stärkungspaktgesetz NRW. In 2022 und 2023 konnten im Ergebnis Jahresüberschüsse erzielt werden. Der Haushalt 2024 der Stadt Leverkusen ist lediglich anzeigepflichtig, da in 2024 die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden kann.

Für das Jahr 2024 rechnet die Stadt Leverkusen gegenüber der Planung mit um rund 285 Mio. Euro geringeren Gewerbesteuererträgen und höheren Haushaltsbelastungen aus den Fachbereichen. Dies führt dazu, dass sich die Haushaltslage insgesamt drastisch verschlechtert. Der Stadtkämmerer hat daraufhin am 02. August 2024 eine haushaltswirtschaftliche Sperre nach § 25 Abs. 2 KomHVO erlassen. Die Stadt Leverkusen geht davon aus, dass das Jahresdefizit 2024 etwa bei 300 Mio. Euro liegen wird. Damit entsteht nach § 76 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW erneut die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Bei einem Eigenkapital von rund 331 Mio. Euro Ende 2023 droht Leverkusen voraussichtlich in 2025 auch die Überschuldung. Daher wurde zunächst eine Task Force bestehend aus Verwaltungsvorstand, Fraktionsvorsitzenden und Teilnehmenden des Finanzausschusses mit dem Ziel initiiert, Einsparmöglichkeiten zu identifizieren. Während der Prüfungsverlaufs wurde diese Task Force aufgelöst und die Aufgabe auf die Dezernenten übertragen. Diese sollen nun für ihre jeweiligen Fachbereiche Einsparvorschläge erarbeiten, welche in den nächsten fünf Jahren ein Volumen von 15 Prozent erreichen sollen. Ziel ist es, darauf aufbauend ein tragfähiges Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

1.4.2 Jahresergebnisse

- Die Stadt Leverkusen hat in den Jahren 2019 bis 2023 durchweg positive Jahresergebnisse erzielt. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG haben die tatsächlichen Entwicklungen jedoch überdeckt. Ohne diese Erträge gehört Leverkusen zu den 25 Prozent der Städte mit den höchsten Jahresfehlbeträgen je EW.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027

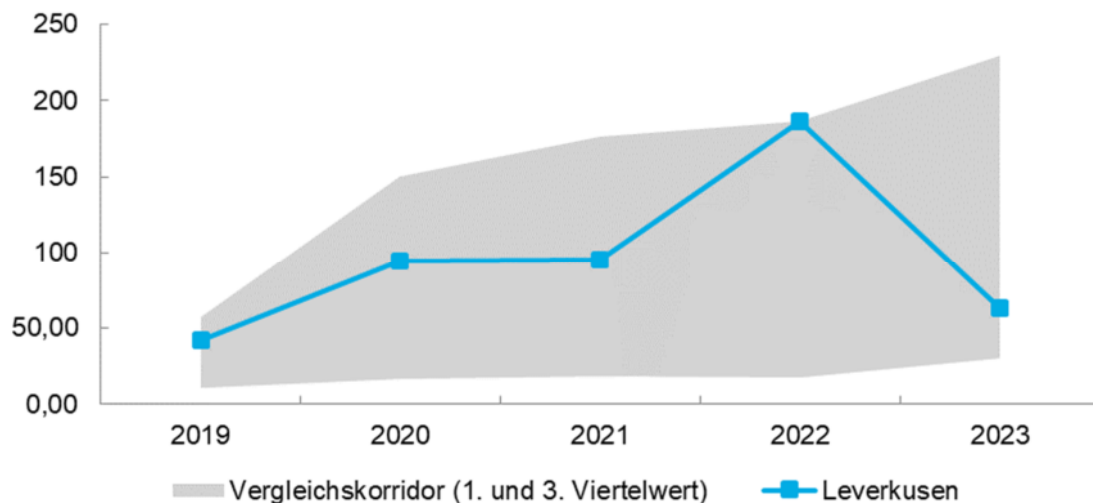


*bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Leverkusen die infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Stadt auf.

Die Jahresergebnisse der **Stadt Leverkusen** sind in den Ist-Jahren 2018 bis 2023 durchweg positiv ausgefallen. Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten waren die Jahresergebnisse je EW in den Jahren 2019 bis 2022 sogar überdurchschnittlich:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2019 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

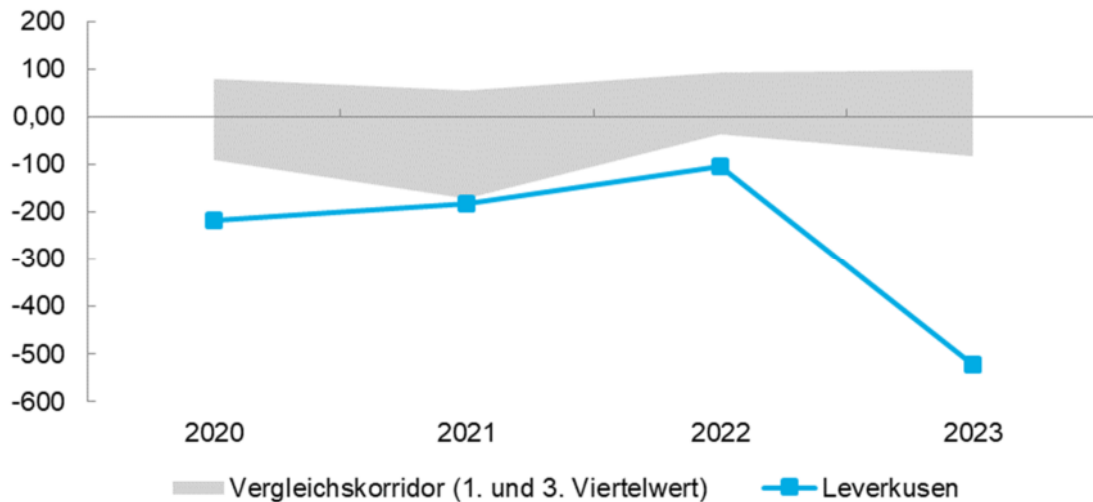
Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Städte zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Städte mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

Die Vergleichswerte stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichts.

Allerdings sind die überdurchschnittlichen Jahresergebnisse je EW ab 2020 im Wesentlichen auf die hohen außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zurückzuführen. Ohne diese Möglichkeit wären in Leverkusen seit 2020 Defizite im hohen zweistelligen Millionenbereich entstanden. In Summe wurden bis 2023 insgesamt 241 Mio. Euro isoliert. Ohne die Isolierungsmöglichkeit wäre Leverkusen auch in der Pflicht gewesen, bereits ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Steuern und ähnlichen Abgaben haben sich insgesamt zwar positiv entwickelt (+ 127 Mio. Euro im Vergleich 2019/2023), konnten aber die geringeren Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (- 76 Mio. Euro im Vergleich 2019/2023), die höheren ordentlichen Aufwendungen (+ 204 Mio. Euro im Vergleich 2019/2023) sowie die zunehmenden Zinsaufwendungen (+ acht Mio. Euro im Vergleich 2019/2023) nicht kompensieren.

In den Jahren 2020 bis 2023 gehört Leverkusen zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresfehlbeträgen ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG je EW:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2020 bis 2023



Die Vergleichswerte stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichts.

Neben den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG gibt es weitere wesentliche Einflussfaktoren auf die Jahresergebnisse der Stadt Leverkusen:

Die Gewerbesteuererträge markieren in 2020 mit rund 111 Mio. Euro ihren Tiefstwert und in 2022 mit 245 Mio. Euro ihren Höchstwert. In 2024 sinken die Gewerbesteuererträge voraussichtlich auf rund 100 Mio. Euro und bleiben damit rund 285 Mio. Euro hinter den Erwartungen zurück. Dies verdeutlicht erneut eindrucksvoll, wie risikobehaftet und volatil diese Position ist. Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und die Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Leverkusen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze Leverkusen 2024 in von Hundert

Steuerart	Stadt Leverkusen	Durchschnitt* kreisfreie Städte	Durchschnitt* der Stärkungspakt- kommunen	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	375	271	283	243
Grundsteuer B	750	660	719	530
Gewerbesteuer	250	484	486	436

*arithmetisches Mittel

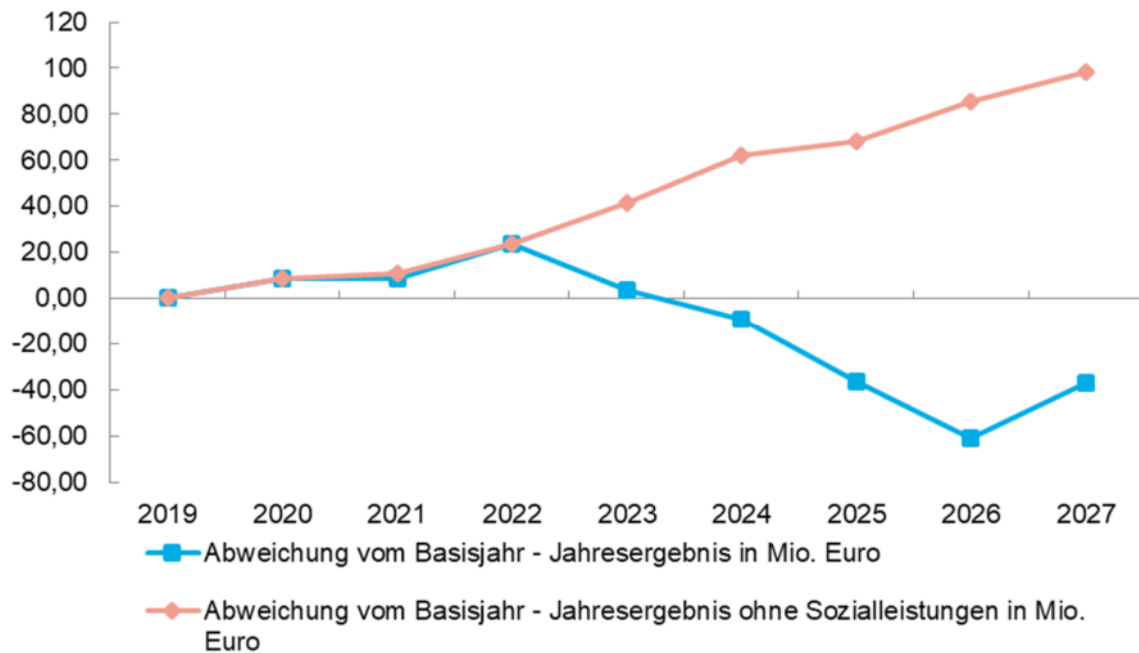
Die Stadt Leverkusen hat von 2018 bis 2021 die Realsteuerhebesätze in zwei Schritten gesenkt. Dennoch sind die Hebesätze der Grundsteuern A und B im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich. Der Rat der Stadt Leverkusen hat die Senkung des Gewerbesteuer-Hebesatzes von 475 v. H. auf 250 v. H. für das Jahr 2020 beschlossen. In der Bewertung der Steuerkraft im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) wird das Steueraufkommen der Gewerbesteuer mittlerweile mit 436 v. H. (fiktiver Hebesatz 2024) bewertet. Liegt der Hebesatz einer Stadt unter den fiktiven Hebesätzen wird im Rahmen des GFG wird also eine

Steuerkraft angerechnet, die sie tatsächlich nicht ausschöpft. Diese Berechnungssystematik findet Anwendungen bei der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen.

Eine Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes könnte zusätzliche Einnahmen bringen, würde jedoch auch Unternehmen belasten, was sich negativ auf die lokale Wirtschaft auswirken könnte. Ein niedriger Hebesatz ist zwar unternehmerfreundlicher, könnte jedoch die finanzielle Stabilität der Stadt gefährden, die durch die Haushaltssperre und die Konsolidierungsmaßnahmen ohnehin schon unter Druck steht. Die Balance zwischen einer wettbewerbsfähigen Steuerpolitik und der Sicherstellung der städtischen Finanzen bleibt eine schwierige Herausforderung für die nächsten Jahre.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Landschaftsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Die folgende Grafik zeigt, dass die Sozialleistungen die Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2019 ab dem Jahr 2023 deutlich stärker beeinflussen.

Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027



*bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

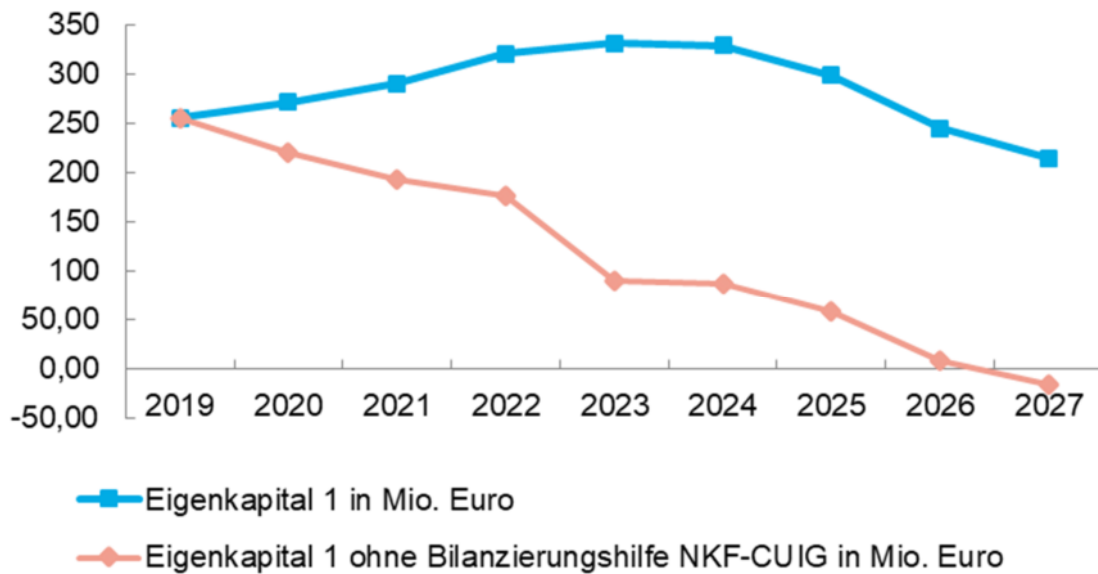
Die Tabelle 5 in der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

Die Auswirkungen der Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel.

1.4.3 Eigenkapital

- Das Eigenkapitalquote 1 der Stadt Leverkusen ist in 2023 leicht überdurchschnittlich. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG wäre die Eigenkapitalausstattung der Stadt Leverkusen im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten unterdurchschnittlich. Leverkusen droht in 2025 voraussichtlich die Überschuldung.

Eigenkapital Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027



*bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 6 im Anhang dieses Teilberichts.

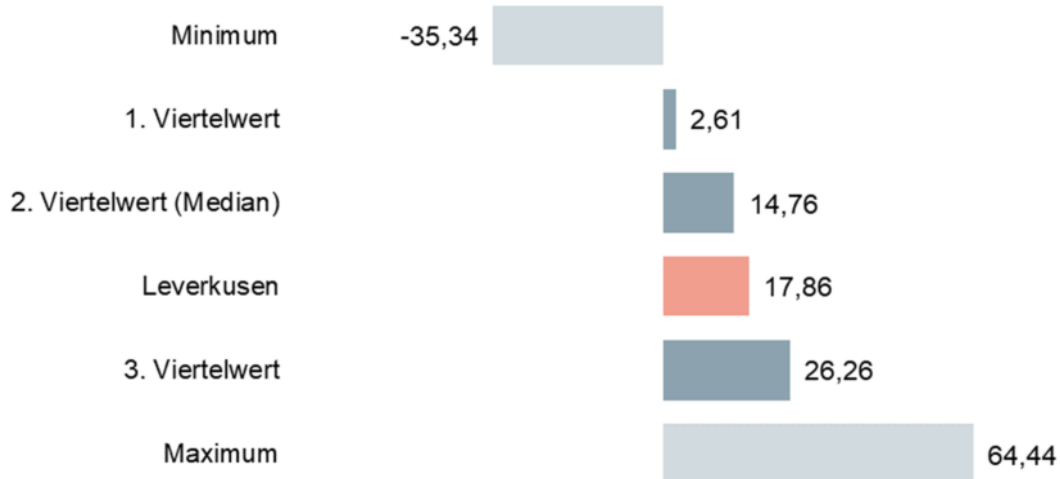
Wie bereits im Kapitel Jahresergebnisse (1.4.2 Jahresergebnisse) festgestellt, haben die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG die Jahresergebnisse der **Stadt Leverkusen** und damit auch das Eigenkapital wesentlich verbessert. Bereits zuvor verfügte Leverkusen mit dem Jahresergebnis 2019 erstmals seit dem Jahresabschluss 2009 wieder über eine Ausgleichsrücklage.

Ohne die - rein buchungstechnischen - außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der kriegs- und pandemiebedingten Haushaltsbelastungen wäre das Eigenkapital sogar seit 2019 wieder rückläufig und es würde demnach 2027 zu einer Überschuldung kommen. Die Haushaltssituation hat sich mit einem prognostizierten Jahresdefizit von 300 Mio. Euro in 2024 nun tatsächlich so drastisch verschlechtert, dass die Überschuldung auch ohne den Abzug der Bilanzierungshilfe droht (vgl. Kapitel 1.4.1 Haushaltsstatus).

Für das Jahr 2026 haben die Kommunen in NRW ein Wahlrecht auszuüben, ob die Bilanzierungshilfe beginnend ab dem Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abgeschrieben werden soll oder als Alternative die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden soll. Die Stadt Leverkusen hat in den

Jahren 2020 bis 2023 Haushaltsbelastungen im Umfang von insgesamt 241 Mio. Euro isoliert. Zum Abbau der aktivierten Haushaltsbelastungen hat die Stadt Leverkusen ab 2026 eine jährliche ergebniswirksame Abschreibung von 5,29 Mio. Euro eingeplant.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	5,56	-39,75	1,87	8,13	22,95	63,27	22
Eigenkapitalquote 2	32,87	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	22,81	-24,27	16,90	30,21	40,13	76,03	22

Die Stadt Leverkusen hat eine leicht überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Werden die Sonderposten für Beiträge und Zuwendungen hinzugerechnet (Eigenkapitalquote 2), positioniert

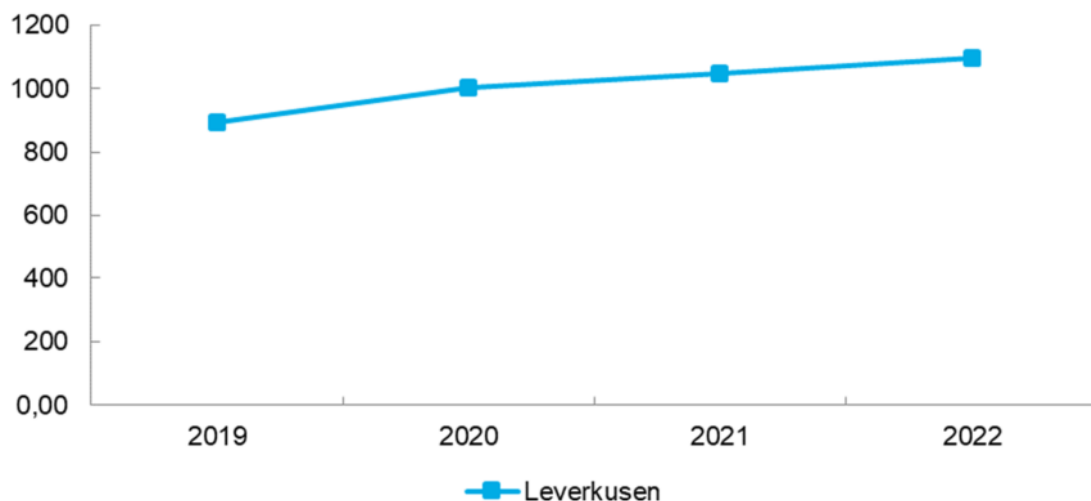
sich Leverkusen in 2023 knapp unter dem Median. Abzüglich der Bilanzierungshilfe ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt Leverkusen nach beiden Quoten unterdurchschnittlich.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Stadt Leverkusen hat im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten (Konzern) und Verbindlichkeiten (Kernhaushalt) je EW. Diese Positionierung resultiert aus unterdurchschnittlichen Investitionskrediten und überdurchschnittlichen Liquiditätskrediten.
- Zukünftig werden die Investitionskredite im Kernhaushalt nach aktuellen Planungen aufgrund umfangreicher Maßnahmen steigen. Zudem steigen auch die Liquiditätskredite deutlich. Die Tilgung kann nicht aus eigenen Mitteln erwirtschaftet werden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2022



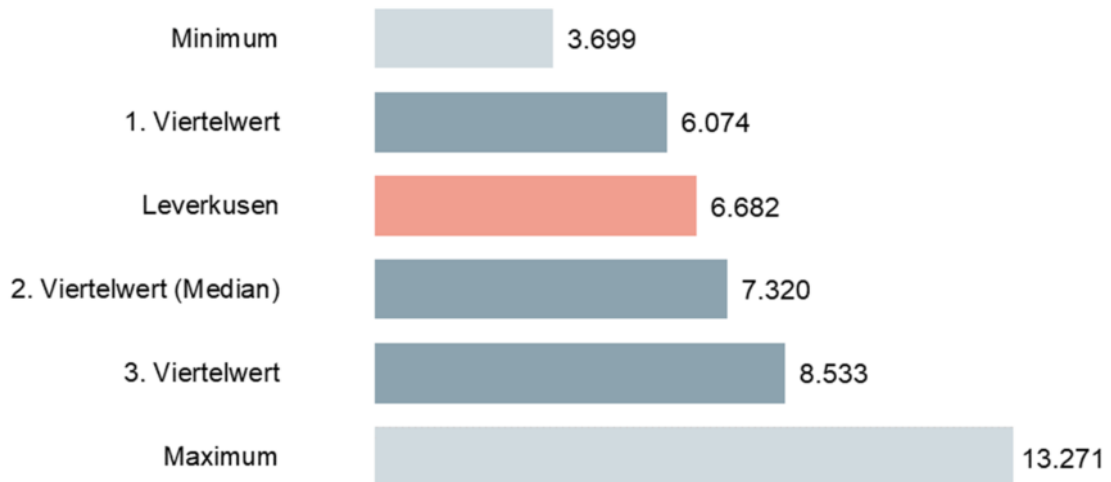
Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichts.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2019 bis 2022 lagen noch keine Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Leverkusen vor. Die gpaNRW hat daher die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Städte verglichen. Soweit von anderen Städten ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind um rund 200 Mio. Euro im Vergleich der Jahre 2019 bis 2022 gestiegen. Die Entwicklung korreliert stark mit der Entwicklung im Kernhaushalt. Hauptgrund für

den Anstieg sind die Liquiditätskredite im Kernhaushalt. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Leverkusen trotz dieser Entwicklung bei den Gesamtverbindlichkeiten unter dem Median:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



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



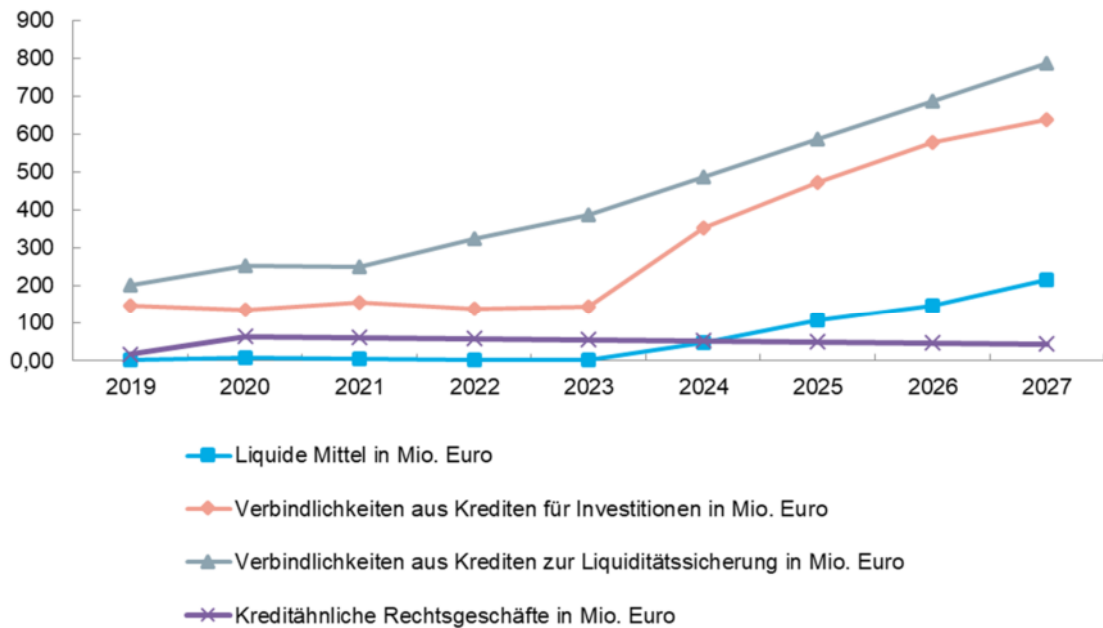
Im Kernhaushalt positioniert sich die Stadt Leverkusen bei den Verbindlichkeiten je EW am Median:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2023 (Kernhaushalt)

Grund- und Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	4.505	1.107	3.513	4.535	5.813	10.245	22
Investitionskredite je EW in Euro	868	298	981	1.743	2.267	3.955	22
Liquiditätskredite je EW in Euro	2.340	0,00	924	1.603	2.304	7.309	22

Die durchschnittliche Positionierung der Verbindlichkeiten je EW ist darauf zurückzuführen, dass sich die Investitionskredite je EW unterdurchschnittlich und die Liquiditätskredite je EW überdurchschnittlich im Vergleich einordnen.

Investitionskredite, Liquiditätskredite, liquide Mittel und kreditähnliche Rechtsgeschäfte Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027



*bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die einzelnen Positionen der Grafik stehen in der Tabelle 9 im Anhang dieses Teilberichts.

Ein nachhaltiger Abbau der Kredite ist in den Jahren 2019 bis 2023 nicht erfolgt. Die außerordentlichen Erträge haben zwar die Jahresergebnisse der Stadt Leverkusen verbessert, waren jedoch nicht mit zusätzlicher Liquidität verbunden und führten daher zu den höheren Liquiditätskrediten. In den Planungsjahren hat die Stadt mehr Liquiditätskredite und Investitionskredite eingeplant als tatsächlich benötigt. Daher steigen die liquiden Mittel bis 2027 auf rund 215 Mio. Euro. Die Investitionskredite nehmen von 144 Mio. Euro in 2023 auf 637 Mio. Euro in 2027 zu. Die Liquiditätskredite steigen von 386 Mio. Euro auf 785 Mio. Euro. Damit verbunden sind deutlich höhere Zins- und Tilgungsleistungen. Ob die Investitionskredite tatsächlich in dieser Höhe steigen werden, bleibt abzuwarten. Leverkusen setzt Investitionsmaßnahmen in der Regel jährlich nur zu rund 43 Prozent um, dadurch entstehen auch weniger Kredite in dem Planungszeitraum. Die Kreditaufnahmen verteilen sich dann über einen längeren Zeitraum (vgl. Kapitel 1.5.2 Ermächtigungsübertragungen).

Krisenfestigkeit zeichnet sich dadurch aus, dass die Kreditverbindlichkeiten der finanziellen Leistungsfähigkeit des Haushaltes entsprechen. Ein Risiko besteht zum Beispiel darin, dass der Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit vollständig für die Tilgung der Investitionskredite und Liquiditätskredite eingesetzt werden muss bzw. Liquiditätskredite erforderlich sind, um Kredite zu tilgen. Dies war von 2020 bis 2023 der Fall in Leverkusen und wird sich im Planungszeitraum weiter fortsetzen.

1.4.4.2 Vermögen

- Die Stadt Leverkusen hat zukünftigen Investitionsbedarf in die kommunale Infrastruktur, was sich auch im Anstieg der Investitionskredite zeigt.

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW aktuelle Daten zur Altersstruktur für die Straßen bzw. Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude heran. Darüber hinaus erörtert die gpaNRW den aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Facheinheiten.

Der überwiegende Anteil der Gebäude im Kernhaushalt der **Stadt Leverkusen** hatte in der letzten überörtlichen Prüfung mehr als die Hälfte seiner Gesamtnutzungsdauer überschritten und wies hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade des Anlagevermögens deuteten auf Reinvestitionsbedarfe hin. In den Jahren 2019 bis 2023 lag die Investitionsquote (inkl. der Umbuchungen) weit über 100 Prozent. Hauptsächlich war dies dem Neubau der Feuerwache Edith-Weyde Straße mit rund 48 Mio. Euro geschuldet, die 2020 aktiviert wurde. Weitere Investitionsschwerpunkte der letzten Jahre waren die Schulen und Sporthallen, der Neubau einer Kindertageseinrichtung, Maßnahmen an Verwaltungsgebäuden und der Ersatzbau eines Übergangsheims. Die Stadt Leverkusen war in 2021 durch das Starkregenereignis betroffen. Zwölf städtische Gebäude wurden überschwemmt und mussten wieder ertüchtigt werden (62 Mio. Euro). Dies hat das eigentliche Investitions- bzw. Sanierungsprogramm für die städtischen Gebäude verzögert. Es besteht also nach wie vor Reinvestitionsbedarf bei den Gebäuden. Dieser Reinvestitionsbedarf wird verschärft durch die steigenden Schülerzahlen und der dadurch erforderliche zusätzliche Flächenbedarf. Weiterhin sind Maßnahmen an den Gebäuden erforderlich, um zum Beispiel Klimaschutzziele zu erreichen. Diese sind bis dato noch nicht beziffert. Zukünftig wird zwingend eine Priorisierung von Maßnahmen nötig sein, um den Investitionsvolumen gerecht zu werden und die vorhandenen Ressourcen (Personal, Finanzen) optimal einzusetzen.

Der in der letzten überörtlichen Prüfung berechnete Anlagenabnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen der Stadt Leverkusen (42,47 Prozent) wies aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. In den Jahren 2019 bis 2023 lag die Investitionsquote deutlich unter 100 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad hat sich somit auf 56,65 Prozent (vgl. gpa-Kennzahlenset) verschlechtert. Ende 2024 erfolgte noch eine Straßenzustandsbefahrung, die im vorgenannten Anlagenabnutzungsgrad nicht berücksichtigt wurde.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW die nachhaltige Haushaltssteuerung der Stadt Leverkusen anhand der Themen „Nachhaltigkeitshaushalt“ und „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Investitionsentscheidungen“. Des Weiteren prüfen wir, wie die Stadt mit Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement getroffen hat.

1.5.1 Nachhaltige Haushaltssteuerung

Ziel der gpaNRW in dieser Prüfung ist unter anderem aufzuzeigen, wie weit sich die kreisfreien Städte in NRW bereits mit einer nachhaltigen Haushaltssteuerung auseinandergesetzt haben. Nachfolgend stellt die gpaNRW daher fest, ob die Stadt Leverkusen aktiv Instrumente nutzt, die eine nachhaltige Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft unterstützen. Dazu gehört exemplarisch, dass Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen im Haushalt verankert werden. Zudem unterstützen beispielsweise Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine Stadt dabei, effiziente Investitions- und Beschaffungsentscheidungen zu treffen.

Die Städte befinden sich in einer frühen Phase der Implementierung einer wirkungsorientierten Nachhaltigkeitssteuerung. Prozesse zur Nachhaltigkeitssteuerung müssen noch etabliert werden und sich bewähren. Entsprechend treffen wir in dieser Prüfung keine Feststellungen und geben keine Empfehlungen zum Thema Nachhaltigkeitshaushalt. Für die gpaNRW steht im Vordergrund, durch die Darstellung unterschiedlicher Lösungsansätze und Umsetzungsstände zu einem Ideen- und Erfahrungsaustausch unter den Städten beizutragen.

1.5.1.1 Nachhaltigkeitshaushalt

Die Grundlage für einen Nachhaltigkeitshaushalt ist die Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie durch die Stadt, in der spezifische Ziele festgelegt werden. Detaillierte Informationen zur Strategie und den Zielen sind im Vorbericht zu finden.

Der Nachhaltigkeitshaushalt baut auf dem produktorientierten bzw. wirkungsorientierten Haushalt auf, den die Städte bereits im Rahmen der NKF-Einführung implementiert haben. Zudem stellt der Nachhaltigkeitshaushalt dar, welche finanziellen Ressourcen auf Produktebene aufgewendet werden müssen, um die Ziele zu erreichen. Da der Nachhaltigkeitshaushalt eine Form der wirkungsorientierten Steuerung sein kann, sollte er in bereits vorhandene Strukturen eines wirkungsorientierten Haushaltes integriert werden. Dadurch werden Parallelstrukturen vermieden.

Um die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen und einen Nachhaltigkeitshaushalt zu implementieren, können unterschiedliche Instrumente der Nachhaltigkeitssteuerung eingesetzt werden. Bei der Definition der nachstehend genannten Instrumente orientieren wir uns an den von der KGSt konkretisierten Begriffen.¹⁶ Die Verwendung dieser Begriffsdefinitionen schließt nicht aus, dass eine andere Verwendung der Nachhaltigkeitsinstrumente nicht ebenso sinnvoll und zielführend sein kann.

¹⁶ Vgl. KGSt 2024: Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement, Bericht Nr. 02/2024, S. 52ff. abrufbar unter www.KGSt.de.

- Die Stadt Leverkusen hat eine Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet, die spezifische Ziele und Maßnahmen definiert. Allerdings sind die Nachhaltigkeitsziele, Kennzahlen und Maßnahmen noch nicht mit dem Haushalt verknüpft. Die erforderlichen finanziellen Ressourcen werden sukzessive eingeplant.

Überblick über Einführung von Elementen eines Nachhaltigkeitshaushalts zum 31. Dezember 2024

Elemente eines Nachhaltigkeitshaushaltes	Leverkusen	Kreisfreie Städte
Allgemein: Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert	ja	22 von 23
Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielen und Maßnahmen vorhanden	ja	15 von 23
Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen in Pilotbereichen implementiert und mit finanziellen Mitteln verknüpft	nein	4 von 23
Gesamtstädtischer Nachhaltigkeitshaushalt durch Verknüpfung finanzieller Mittel mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen vorhanden	nein	1 von 23

Die **Stadt Leverkusen** hat in der Nachhaltigkeitsstrategie verankert, dass bis zum Jahr 2030 ein nachhaltigkeits- und wirkungsorientierter Mitteleinsatz erfolgen soll. Aktuell hat Leverkusen Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert, allerdings sind diese nicht immer konsequent an der gewünschten Wirkung ausgerichtet. Wie hoch der Ressourceneinsatz für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und anderer Konzepte insgesamt sein wird, ist nicht beziffert. Die Maßnahmen werden sukzessive umgesetzt und bei der jeweiligen Mittelanmeldung wird die Finanzierung geprüft. So liegt zum Beispiel der Finanzmittelbedarf für die Erreichung der Treibhausgasneutralität der städtischen Gebäude oder zur Umsetzung aller Maßnahmen aus dem Mobilitätskonzept 2030+ nicht vor. Der Fachbereich 65 Gebäudewirtschaft führt seit zirka fünf Jahren eine Liste mit allen Maßnahmen, die in den nächsten 20 Jahren auf die Stadt Leverkusen im Gebäudebereich zukommen. Dabei sind die Maßnahmen an sich ausgewiesen, aber es liegt noch keine Kostenschätzung vor (vgl. Teilberichte Gebäudewirtschaft – Klimaschutz und Betriebliches Mobilitätsmanagement).

1.5.1.2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Eine Stadt kann durch routinemäßige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ein effizientes Verwaltungshandeln und eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft im Sinne des § 75 Abs. 1 GO NRW unterstützen. Insbesondere bei Investitionen, die die Haushaltslage über einen langen Zeitraum belasten können, sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Vorfeld der Investitionsentscheidung sinnvoll.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen führt nicht routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Es gibt auch aktuell noch keine Vorgaben wie z. B. in Form einer Dienstanweisung.

Eine Stadt sollte routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen. Dazu sollte sie den gesamten Prozess einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung systematisch, transparent, vergleichbar, objektiv, vollständig und nachvollziehbar ausgestalten. Vereinheitlichte Vorgaben in einer Dienstanweisung, Richtlinie oder Arbeitshilfe können dabei helfen, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verwaltungsweit nach einheitlichem Standard zu gestalten. Die Ergebnisse der

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten den politischen Entscheidungstragenden adressatengerecht kommuniziert werden. Nach § 13 Abs. 1 KomHVO NRW sollte der Rat einer Stadt Wertgrenzen festlegen, ab welcher Investitionshöhe ein Wirtschaftlichkeitsvergleich gefordert wird. Unterhalb der Wertgrenze sollten mindestens Kostenberechnungen vorliegen und Folgekosten bewertet werden.

Wirtschaftlichkeit ist das günstigste Verhältnis zwischen dem verfolgten Zweck einer Maßnahme und den einzusetzenden Mitteln. Die Stadt sollte sich systematisch und sorgfältig mit den wirtschaftlichen Auswirkungen aller Maßnahmen auseinandersetzen. In dieser Prüfung konzentriert sich die gpaNRW auf Investitionen, da Investitionsentscheidungen in der Regel nur schwer wieder rückgängig gemacht werden können. Dabei sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass auch alle Alternativen berücksichtigt werden, die anstelle einer Investition getroffen werden könnten, zum Beispiel Mieten und Leasing. Aufwand und die Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Maßnahme stehen. Der nordrhein-westfälische Verordnungsgeber sieht daher in § 13 Abs. 1 KomHVO NRW eine Festlegung von Wertgrenzen durch den Rat vor. Vor der Veranschlagung von Investitionen oberhalb der Wertgrenze soll ein Wirtschaftlichkeitsvergleich mehrerer in Frage kommender Möglichkeiten vorliegen.

Üblicherweise beginnt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit einer Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfes. Daraus können konkrete Ziele, Prioritäten und etwaige Zielkonflikte erarbeitet und die relevanten Handlungsalternativen abgeleitet werden. Die Handlungsalternativen werden im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung mithilfe geeigneter Methoden miteinander verglichen. Nach Abschluss der Maßnahme können in einer abschließenden Erfolgskontrolle Erfahrungen für die Durchführung zukünftiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gewonnen werden.

In der Prüfung hat sich die gpaNRW stichprobenartig mit der Abteilung Mobilität (Fuhrparkmanagement) aus dem Fachbereich Mobilität und Klimaschutz, dem Fachbereich Gebäudewirtschaft (Gebäude) und der Informationsverarbeitung Leverkusen GmbH (IT) der **Stadt Leverkusen** zum Thema Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausgetauscht.

Die Stadt Leverkusen hat Ende 2021 den Fachbereich Mobilität und Klimaschutz gegründet und ein Fuhrparkmanagement eingerichtet. Es befinden sich ohne Berücksichtigung von Spezialfahrzeugen 56 Fahrzeuge im städtischen Eigentum. Alternativbeschaffungen oder weitere KFZ-Bedarfe werden grundsätzlich über Mietmodelle inkl. Wartungsverträge abgewickelt. Auch hier ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sinnvoll. Auskunftsgemäß fallen keine Neubeschaffungen an und wenn dann nur geförderte Neuanschaffungen. Die Stadtverwaltung nutzt darüber hinaus das CarSharing der wupsi GmbH, das wupsiRad sowie den ÖPNV für die dienstliche Mobilität (siehe hierzu auch den Teilbericht Mobilitätsmanagement). Einzelne Wirtschaftlichkeitsberechnungen konnten nicht vorlegt werden.

In der Gebäudewirtschaft wurden nach Auskunft des Fachbereiches bis dato keine eigenen Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Neubauten oder Sanierungen vorgenommen. Bei kreditähnlichen Rechtsgeschäften, also auch ÖPP-Projekten, muss ein Nachweis der Wirtschaftlichkeit erfolgen. Der Aufsichtsbehörde ist nach § 86 Abs. 4 GO NRW der Vertrag anzuzeigen. Dies war für die Sanierung der städtischen Berufsschulen an der Bismarckstraße und dem Neubau der Feuerwache Edith-Weyde-Straße der Fall.

Die IT-Beschaffung erfolgt über die ivl GmbH. Dort bestehen ebenfalls keine Verpflichtungen oder Vorgaben zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (vgl. Empfehlungen im Teilbericht Informationstechnik).

Die Stadt Leverkusen hat bislang keine Regelungen zum Prozess von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verschriftlicht. Sie schaffen Verbindlichkeit und Sicherheit für die handelnden Akteure. Hilfreich wäre darüber hinaus, Informationen zu theoretischen Grundlagen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie praxisnahe Hinweise, Beispiele und Hilfstools zur Unterstützung bereitzustellen, um so den einzelnen Organisationseinheiten Sicherheit in der Durchführung zu geben. Um Ressourcenengpässen, Fehleinschätzungen und einer mangelnden Alternativauswahl entgegenzusteuern, ist es wichtig, alle relevanten Akteure bereits zu Beginn einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu beteiligen. Entsprechende Regelungen zu Zuständigkeiten, zu beteiligenden Stellen sowie Wertgrenzen sollten in der Dienstanweisung geregelt werden. Je nach festgelegter Wertgrenze sind auch unterschiedlich umfangreiche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hinsichtlich einzubeziehender Akteure, Abstimmungsprozessen, Methode der Wirtschaftlichkeitsberechnung und Dokumentationspflichten sinnvoll. Dadurch wird gewährleistet, dass der Aufwand für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in einem angemessenen Verhältnis zur Maßnahme steht. Die Dokumentation der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist für die notwendige Begründung und spätere Nachvollziehbarkeit einer Entscheidung wichtig. Alle Schritte von der Bedarfsfeststellung bis zum Ergebnis bzw. erfolgten Erfolgskontrollen sollten klar und verständlich dokumentiert werden und zur Einsicht in den Fachbereichen vorliegen. Hilfreich könnte zudem sein, die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach einem ähnlichen Standard zu dokumentieren und den verschiedenen Beteiligten aus Verwaltung und Politik zur Verfügung zu stellen. Hierzu könnten die Informationen zu den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen der Kämmerei und dem Rechnungsprüfungsamt zugeleitet werden und für die politischen Entscheidungstragenden den Beschlussvorlagen beigelegt werden. Dies erleichtert den Beteiligten die Entscheidungsfindung einfacher nachzuvollziehen.

Die Regelungen sollten mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Planung von finanzwirksamen Maßnahmen,
- Anlässe von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
- Regelungen zum Prozess und standardisierten Verfahrensschritten der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
- Zuständigkeiten und notwendige Interaktion der Fachbereiche,
- Methoden der Wirtschaftlichkeitsberechnung und Anwendungsfälle,
- Wertgrenzen,
- Vorgaben zu Dokumentationspflichten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte den Prozess von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung, Richtlinie oder Arbeitshilfe regeln. Praxisnahe Hinweise, Beispiele und Hilfstools und einheitliche Dokumentationsvorgaben sollten die Regelungen ergänzen.

Die gpaNRW betrachtet im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft – Klimaschutz das Bauinvestitionscontrolling. In diesem Handlungsfeld empfehlen wir ebenfalls eine Dienstanweisung, Geschäftsanweisung oder Richtlinie, in der die Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben des Bauinvestitionscontrollings geregelt werden. Baumaßnahmen durchlaufen von der Bedarfsermittlung bis Fertigstellung und Inbetriebnahme mehrere Stufen. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist ein wichtiger Bestandteil des Bauinvestitionscontrollings. Zudem ist der Abstimmungsbedarf in der Regel deutlich komplexer. Die Dienstanweisungen zu den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und dem Bauinvestitionscontrolling sollten aufeinander abgestimmt werden und ggf. mit Querverweisen versehen werden.

Die Stadt Leverkusen hat mit dem Haushalt 2023¹⁷ eine gesonderte Wertgrenze in Höhe von einer Mio. Euro festgelegt, die sich nur auf § 13 Abs. 2 KomHVO bezieht. § 13 Abs. 2 KomHVO regelt, dass Baumaßnahmen erst im Finanzplan veranschlagt werden dürfen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind. Zudem muss ein Bauzeitplan beigelegt werden. Für Baumaßnahmen unterhalb dieser Wertgrenze entfallen in Leverkusen diese Verpflichtungen.

Für alle anderen Investitionen sind keine Wertgrenzen festgelegt und die o. g. Wertgrenze wurde auch nicht für § 13 Abs. 1 KomHVO konkretisiert. Hat der Rat keine Wertgrenze nach § 13 Abs. 1 KomHVO beschlossen, müsste vor jeder Investitionsmaßnahme ein Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch den Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten durchgeführt werden. Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten, empfiehlt es sich daher, eine Wertgrenze vom Vertretungsorgan beschließen zu lassen. Sinnvoll kann eine Staffelung der Wertgrenzen nach unterschiedlichen Vermögensgegenständen sein. So ist zum Beispiel bei Baumaßnahmen eine andere Wertgrenze als bei dem Erwerb von beweglichen Anlagevermögen zweckmäßig.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte Wertgrenzen im Sinne des § 13 Abs. 1 KomHVO konkretisieren. Diese sollten, ergänzend zur Dienstanweisung, zum Beispiel in der Haushaltssatzung festgelegt werden.

Die Stadt Leverkusen hat bis jetzt nur für Baumaßnahmen festgelegt, wie mit Folgekosten umzugehen ist. Für alle anderen Maßnahmen gibt es keine klare Vorgabe. Legt der Rat Wertgrenzen für § 13 Abs. 1 KomHVO fest, verdeutlicht er damit, ab welchem Investitionsvolumen es erforderlich ist, mindestens einen Wirtschaftlichkeitsvergleich der Anschaffungs- und Herstellungskosten und der Folgekosten durchzuführen. Unterhalb dieser Wertgrenze muss vor der Durchführung einer Investition nach § 13 Abs. 3 KomHVO eine Kostenberechnung durchgeführt werden. Von der Kommune zu erfüllende Anforderungen an die Kostenberechnung hat der Gesetzgeber nicht getroffen. Die Kommune kann damit frei entscheiden, in welchem Umfang sie die Kostenberechnung durchführt. Auch wenn der Gesetzgeber es nicht fordert ist es dennoch empfehlenswert, auch die Folgekosten der Maßnahmen unterhalb der Wertgrenze nach § 13 Abs. 1 KomHVO zu bewerten. Zu den Folgekosten zählen Aufwendungen für den Kapitaleinsatz,

¹⁷ Vgl. Haushaltsplan 2023, Band 3, Seite 59

Abschreibungen sowie weitere Folgekosten, die sich durch die Existenz, Unterhaltung, Wartung und ggf. durch den Betrieb des Vermögensgegenstandes ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte einheitliche Vorgaben zu den Folgekosten treffen.

1.5.2 Ermächtigungsübertragungen

Eine Stadt kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen überträgt konsumtive und investive Ermächtigungsübertragungen je EW in höherem Maße als die Hälfte der kreisfreien Städte. Die investiven Ermächtigungsübertragungen erhöhen die Haushaltsansätze der Stadt Leverkusen. Gleichzeitig nimmt die Stadt Leverkusen die Ansätze jedoch in einem immer geringeren Umfang in Anspruch.

Eine Stadt sollte ihre Haushaltsansätze sorgfältig planen und Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen. Zudem sollte die Stadt nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt haben.

Die **Stadt Leverkusen** hat in der Ratssitzung vom 24. August 2020 Regularien zu den Ermächtigungsübertragungen beschlossen. Zudem beschließt der Rat im Rahmen des Jahresabschlusses, in der Regel zur Mitte des jeweiligen Jahres, über die zu übertragenden Aufwands- und Auszahlungsermächtigen. Die Stadt Leverkusen nimmt die Ermächtigungsübertragungen bereits formell vor dem Beschluss des Rates in Anspruch. Eben aus diesem Grund sieht § 22 Abs. 1 KomHVO vor, dass die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte mit Zustimmung des Vertretungsorgans (des Rates) die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen regelt. Somit ist für den Zeitraum bis zum Beschluss des Rates die Inanspruchnahme der Ermächtigungsübertragungen gewährleistet. In der Regelung der Stadt Leverkusen wird jedoch nicht klar, wie das Verfahren abläuft und wer letztendlich über die Anträge zu den Ermächtigungsübertragungen entscheidet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte in den Regularien ergänzen, wer über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet. Nur so können die Ermächtigungsübertragungen vor dem Beschluss des Rates zum Jahresabschluss in Anspruch genommen werden.

Ordentliche Aufwendungen Leverkusen 2019 bis 2023*

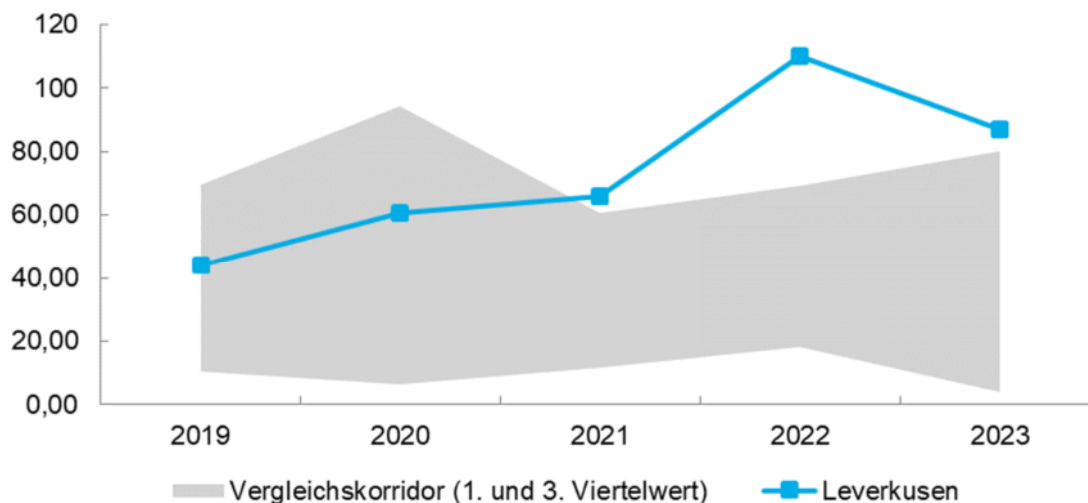
Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	615	644	712	716	842
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	7,19	9,93	10,82	18,01	14,42
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	1,17	1,54	1,52	2,51	1,71
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	622	654	723	734	856

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,16	1,52	1,50	2,45	1,68
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	616	649	715	763	819
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,03	99,30	98,82	104	95,70

*Aufgrund der Darstellung in Mio. Euro kann es zu Rundungsdifferenzen kommen

Die Stadt Leverkusen überträgt regelmäßig konsumtive Ermächtigungsübertragungen. Im Vergleich zu den anderen Städten in unserem Vergleich ist der Ansatzerhöhungsgrad (Anteil der Ermächtigungsübertragungen am Haushaltsansatz) in allen Jahren überdurchschnittlich. Das heißt, dass die Stadt Leverkusen Ermächtigungsübertragungen als Instrument der flexiblen Haushaltsbewirtschaftung intensiver nutzt. Im Wesentlichen stammen die Ermächtigungsübertragungen aus dem Baubereich und waren in den letzten Jahren nicht durch Fördermittel finanziert. Die konsumtiven Ermächtigungsübertragungen belasten somit die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung des folgenden Jahres. Je höher diese sind, umso mehr muss die Stadt durch Minderaufwendungen oder Mehrerträge kompensieren, um das Haushaltsziel zu erreichen. Um dieses Risiko zu vermeiden, ist es sinnvoll zurückhaltend mit diesem Instrument umzugehen, insbesondere da Leverkusen zusätzlich den globalen Minderaufwand berücksichtigt. Seit 2021 gehört Leverkusen zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je EW:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je EW in Euro 2019 bis 2023



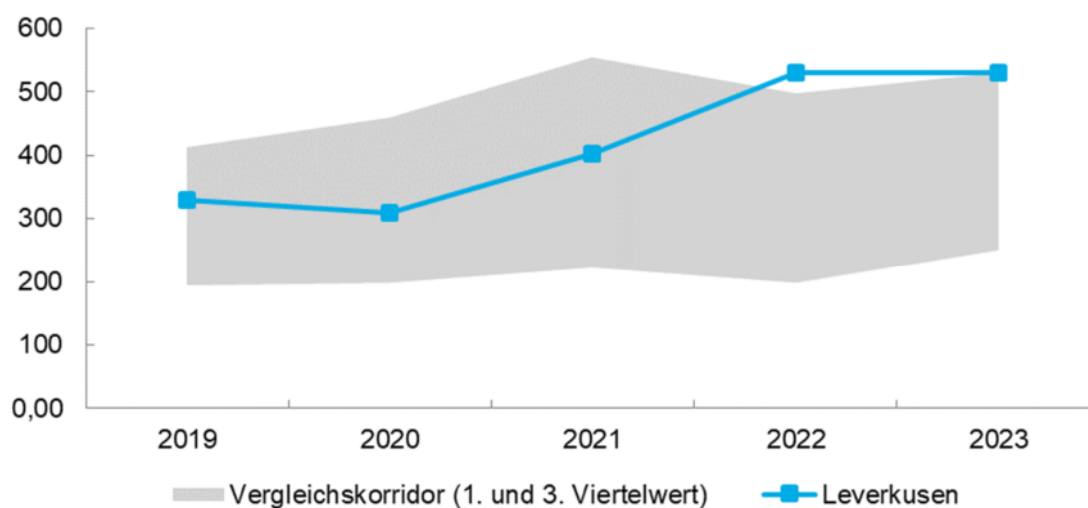
Die Vergleichswerte stehen in der Tabelle 10 der Anlage dieses Teilberichts.

Investive Auszahlungen Leverkusen 2019 bis 2023*

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	93,42	94,68	108	93,76	156
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	54,13	50,78	65,96	86,90	87,99
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	57,94	53,63	61,05	92,69	56,21
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	148	145	174	181	245
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	36,69	34,91	37,91	48,10	35,99
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	78,05	65,41	73,22	72,48	84,05
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	52,90	44,96	42,08	40,12	34,37

*Aufgrund der Darstellung in Mio. Euro kann es zu Rundungsdifferenzen kommen

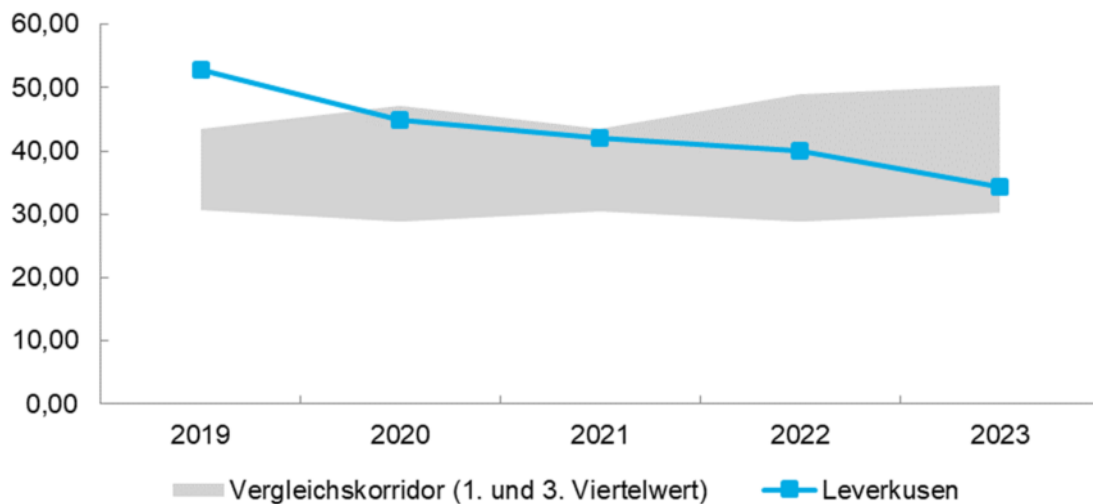
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2019 bis 2023



Die Vergleichswerte stehen in der Tabelle 11 der Anlage dieses Teilberichts.

Die Ermächtigungsübertragungen für die investiven Auszahlungen sind in fast allen Jahren überdurchschnittlich.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023



Die Vergleichswerte stehen in der Tabelle 12 der Anlage dieses Teilberichts.

Die investiven Ermächtigungsübertragungen sind von 54 Mio. Euro (2019) auf 88 Mio. Euro (2023) kontinuierlich angestiegen. Gleichzeitig werden die Ansätze seit 2019 in einem immer geringeren Maß in Anspruch genommen. Trotzdem liegt die Stadt Leverkusen in den Jahren 2019 bis 2022 beim Grad der Inanspruchnahme noch überdurchschnittlich in Vergleich zu den anderen Städten. In 2023 liegt Leverkusen dann auch erstmals unterhalb des Median. In Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2023 liegt der Grad der Inanspruchnahme bei 42,9 Prozent. In der letzten überörtlichen Prüfung lag Leverkusen bei durchschnittlich 43,5 Prozent. Der Grad der Inanspruchnahme hat sich also nicht verbessert. Leverkusen sollte die die Prüfung der gpaNRW und die Entwicklung der letzten Jahre zum Anlass nehmen, die Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

Gut ist, dass die Kämmerei im Rundschreiben zur Mittelanmeldung noch einmal explizit auf die Regelung des § 13 Abs. 2 KomHVO hinweist. Zudem bittet die Kämmerei die Fachbereiche in diesem Rundschreiben auch, ihre Ansätze sorgfältig auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen. Mit dem Haushalt 2023¹⁸ hat die Stadt Leverkusen eine gesonderte Wertgrenze in Höhe von einer Mio. Euro festgelegt, die sich nur auf § 13 Abs. 2 KomHVO bezieht. § 13 Abs. 2 KomHVO regelt, dass Baumaßnahmen erst im Finanzplan veranschlagt werden dürfen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind. Zudem muss ein Bauzeitplan beigelegt werden. Für Baumaßnahmen unterhalb dieser Wertgrenze entfallen diese Verpflichtungen in Leverkusen. Eine Wertgrenze von einer Mio. Euro wirkt hier kontraproduktiv auf die Eindämmung der Ermächtigungsübertragungen.

¹⁸ Vgl. Haushaltsplan 2023, Band 3, Seite 59

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte die Haushaltsansätze realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung planen.

1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement

In den nachfolgenden Kapiteln betrachtet die gpaNRW die Ausrichtung und Steuerung im Bereich des Kredit- und Anlagemanagements durch die Stadt Leverkusen. Wir nehmen in der Prüfung keine vollständige Risikoanalyse der in der Stadt Leverkusen getroffenen Regelungen vor. Die konkreten Vorgaben, Maßnahmen und internen Kontrollmechanismen, die für ein adäquates Kredit- und Anlagemanagement erforderlich sind, muss die Stadt Leverkusen selbst eruieren und festlegen.

1.5.3.1 Kreditmanagement

Die Finanzspielräume der Städte und Gemeinden werden zunehmend kleiner. Um den Haushalt zu entlasten, steigt gleichermaßen der Handlungsbedarf einer strategischen Auseinandersetzung mit dem Kreditmanagement. Die Optimierung der Portfoliostruktur ist dabei zu einer besonderen Aufgabe kommunaler Finanzpolitik geworden. Grundlage für ein ausgewogenes Kreditmanagement ist eine breitgefächerte Gläubigerstruktur, um strategiekonforme Kreditangebote aus dem gesamten Kapitalmarktbereich zu günstigen Konditionen zu erhalten. Ein zielorientiertes Kreditmanagement basiert dabei auf folgenden Grundsätzen:

- Entwicklung einer strategischen Ausrichtung im Spannungsfeld von Zinssicherheit und Zinsoptimierung,
- Ständiges Beobachten des Kapitalmarktes,
- Analyse der möglichen Einflussfaktoren auf die Zinssätze,
- Zielorientierte Steuerung des Kreditportfolios,
- Auswahl und Anwendung geeigneter Finanzierungsinstrumente,
- Analyse des derzeitigen Schuldenbestandes und Risikomonitoring,
- Analyse zukünftiger Kreditbedarfe,
- regelmäßige Schulung der Mitarbeitenden mit dem Umgang der Kapitalmarktinstrumente.

Nach dem Runderlass „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“¹⁹ sind die Städte verpflichtet, eine örtliche Dienstanweisung, die den Abschluss und die Abwicklung von Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften regelt, zu erlassen. Daneben ist eine abgestimmte strategische Grundausrichtung notwendig, um den Entscheidungsträgern einen Handlungsrahmen vorzugeben.

¹⁹ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“ vom 16. Dezember 2014

1.5.3.1.1 Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat zwei Dienstanweisungen für das Kreditmanagement erlassen.

Eine Stadt sollte den Handlungsrahmen und die strategische Ausrichtung für ihr Kreditportfolio festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Insbesondere Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken sollte sie dabei im Blick behalten. Die Regelungen sollten unter Beteiligung der politischen Gremien getroffen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Die Stadt Leverkusen hat zwei Dienstanweisungen konkret zum Kreditmanagement erlassen:

- Dienstanweisung „Zins- und Schuldenmanagement“ (erlassen im Juni 2014) und
- Dienstanweisung „Kredite zur Liquiditätssicherung“ (erlassen im Juni 2014).

Diese Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement der **Stadt Leverkusen** soll den Einsatz von Zins- und Währungsderivaten regeln und sich auf das gesamte städtische Schuldenportfolio sowie die kommunalen Eigenbetriebe/eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen beziehen (siehe Ziffer 1.1 Geltungsbereich). Allerdings sind auch Regelungen zu Kapitalanlagen (siehe Ziffer 4. Kapitalanlagen) enthalten, die im Geltungsbereich nicht definiert sind. Die Stadt Leverkusen beabsichtigt, ihre Dienstweisungen zum Kreditmanagement zu überarbeiten. In diesem Zuge ist es sinnvoll, den Geltungsbereich klarer abzugrenzen und aufzunehmen, dass sich die Regelungen auch auf Aufnahme, Prolongation und Umschuldung von Investitions- und Liquiditätskrediten beziehen sollen. Das lässt sich aktuell nicht eindeutig ablesen. Sinnvoll wäre dann auch einen Passus aufzunehmen, welches Verfahren bei neuen Instrumenten wie z.B. Anleihen oder Schuldscheindarlehen eingehalten werden soll (z.B. politische Beteiligung beim erstmaligen Einsatz). Die Dienstanweisung bezieht sich noch auf die GemHVO und eine ältere Version des Krediterlasses, sowie die GO NRW. Diese Verweise sollten bei der nächsten Überarbeitung ebenfalls aktualisiert werden.

Die Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement geht dann in Ziffer 5.2 auch auf die Portfoliostruktur der Investitionskredite und Liquiditätskredite insgesamt ein. Diese Regelung findet sich aber wiederum nicht in der Dienstanweisung für Kredite zur Liquiditätssicherung. Ein Verweis der beiden Dienstanweisung aufeinander oder eine gesamte Dienstanweisung wäre übersichtlicher.

Zulässig sind Swapgeschäfte, Zinstermingeschäfte, Optionen und strukturierte Finanzinstrumente. Die Dienstanweisung der Stadt Leverkusen ordnet diese Geschäfte grundsätzlich als Geschäfte der laufenden Verwaltung ein, die keiner Zustimmung des Rates erfordern. Der Runderlass „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“²⁰ sieht unter 2.2.4 „Beteiligung des Rates beim Einsatz von Zinsderivaten“ vor, dass die Entscheidungen über den Einsatz von Zinsderivaten - wie bei anderen für die Gemeinden bedeutsamen Geschäften - im Zweifel nicht als Geschäfte der laufenden Verwaltung zu behandeln

²⁰ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“ vom 16. Dezember 2014

(§ 41 GO NRW) sind. Demnach kann nur von einer vorherigen Beteiligung des Rates abgesehen werden, wenn Zinsderivatgeschäfte eine völlig untergeordnete Bedeutung für die Haushaltswirtschaft der Stadt haben. Das letzte Derivat der Stadt Leverkusen ist in 2023 ausgelaufen.

Die Dienstanweisung „Kredite zur Liquiditätssicherung“ findet Anwendung bei der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung sowohl für den Kernhaushalt als auch für die dem städtischen Liquiditätsmanagement angeschlossenen Eigenbetriebe und Sonderhaushalte (Cash Pool Verbund). Auch diese Dienstanweisung bezieht sich noch auf die GemHVO und eine ältere Version des Krediterlasses sowie der GO NRW.

Den Rahmen für die grundsätzliche gesamte Finanzbuchhaltung bildet im Übrigen die Dienstanweisung Finanzbuchhaltung. Diese verweist u.a. auf die Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement. Ein Verweis auf die Dienstanweisung „Kredite zur Liquiditätssicherung“ fehlt allerdings.

Ergänzend zu den vorgenannten Regelungen ist in der Haushaltssatzung festgehalten, dass Fremdwährungskredite ausgeschlossen sind und Derivate eingesetzt werden dürfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Kreditmanagement hinsichtlich ihres Geltungsbereiches klar definieren, inhaltlich aktualisieren, deutlicher voneinander abgrenzen, Verweise aktualisieren und Regelungen zu Investitionskrediten aufnehmen. Ihre Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Leverkusen unter politischer Beteiligung treffen.

1.5.3.1.2 Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten

→ **Feststellung**

Die Verfahrensvorgaben für Kreditaufnahmen hat die Stadt Leverkusen bislang nicht eindeutig geregelt. Insbesondere für die Investitionskredite fehlen entsprechende schriftliche Regelungen.

Eine Stadt sollte für Kreditaufnahmen verbindliche Verfahrensvorgaben haben.

- *Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass nach Möglichkeit mehrere Angebote einzuholen sind.*
- *Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen. Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen.*
- *Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.*

Nach Information des Fachbereiches Finanzen der **Stadt Leverkusen** wird beim Abschluss von Investitionskrediten das Verfahren beim „Abschluss von Finanzinstrumenten“ (Ziffer 3. der Dienstanweisung „Zins- und Schuldenmanagement“) angewendet. Kredite fallen jedoch nicht unter die Definition von klassischen Finanzinstrumenten.²¹ Aus diesen Grund sollte in der

²¹ Vgl. § 2 Abs. 2 WpHG oder § 1 Abs. 11 Sätze 1 bis 5 KWG

Dienstanweisung eine Klarstellung erfolgen und konkrete Regelungen für Investitionskredite aufgenommen werden. Auch wichtige Aspekte zur Dokumentation (Ziffer 6. der Dienstanweisung „Zins- und Schuldenmanagement“) gelten gemäß der Dienstanweisung nur für Derivatgeschäfte.

Für die Aufnahme von Liquiditätskrediten sind Verfahrensvorgaben in der Dienstanweisung „Kredite zur Liquiditätssicherung“ vorhanden. Die Dienstanweisung regelt Aufnahmen von Krediten zur Liquiditätssicherung. Wie mit Prolongationen und Umschuldungen umzugehen ist, wird nicht thematisiert. Wie viele Angebote eingeholt werden sollen, ist nicht festgelegt.

Die Dienstanweisungen sollten um Unterschriftenregelungen ergänzt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte die Verfahrensvorgaben weiter konkretisieren und ein Verfahren für Investitionskredite eindeutig regeln.

1.5.3.1.3 Kreditportfolio

- Die Stadt Leverkusen besitzt ein umfangreiches Kreditportfolio. Die Steuerungsanforderungen sind entsprechend hoch.

Eine Stadt sollte ihr Kreditportfolio zielorientiert steuern. Bei der Aufnahme von Krediten müssen neben der Höhe des Zinssatzes weitere Aspekte berücksichtigt werden. Hierzu gehören Laufzeiten von Festzinsvereinbarungen, Darlehensarten sowie Tilgungsmodalitäten. Zinsänderungs- oder Klumpenrisiken sollte die Stadt dabei im Blick behalten.

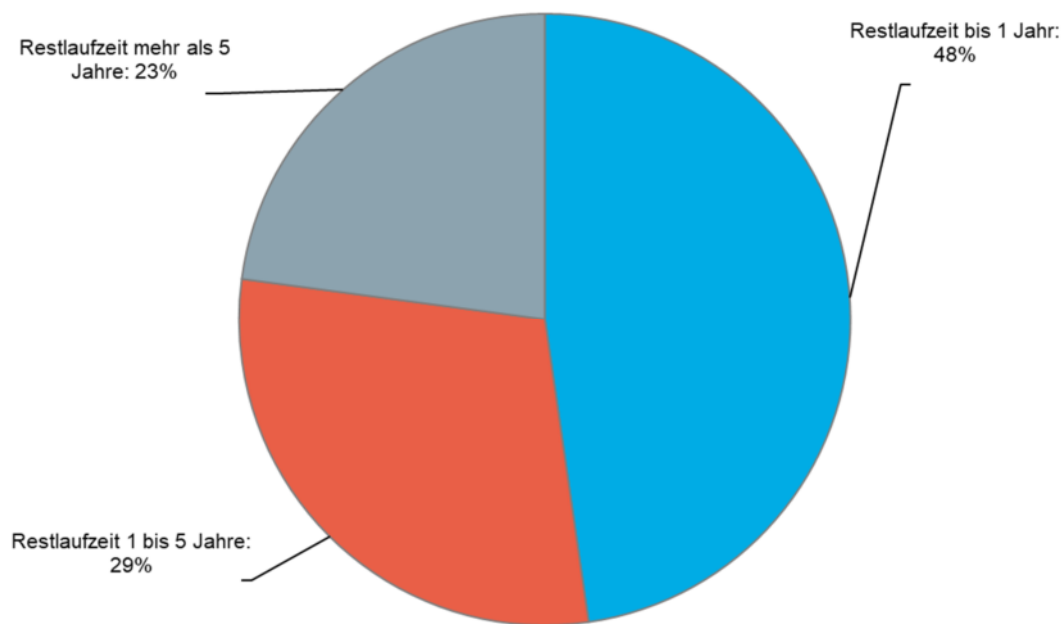
Kreditportfolio Leverkusen zum 31. Dezember 2023 in Mio. Euro

Grund- und Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Mio. Euro	200
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Mio. Euro	388
Gesamtbetrag aus Krediten	588
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	56
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	59
Anzahl der Kreditgeber	13

Die **Stadt Leverkusen** hat zum 31. Dezember 2023 59 Kreditverträge in ihrem Portfolio. Die 59 Kreditverträge verteilen sich auf 13 Kreditgeber. Aktuell definiert der Fachbereich Finanzen als Ziele des Kreditmanagements wirtschaftliches, sparsames und sicheres Handeln. Rund 34 Prozent des Kreditportfolios bestehen aus Investitionskrediten und 66 Prozent aus Liquiditätskrediten. Aufgrund der Vielzahl von Krediten und des Kreditvolumens der Stadt Leverkusen sind die Anforderungen an die Steuerung des Kreditportfolios hoch (vgl. auch Kapitel 1.4.4 Verbindlichkeiten).

Einen Überblick über die Sensitivität für Zinsveränderungen des städtischen Portfolios bietet die nachfolgende Darstellung. Stehen große Teile des Portfolios zum selben Zeitpunkt zur Umschuldung an oder laufen Zinsbindungen aus, erhöht das die Anfälligkeit für steigende Zinsen. Hinzu kommen unter Umständen weitere Kreditaufnahmen für nicht aufzuschiebende Investitionen oder zur Finanzierung des laufenden Verwaltungsgeschäftes. Abhängig von der gewählten Strategie der Stadt kann es daher sinnvoll sein, Fälligkeiten und Zinsbindungen gleichmäßig zu verteilen und auf absehbar erforderliche Finanzierungsbedarfe abzustimmen.

Laufzeiten und Zinsbindungsfristen der Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen Leverkusen nach Jahren in Prozent 2023



Kredite und Anleihen nach Restlaufzeiten und Zinsbindungsfristen Leverkusen in Mio. Euro 2023

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbe- trag	bis zu einem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung				
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung	388	240	121	30
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung - modifiziert	388	240	121	30
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen				
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen	200	40,36	50,75	109

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbe- trag	bis zu einem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten	0,00	0,00	1,48	-1,48
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen - modifiziert	200	40,36	52,24	108
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen - Gesamt	588	280	171	136
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen - modifiziert	588	280	173	135

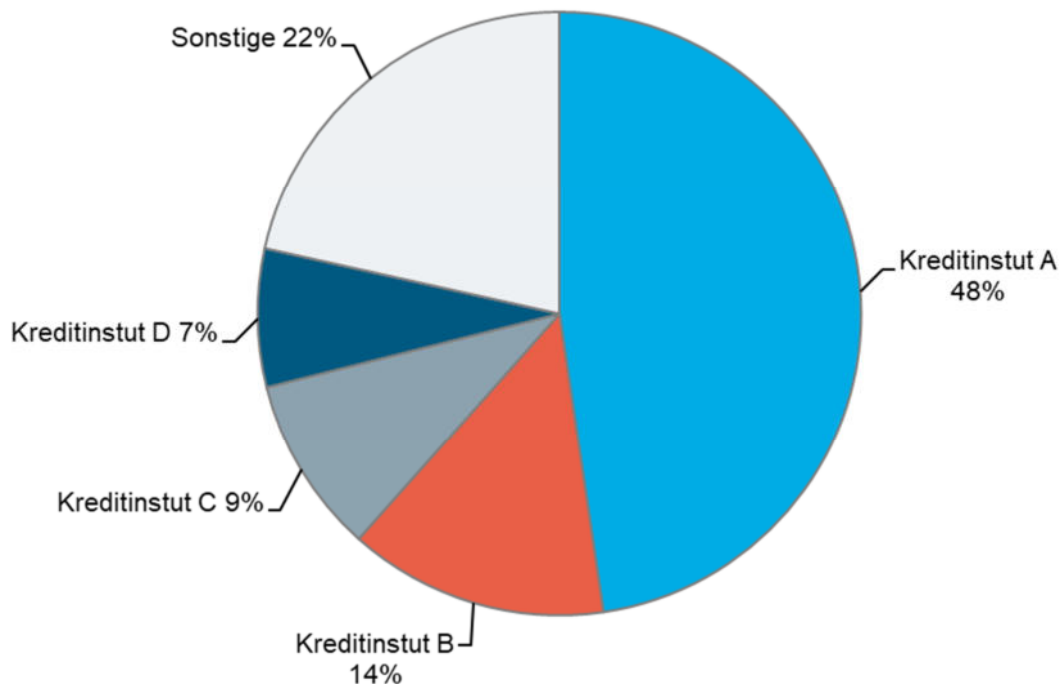
Zur Vereinfachung der Darstellung hat die gpaNRW auf eine exakte Zuordnung der Tilgungen von Annuitätendarlehen verzichtet. Durch den sich ändernden Tilgungs- und Zinsanteil der Annuitäten können sich kleinere Ungenauigkeiten der Darstellung ergeben.

Der überwiegende Teil des Leverkusener Portfolios setzt sich aus Liquiditätskrediten zusammen. Grundlage der Kreditaufnahmen ist eine Liquiditätsplanung auf Basis einer tagesaktuellen Überprüfung der liquiden Mittel, der Kreditlinien und den erwarteten Ein- und Auszahlungen. Fast alle Kredite sind mit einem festen Zinssatz bis zum Ende der Laufzeit versehen. Eine Ausnahme bildet der größte Kreditbetrag von 257 Mio. Euro (insgesamt 388 Mio. Euro). Dieser Kreditbetrag ist variabel verzinst und ändert sich täglich. In den nächsten Jahren kommen auf die Stadt Leverkusen aufgrund des umfangreichen Bestandes an Liquiditätskrediten deutliche Refinanzierungsrisiken und Zinsänderungsrisiken zu.

Bei den Investitionskrediten hat die gpaNRW auch kreditähnliche Rechtsgeschäfte in Form von PPP-Modellen (Public Private Partnership) bei zwei verschiedenen Anbietern in Höhe von rund 56 Mio. Euro berücksichtigt. Der überwiegende Teil des Investitionskreditportfolios ist langfristig. Dabei sind nur rund 2,1 Mio. Euro einer möglichen Zinsanpassung unterworfen. Diese Kredite hat die gpaNRW in obiger Grafik unter der jeweiligen Restlaufzeit berücksichtigt, um einen vollständigen Überblick über Zinsänderungen abzubilden. Die anderen Kredite sind mit einem festen Zinssatz bis zur vollständigen Tilgung der Darlehen versehen.

Um eine breite Streuung ihres Portfolios sicherzustellen und die möglichst hohe Flexibilität und Angebotsauswahl zu haben, kann eine Streuung der Gläubigerstruktur sinnvoll sein. Auch hier könnte das Klumpenrisiko durch geeignete Portfoliolimits (maximales Kreditvolumen je Gläubiger) gesteuert werden.

Kapitalgeber Leverkusen 2023 in Prozent



Die Portfoliostruktur der Stadt Leverkusen wird mit 48 Prozent durch einen kurzfristigen Liquiditätskredit geprägt, der variabel verzinst ist.

1.5.3.1.4 Berichtswesen Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen informiert die politischen Entscheidungsträger im Wesentlichen über den Haushaltsplan und den Jahresabschluss. Unterjährige Berichterstattungen zum Kreditmanagement erfolgen nicht. Verwaltungsmäßig erfolgen Berichte über die Kredite zur Liquiditätssicherung täglich.

Ein Berichtswesen zum Kreditmanagement hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungstragenden rechtzeitig und ausreichend über die Entwicklung des Portfolios zu informieren und bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen. Eine Stadt sollte hierfür einen zeitnahen und ausreichenden Informationsfluss zwischen den Verantwortlichen des Kreditmanagements und den betreffenden Entscheidungstragenden im Verwaltungsvorstand sicherstellen. Daneben sollte der Informationsfluss von der Verwaltung zur Politik gewährleistet werden.

Zu den Krediten wird im Jahresabschluss und im Haushaltsplan der **Stadt Leverkusen** berichtet, eine unterjährige Information an die politischen Entscheidungsträger erfolgt nicht.

Über die Liquiditätskredite wird verwaltungsmäßig ausführlich berichtet: Jeden Montag erfolgt eine kurze Information über den Stand der Liquiditätskredite des Kernhaushaltes im aktuellen Jahresverlauf und im Vergleich zu den letzten drei Vorjahren. Adressaten dieser Information sind: der Oberbürgermeister, die Referentin des Oberbürgermeisters, der Stadtkämmerer, die

Referentin des Stadtkämmerers, die Fachbereichsleitung Finanzen inklusive Stellvertretung sowie die Abteilungsleitung Haushaltsplan/Finanzsteuerung/KLR inklusive Stellvertretung. Zusätzlich erfolgt täglich eine Mitteilung innerhalb des Fachbereiches Finanzen (Fachbereichsleitung, Abteilungsleitung Finanzbuchhaltung/Vollstreckung und Haushaltsplan/Finanzsteuerung/KLR) über den Stand der Liquiditätskredite im Vergleich zum Vorjahr sowie dem zulässigen Höchstbestand laut Haushaltssatzung. Diese Mitteilung wird dann ebenfalls noch einmal an den Oberbürgermeister und Stadtkämmerer nebst Referenten gesendet.

Punkt 6.3. in der Dienstanweisung zum „Zins- und Schuldenmanagement“ regelt, dass folgende Berichte als Bestandteil der Erläuterungen zum Haushalt dem Rat zur Haushaltseinbringung vorgelegt werden sollen:

- den Bestand und die Bestandsentwicklung der im Portfolio enthaltenen Kredite und Finanzinstrumente (Bestandsbericht),
- eine Analyse der im Portfolio enthaltenen und sich entwickelnden Risikopositionen sowie Vorschläge zu ihrer Steuerung (Risikoreport)
- eine Analyse der Finanzmärkte (Markt-Monitoring)
- einen Bericht über die sichernden und optimierenden Ergebnisse des Einsatzes von Finanzinstrumenten (Wirtschaftlichkeit/Zielerreichung).

Vorgenannte Berichte finden sich jedoch nicht als Bestandteil der aktuellen Haushalte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte aufgrund des umfangreichen Kreditportfolios auch unterjährig den politischen Entscheidungsträgern über die wesentlichen Eckpunkte und Entwicklungen zum Kreditportfolio berichten. Sie sollte zudem über die in der Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement genannten Positionen berichten.

1.5.3.2 Anlagemanagement

Sofern eine Stadt über einen längeren Zeitraum oder temporär über erhebliche liquide Mittel verfügt, kann sie diese Mittel anlegen. Bei der Anlage der verfügbaren Mittel ist auf den Dreiklang

- einer ausreichenden Sicherheit,
- der Verpflichtung zur Sicherstellung der Liquidität,
- eines angemessenen Ertrags

zu achten. Die individuelle Ausrichtung und Gewichtung dieser Ziele ist abhängig von der strategischen Ausrichtung einer Stadt. Daneben spielt für viele Städte die Nachhaltigkeit eine zunehmend stärkere Rolle bei der Entscheidung zum Abschluss von Finanzanlagen.

Neben kurz- und mittelfristigen Anlagezeiträumen verfolgen Städte auch langfristige Anlageziele. So steigt der Anteil der Pensionsrückstellungen in allen Städten und Gemeinden spürbar an. Hierfür ist nach Möglichkeit Vorsorge zur langfristigen Sicherung der Ansprüche zu treffen.

Dies kann beispielsweise durch Einzahlungen in die entsprechenden Versorgungsfonds gelingen.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat den Umgang mit Geldanlagen geregelt. Eine politische Beteiligung ist jedoch nicht erfolgt.

Eine Stadt sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Stadt sollte insbesondere regeln, welche Anlageinstrumente die Verwaltung nutzen und welche Risiken sie gegebenenfalls eingehen darf. Die Regelungen sollten unter politischer Beteiligung beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Anlageportfolio Leverkusen zum 31. Dezember 2023 in Mio. Euro

Grund- und Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Mio. Euro	1,86
davon Festgeld (v.a. Termin- und Tagesgelder)	0,00
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Mio. Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Mio. Euro	6,82
davon Versorgungsfonds kommunaler Versorgungskassen	6,16
davon Carl-Duisberg-Stiftung	0,67

Die **Stadt Leverkusen** verfügt zum 31. Dezember 2023 über rund 1,86 Mio. Euro an liquiden Mitteln. Der wesentliche Anteil (1,26 Mio. Euro) entfällt auf Schulgirokonten. Daneben verfügt Leverkusen über Wertpapiere des Anlagevermögens. Der Hauptanteil der Wertpapiere entfällt auf den Rheinischen-Versorgungs-Rücklage-Fonds (RVR). Seit 2008 wurden keine neuen Versorgungsfondanteile erworben. Bei der Carl Duisburg Stiftung handelt es sich um Geldmittel aus Dividenden von Anleihen, die nicht bei der Stadt Leverkusen selbst bilanziert sind.

Die Stadt Leverkusen hat keinen eigenständigen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio. Allerdings finden sich sowohl in der Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement (Ziffer 4. Kapitalanlagen) als auch in der Dienstanweisung Kredite zur Liquiditätssicherung (Ziffer 2. Zuständigkeit und Organisation) Regelungen. In beiden Regelungen werden ausschließlich Geldanlagen thematisiert. Die gleiche Formulierung zu den Geldanlagen findet sich auch noch einmal in der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung. Die Stadt Leverkusen lässt Geldanlagen bei Privatbanken zu. Allerdings sind an die Bonität des Kontrahenten höchste Anforderungen zu stellen (vgl. Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement, Ziffer 4. Kapitalanlagen). Was unter „höchste Anforderung“ zu verstehen ist, findet sich dann wiederum näher definiert in der Dienstanweisung Kredite zur Liquiditätssicherung. Auf Seite 3 wird hierzu ausgeführt: „Bei den Anlagen sind die Kreditinstitute zu berücksichtigen, die Gewähr für eine ausreichende Sicherheit (z.B. A+/A1/A high, upper medium grade oder Sicherung im Bankenverbund) bieten.“

Eine politische Beteiligung ist zukünftig sinnvoll, um auf besondere Risiken hinzuweisen und Transparenz zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement unter politischer Beteiligung treffen.

Die Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement (Ziffer 4. Kapitalanlagen) gibt Hinweise zum Verfahren, Zuständigkeiten, Angebotseinholung und Entscheidungsfindung. Es sind mindestens fünf vergleichbare Angebote einzuholen. Das Verfahren ist ausschließlich für den Abschluss von Geldanlagen festgeschrieben. Andere Anlageformen werden nicht aufgegriffen. Die Dienstanweisung Zins- und Schuldenmanagement regelt die Dokumentation nur für Derivatgeschäfte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte bei der nächsten Überarbeitung der Dienstanweisungen die Dokumentationsanforderungen für Kapitalanlagen klar regeln.

Im Rahmen des Jahresabschlusses wird detailliert über die Anlagen berichtet. Zum Versorgungsfonds wird auch eine jährliche Durchschnittsverzinsung angegeben. Zudem wird über den Stand von Festgeldanlagen, sofern vorhanden, sowie deren Fälligkeit, dem Zinssatz und dem täglichen Zinsgewinn zusammen mit den Liquiditätskrediten (siehe 1.5.3.1.4 Berichtswesen Kreditmanagement) berichtet. Es ist sinnvoll, bei der nächsten Überarbeitung der Dienstanweisungen auch für die Anlagen einen Berichtsrahmen festzulegen. Bislang gibt es dazu keine gesonderten Regelungen. Die Regelungen sollten möglichst allgemeine Gültigkeit haben und auch passend sein, wenn sich die städtischen Anlagen ändern sollten und/oder von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Geldanlagen zu tätigen.

1.5.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.5.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Das zentrale Fördermittelmanagement der Stadt Leverkusen besteht seit 2018. Seitdem werden die Prozesse stetig verbessert. Die Fördermittelakquise bietet punktuell noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

Die **Stadt Leverkusen** hatte bislang keine verschriftlichten strategischen Vorgaben getroffen, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Die Fördermittelakquise ist jedoch gelebte Praxis. Verschriftlichte strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise nochmals eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte schriftlich fixieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Die Fördermittelakquise und bewirtschaftung erfolgt bei der Stadt Leverkusen im Wesentlichen zentral. In 2018 wurde dazu das Zentrale Fördermittelmanagement (ZFM) als eigenständiges Sachgebiet im Dezernatsbüro Finanzen und Digitalisierung eingerichtet. Im ZFM sind aktuell 4,14 Vollzeitstellen beschäftigt. Die Mitarbeitenden des ZFM betreuen jeweils bestimmte Dezernate. Einige Organisationseinheiten (z.B. das Kommunale Integrationszentrum, der Fachbereich 31 Mobilität und Klimaschutz sowie der Fachbereich 65 Gebäudewirtschaft im Fall von Fördermöglichkeiten nach der Kommunalrichtlinie) beantragen und bewirtschaften Fördermittel selbstständig. Das ZFM wird jedoch über die Förderungen informiert. Außerdem unterstützt und berät das ZFM diese Organisationseinheiten bei Bedarf und leitet Fördermöglichkeiten weiter.

→ **Empfehlung**

Zwischen dem Zentralen Fördermittelmanagement und den Organisationseinheiten, die selbstständig oder teilweise selbstständig Fördermittel akquirieren, sollte ein regelmäßiger Austausch institutionalisiert werden. Somit ist einheitliches Vorgehen und Erfahrungsaustausch sichergestellt.

Eine Dienstanweisung wurde während der Prüfung erstellt und ist am 10. Februar 2025 in Kraft getreten. Die Dienstanweisung regelt u.a. nun die Aufgaben des ZFM und die Aufgaben der Organisationseinheiten sowie die Beteiligung interner Organisationseinheiten. Einzelfallregelungen sind in Abstimmung mit dem ZFM möglich.

Aufgrund des zunehmenden Wechsels von Mitarbeitenden ist es wichtig, dass regelmäßig über bestehende Regelungen informiert wird.

1.5.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Stadt Leverkusen hat bereits wesentliche Elemente eines Fördermittelcontrollings implementiert. Weitere Optimierungen plant sie bereits. So will sie unter anderem ein standardisiertes Berichtswesen einführen.

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

Das ZFM der **Stadt Leverkusen** bewirtschaftet die Fördermittel federführend. Die Organisationseinheiten arbeiten dem ZFM zu. Die Poststelle der Stadt Leverkusen leitet alle Förderbescheide an das ZFM weiter. Das ZFM bereitet dann alle Informationen aus den Förderbescheiden für die Organisationseinheiten (auch für die Organisationseinheiten, die selber Fördermittel

akquirieren und bewirtschaften) auf und hält diese in einer zentralen Excel-Datei fest. Die Auflagen und Bedingungen sind noch nicht in der zentralen Excel-Datei festgehalten, können aber in den Akten eingesehen werden. Die Stadt Leverkusen plant zukünftig den Einsatz einer Software, die die Excel-Datei dann ersetzen soll. Um einen besseren Gesamtüberblick zu gewährleisten, will die Stadt Leverkusen zukünftig dann auch die Auflagen und Bedingungen in der Software hinterlegen. Das ZFM richtet für die Fristen entsprechende Wiedervorlagen ein und überwacht diese. Bei allen Prozessschritten in der Bewirtschaftung, wie z. B. Mittelabrufen, Berichten und Nachweisen bindet das ZFM die Organisationseinheiten ein.

Ein standardisiertes Berichtswesen zur Abwicklung der Fördermaßnahmen hat die Stadt Leverkusen bislang nicht etabliert, ist aber bereits geplant und wird voraussichtlich in 2026 zum Einsatz kommen. Aktuell wird jedoch über das Mitteilungsblatt der Stadt Leverkusen „z.d.A. Rat“ über einzelne Maßnahmen zumindest anlassbezogen berichtet.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Leverkusen führt nicht routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Es gibt auch aktuell noch keine Vorgaben wie z. B. in Form einer Dienstanweisung.	56	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte den Prozess von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung, Richtlinie oder Arbeitshilfe regeln. Praxisnahe Hinweise, Beispiele und Hilfstools und einheitliche Dokumentationsvorgaben sollten die Regelungen ergänzen.	58
			E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte Wertgrenzen im Sinne des § 13 Abs. 1 KomHVO konkretisieren. Diese sollten, ergänzend zur Dienstanweisung, zum Beispiel in der Haushaltssatzung festgelegt werden.	59
			E1.3	Die Stadt Leverkusen sollte einheitliche Vorgaben zu den Folgekosten treffen.	60
F2	Die Stadt Leverkusen überträgt konsumtive und investive Ermächtigungsübertragungen je EW in höherem Maße als die Hälfte der kreisfreien Städte. Die investiven Ermächtigungsübertragungen erhöhen die Haushaltsansätze der Stadt Leverkusen. Gleichzeitig nimmt die Stadt Leverkusen die Ansätze jedoch in einem immer geringeren Umfang in Anspruch.	60	E2.1	Die Stadt Leverkusen sollte in den Regularien ergänzen, wer über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet. Nur so können die Ermächtigungsübertragungen vor dem Beschluss des Rates zum Jahresabschluss in Anspruch genommen werden.	60
			E2.2	Die Stadt Leverkusen sollte die Haushaltsansätze realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung planen.	64
F3	Die Stadt Leverkusen hat zwei Dienstanweisungen für das Kreditmanagement erlassen.	65	E3	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Kreditmanagement hinsichtlich ihres Geltungsbereiches klar definieren, inhaltlich aktualisieren, deutlicher voneinander abgrenzen, Verweise aktualisieren und Regelungen zu Investitionskrediten aufnehmen. Ihre Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Leverkusen unter politischer Beteiligung treffen.	66
F4	Die Verfahrensvorgaben für Kreditaufnahmen hat die Stadt Leverkusen bislang nicht eindeutig geregelt. Insbesondere für die Investitionskredite fehlen entsprechende schriftliche Regelungen.	66	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Verfahrensvorgaben weiter konkretisieren und ein Verfahren für Investitionskredite eindeutig regeln.	67

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Leverkusen informiert die politischen Entscheidungsträger im Wesentlichen über den Haushaltsplan und den Jahresabschluss. Unterjährige Berichterstattungen zum Kreditmanagement erfolgen nicht. Verwaltungsintern erfolgen Berichte über die Kredite zur Liquiditätssicherung täglich.	70	E5	Die Stadt Leverkusen sollte aufgrund des umfangreichen Kreditportfolios auch unterjährig den politischen Entscheidungsträgern über die wesentlichen Eckpunkte und Entwicklungen zum Kreditportfolio berichten. Sie sollte zudem über die in der Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement genannten Positionen berichten.	71
F6	Die Stadt Leverkusen hat den Umgang mit Geldanlagen geregelt. Eine politische Beteiligung ist jedoch nicht erfolgt.	72	E6.1	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement unter politischer Beteiligung treffen.	73
			E6.2	Die Stadt Leverkusen sollte bei der nächsten Überarbeitung der Dienst-anweisungen die Dokumentationsanforderungen für Kapitalanlagen klar regeln.	73
F7	Das zentrale Fördermittelmanagement der Stadt Leverkusen besteht seit 2018. Seitdem werden die Prozesse stetig verbessert. Die Fördermittelakquise bietet punktuell noch Optimierungsmöglichkeiten.	73	E7.1	Die Stadt Leverkusen sollte schriftlich fixieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	74
			E7.2	Zwischen dem Zentralen Fördermittelmanagement und den Organisationseinheiten, die selbstständig oder teilweise selbstständig Fördermittel akquirieren, sollte ein regelmäßiger Austausch institutionalisiert werden. Somit ist einheitliches Vorgehen und Erfahrungsaustausch sichergestellt.	74

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Leverkusen 2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	108	89,45	89,45	99,12	101	102	106	22
Eigenkapitalquote 1	18,11	17,86	-35,34	2,61	14,76	26,26	64,44	22
Eigenkapitalquote 2	38,17	32,87	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Fehlbetragsquote	k. A.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	28,96	20,77	14,00	20,64	24,35	28,44	39,03	22

Kennzahlen	Leverkusen 2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	5,72	4,43	2,50	3,19	4,41	5,09	7,92	22
Drittfinanzierungsquote	56,08	52,38	30,88	44,43	52,40	64,96	91,20	22
Investitionsquote	80,45	166	44,83	84,10	135	163	318	22
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	72,10	77,82	41,25	69,94	78,11	86,12	108	22
Liquidität 2. Grades	22,87	10,85	10,85	22,16	32,57	43,20	357	22
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k. A.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,75	23,70	1,06	8,19	11,27	16,96	26,06	22
Zinslastquote	1,41	1,97	0,23	1,39	1,53	1,95	3,24	22
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	46,46	55,51	23,79	33,22	34,73	42,39	61,75	22
Zuwendungsquote	25,06	12,58	11,50	25,59	32,46	36,83	43,14	22
Personalintensität	23,00	24,04	15,70	19,85	21,22	23,50	27,20	22
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,40	15,49	9,69	12,83	14,44	16,97	23,64	22
Transferaufwandsquote	35,25	35,91	35,91	39,97	45,88	50,24	58,33	22

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

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Städten, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Jahresergebnis je EW in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	42,26	-109	10,92	19,13	57,40	169	23
2020	94,33	-74,76	16,42	75,04	150	298	23
2021	95,30	-8,45	18,05	61,58	176	340	23
2022	186	-22,21	17,15	95,76	186	390	23
2023	63,21	-115	30,61	88,74	230	468	22

Tabelle 4: Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2020 bis 2023

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	-218	-224	-91,02	-15,79	79,75	295	23
2021	-183	-300	-171	-40,00	54,33	167	23
2022	-103	-204	-35,71	43,35	94,32	370	23
2023	-523	-561	-81,02	0,58	97,77	335	22

Tabelle 5: Berechnung „Sozialleistungen“ Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	6,92	15,44	15,62	30,47	10,48	-2,28	-29,69	-54,25	-30,09
Abweichung vom Basisjahr	0,00	+8,52	+8,70	+23,54	+3,55	-9,21	-36,62	-61,18	-37,01
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-72,09	-65,01	-65,43	-58,86	-80,52	-81,31	-87,13	-86,44	-87,25
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-90,93	-93,18	-91,71	-93,33	-98,17	-116,22	-119,20	-119,11	-118,34
Landschaftsumlage	-41,94	-46,78	-49,72	-52,92	-63,92	-78,88	-103,51	-146,05	-134,82

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus Sozialleistungen	-205	-205	-207	-205	-243	-276	-310	-352	-340
Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	212	220	222	236	253	274	280	298	310
Abweichung vom Basisjahr Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	0,00	8,53	10,60	23,69	41,21	62,25	68,26	85,47	98,44

Tabelle 6: Eigenkapital Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	256	271	290	321	331
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	256	271	290	321	331
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	51	97	144	241
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	256	220	193	176	90
Sonderposten für Zuwendungen	255	255	256	263	261
Sonderposten für Beiträge	18	19	18	18	17
Eigenkapital 2	528	494	467	457	609
Bilanzsumme	1.429	1.551	1.607	1.704	1.853

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern* Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2022

Grunddaten	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	453	558	587	626
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	- 0,91	- 6,29	- 9,05	- 8,32

Grunddaten	2019	2020	2021	2022
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	- 0,06	- 0,08	- 0,09	- 0,24
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	530	526	536	530
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Tochterunternehmen ggü. der Stadt Leverkusen und den Mehrheitsbeteiligungen untereinander	- 88	- 73	- 66	- 53
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	894	1.005	1.047	1.095

* Eigene Hochrechnungen der gpaNRW, da kein Gesamtabschluss vorlag. Berücksichtigte Tochterunternehmen: Informationsverarbeitung Leverkusen GmbH, Klinikum Leverkusen gGmbH, Klinikum Leverkusen Service GmbH, MVZ Leverkusen gGmbH, Kulturstadt Leverkusen, Sportpark Leverkusen, Technische Betriebe der Stadt Leverkusen AöR, Leverkusener Parkhaus-Gesellschaft mbH (LPG), Wirtschaftsförderung Leverkusen GmbH, JOB Service Beschäftigungsförderung Leverkusen gGmbH, MVZ Klinikum GmbH, neue bahnstadt opladen GmbH, Physio-Centrum MEDILEV

Tabelle 8: Schulden Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	149	138	156	138	144
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	202	254	251	323	388
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	17,05	64,11	61,57	58,96	56,29
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	17,09	27,76	23,06	20,97	17,56
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0,03	0,11	0,15	0,20	4,92
Sonstige Verbindlichkeiten	68,26	6,12	24,06	17,59	50,92
Erhaltene Anzahlungen	0,00	62,69	62,64	58,59	85,32
Verbindlichkeiten	453	552	579	617	747
Rückstellungen	401	409	419	435	443
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2,85	1,35	0,00	2,81	2,22

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Schulden	857	962	997	1.055	1.192
Forderungen	61,42	43,77	38,33	41,76	55,22
Liquide Mittel	2,29	7,15	3,96	2,33	1,86
Effektive Schulden	793	912	955	1.011	1.135
Ausleihungen	93,30	86,60	82,05	72,46	70,30
Wertpapiere des Anlagevermögens	6,82	6,82	6,82	6,82	6,82
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	8,55	7,60	13,40	39,78	37,34
Erweiterte Effektivverschuldung	684	811	853	892	1.020

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite, kreditähnliche Rechtsgeschäfte und liquide Mittel Leverkusen in Mio. Euro 2019 bis 2027

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	2,29	7,15	3,96	2,33	1,86	48,69	106	147	215
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	149	138	156	138	144	353	474	579	637
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	202	254	251	323	388	486	586	685	785

* 2023: Ist, ab 2024: Plan

Tabelle 10: Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	43,87	0,00	10,42	27,13	69,65	146	23
2020	60,66	0,00	6,44	33,76	94,44	147	23
2021	66,04	0,00	11,59	46,90	60,69	160	23

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	110	0,00	17,99	41,45	69,35	215	23
2023	86,99	0,00	4,16	42,07	80,15	181	22

Tabelle 11: Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	330	0,00	193	266	413	626	23
2020	310	0,00	198	268	460	691	23
2021	402	0,00	222	332	554	748	23
2022	530	0,00	198	325	497	818	23
2023	531	0,00	250	413	530	958	22

Tabelle 12: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023

Jahr	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	52,90	24,74	30,81	33,69	43,45	64,30	23
2020	44,96	20,21	28,90	35,42	47,12	66,69	23
2021	42,08	21,59	30,48	37,81	43,45	66,17	23
2022	40,12	20,56	28,82	39,25	49,00	67,67	23
2023	34,37	18,26	30,29	38,28	50,35	66,35	22

2. Mobilitätsmanagement

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Mobilitätsmanagement 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.

Mobilitätsmanagement

Das **Ziel** der Stadt Leverkusen auf dem Weg zur **Klimaneutralität** ist es, gegenüber 2016 die Treibhausgasemissionen auf dem Stadtgebiet um 40 Prozent bis 2030 und um 80 Prozent bis 2050 zu reduzieren. Daher hat der Rat 2016 bereits die Erstellung eines kommunalen Mobilitätskonzeptes veranlasst. Mit der Konzepterstellung 2020 hat die Stadt die erforderliche Basis für das Mobilitätsmanagement geschaffen, die sie mit Blick auf Stadtverkehr und Mobilität bereits nutzt. Die Maßnahmen bzw. das Konzept muss die Stadt noch auf das aktualisierte übergeordnete bundesweite Ziel der Treibhausgasneutralität (statt 2050 nun 2045) anpassen.

Wir betrachten in dieser Prüfung schwerpunktmäßig das **betriebliche Mobilitätsmanagement (BMM)** unter dem Aspekt des Klimaschutzes. Das eigene BMM lag bisher noch nicht im Fokus der Stadt Leverkusen. Hier fehlt es noch an konkreten Zielvorgaben und zugeordneten Ressourcen sowie z. B. einem unterjährigen Berichtswesen, um die Zielerreichung zu überprüfen und den Beitrag zum Klimaziel zu dokumentieren. U. a. um den Mobilitätsbedarf zu reduzieren hat die Stadt Leverkusen 2022 bereits die Dienstvereinbarung **Mobiles Arbeiten** geschlossen und Ende 2024 verlängert. Zudem setzt sie Instrumente wie Videokonferenzen und Webinare etc. ein, um eine Veränderung der Präsenzkultur zu unterstützen. Sie nutzt für notwendige **Dienstreisen** ihr städtisches Intranet, um an zentraler Stelle alle benötigten Informationen an die Mitarbeitenden weiterzugeben. Die Bildung von Fahrgemeinschaften o. ä. unterstützt sie hier noch nicht. Wie hoch der erzielte Beitrag aus diesen Maßnahmen zur Klimazielerreichung ist, erhebt die Stadt aktuell – beispielsweise über Umrechnungsgrößen – ebenfalls noch nicht.

Im **Fuhrparkmanagement** setzt die Stadt Leverkusen aufgrund der aus ihrer Sicht höheren Flexibilität den Schwerpunkt auf Anmietung statt eines Kaufes von Fahrzeugen. Aufgrund ihrer vielfältigen Auswertungsmöglichkeiten verfügt sie über eine gute Datenlage zu ihrem Fuhrpark.

Für den öffentlichen Personennahverkehr (**ÖPNV**) bietet die Stadt ihren Mitarbeitenden über einen JobTicket-Vertrag mit ihrem Verkehrsbetrieb und dem regionalen Verkehrsverbund vergünstigte Jobtickets an, um zur Nutzung des ÖPNV zu motivieren. Zum Prüfungszeitpunkt konnten die Mitarbeitenden der Stadt Leverkusen aber noch nicht die Möglichkeit eines **Fahrradleasings** z. B. über den Tarifvertrag Fahrradleasing nutzen. Aus Sicht der gpaNRW bestehen darüber hinaus an den Dienststellen der Stadt Leverkusen bei den Rahmenbedingungen zur Fahrradnutzung noch Optimierungsmöglichkeiten. Hier sind allerdings auch die Eigentums- bzw. Mietverhältnisse ein mitentscheidender Faktor für die Umsetzungsmöglichkeiten. Dies gilt auch für die Nutzung des Parkraumes: Hier hat die Stadt noch kein **Parkraumkonzept**, das z.

B. die Umwandlung von Pkw-Stellflächen hin zu Abstellflächen für klimafreundlichere Verkehrsmittel wie Fahrräder vorsieht.

Die Stadt Leverkusen beachtet mit Blick auf die **Erreichbarkeit städtischer Einrichtungen** ihr Mobilitätskonzept. Dabei könnte sie umfassender und direkter (z. B. im Internet) über die Erreichbarkeit der Einrichtungen ohne motorisierten Individualverkehr informieren.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Klima zu schützen, ist eine der drängendsten Aufgaben unserer Zeit. Daher hat die Landesregierung Klimaschutzziele festgelegt, um damit einen Beitrag zur Einhaltung der nationalen Klimaschutzziele sowie der europäischen Klimaschutzziele zu erbringen. Die Städte sind öffentliche Stellen im Sinne des Gesetzes zur Neufassung des Klimaschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und haben eine Vorbildfunktion beim Klimaschutz. Hierzu zählt insbesondere die Minderung der Treibhausgase.

Das Prüfgebiet Mobilitätsmanagement umfasst das Handlungsfeld der betrieblichen Mobilität. Damit steht der Bereich im Fokus, der von den Städten am deutlichsten beeinflusst werden kann. Zusätzlich zeigen wir exemplarisch die Erreichbarkeit einer städtischen Einrichtung für die Kunden auf.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Städte ihrer Vorbildfunktion nachkommen. Dabei stehen die durch die Städte beeinflussbaren Faktoren und gesetzten Rahmenbedingungen im Vordergrund.

Ziel der gpaNRW ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung der Aufgabe Mobilitätsmanagement aufzuzeigen. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge und ausgewählte Kennzahlen. Die Darstellung dieser Kennzahlen schafft Transparenz. Bei der Kennzahlenbildung konzentrieren wir uns in dieser Prüfrunde auf die Mobilität innerhalb der Kernverwaltung.

Eine Ausnahme gilt für das Kapitel Klimafreundliche Arbeitsorganisation. Hierbei bilden wir die Kennzahlen bezogen auf den Produktbereich Innere Verwaltung ab, weil bei diesem ein großes Potenzial für flexibles Arbeiten besteht.

2.4 Betriebliche Mobilität

Die Städte in NRW sind große Arbeitgeber und haben eine umfangreiche Gebietsfläche mit zahlreichen Einrichtungen. Diese Struktur löst viel Mobilität bei den Beschäftigten aus. Bei einer angenommenen einfachen Fahrstrecke von zehn Kilometern zur Arbeitsstätte umrunden alle Bediensteten zusammen bei der kleinsten kreisfreien Stadt mit ca. 2.000 Mitarbeitenden pro Tag rund einmal die Welt und bei der größten kreisfreien Stadt mit rund 22.000 Mitarbeitenden pro Tag rund elfmal die Welt. Damit werden bei der kleinsten kreisfreien Stadt rund 5,7 Tonnen und bei der größten kreisfreien Stadt pro Tag rund 62,7 Tonnen CO₂ ausgestoßen, wenn man einen Verbrauch von rund sechs Liter Benzin pro 100 km Fahrstrecke unterstellt. Unter der Annahme, dass ein Hektar Wald rund sechs Tonnen CO₂ pro Jahr speichert, benötigt die Kompensation bei der kleinsten kreisfreien Stadt rund 209 Hektar Wald und bei der größten kreisfreien Stadt rund 2.300 Hektar Wald. Dies zeigt die Bedeutung der Mobilität und deren Potenzial zur Vermeidung des Treibhausgasausstoßes.

2.4.1 Steuerung der Mobilität

Erfolgsfaktoren für die Förderung klimafreundlicher Mobilität sind verbindliche und strategische Vorgaben. Ein Mobilitätskonzept konkretisiert diese mit geeigneten Maßnahmen. Kennzahlen dienen als Indikator für die Zielerreichung und ermöglichen frühzeitige Steuerungsentscheidungen.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat die erforderlichen Grundlagen bereits 2020 über ihr Mobilitätskonzept geschaffen. Es fehlen jedoch noch ein unterjähriges Berichtswesen, um die Zielerreichung zu überprüfen und Zielvorgaben für das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement.

Eine Stadt sollte zum Thema Mobilität strategische Ziele verbindlich festlegen. Diese sollte sie in einem Mobilitätskonzept mit konkreten Maßnahmen hinterlegen. Über Indikatoren sollte sie den Erfolg der ergriffenen Maßnahmen bewerten und hierüber berichten. Das betriebliche Mobilitätsmanagement sollte sie fest in ihrer Organisationsstruktur verankern.

Die **Stadt Leverkusen** verfolgt das Ziel der Klimaneutralität. Dafür hat sie ein integriertes Klimaschutzkonzept erstellt, in dem sie u. a. das Ziel formuliert, die Treibhausgasemissionen auf dem Stadtgebiet gegenüber 2016 um 40 Prozent bis 2030 und um 80 Prozent bis 2050 zu reduzieren. Um die Zielerreichung zu unterstützen, hat der Rat 2016 bereits die Weichen gestellt, indem er die Verwaltung mit der Erstellung eines kommunalen Mobilitätskonzeptes beauftragt hat. Auf dieser Grundlage hat die Stadt Leverkusen ihr Mobilitätskonzept 2030+ mit externer Unterstützung eines Planungsbüros entwickelt und das Projekt im Juni 2020 mit einem Endbericht abgeschlossen. Die Maßnahmen bzw. das Konzept muss sie noch auf das aktualisierte übergeordnete bundesweite Ziel der Treibhausgasneutralität (statt 2050 nun 2045) anpassen. In anderen Gebieten hat der Rat bereits Beschlüsse getroffen (siehe Teilbericht Gebäudewirtschaft / Klimaschutz).

Das Mobilitätskonzept Leverkusen 2030+ hat einen Zielhorizont von 2030 bis 2035. Als Hauptziel hat sie die Stärkung der Stadt- und Lebensqualität in Leverkusen durch eine vielfältige und zukunftsfähige Mobilitätsentwicklung formuliert. Ein unterjähriges Berichtswesen hat die Stadt aber noch nicht etabliert. Daher kann sie die Zielerreichung nicht konkret überprüfen. Auch ist das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement noch nicht fest in der Organisationsstruktur der Verwaltung verankert, da es keinen Schwerpunkt bei der Konzentration auf die Mobilitätsthemen für das Stadtgebiet bildete. Die Verantwortlichkeit für das Thema Mobilität ist grundsätzlich dem Fachbereich Mobilität und Klimaschutz zugewiesen. Allerdings wurden Ressourcen z. B. eher mit Bezug zum allgemeinen Mobilitäts-Management (z. B. auch Fahrrad-Beauftragter) geschaffen. Daher bestehen auch zentrale Zielvorgaben für das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte bedarfsgerechte Ressourcen für das Betrieblichen Mobilitätsmanagement (BMM) bereitstellen und vorhandene Regelungen unterschiedlicher Organisationseinheiten mit Bezug zum BMM zentral in einem BMM-Konzept bündeln sowie zur Förderung einer klimafreundlichen Mobilität um konkrete operative Ziele für das BMM ergänzen.

Derzeit existieren einige Fördermöglichkeiten für Kommunen, um Maßnahmen des BMM umzusetzen. Hiervon macht die Stadt Leverkusen Gebrauch. Unter anderem ist die Stadt Leverkusen bereits seit 2016 Mitglied des Netzwerkes Zukunftsnetz Mobilität NRW (ZNM). Mit ihrem Beitritt hat sie sich verpflichtet, die nachhaltige Mobilitätsentwicklung durch Kommunales Mobilitätsmanagement zu fördern. Hierbei hilft das Zukunftsnetz die Aktivitäten ihrer Mitgliedskommunen. Beispielsweise bieten sich Befragungen der Mitarbeitenden an, um konkrete weitere Maßnahmen zu entwickeln, die zum einen das Bewusstsein für Nachhaltigkeit und Umweltfreundlichkeit schärfen und zum anderen umweltfreundliche Mobilität fördern können.

Folgende beispielhafte Fragen könnten für eine Befragung der Mitarbeitenden genutzt werden:

- Welche Verkehrsmittel nutzen Sie für Ihren Weg zur Arbeit?
- Welche Hindernisse sehen Sie, auf klimafreundliche(re) Verkehrsmittel umzusteigen?
- Welche Anreize würden Sie motivieren, umweltfreundliche(re) Verkehrsmittel zu nutzen?
- Welche unserer Initiativen zur Förderung klimafreundlicher Mobilität sind Ihnen bekannt?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte erheben und regelmäßig fortschreiben, mit welchen Verkehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, die das Mobilitätsverhalten hin zu klimafreundlichen Verkehrsmitteln beeinflussen können und deren Umsetzungserfolge messen.

Die Arbeitsorganisation selbst bietet ebenfalls Potenzial, um den motorisierten Individualverkehr zu den Dienststellen zu verringern. Daher betrachten wir diesen Bereich nachfolgend separat.

2.4.2 Klimafreundliche Arbeitsorganisation

Das flexible Arbeiten von zuhause (Homeoffice) oder von anderen Orten aus (mobiles Arbeiten) hat Einfluss auf die individuelle Mobilität. Hierdurch entfällt das tägliche Pendeln zu einem bestimmten Arbeitsort. Die vermeidbaren Fahrten haben so einen positiven Effekt auf die Reduzierung der Treibhausgase und führen zudem zu mehr persönlicher Zeitsouveränität. Ressourcenschonend ist auch der Einsatz von Informationstechnik z. B. ein Austausch per Videokonferenz.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat mit ihrer Dienstvereinbarung Mobiles Arbeiten Regelungen geschaffen, die helfen, den Mobilitätsbedarf zu reduzieren. Wie hoch z. B. der erzielte Beitrag zur Klimazielerreichung ist, erhebt sie aktuell noch nicht.

Eine Stadt sollte verbindliche Regelungen zu Arbeitsbedingungen treffen, die eine klimafreundliche Mobilität fördern bzw. Mobilität reduzieren. Sie sollte Ziele für die Umsetzung festlegen. Die tatsächliche Nutzung der geschaffenen Möglichkeiten sollte sie erheben, um bei Bedarf steuernd eingreifen zu können.

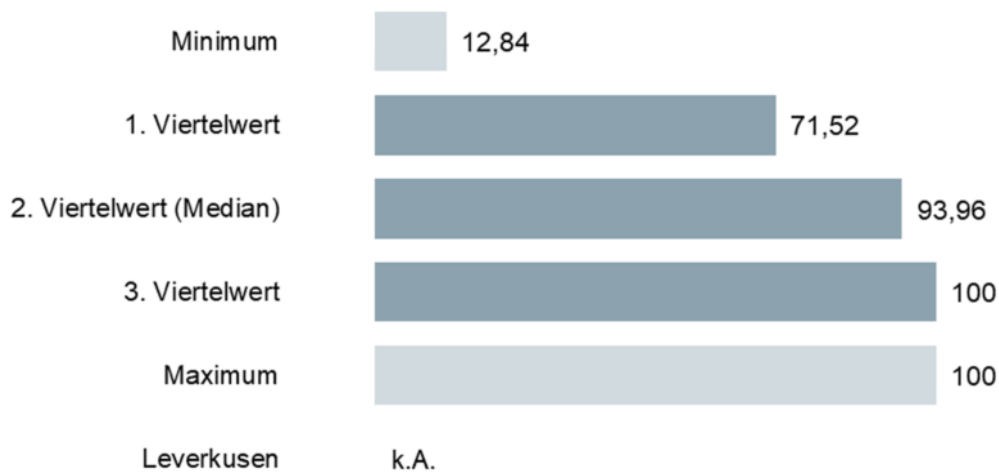
Die **Stadt Leverkusen** hat gemeinsam mit dem Personalrat mit Datum vom 01. Januar 2022 eine Dienstvereinbarung Mobiles Arbeiten geschlossen. Mit dieser Dienstvereinbarung haben sich beide Parteien Ziele gesetzt, die sie mit den angebotenen digitalen Arbeitsformen verfolgen:

- Flexibilisierung stärken
(bessere Vereinbarkeit von Lebensgestaltung und Beruf erzielen)
- Vertrauenskultur fördern
(Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der Mitarbeitenden und auch in die Führungskompetenz der Führungskräfte unter Einschluss der Stärkung von Eigenverantwortlichkeit und Selbstständigkeit der Mitarbeitenden)
- Förderung der Ergebnisorientierung
(Veränderung von Präsenzkultur und Steuerung der Arbeitsleistung)
- Arbeitgeberattraktivität erhöhen
(Angebot moderner Arbeitsformen soll Image/ Attraktivität als Arbeitgeberin verbessern)
- Umwelt schützen
(Verringerung von Fahrtzeiten mit dem eigenen PKW leistet Beitrag zum Umweltschutz)
- Ressourcenmanagement
(mittelfristig z. B. durch Büroarbeitsplatz-Neuorganisation Effizienzpotenziale heben)
- Inklusion
(Barrierefreiheit für schwerbehinderte Menschen fördern und Präventionsschutz stärken sowie Chancen für mehr Gleichberechtigung schaffen, da die individuellen Bedürfnisse aller Mitarbeitenden stärker berücksichtigt werden können)

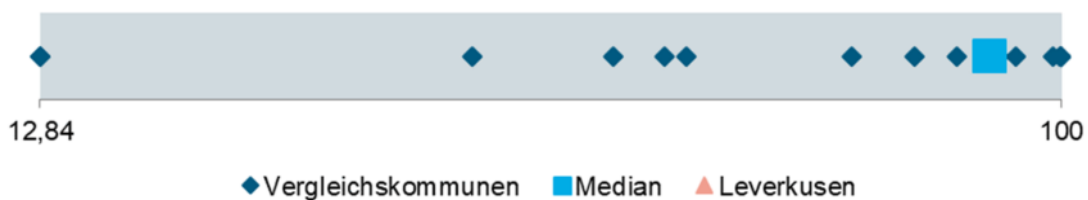
Die Dienstvereinbarung galt zunächst befristet bis zum 31. Dezember 2024. Mit in Kraft treten der Dienstvereinbarung wurde auch die Evaluation mit dem Ziel einer langfristigeren Etablierung der mobilen Arbeitsform beschlossen. Die Evaluation der Dienstvereinbarung wurde entsprechend in Form einer Mitarbeitendenbefragung in einem zweiwöchigen Befragungszeitraum (vom 13. September 2023 bis zum 27. September 2023) durch die Stadtverwaltung durchgeführt. Im Ergebnis haben die Stadt Leverkusen und der Personalrat die Dienstvereinbarung Ende 2024 verlängert, da sie sich bewährt hat, so dass das Mobile Arbeiten langfristig etabliert werden kann.

Darüber hinaus wertet die Stadt beispielsweise die Zahl der Personen aus, die das Angebot annehmen, mobil zu arbeiten. Die Zahl der davon betroffenen Arbeitsplätze konnte die Stadt für unseren Vergleich jedoch nicht ermitteln. Daher erfolgt die Darstellung der nachfolgenden Kennzahlen nachrichtlich ohne eigenen Wert für Leverkusen.

Anteil flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023



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



Da die Stadt Leverkusen aber wie zuvor beschrieben die Personenzahl erfasst hat, zeigt die nachfolgende Tabelle den Anteil der Umsetzung der mobilen Arbeit als Form der flexiblen Arbeit für 2023.

Flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung Leverkusen 2023

Grund- und Kennzahlen	2023
Mitarbeitende auf Grundlage der Personalliste	479
Möglichkeit zur flexiblen Arbeit	k. A.
Möglichkeit in Prozent	k. A.
Umsetzung flexibler Arbeit	387
Umsetzung in Prozent	80,79
Anteil realisierter Möglichkeit zur flexiblen Arbeit in Prozent	k. A.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte auswerten, wie hoch ihr Angebot an flexiblen Arbeitsplätzen ist, um zu beurteilen, inwieweit ihre Angebote angenommen werden. Sie sollte auch über Umrechnungsgrößen ermitteln, wie hoch die erzielten Treibhausgasminderungen durch die Nutzung ihrer geschaffenen flexiblen Arbeitsmöglichkeiten sind.

Die Auswertungen kann die Stadt Leverkusen auch nutzen, um ihre Maßnahmen und Angebote bedarfsgerecht zu verändern oder auszuweiten.

Die Stadt Leverkusen macht von Möglichkeiten wie Videokonferenzen und Webinaren bereits umfassend Gebrauch. Um Mobilität zu reduzieren, sind Videokonferenzen aus Sicht der gpaNRW ein adäquates Mittel, um den dienstlichen Verkehr zwischen den Verwaltungsstandorten zu verringern. Die wesentlichen Vorteile, die sich aus Videokonferenzen ergeben, sind:

- Reduzierung von Treibhausgasemissionen:
Weniger Fahrten mit dem Auto oder Flugreisen bedeuten weniger CO₂-Ausstoß und somit eine geringere Belastung für die Umwelt und das Klima.
- Energieeinsparung:
Videokonferenzen erfordern weniger Energie im Vergleich zu Reisen. Die Technologie dafür hat sich in den letzten Jahren verbessert und die meisten Menschen haben Zugang zu stabilen Internetverbindungen, die eine nahtlose Kommunikation ermöglichen.
- Zeitersparnis:
Reisezeiten entfallen, was zu einer effizienteren Nutzung der Arbeitszeit führt. Meetings können schneller organisiert werden, ohne dass Reiseplanungen berücksichtigt werden müssen.
- Kostenersparnis:
Videokonferenzen können Kosten für Reisen, Unterkunft und Verpflegung einsparen.
- Flexibilität:
Videokonferenzen erleichtern die Zusammenarbeit von dezentralen Teams.

Dies soll nicht bedeuten, dass Videokonferenzen ausschließlich zum Einsatz kommen sollen. Sie sind nicht immer die beste Option für alle Situationen. In einigen Fällen, wie beispielsweise bei komplexen Verhandlungen kann eine physische Präsenz von Vorteil sein. Es kommt daher auf ein ausgewogenes Verhältnis von Videokonferenzen und persönlichen Treffen an. Nur so sind die Vorteile beider Ansätze zu nutzen und gleichzeitig die negativen Auswirkungen auf die Umwelt zu minimieren.

Gleiches gilt auch für Webinare und ähnliches – gerade in diesem Bereich baut die Stadt Leverkusen ihr Angebot mit dem Aufbau eines Learning-Management-Systems aus. Mit der digitalen Lernplattform "cLEVer-Campus" hat die Stadt eine Lösung für modernes Lernen geschaffen, durch die sich für ihre Mitarbeitenden die Teilnahme an internen Weiterbildungsangeboten noch einfacher, effizienter und zukunftsorientierter gestaltet. Mit der Plattform stellt die Stadt den Mitarbeitenden eine Vielzahl an E-Trainings zu unterschiedlichen Themen zur Verfügung. So können diese ihr Wissen jederzeit und ortsungebunden erweitern sowie eine neue Art des digitalen und interaktiven Lernens nutzen. Dabei können sie ihr Tempo selbst bestimmen. Zudem bietet die Plattform hilfreiche Tools und praktische Tipps für den Arbeitsalltag.

2.4.3 Dienstreisemanagement

Bei der Wahl der Beförderungsmittel für die Durchführung einer Dienstreise sind neben wirtschaftlichen Gesichtspunkten insbesondere Aspekte des Klimaschutzes zu berücksichtigen (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 3 des Reisekostengesetzes Nordrhein-Westfalen). Deshalb untersucht die gpaNRW, wie die Städte ihre Gestaltungsmöglichkeiten hier nutzen.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen nutzt ihr Intranet, um an zentraler Stelle die erforderlichen Informationen an die Mitarbeitenden weiterzugeben. Eine Bildung z. B. von Fahrgemeinschaften o. ä. unterstützt sie hier jedoch noch nicht.

Eine Stadt sollte Regelungen treffen, damit notwendige Dienstreisen möglichst klimafreundlich erfolgen. Den Mitarbeitenden sollten alle Informationen zur Abwicklung der Dienstreisen an einer zentralen Stelle digital zur Verfügung stehen. Weiterhin sollte eine Stadt die gewählten Verkehrsmittel regelmäßig erheben und auswerten. Eine Stadt sollte die Bildung von Fahrgemeinschaften unterstützen.

Nachdem wir im vorangegangenen Kapitel nur den Produktbereich Innere Verwaltung für den Vergleich betrachtet haben, fließen bei der Betrachtung der Dienstreisen alle Mitarbeitenden der **Stadt Leverkusen** ein. Diesen steht als zentrale Anlaufstelle bzw. digitale Informationsquelle für alle Fragen im Zusammenhang mit Dienstreisen das Intranet zur Verfügung. Hier finden sich neben allgemeinen Informationen auch die notwendigen Unterlagen, um einen Dienstreiseantrag zu stellen. Bislang kann die Stadt die notwendigen Arbeits-Schritte (Antragstellung, Genehmigung und Abrechnung) noch nicht digital bzw. papierlos abwickeln.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte das digitale Stellen und die digitale Bearbeitung von Dienstreiseanträgen sowie die digitale Dienstreiseabrechnung ermöglichen, um möglichst papierarm und anwendungsfreundlich zu arbeiten und Auswertungen zu erleichtern.

Die gpaNRW hat für den Bereich der Dienstreisen Daten erhoben. Hier konnte die Stadt Leverkusen der gpaNRW differenzierte Auswertungen z. B. bezogen auf das verwendete Reisemittel zur Verfügung stellen.

Ein interkommunaler Vergleich ist aber erschwert, weil die Städte Dienstreisen sehr unterschiedlich erfassen und auswerten. Die Unterschiede kommen zustande, da Dienstreisen, bei denen die Mitarbeitenden z. B. das Job-/Deutschlandticket einsetzen oder das städtische Fuhrparkangebot nutzen ohne eine Verpflegungspauschale abzurechnen, nicht als abgerechnete

Dienstreise erfasst werden. Zudem gibt es Kreise von Mitarbeitenden, die Sammel-Fahrtenbücher führen und dann monats- oder quartalsweise bzw. halbjährlich oder jährlich abrechnen: diese werden dann nur als eine Buchung und somit eine abgerechnete Dienstreise gezählt.

Insoweit haben wir die Zahl der erfassten abgerechneten Dienstreisen nur vergleichsweise zur Zahl der Einwohnenden gesetzt, um einen Indikator zu erhalten. In den interkommunalen Vergleich sind so 18 Werte eingeflossen. Der Median ist 7,67 Dienstreisen je 1.000 Einwohnende – die Stadt Leverkusen ordnet sich mit einem Wert von 8,61 etwas darüber ein.

Intrakommunal zeigt sich bei den abgerechneten Dienstreisen von 2022 nach 2023 folgende Entwicklung für die Stadt Leverkusen:

Abgerechnete Dienstreisen Leverkusen 2022 und 2023

Grundzahl	2022	2023
Abgerechnete Dienstreisen	1.046	1.427

Rein von der Anzahl der Dienstreisen ist für 2023 gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung von über 36 Prozent festzustellen. Diese Steigerung könnte aber noch mit den teilweise in 2022 einzuhaltenden Corona-Einschränkungen zusammenhängen. Mittlerweile sind die pandemiebedingten Einschränkungen aber überwunden und die Stadt könnte z. B. auch durch das Fördern von Fahrgemeinschaften das Mobilitätsaufkommen reduzieren. Eine eigene Regelung zur Durchführung von Dienstreisen könnte die Zielerreichung der Stadt hier unterstützen. Nach Auskunft der Stadt gab es im Rahmen einer Sparsamkeitsrichtlinie Regelungen, dass z. B. dem virtuellen Kontakt nach Möglichkeit Vorrang zu geben ist oder umweltfreundliche Verkehrsmittel – wie beispielsweise der ÖPNV über Nutzung des Jobtickets – priorisiert werden sollen.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte die Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes durch eine eigene Regelung zu Dienstreisen z. B. durch eine Aktualisierung bzw. Weiterentwicklung ihrer Richtlinien konkretisieren, um klimafreundliche Dienstreisen besser fördern zu können. Hierin könnte sie auch Vorgaben z. B. zur Bildung von Fahrgemeinschaften aufnehmen.

Ob die Dienstreisen im Wege des ÖPNV oder dem privaten Pkw durchgeführt wurden, kann die Stadt Leverkusen zwar auswerten – sie bewertet aber die Klimafreundlichkeit dieser stattgefundenen und abgerechneten Dienstreisen noch nicht. Mit Blick auf das von ihr gesetzte Ziel der Klimaneutralität könnte die Stadt den Beitrag dieses Bereiches beispielsweise über Umrechnungsgrößen ermitteln und etwaige Erfolge zur Verbesserung der Treibhausgasbilanz auch für diesen Bereich nachweisen. Mittels der zum Anfang dieses Kapitels empfohlenen Digitalisierung könnten entsprechende Auswertungen und Umrechnungen erleichtert werden.

2.4.4 Fuhrparkmanagement

Ein steuerbarer Anteil des CO₂-Ausstoßes der Städte umfasst den Einsatz des motorisierten Fuhrparks. Dabei sind die steuerbaren Größen zum Beispiel die Anzahl, Art und Benutzung der eingesetzten Kraftfahrzeuge, die Antriebsarten und die jeweilige Auslastung.

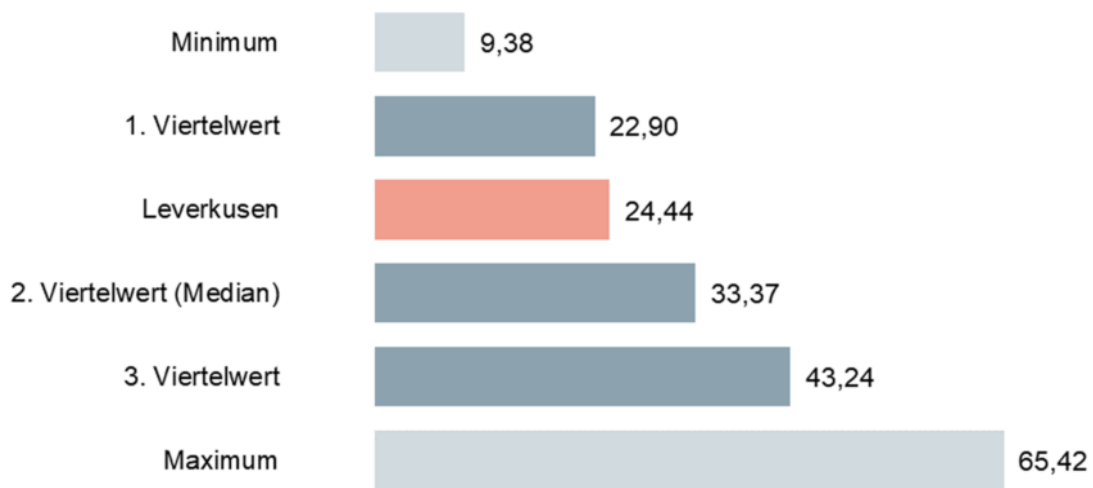
- Die Stadt Leverkusen verfügt aufgrund ihrer Auswertungsmöglichkeiten über eine gute Datenlage zu ihrem Fuhrpark. Die Stadt priorisiert aufgrund der höheren Flexibilität die Miete gegenüber dem Kauf von Fahrzeugen.

Eine Stadt sollte den notwendigen Bedarf des eigenen Fuhrparks ermitteln. Dafür sollte sie die erforderlichen grundsätzlichen Daten regelmäßig erheben und analysieren. Mit alternativen Antriebsarten sollte sie den CO₂-Ausstoß reduzieren. Die Maßnahmen sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Wirtschaftlichkeit stehen.

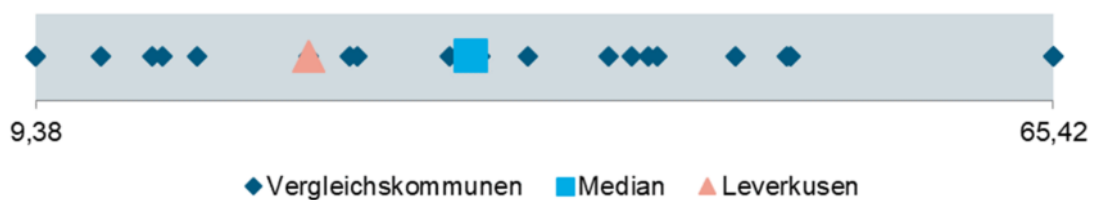
Insgesamt weist die **Stadt Leverkusen** eine gute Datenlage zu ihrem Fuhrpark auf.

Die gpaNRW hat die Daten getrennt nach Pkw und leichten Nutzfahrzeugen erhoben, um sie besser vergleichen zu können.

Anteil PKW mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023



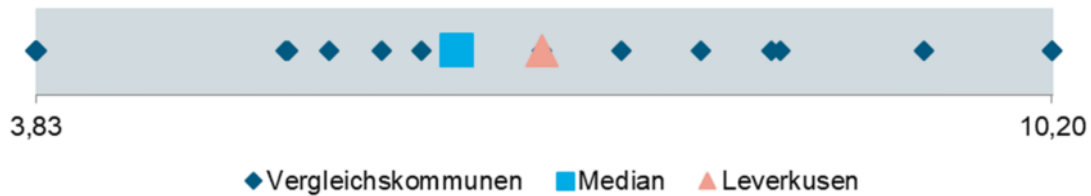
In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Pkw mit alternativem Antrieb liegt die Stadt Leverkusen knapp über dem ersten Viertelwert der Vergleichskommunen. Das heißt, dass rund drei Viertel der übrigen kreisfreien Städte im Vergleich bereits einen höheren Anteil erreichen. Beim Austausch von Pkw hält die Stadt zwar bereits die alternativ angetriebenen Pkw als Beschaffungsoption im Blick – es stehen aber teilweise die Fahrzeuganforderungen entgegen, z. B. wenn im Bereich des Kommunalen Ordnungsdienstes besondere Ansprüche an die Fahrzeuge gestellt werden. Die Stadt Leverkusen weist im Vergleich zudem auch ein etwas überdurchschnittliches Alter bei den

Pkw auf. In den interkommunalen Vergleich sind dabei 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Durchschnittsalter PKW in Jahren 2023

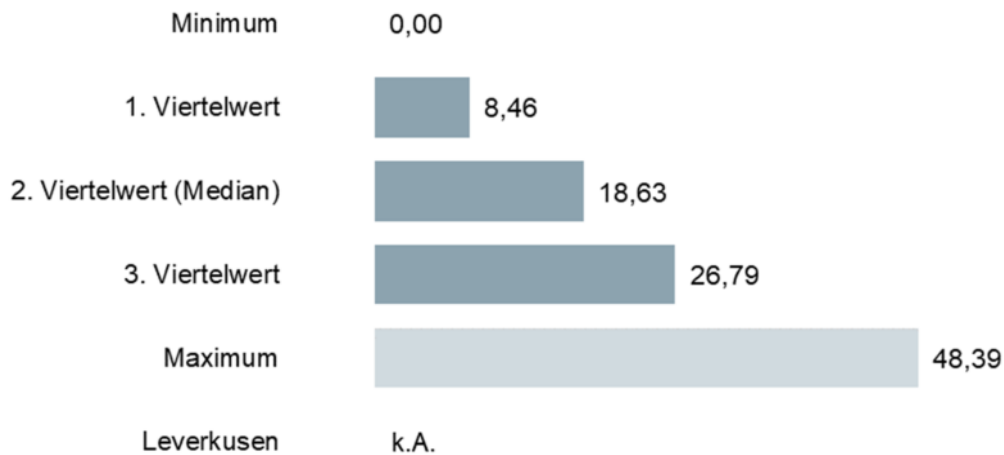


Mit 7,00 Jahren liegt die Stadt Leverkusen hier über dem Median von 6,48 Jahren.

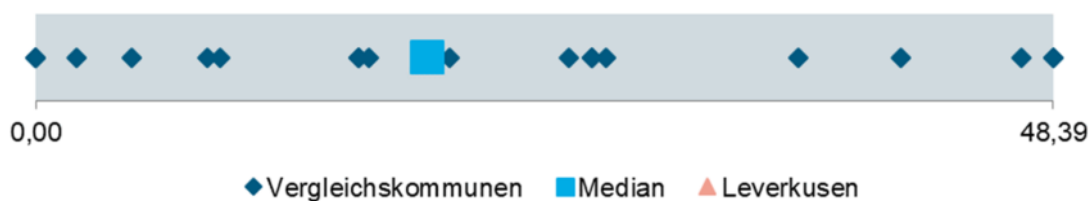
Fahrzeuge beschafft (bis auf z. B. die Spezialfahrzeuge der Feuerwehr o. ä.) zentral der Fachbereich Mobilität und Klimaschutz der Stadt Leverkusen. Dies geschieht auf Grundlage einer Bedarfsmeldung und unter Einhaltung der Vorgaben aus dem Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (SaubFahrzeugeBeschG). Der Austausch erfolgt orientiert an Alter und Bedarfsmeldung. Für die Bedarfsmeldung gibt es seitens des Fachbereichs Mobilität und Klimaschutz aber keine konkreten Vorgaben oder Mindestvoraussetzungen. Soweit Fördermöglichkeiten bestehen, nimmt die Stadt Leverkusen diese für die Beschaffung ihrer Fahrzeuge in Anspruch. Die Stadt Leverkusen ist eine der Mitgliedskörperschaften des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR). Dieser bietet seinen Mitgliedskommunen kostenlos sein LVR-Flottentool an. In diesem werden die potentiell beschaffbaren Fahrzeuge danach bewertet, ob sie ökologisch vertretbar und gleichzeitig wirtschaftlich tragbar sind. Bei der ökologischen Bewertung werden sowohl Klimaschäden und Luftverschmutzung als auch die Schäden durch die Fahrzeug- und Batterieherstellung und -entsorgung berücksichtigt. Die wirtschaftliche Bewertung beinhaltet ebenso die Anschaffungs- und Betriebskosten sowie die Kfz-Steuer und Zuwendungen aus Förderprogrammen für Elektrofahrzeuge. Alle Kriterien fließen in die Gesamtbeurteilung und die Empfehlung ein. Da die Stadt grundsätzlich aufgrund der höheren Flexibilität die Anmietung von Fahrzeugen einem Kauf vorzieht, nimmt die Fahrzeugbeschaffung nur einen geringen Raum im Fuhrparkmanagement ein. Dennoch kann die Stadt ihr Vorgehen bei der Fahrzeugbeschaffung mit dem für sie als Mitgliedskommune kostenlosen Flottentool des Landschaftsverbandes Rheinland abgleichen, um eigene Kriterien ggf. noch zu ergänzen oder zu optimieren.

Neben den Personenkraftwagen hat die gpaNRW auch die leichten Nutzfahrzeuge wie Kleintransporter betrachtet. Die entsprechenden Daten, die die gpaNRW für die Auswertungen und Vergleiche benötigte, konnte die Verwaltung jedoch nur für die in ihrer Zuständigkeit liegenden Fahrzeuge liefern – nicht enthalten sind z. B. die leichten Nutzfahrzeuge der Feuerwehr. Dies machte im Bereich der leichten Nutzfahrzeuge den Vergleich der Daten nicht mehr möglich. Daher erfolgt die Darstellung des Anteils der leichten Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent für 2023 ohne die Werte der Stadt Leverkusen.

Anteil leichte Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Anteil der leichten Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben am Bestand der in Zuständigkeit des Fachbereichs Mobilität der Stadt Leverkusen liegenden Fahrzeuge (also ohne z. B. die leichten Nutzfahrzeuge der Feuerwehr) beträgt 80 Prozent. Das Durchschnittsalter dieser leichten Nutzfahrzeuge liegt mit 5,00 Jahren dabei deutlich unter dem Median von 7,16 Jahren.

2.4.5 ÖP(N)V-Nutzung

Der Verzicht auf Individualverkehr ist nur mit einem attraktiven öffentlichen Personen(nah)verkehr möglich. Hierfür sind ausreichende Informationen, eine gute Erreichbarkeit und attraktive Angebote förderlich.

- Die Stadt Leverkusen bietet ihren Mitarbeitenden über einen JobTicket-Vertrag mit ihrem Verkehrsbetrieb und dem regionalen Verkehrsverbund vergünstigte Jobtickets an, um zur Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu motivieren.

Eine Stadt sollte ihre Mitarbeitenden motivieren, den öffentlichen Personen(nah)verkehr (ÖP(N)V) für ihre Mobilität zu nutzen. Dafür sollte eine Stadt Anreize wie beispielsweise die Weitergabe vergünstigter Firmen-/Job-Tickets im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten schaffen.

Aufgrund einer Entscheidung der Verwaltungsführung hat die **Stadt Leverkusen** zur Stärkung von ÖPNV und Verringerung der Individual-Mobilität mit Wirkung vom 01. März 2020 einen kon-

zernweiten JobTicket-Vertrag mit ihrem Verkehrsbetrieb und dem regionalen Verkehrsverbund geschlossen. Auf dieser Grundlage bietet die Stadt ihren Mitarbeitenden über den Verkehrsbetrieb ein vergünstigtes Deutschlandticket als Jobticket an. Die Stadt zahlt somit keine Beträge/ Zuschüsse für das Job-Ticket an ihre Mitarbeitenden aus – es entstehen durch die Rabattierung aber möglicherweise höhere Verluste bei ihrem Verkehrsbetrieb. Da sich die Stadt Leverkusen zum Prüfungszeitpunkt nicht in der Haushaltssicherung befand, verfügte sie dafür über einen entsprechenden finanziellen Spielraum.

Unter den Rahmenbedingungen des in 2025 aufzustellenden Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) hat die Stadt aber sämtliche Anstrengungen zu unternehmen, um die eingeschränkte haushalterische Handlungsfähigkeit schnellstmöglich und nachhaltig wiederherzustellen. Im Rahmen eines mit der Aufsicht abzustimmenden Konsolidierungskonzeptes hat sie somit im Wesentlichen Aufwandsreduktionen zu generieren. Insoweit muss sie dann z. B. vor einer etwaigen Vertragsverlängerung die Vertragskonditionen prüfen.

Das alleinige Angebot eines Job-Tickets schafft aber noch nicht den tatsächlichen Umstieg auf den öffentlichen Verkehr. Für eine Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln entscheiden sich Personen, wenn die benötigten Verbindungen:

- kostengünstig sind,
- eine einfache Erreichbarkeit der Abfahrt-Haltestelle vom Ausgangspunkt haben,
- einen kurzen Weg von der Ankunfts-Haltestelle zum Zielort haben und
- über ihre Taktung eine gewisse Flexibilität ermöglichen.

Erst wenn alle vier Faktoren positiv bewertet werden, entsteht die Präferenz für die Nutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV). Hier bietet insbesondere das im Jobticket enthaltene wupsi-Rad einen Anreiz durch die Möglichkeit, etwaige Distanzen zwischen Haltestelle und Zieladresse leichter zu überwinden.

Die Stadt kann z. B. auf die Abfahrt-Haltestelle ihrer Mitarbeitenden im Regelfall keinen Einfluss nehmen. Mittelbar kann sie aber eine einfachere Erreichbarkeit unterstützen, indem sie Möglichkeiten zum Austausch zu Fahrgemeinschaften schafft oder auch beispielsweise ein Fahrradleasing anbietet, um Haltepunkte umweltfreundlich zu erreichen.

Auf die Fahrradnutzung bzw. das Fahrradleasingangebot der Stadt als Arbeitgeberin gehen wir im nachfolgenden Kapitel detaillierter ein.

2.4.6 Fahrradnutzung

Mitarbeitende, die mit dem Fahrrad statt mit dem Auto zur Arbeit fahren, benötigen weniger Parkraum, tun etwas für ihre Gesundheit, sind klimafreundlich mobil und sparen Kosten.

→ Feststellung

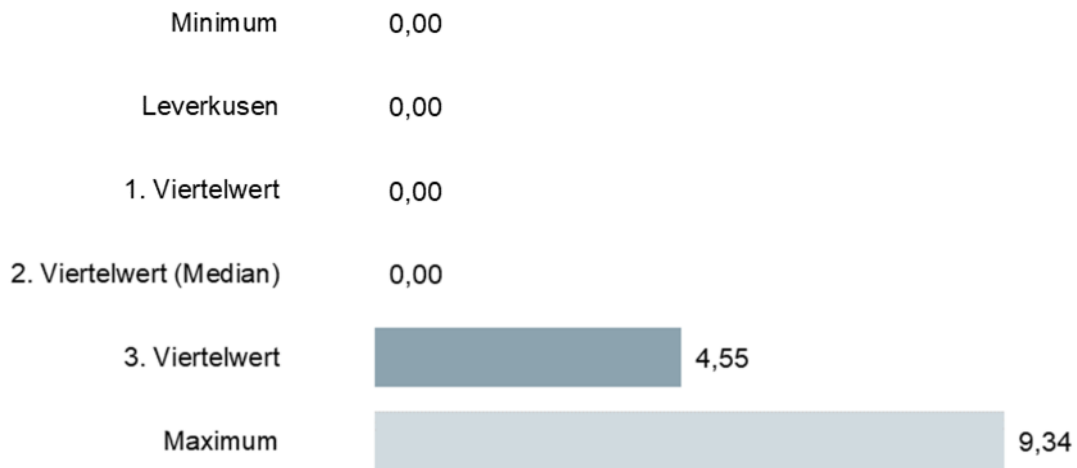
Zum Prüfungszeitpunkt konnten die Tarifbeschäftigten der Stadt Leverkusen noch nicht die Möglichkeit des TV-Fahrradleasing nutzen. Bei den Rahmenbedingungen für eine Fahrradnutzung bestehen für die Stadt an ihren Dienststellen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Eine Stadt sollte durch gute Rahmenbedingungen die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden fördern. Sie sollte auch die Möglichkeiten des Tarifvertrags zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern im kommunalen öffentlichen Dienst (TV Fahrradleasing) nutzen.

Zum 01. März 2021 ist der Tarifvertrag zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern im kommunalen öffentlichen Dienst (TV-Fahrradleasing) in Kraft getreten. Seit diesem Zeitpunkt besteht die Möglichkeit für Personen in einem Arbeitsverhältnis nach dem TVÖD oder TV-V ein Fahrrad zu leasen. Die Leasingrate wird dann im Zuge der Entgeltumwandlung von dem Arbeitgeber direkt an den Leasinggeber geleistet. Am 9. Oktober 2024 hat der Landtag das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge in den Jahren 2024 und 2025 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen beschlossen. Dieses lässt nun auch einen Besoldungsverzicht für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahräder zu. Dadurch eröffnen sich nun auch Möglichkeiten für die Städte, die verbeamteten Kräfte in das Dienstradleasing einzubeziehen.

Da die Tarifbeschäftigten der **Stadt Leverkusen** das TV-Fahrradleasing nicht nutzen können, ist der Anteil der bestehenden Dienstrad-Leasingverträge aktuell bzw. auch im Vergleichsjahr 2023 Null. Der Prozentanteil in ist bei anderen kreisfreien Städten mit einem späten Start in 2023 in der folgenden Vergleichsgrafik noch vergleichsweise gering bzw. häufig ebenfalls Null, wenn es 2023 noch nicht angeboten wurde – daher ist der Median im Vergleich mit Null entsprechend niedrig.

Anteil bestehender Dienstrad-Leasingverträge an Anzahl der Berechtigten in Prozent 2023



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



Da die arbeits- und tarifrechtlichen Grundlagen keine wesentlichen zusätzlichen Anreize zulassen, kann die Stadt aber beispielsweise die Rahmenbedingungen noch verbessern, damit die Mitarbeitenden das Fahrrad auch für Dienstfahrten oder die Fahrt zum Arbeitsplatz nutzen. Dies ist auch von Vorteil für die Stadt: Das Institut für Betriebliche Gesundheitsförderung hat im Mai 2023 Gründe benannt, warum Mitarbeitende zudem zum Radfahren motiviert werden sollten.

Ein Grund ist die geringere Krankheitsquote: Wer mit dem Rad zur Arbeit kommt, ist seltener krank. Laut einer Studie reduziert moderate Bewegung durch Radfahren oder Zufußgehen auf dem Arbeitsweg die Krankheitstage um ein Drittel, bei den Nutzenden anderer Verkehrsmittel lag die Zahl der Fehltag durchschnittlich um zwei Tage höher.

Ein weiterer Grund ist der Stressabbau: Forschende der Universität Zürich haben über einen Zeitraum von zwei Jahren mehr als 8.800 Menschen aus sieben Ländern zu ihrem bevorzugten Verkehrsmittel und ihrer Gesundheit befragt. Eines der Ergebnisse lautet: Wer häufiger Rad fährt, fühlt sich weniger gestresst als Teilnehmende, die nicht oder selten aufs Rad stiegen.

Die Nutzung des TV-Fahrradleasing ist als Motivationshilfe einer von vielen Bausteinen, mit denen die Stadt Leverkusen die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden ausbauen kann. Durch gute Rahmenbedingungen kann sie ebenfalls dazu beitragen, dass die Fahrradnutzung zur tatsächlichen Alternative für den Weg zur Arbeit wird. Insbesondere ein Konzept zur Bereitstellung von Fahrradstellplätzen an den jeweiligen Dienststellen zählt zu guten Rahmenbedingungen, da eine fehlende sichere Abstellmöglichkeit ein entscheidender Grund sein kann, die Anreise zum Dienstort nicht mit dem Fahrrad vorzunehmen.

Gute Abstellmöglichkeiten muss die Stadt aber konzeptionell planen. Dabei sollte das Konzept die nachfolgenden Kriterien erfüllen:

- Anzahl Abstellmöglichkeiten:
ausreichende Anzahl verfügbar, hier unterstützt eine Befragung der Mitarbeitenden im Vorfeld die Planung
- Abstellraum:
abschließbar, das heißt, ausschließlich Mitarbeitende/ Nutzende haben Zutritt zum Raum
- Rahmenanschlussmöglichkeit:
jedes Fahrrad kann mit dem Rahmen an einem festverbauten Bügel angeschlossen werden - vielfach ist das Abschließen an einem fest mit dem Gebäude verankerten Bügel sogar Bestandteil der Versicherungsbedingungen von Bike-Leasinganbietern
- Überdachung:
Abstellmöglichkeiten im Freien überdachen, damit bei während der Arbeitszeit eventuell

einsetzendem Regen das Rad nicht nass wird und das Verstauen von Gepäck vor der Abfahrt noch im Trockenen erfolgen kann

Zu guten Rahmenbedingungen zählen aber auch Umkleidekabinen, um sich umzuziehen, also beispielsweise Regenschutzkleidung abzulegen oder gegebenenfalls Duschmöglichkeiten.

Bei der Umsetzung von Abstellflächen oder Umkleidekabinen etc. sind die Eigentums- bzw. Mietverhältnisse ein mitentscheidender Faktor für die Realisierung bestehender Möglichkeiten. Insofern sind die Umsetzungs- bzw. Realisierungsmöglichkeiten zunächst zu prüfen.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte die Umsetzung des TV-Fahrradleasing prüfen. Durch die Schaffung sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten in bedarfsgerechter Anzahl sowie die Einrichtung von Umkleidemöglichkeiten am Dienstort sollte die Stadt Leverkusen die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden weiter fördern.

2.4.7 Parkraummanagement

Das geänderte Mobilitätsverhalten der Mitarbeitenden erfordert ein angepasstes Parkraummanagement. Die Neuverteilung der Parkflächen ist hierfür eine entscheidende Steuerungsmöglichkeit.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen vergibt Parkberechtigungen für ihre Mitarbeitenden aufgrund von festgelegten Kriterien wie Zugehörigkeit zur Dienststelle. Ein Parkraumkonzept, das z. B. die Umwandlung von Pkw-Stellflächen hin zur Nutzung als Abstellraum für klimafreundlichere Fahrräder vorsieht, hat die Stadt für ihre Dienststellen nicht.

Durch die gezielte Bewirtschaftung (wie zum Beispiel Definition von Anspruchsvoraussetzungen, Parktarife und Umgestaltung von Pkw-Stellflächen zu Fahrradstellplätzen) der eigenen Parkflächen sollte eine Stadt die klimafreundliche Mobilität fördern.

Grundsätzliche Regeln zu Parkberechtigungen schaffen Möglichkeiten zur Steuerung des Verkehrsaufkommens am jeweiligen Standort. Wenn diese in einem Parkraumbewirtschaftungskonzept zusammengefasst sind, kann die Stadt nicht nur festlegen, welche Anspruchsgruppen Parkplätze in welcher Anzahl nutzen dürfen, sondern auch Nutzungsgebühren festlegen.

Die Mitarbeitenden der **Stadt Leverkusen** sind zwar verpflichtet, ihre Parkplätze zu bezahlen, wenn ihnen ein fester Parkplatz zur Verfügung steht. Voraussetzung für eine entsprechende Parkberechtigung ist z. B. die Zugehörigkeit zur jeweiligen Dienststelle. Inwieweit auch Bedarfe von Mitarbeitenden zu berücksichtigen sind, die mit dem Fahrrad zur Dienststelle kommen, ist in keinem Konzept o. ä. geregelt.

An den bestehenden Mitarbeiterparkplätzen gibt es nur teilweise Lademöglichkeiten für Elektrofahrzeuge. Im öffentlichen Straßenraum sind aber auch Lademöglichkeiten im Umfeld der Dienststellen zu finden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte so zeitnah wie möglich ein Gesamtkonzept zur Parkraumbewirtschaftung verabschieden, um Regelungen zur Parksituation mit der Förderung klimafreundlicher Mobilität in Einklang zu bringen und angemessene Nutzungsgebühren auszuschöpfen.

2.5 Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen

Die Städte in NRW stellen eine Vielzahl von städtischen Einrichtungen für ihre Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung. Für diese müssen die Einrichtungen gut erreichbar sein. Auch die Fahrt zu den städtischen Einrichtungen zählt zur gestaltbaren Mobilität der Städte, sodass sich auch hier ein Potenzial zur Vermeidung des Treibhausgasausstoßes ergeben kann.

Eine Analyse aller städtischen Einrichtungen würde den Rahmen einer überörtlichen Prüfung sprengen. Wir konzentrieren uns daher in dieser Prüfrunde auf die Erreichbarkeit einer Einrichtung. Dabei ist diese Auswahl von dem Gedanken geprägt, dass bei dieser Einrichtung die Erreichbarkeit auch unter dem Gedanken der Klimafreundlichkeit geplant und gesteuert werden konnte.

2.5.1 Klimafreundliche Erreichbarkeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen beachtet mit Blick auf die Erreichbarkeit ihrer städtischen Einrichtungen ihr Mobilitätskonzept. Dabei informiert sie noch nicht umfassend und direkt über die Erreichbarkeit der Einrichtungen ohne motorisierten Individualverkehr.

Eine Stadt sollte bei der Schaffung einer öffentlichen Einrichtung die klimafreundliche Erreichbarkeit berücksichtigen. Dazu sollte eine gute Anbindung an das ÖPNV-Netz, Rad- und Gehwegenetz bestehen. Die Öffnungszeiten sollten mit der Anbindung des ÖPNV in Einklang stehen. Es sollten auch Stellplätze mit Ladeinfrastruktur vorhanden sein. Mobilitätseingeschränkte Personen sollten die Einrichtungen ebenfalls erreichen können. Die Stadt sollte über die Erreichbarkeit der Einrichtungen ohne motorisierten Individualverkehr umfassend informieren.

Leitend im Thema Klimafreundliche Erreichbarkeit ist für die Stadt Leverkusen ihr Mobilitätskonzept 2030+. Dieses legt im Handlungskonzept (Seite 10) fest, dass Mobilität stadtverträglicher gestaltet werden soll. Aus einer Gesamtstrategie heraus soll die Lebens- und Aufenthaltsqualitäten in Leverkusen gesteigert, die Erreichbarkeiten innerhalb der Stadt durch verschiedene Maßnahmen verbessert sowie die Verkehrssicherheit erhöht werden. Durch die Umsetzung können laut Konzept die Mobilitätsoptionen für alle Menschen sowie Ihre Wahlfreiheit in der Verkehrsmittelwahl erhöht werden.

In den letzten Jahren hat die Stadt Leverkusen keine neuen Einrichtungen geplant. Grundsätzlich berücksichtigt die Stadt aber Kriterien wie die Lage und Zugänglichkeit – dies auch für Personen mit Mobilitätseinschränkungen. Die Infrastruktur inklusive Anbindung an den öffentlichen Personenverkehr sowie Parkmöglichkeiten oder auch Sicherheitsaspekte hat sie ebenfalls im Blick und steht im Austausch mit ihrem regionalen Verkehrsbetrieb, um beispielsweise die Anbindung an eine wupsi-Rad-Station umzusetzen.

Auch die Wahl der Öffnungszeiten und die Verfügbarkeit von Informationen zur Erreichbarkeit der Einrichtungen sind ein wichtiger Bestandteil, um für Dritte den Besuch der Einrichtung gut planbar zu machen. Die Stadt Leverkusen bietet entsprechend auf ihrer Homepage im Internet einen Überblick über Kontaktmöglichkeiten, Öffnungszeiten sowie weitere Informationen z. B. zur Anschrift. Mit welchen Bus- oder Bahn-Linien die Anschrift erreichbar ist, ist jedoch noch nicht direkt ersichtlich.

→ **Empfehlung**

Welche Anbindungen an die Bus- und/ oder Bahn-Linien des ÖPNV-Netzes, zum Rad- oder Gehwegenetz bestehen, sollte die Stadt Leverkusen zusätzlich zur Anschrift auf den jeweiligen Internetseiten der Einrichtungen als Information hinterlegen, so dass die Erreichbarkeit ohne motorisierten Individualverkehr für die Nutzenden umfassend und direkt deutlich wird.

2.5.2 Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel

Am Beispiel des Verwaltungskomplexes in Leverkusen-Wiesdorf (ehemalige Bayer-Gebäude), der in 2020/2021 durch die Stadt Leverkusen erworben und in die Nutzung genommen wurde, zeigt sich, dass die angestrebte Bündelung von Verwaltungsstandorten durchaus umgesetzt wurde.

Der Verwaltungskomplex in Wiesdorf ist ca. 1 km vom Bahnhof Leverkusen Mitte entfernt und somit von Fußgängerinnen und Fußgängern in rund einer Viertelstunde erreichbar. Mit öffentlichen Verkehrsmitteln kann nur rund die Hälfte dieser Entfernung überbrückt werden, so dass noch gut 500 m als Fußweg zurückzulegen sind. Insoweit zeigt die Anbindung des Verwaltungskomplexes an den ÖPNV noch Verbesserungsbedarf.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Mobilitätsmanagement

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Betriebliche Mobilität					
F1	Die Stadt Leverkusen hat die erforderlichen Grundlagen bereits 2020 über ihr Mobilitätskonzept geschaffen. Es fehlen jedoch noch ein unterjähriges Berichtswesen, um die Zielerreichung zu überprüfen und Zielvorgaben für das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement.	86	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte bedarfsgerechte Ressourcen für das Betrieblichen Mobilitätsmanagement (BMM) bereitstellen und vorhandene Regelungen unterschiedlicher Organisationseinheiten mit Bezug zum BMM zentral in einem BMM-Konzept bündeln sowie zur Förderung einer klimafreundlichen Mobilität um konkrete operative Ziele für das BMM ergänzen.	87
			E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte erheben und regelmäßig fortschreiben, mit welchen Verkehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, die das Mobilitätsverhalten hin zu klimafreundlichen Verkehrsmitteln beeinflussen können und deren Umsetzungserfolge messen.	87
F2	Die Stadt Leverkusen hat mit ihrer Dienstvereinbarung Mobiles Arbeiten Regelungen geschaffen, die helfen, den Mobilitätsbedarf zu reduzieren. Wie hoch z. B. der erzielte Beitrag zur Klimazielerreichung ist, erhebt sie aktuell noch nicht.	88	E2	Die Stadt Leverkusen sollte auswerten, wie hoch ihr Angebot an flexiblen Arbeitsplätzen ist, um zu beurteilen, inwieweit ihre Angebote angenommen werden. Sie sollte auch über Umrechnungsgrößen ermitteln, wie hoch die erzielten Treibhausgasminderungen durch die Nutzung ihrer geschaffenen flexiblen Arbeitsmöglichkeiten sind.	90
F3	Die Stadt Leverkusen nutzt ihr Intranet, um an zentraler Stelle die erforderlichen Informationen an die Mitarbeitenden weiterzugeben. Eine Bildung z. B. von Fahrgemeinschaften o. ä. unterstützt sie hier jedoch noch nicht.	91	E3.1	Die Stadt Leverkusen sollte das digitale Stellen und die digitale Bearbeitung von Dienstreiseanträgen sowie die digitale Dienstreiseabrechnung ermöglichen, um möglichst papierarm und anwendungsfreundlich zu arbeiten und Auswertungen zu erleichtern.	91
			E3.2	Die Stadt Leverkusen sollte die Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes durch eine eigene Regelung zu Dienstreisen z. B. durch eine Aktualisierung bzw. Weiterentwicklung ihrer Richtlinien konkretisieren, um klimafreundliche Dienstreisen besser fördern zu können. Hierin könnte sie auch Vorgaben z. B. zur Bildung von Fahrgemeinschaften aufnehmen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Zum Prüfungszeitpunkt konnten die Tarifbeschäftigten der Stadt Leverkusen noch nicht die Möglichkeit des TV-Fahrradleasing nutzen. Bei den Rahmenbedingungen für eine Fahrradnutzung bestehen für die Stadt an ihren Dienststellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	96	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Umsetzung des TV-Fahrradleasing prüfen. Durch die Schaffung sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten in bedarfsgerechter Anzahl sowie die Einrichtung von Umkleidemöglichkeiten am Dienstort sollte die Stadt Leverkusen die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden weiter fördern.	99
F5	Die Stadt Leverkusen vergibt Parkberechtigungen für ihre Mitarbeitenden aufgrund von festgelegten Kriterien wie Zugehörigkeit zur Dienststelle. Ein Parkraumkonzept, das z. B. die Umwandlung von Pkw-Stellflächen hin zur Nutzung als Abstellraum für klimafreundlichere Fahrräder vorsieht, hat die Stadt für ihre Dienststellen nicht.	99	E5	Die Stadt Leverkusen sollte so zeitnah wie möglich ein Gesamtkonzept zur Parkraumbewirtschaftung verabschieden, um Regelungen zur Parksituation mit der Förderung klimafreundlicher Mobilität in Einklang zu bringen und angemessene Nutzungsgebühren auszuschöpfen.	100
Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen					
F6	Die Stadt Leverkusen beachtet mit Blick auf die Erreichbarkeit ihrer städtischen Einrichtungen ihr Mobilitätskonzept. Dabei informiert sie noch nicht umfassend und direkt über die Erreichbarkeit der Einrichtungen ohne motorisierten Individualverkehr.	100	E6	Welche Anbindungen an die Bus- und/ oder Bahn-Linien des ÖPNV-Netzes, zum Rad- oder Gehwegenetz bestehen, sollte die Stadt Leverkusen zusätzlich zur Anschrift auf den jeweiligen Internetseiten der Einrichtungen als Information hinterlegen, so dass die Erreichbarkeit ohne motorisierten Individualverkehr für die Nutzenden umfassend und direkt deutlich wird.	101

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Informationstechnik 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.

Informationstechnik

Die Stadt Leverkusen weist ein differenziertes **IT-Profil** auf. Einige Teilaspekte weichen erkennbar vom Median der kreisfreien Städte ab und zeigen teils über-, teils deutlich unterdurchschnittliche Sachstände. Zwar haben sich kritische Erkenntnisse, die einen dringenden Handlungsbedarf auslösen würden, in keinem Teilaspekt dieser IT-Prüfung ergeben. Gleichwohl bestehen in mehreren Bereichen nennenswerte Verbesserungsspielräume, insbesondere um den Weg der digitalen Transformation optimaler auszugestalten.

Wie in vielen anderen Kommunen auch sind die **IT-Kosten** in Leverkusen während der letzten fünf Jahre durch erhöhte Investitionen in die Digitalisierung einschließlich einer deutlichen Ausweitung der Anzahl von IT-Arbeitsplätzen gestiegen. Dem im IT-Profil repräsentierten "Leistungsniveau" der Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich stehen relativ hohe Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung gegenüber. Einwohnerbezogen bildet der Kennzahlenwert das Maximum der 23 kreisfreien Städte.

Das **Betriebsmodell** und die **strategische und organisatorische Ausrichtung** der IT in der Stadt Leverkusen bilden grundsätzlich einen günstigen Rahmen für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Bereitstellung von IT-Leistungen und den Prozess der digitalen Transformation. Allerdings gelingt es der Stadt trotz der inzwischen sehr gut ausgebauten Steuerungsstrukturen noch nicht, eine dem hohen Kostenniveau angemessene Leistung zu erzeugen. Ein begrenzter Einblick in die Kalkulationsgrundlagen der ivl GmbH erschwert zunehmend die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einzelner Leistungen. Eine stärkere Einflussnahme der Stadt auf ihren konzerneigenen IT-Dienstleister erscheint geboten, damit die IT-Steuerung die notwendige Wirkung entfalten kann.

Auch bei der Betrachtung der **Rahmenbedingungen der Digitalisierung** fällt auf, dass die Stadt Leverkusen eine sehr gute strategische und organisatorische Konstellation geschaffen hat, eine Umsetzung in „digitale Leistung“ aber bisher nur in Ansätzen zu erkennen ist. Dies gilt für die alle drei geprüften Digitalisierungsaspekte. Beim Einsatz des ersetzenden Scannens und der elektronischen Signatur sowie bei der Auseinandersetzung mit Themen der künstlichen Intelligenz bleibt die Leverkusener Verwaltung derzeit noch weit hinter dem Stand in der großen Mehrheit der kreisfreien Städte zurück.

In fast logischer Konsequenz folgt daraus ein schwach ausgeprägtes **Digitalisierungsniveau** in fünf exemplarisch betrachteten Verwaltungsaufgaben und der allgemeinen elektronischen Aktenführung. Hier stellen wir allerdings bei nahezu allen kreisfreien Städten fest, dass auch bereits gut ausgestaltete Rahmenbedingungen häufig noch nicht hinreichend in die einzelnen Leistungsprozesse hineinwirken.

Die oben beschriebene Situation findet sich auch im **Prozessmanagement** wieder. Auch in diesem Teilaspekt des IT-Profiles ist der strategische Rahmen gut ausgestaltet, während die operative Umsetzung und die Nutzung des Prozessmanagements als Steuerungsinstrument weit hinter den grundsätzlich bestehenden Möglichkeiten zurückbleibt. Die Aktivitäten der Prozesserhebung, -analyse und -optimierung leisten derzeit einen noch relativ geringen Beitrag zum Erfolg der Verwaltungsdigitalisierung.

In Bezug auf IT-spezifische **Nachhaltigkeitsthemen** gehört Leverkusen zu den kreisfreien Städten, die zwar erkennbare Beiträge zu Klimaschutzzielen leisten, aber einen Teil der Potenziale einer ökologisch nachhaltig agierenden Verwaltung noch nicht ausschöpfen.

Die Rahmenbedingungen für das Prüfen der IT durch die **örtliche Rechnungsprüfung** sind zwar inzwischen günstiger als vor fünf Jahren, optimal sind sie jedoch nicht. Ursächlich sind dafür unter anderem zwar erweiterte, aber nach wie vor eher knappe Personalkapazitäten sowie die begrenzte Prüfbarkeit der Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen wegen nicht hinreichend transparenter Datengrundlagen. Das Prüfen mit IT-Einsatz hat sich weitgehend etabliert, künftig steigende Anforderungen lassen allerdings zusätzlichen Qualifizierungs- und Spezialisierungsbedarf erwarten.

Sehr positiv fällt das Niveau der **IT-Sicherheit** in der Stadt Leverkusen auf. Dieses war bereits in der letzten Prüfung durch die gpaNRW hoch und konnte noch verbessert werden.

Als Teilaspekt kommunaler Digitalisierung haben wir ergänzend, ohne Darstellung im IT-Profil, die **Steuerung der Schul-IT** einer Betrachtung unterzogen. Auch in diesem Punkt ist die Situation in der Stadt Leverkusen sehr positiv zu bewerten. Die Leverkusener Schulen verfügen über einen guten und verlässlichen Rahmen für das digitale Lernen und Unterrichten, der weder auf der strategischen, noch auf der operativen Ebene erwähnenswerten Optimierungsspielraum zeigt. Soweit noch bezüglich eines Teils der IT-Ausstattung in den Schulen ein eingeschränkter Ressourcenüberblick besteht, hat die Verwaltung dies erkannt und steuert bereits konzeptionell gegen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z.B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW betrachtet in der Prüfung der Informationstechnik (IT) zwei Bereiche der Verwaltung und stellt diese in unterschiedlichen Kapiteln dar:

Im Kapitel „**IT der Kernverwaltung**“ liegt der Fokus auf der IT als Grundlage für das digitale Verwaltungshandeln. Dabei geht die Prüfung über die technologische Sicht hinaus. So stehen neben technischen Sicherheitsmaßnahmen insbesondere auch der organisatorische und konzeptionelle Rahmen im Fokus, der für einen sachgerechten, nachhaltigen, sicheren und wirtschaftlichen IT-Betrieb sowie eine erfolgreiche Digitalisierung erforderlich ist. Dies schließt auch die Rahmenbedingungen mit ein, die der örtlichen Rechnungsprüfung für eine IT-Revision gegeben sind. Darüber hinaus ermittelt die gpaNRW die eingesetzten IT-Personal- und Sachressourcen sowie das bislang erreichte Digitalisierungsniveau. Alle vorgenannten Prüfaspunkte bewerten wir sowohl im Einzelnen, als auch im Zusammenspiel.

Im Kapitel „**Steuerung der Schul-IT**“ stellt die gpaNRW dar, inwieweit der Schulträger die Ausgestaltung der IT an den städtischen Schulen systematisch steuert.

Die gpaNRW bezieht in ihre Prüfung alle städtischen Strukturen und Aufgaben mit ein, die den IT-Betrieb und die digitale Transformation sicherstellen und/ oder koordinieren. Daher sind gegebenenfalls auch dezentral wahrgenommene oder ausgelagerte IT-Aufgaben Gegenstand dieser Prüfung.

Wir bewerten diese Aspekte vorrangig im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und zeigen gegebenenfalls bestehende Risiken auf. Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt speziell die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- eine zielgerichtete digitale Transformation zu unterstützen, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung aufrecht zu erhalten und deren Effizienz zu steigern sowie
- dazu beizutragen, das IT-Sicherheitsrisiko zu minimieren.

Dabei prüfen wir systemisch. Das bedeutet, dass wir einzelne, erfahrungsgemäß aussagekräftige Aspekte betrachten, um die Gesamtsituation einschätzen und bewerten zu können.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Darüber hinaus haben wir aus Einzelpositionen der Anlagen- und Finanzbuchhaltung die IT-Kosten ermittelt.

Die Ergebnisse stellen wir entweder über Wirtschaftlichkeitskennzahlen oder Erfüllungsgrade dar und stellen diese in den interkommunalen Vergleich. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus.

Zu einzelnen Inhalten greifen wir zusätzlich auf Erkenntnisse aus der letzten Prüfung zurück, um bedarfsweise auch Entwicklungen aufzeigen zu können.

3.4 IT in der Kernverwaltung

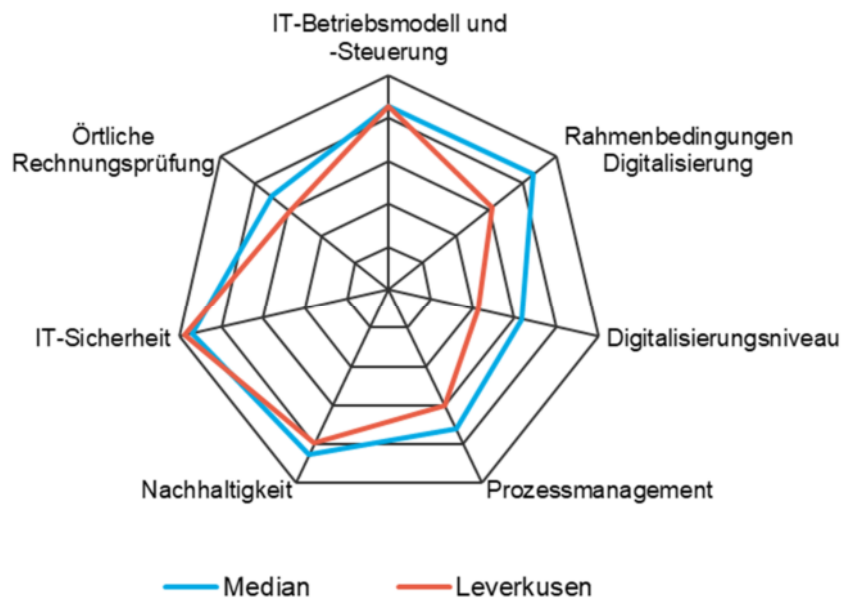
Die gpaNRW bewertet nicht-monetäre Nutzenaspekte sowie wesentliche Steuerungs- und Kontrollmechanismen kausal. Das Ergebnis bilden wir grafisch im IT-Profil ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln, das den eingesetzten IT-Kosten gegenübergestellt werden kann.

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **Rahmenbedingungen Digitalisierung:** Inwiefern ist die digitale Transformation durch verbindliche Vorgaben abgesichert?
- **Prozessmanagement:** Inwieweit kann das städtische Prozessmanagement den Anforderungen der digitalen Transformation gerecht werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Wie weit ist die Verwaltungsdigitalisierung in der Praxis vorgeschritten?
- **IT-Sicherheit:** Wie hoch ist das IT-Sicherheitsniveau?
- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?
- **Nachhaltigkeit:** Inwiefern leistet die städtische IT einen Beitrag zur ökologischen Nachhaltigkeit und ist selbst ökologisch nachhaltig?

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt das IT-Profil der **Stadt Leverkusen**. Die darin abgebildeten Werte stellen dar, wie viele Einzelanforderungen die Stadt zum Prüfungszeitpunkt anteilig erfüllt hat (Erfüllungsgrad). Weiter innenliegende Werte bedeuten einen geringen Erfüllungsgrad, weiter außenliegende Werte einen hohen Erfüllungsgrad.

IT-Profil 2024



Vom Median als Orientierungsmaßstab weicht das IT-Profil der Stadt Leverkusen in einigen Teilaspekten erkennbar ab. Insbesondere der Themenbereich digitale Transformation fällt aus dem Rahmen und lässt deutlichen Verbesserungsspielraum erkennen. Auch beim Prozessmanagement ist der Stand in der Stadt Leverkusen weniger fortgeschrittener als in der Mehrheit der geprüften Städte. Positiv fallen dagegen der Aspekt Betriebsmodell und IT-Steuerung sowie das Niveau der IT-Sicherheit in der Stadt Leverkusen auf.

Dem IT-Profil stehen überdurchschnittliche IT-Kosten in Höhe von 6.845 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung gegenüber. Einwohnerbezogen hat die Stadt Leverkusen die höchsten IT-Kosten der 23 kreisfreien Städte. Insofern korrespondieren die Kosten nicht uneingeschränkt mit den Ergebnissen der geprüften Teilaspekte und geben unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten Anlass zu einer kritischen Auseinandersetzung (s. Kapitel 3.4.7, IT-Kosten).

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten und den IT-Kosten sowie etwaige Ansatzpunkte, um das IT-Profil zu optimieren.

3.4.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die kreisfreien Städte IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellen. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung einer Stadt im Hinblick auf die IT. Damit entscheidet die Stadt darüber, wie flexibel sie auf Anforderungen und Entwicklungen reagieren kann, welche Qualität IT-Leistungen haben, inwieweit diese den eigenen Ansprüchen gerecht werden können und mithin wie hoch die IT-Kosten ausfallen.

Die IT-Steuerung hat die Aufgabe, die Möglichkeiten des IT-Betriebsmodells bestmöglich auszunutzen. Dabei muss sie auch strategische Vorgaben und technische Möglichkeiten berücksichtigen.

→ Feststellung

Die IT-Steuerung der Stadt Leverkusen ist strategisch und organisatorisch gut ausgestaltet. Beim Controlling, Störungsmanagement und Lizenzmanagement bestehen Verbesserungsspielräume. Im gewählten Betriebsmodell ist eine deutlich stärkere Steuerungswirkung auf den konzerneigenen IT-Dienstleister erforderlich, um die Anforderungen an eine wirtschaftliche IT zu erfüllen.

Eine Stadt sollte ein IT-Betriebsmodell wählen, das geeignet ist, IT-Leistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten möglichst flexibel an den eigenen und zukünftigen Anforderungen und strategischen Zielen auszurichten.

Um eine wirksame IT-Steuerung zu etablieren, sollte eine Stadt

- *ihren Beschäftigten durch verbindliche strategische Vorgaben zu Ausstattungs- und Entwicklungszielen, Steuerungsstrukturen, Personalqualifizierung und Beschaffungen im IT-Umfeld Orientierung geben,*
- *Vorgaben zur Nutzung von IT-Ressourcen machen und*
- *gewährleisten, dass steuerungsrelevante Informationen über Hard- und Softwareausstattung, Kosten, IT-Projektstände sowie IT-Störungsfälle und IT-Sicherheitsrisiken zur Verfügung stehen.*

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie der Vergleich zu den übrigen kreisfreien Städten ausfällt.

Erfüllungsgrad IT-Betriebsmodell und -Steuerung in Prozent 2024



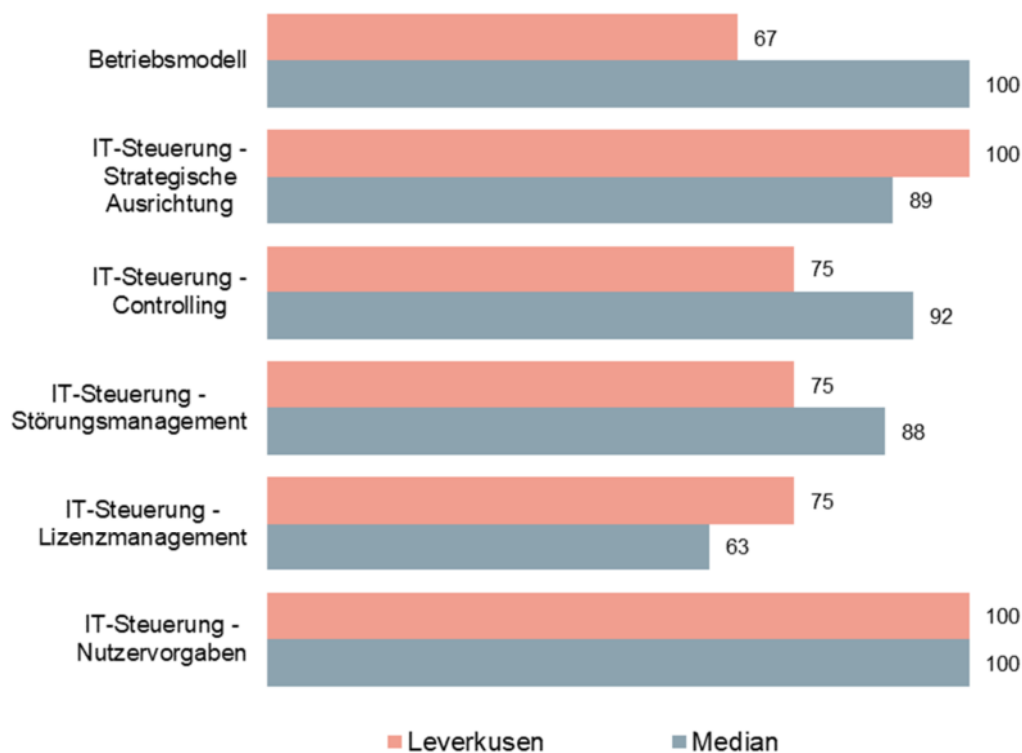
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:²²

²² Das Streudiagramm zeigt nicht alle 23 Einzelpositionen an, weil einige Werte jeweils von zwei oder mehr Städten erreicht werden.



Die Stadt Leverkusen erreicht im interkommunalen Vergleich eine Position im Mittelfeld. In Einzelaspekten bestehen Optimierungsspielräume, die wir nachfolgend thematisieren.

Teilerfüllungsgrade IT-Betriebsmodell und -Steuerung in Prozent 2024



Im IT-Betriebsmodell der Stadt Leverkusen haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung keine Veränderungen ergeben. Seit mehr als 30 Jahren ist es durch die nahezu vollständige Auslagerung des operativen IT-Betriebs an die Informationsverarbeitung Leverkusen (ivl) GmbH geprägt. Damit hängen die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerechte IT maßgeblich von den Geschäftsbeziehungen zwischen der Stadt und ihrem konzerneigenen Dienstleister ab.

In der Stadtverwaltung selbst hat vor einigen Jahren eine Neuordnung im Bereich der strategischen IT-Steuerung stattgefunden. Im Jahr 2021 wurde die strategische Verantwortung dem Dezernat II ‚Finanzen und Digitalisierung‘ unter der Leitung des Stadtkämmerers und CDO (Chief Digital Officer) Herrn Michael Molitor übertragen. In Dezernat II wurde der Fachbereich

04 ‚Digitalisierung‘ mit dem Ziel eingerichtet, die Digitalisierung und IT-Weiterentwicklung in der Stadtverwaltung Leverkusen zentral zu koordinieren. Über diese Funktion geht das Aufgabenspektrum des Fachbereichs 04 inzwischen weit hinaus. Mit der fachlichen Aufgliederung in zwei Abteilungen im Jahr 2022 und einer personellen Aufstockung war eine erhebliche Stärkung der Steuerungsrolle der Organisationseinheit verbunden und auch beabsichtigt.

Intention der Gründung des Fachbereichs 04 war es, eine zentrale, aber breit aufgestellte IT-Steuerung zu etablieren und das neue Aufgabenfeld Prozessmanagement mit der E-Government-Strategie zu verzahnen. Zudem bestand Handlungsbedarf, weil in der Stadtverwaltung Leverkusen eine dreistellige Zahl dezentraler Verbindungspersonen für IT-Angelegenheiten mit geringen Stellenanteilen im Einsatz ist. Daraus entsteht ein nennenswerter Koordinierungsaufwand.

In ihrer bis Anfang 2021 bestehenden Ausrichtung konzentrierte sich die IT-Steuerung in erster Linie auf die Leistungsbeziehungen zur ivl GmbH. Kapazitäten für eine interne, verwaltungsweite Koordination der IT waren nur begrenzt vorhanden. Insofern ist in der Stadt Leverkusen eine starke Dezentralität der IT in den Fachbereichen historisch gewachsen. In der Praxis war eine geregelte Kommunikation nur im Zusammenhang mit der Mittelanmeldung im Rahmen der Haushaltsplanung sichergestellt. Bis vor wenigen Monaten erlaubte eine Richtlinie aus dem Jahr 2001 innerhalb bestimmter Wertgrenzen noch eigenverantwortliche IT-Beschaffungen durch die Fachbereiche. Dies verursachte in Einzelfällen Probleme bei der Systemintegration und erschwerte eine koordinierte Planung des Hard- und Softwareeinsatzes.

Derzeit befindet sich die Verwaltung in dieser Hinsicht jedoch in einem deutlichen Veränderungsprozess. In der Umsetzung der E-Government-Strategie besteht eine erste formelle Verpflichtung für die dezentralen Verbindungspersonen mit Fachbereich 04 zusammenzuarbeiten. Mit Beschluss des Verwaltungsvorstands von Juni 2024 wurde zudem ein strukturierter Anschaffungs- und Inbetriebnahmeprozess für IT-Produkte implementiert, der unter anderem auch eine Risikoabschätzung und Schutzbedarfsanalyse umfasst. Um die Gesamtkoordination von Digitalisierungsprojekten und laufenden IT-Angelegenheiten zu verbessern, soll aus der derzeitigen E-Government-Strategie eine umfassende Digitalisierungsstrategie erarbeitet werden. Zudem sollen künftig weitere generelle Regelungen per Dienstanweisung formalisiert werden.

Auf die mit den Leistungsbeziehungen zur ivl GmbH verbundenen Vorteile für die Stadt Leverkusen sind wir im Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung umfassend eingegangen. Allerdings haben wir auch auf den Aspekt hingewiesen, dass die Stadt faktisch IT-Leistungen der ivl GmbH abnehmen *muss* und somit aus Kostensicht kaum Steuerungsoptionen hat. Alternativen zum bestehenden Leistungsabnahmeprinzip kann sie allenfalls in marginalem Umfang in Betracht ziehen.

Zudem muss aus heutiger Sicht die in unserer letzten Prüfung vorgenommene Einschätzung zur Transparenz der Leistungsabrechnung des Dienstleisters relativiert werden. Dabei stützen wir uns auf aktuelle Hinweise der Stadt Leverkusen im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung, denn Gegenstand dieser Prüfung ist nicht die ivl GmbH. Nach Angaben der Verwaltung entwickeln sich die Voraussetzungen für die Überprüfbarkeit und Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der abgenommenen ivl-Leistungen zunehmend ungünstig.

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Leverkusen in ihrem Bemühen, auf eine möglichst große Transparenz in den Kalkulationsgrundlagen und Leistungsabrechnungen der ivl GmbH hinzuwirken.

Die Stadt hält direkt 90 Prozent sowie indirekt über die Energieversorgung Leverkusen GmbH & Co. KG weitere fünf Prozent²³ der Gesellschafteranteile an der ivl GmbH. Die Stimmrechte in der Gesellschafterversammlung liegen zu 100 Prozent bei der Stadt. Diese Position legitimiert die Stadt Leverkusen hinreichend, Erwartungen gegenüber ihrem IT-Dienstleister zu formulieren. Die Verwaltung muss in die Lage versetzt werden, alle erforderlichen Informationen zur Bewertung der Aufwand-Nutzen-Relation von IT-Leistungen zu erhalten. Dabei geht es insbesondere auch um die Nachvollziehbarkeit und Kalkulierbarkeit des finanziellen Volumens komplexer und längerfristig angelegter Digitalisierungsprojekte.

Die strategische Ausrichtung der Stadt Leverkusen in Bezug auf ihren IT-Betrieb erfüllt alle von uns definierten Anforderungen. Die E-Government-Strategie vom 16.03.2020 umfasst alle relevanten Aspekte einer allgemeinen IT-Strategie. Kernziele, Ausstattungs- und Entwicklungsziele und die IT-Governance-Struktur sind ebenso beschrieben wie Aspekte der IT-spezifischen Personalentwicklung und Qualifizierung und zentrale Voraussetzungen für eine wirkungsorientierte Umsetzung. Festgelegte Maßnahmen sind im Umsetzungszeitplan detailliert ausgewiesen und zeitlich konkretisiert. Die Stadt Leverkusen erklärt die Fortschreibung und Aktualisierung der E-Government- bzw. Digitalisierungsstrategie zum festen Bestandteil des jährlichen Planungsprozesses für die strategische Weiterentwicklung. Damit ist ein verbindlicher Prozess zur Anpassung an zukünftige Entwicklungen und Veränderungen implementiert.

Verbesserungsspielräume bestehen dagegen im Bereich des Controllings. Informationen über die IT-Sachkosten und Mengendaten können aus Abrechnungsunterlagen der ivl GmbH und Auswertungen aus dem Finanzverfahren mit geringem Rechercheaufwand bereitgestellt werden. Im Zusammenhang mit IT-Aufgaben stehende Personalkosten sind dagegen zentral nicht ohne weiteres auswertbar. Ein explizit auf die IT ausgerichteten Kennzahlensystem besteht derzeit noch nicht, befindet sich aber in der Entwicklung. Regelmäßige Quartalsberichte und ergänzende monatliche Sachstandsberichte für den Kämmerer bzw. CDO werden bereits erstellt. Ziel ist es, dem Verwaltungsvorstand und politischen Gremien, insbesondere dem Finanz- und Digitalisierungsausschuss, künftig alle für eine effektive IT-Steuerung erforderlichen Daten und Informationen auf Abruf bereitstellen zu können.

Auch im Störungsmanagement lässt sich eine verbesserte Informations- und damit Steuerungsqualität erreichen. Derzeit beinhalten die SLAs²⁴ mit der ivl GmbH zwar Reaktionszeiten, nicht aber die für einen möglichst störungsfreien IT-Betrieb entscheidenden Wiederherstellungszeiten. Diese werden aber voraussichtlich in künftige Rahmenverträge aufgenommen. Die für einen sicheren IT-Betrieb ebenfalls relevante Auswertung von Störfällen findet statt. Allerdings umfasst sie nicht die systematische Analyse von Störungsursachen im Sinne eines Problemmanagements.

Das Lizenzmanagement zeigt ebenfalls Optimierungspotenzial. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass innerhalb der ivl GmbH alle für eine wirtschaftliche und rechtssichere Lizenzierung erforderlichen Informationen vorliegen. Jedoch geht es in unserer Betrachtung nicht um die interne Ausgestaltung des Lizenzmanagements bei der ivl GmbH. Entscheidend ist vielmehr, ob beispielsweise Informationen über nicht mehr benötigte oder ungenutzte Lizenzen verlässlich

²³ Die Stadt Leverkusen und die RheinEnergie AG halten jeweils 50 Prozent der Geschäftsanteile an der Energieversorgung Leverkusen GmbH & Co. KG, die wiederum 10 Prozent der Gesellschafteranteile an der ivl GmbH hält. Daraus ergibt sich rechnerisch der indirekte Anteil von fünf Prozent.

²⁴ SLA = Service Level Agreement

zwischen Stadt und Dienstleister ausgetauscht werden und ob ein systematischer Abgleich zwischen Kosten verursachenden Lizenzen und tatsächlichen Installationen stattfindet. Anders formuliert sollte die Stadt Leverkusen selbst beurteilen können, ob und inwieweit vorhandene Lizenzen bedarfsgerecht sind und sowohl Über- als auch Unterlizenzierung verhindert wird. Nach Einschätzung der Verwaltung besteht im diesbezüglichen Informationsfluss zwischen Stadt und Dienstleister Spielraum zur Verbesserung.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte gegenüber der ivl GmbH die aus ihrer Sicht zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen und Digitalisierungsmaßnahmen notwendige Transparenz einfordern. Dies umfasst auch einen verlässlichen Informationsfluss im Rahmen des Lizenzmanagements. Die angestrebte Optimierung des IT-Controllings und des Störungsmanagements sollte die Stadt weiterverfolgen.

3.4.2 Digitalisierung

Digitalisierung bedeutet die Neugestaltung der Verwaltung durch veränderte technische Möglichkeiten. Sie bietet das Potenzial, Ressourcen effizienter und zielgerichteter einzusetzen.

Um dieses Potenzial voll ausschöpfen zu können, müssen die Städte über das rechtlich verpflichtende Onlineangebot ihrer Leistungen hinaus auch verwaltungsintern auf eine möglichst medienbruchfreie Bearbeitung hinwirken.

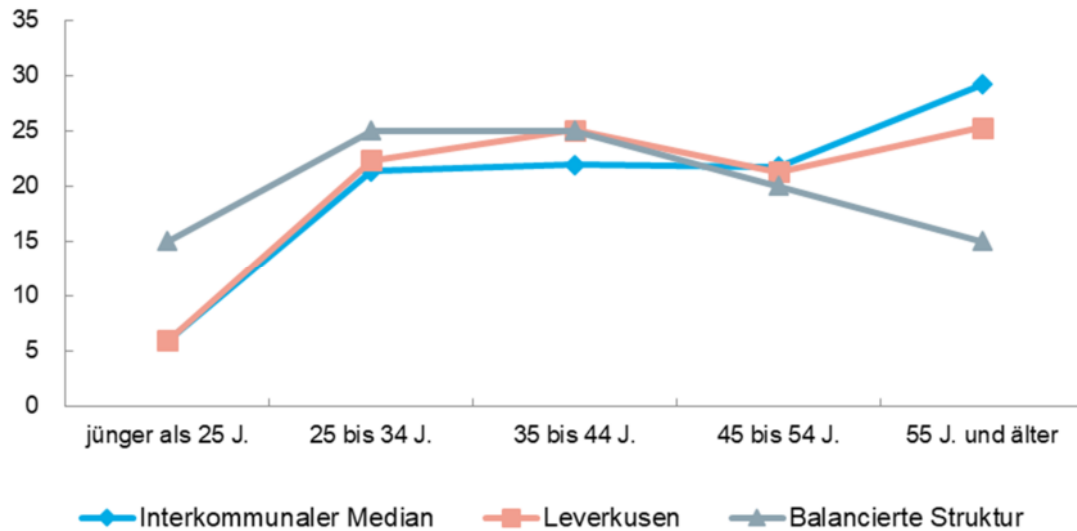
Effizientes Verwaltungshandeln ist vor dem Hintergrund des demografischen Wandels essentiell, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung auch perspektivisch zu sichern. Risiken für die Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht ein Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Es gehen nicht nur Fachwissen und Fähigkeiten für die Verwaltung verloren, vielmehr muss das verbleibende Personal die mehr und komplexer werdenden Aufgaben auffangen.

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist, desto stärker sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung in den Fokus der Entscheidungsträger rücken. Dies gilt umso mehr, wenn klassische Personalmaßnahmen ihre Wirkung verfehlen oder aus finanziellen Gründen nicht ausgeschöpft werden können.

Um die Ausgangslage der **Stadt Leverkusen** darzustellen, bilden wir nachstehend ihre **Altersstruktur** im interkommunalen Vergleich sowie im Vergleich zu einer optimalen, balancierten Altersstruktur²⁵ ab.

²⁵ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur, Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2023



- Die Stadtverwaltung Leverkusen weist eine günstigere Altersgruppenverteilung als die Mehrheit der kreisfreien Städte auf.

Mit jeweils 25 Prozent sind die relativen Anteile der Beschäftigten im Alter zwischen 35 und 44 Jahren sowie ab 55 Jahren gleich groß. Das im interkommunalen Median ablesbare personalwirtschaftliche Kernproblem fast aller NRW-Kommunen besteht darin, innerhalb der nächsten zehn bis zwölf Jahre einen erheblichen Teil der Belegschaft zu verlieren, ohne dass jüngere Personaljahrgänge dies ausreichend kompensieren können. Aufgrund der Altersgruppenverteilung in der Verwaltung wird die Stadt Leverkusen mit diesem Problem verzögert konfrontiert. Dies verschafft zwar einen gewissen Aufschub, untermauert aber dennoch die Notwendigkeit, die digitale Transformation der Verwaltung mit hoher Priorität voranzutreiben.

Inwiefern die Stadt die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Digitalisierung gesetzt hat und wie weit sie bei der Digitalisierung fortgeschritten ist, stellt die gpaNRW im Folgenden dar.

3.4.2.1 Rahmenbedingungen der Digitalisierung

Bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung muss eine Stadt einerseits gewährleisten, dass der Transformationsprozess selbst effizient gestaltet ist. Zudem darf die Digitalisierung der Effizienz, Rechtssicherheit und Akzeptanz von Verwaltungsleistungen nicht entgegenstehen.

Dies erfordert einen gut organisierten Rahmen, in dem sich die Stadt mit grundsätzlichen Fragestellungen, wie der Entlastung der vorhandenen personellen Ressourcen durch Automatisierung und Einsatz künstlicher Intelligenz (KI), dem Umgang mit eingehender Papierpost sowie dem Ersatz von händischen Unterschriften, Siegeln, Stempeln etc. auseinandersetzt.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht.

Erfüllungsgrad zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent 2024

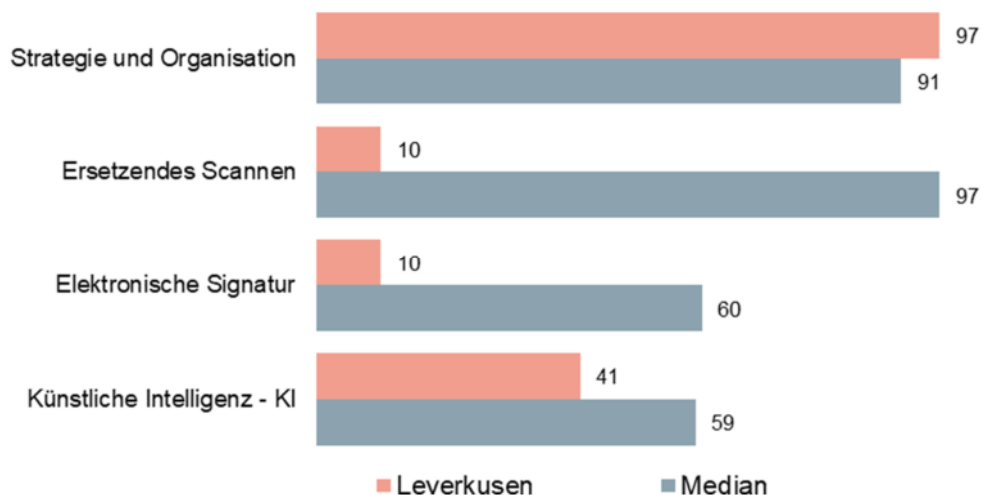


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Leverkusen zeigt im Vergleich der kreisfreien Städte einen wenig fortgeschrittenen Stand der Rahmenbedingungen für die digitale Transformation. Dabei besteht ein erheblicher Unterschied zwischen der strategischen und organisatorischen Ausgestaltung einerseits und der operativen Umsetzung andererseits. In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Leverkusener Ergebnisse im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent 2024



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten.

3.4.2.1.1 Strategie und Organisation

Die Digitalisierung ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn alle Beteiligten auf einen orientierungsgebenden Rahmen zurückgreifen können.

- Die Strukturen und Prozesse zur Steuerung der digitalen Transformation sind in der Stadt Leverkusen sehr gut ausgestaltet.

Eine Stadt sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.

Eine Stadt sollte dazu ein Projektmanagement implementieren, das eine zielgerichtete digitale Transformation unterstützt.

Die sehr guten strategischen und organisatorischen Grundlagen für die Verwaltungsdigitalisierung in der Stadt Leverkusen haben wir bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hervorgehoben. Die schon im Kapitel zur IT-Steuerung genannte E-Government-Strategie vom 16.03.2020 beinhaltet alle maßgeblichen Aspekte, um die digitale Transformation übergeordnet zu planen und zu steuern. Sie beschreibt Kernziele, verschafft Überblick über Projekte und Zeitziele, legt Kriterien für die Priorisierung von Digitalisierungsprojekten fest und definiert das Projektcontrolling als eine zentrale Voraussetzung für eine wirkungsorientierte Umsetzung von Maßnahmen.

Um die strategische Ausrichtung und deren Weiterentwicklung in der Verwaltung transparent zu machen, finden halbjährlich entsprechende Informationsveranstaltungen statt. Diese organisiert Fachbereich 04 online oder als Workshops für die dezentralen IT-Verbindungspersonen. Darüber hinaus stehen allen Beschäftigten Informationen zur Digitalisierungsstrategie im Intranet zur Verfügung.

Aus der in den letzten Jahren entstandenen Digital-Governance-Struktur der Stadt Leverkusen resultiert eine strategische „Verantwortungskaskade“. Diese verläuft von der Übertragung der CDO-Aufgaben durch den Verwaltungsvorstand auf den Stadtkämmerer über die Gründung des Fachbereichs 04 zur Umsetzung der strategischen Vorgaben hin zu Zuständigkeiten für einzelne Projekte und Maßnahmen, die in der E-Government-Strategie festgelegt sind. Größere Digitalisierungsmaßnahmen werden im Regelfall unter Beteiligung der Bereiche Personal und Organisation, Personalvertretung sowie der ivl GmbH in ihrer Rolle als externer Dienstleister geplant und durchgeführt.

Regelungen zum Projektmanagement ergeben sich im Wesentlichen aus dem per Beschluss des Verwaltungsvorstands vom 26.10.2021 festgelegten Prozess zur Umsetzung der E-Government-Strategie. Das im Fachbereich 04 verortete ‚Programmbüro E-Government‘ erteilt Projektmandate als konkrete Projektaufträge und delegiert Zuständigkeiten. Mit einem Projektmandat werden zudem Standards zur Vorgehensweise verbindlich definiert. Dies sichert ein strukturiertes Projektmanagement unter Beachtung aller relevanten Aspekte und unter Einbindung aller erforderlichen Beteiligten.

3.4.2.1.2 Ersetzendes Scannen

Damit eine „Digitale Verwaltung“ funktionieren kann, muss eine Stadt ihre Dokumente und Daten digitalisieren. Dennoch wird es sich nicht vermeiden lassen, dass auch weiterhin noch Papierdokumente eingehen. Daher ist das ersetzende Scannen ein elementarer Baustein einer erfolgreichen Verwaltungsdigitalisierung.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat noch keine ausreichenden Rahmenbedingungen für ein zentrales ersetzendes Scannen geschaffen. Eine Verfahrensdokumentation fehlt derzeit ebenso wie eine Struktur- und Schutzbedarfsanalyse.

Eine Stadt sollte eingehende Papierdokumente, bei denen es rechtlich möglich und wirtschaftlich angemessen ist, ersetzend scannen. Dabei sollte sie die Vorgaben der Technischen Richtlinie RESISCAN 03138 (TR Resiscan) des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) einhalten. Hierzu sollte eine Stadt festlegen, welche Dokumente sie ersetzend scannen möchte, eine Verfahrensdokumentation verfassen, die erforderliche Strukturanalyse und eine umfassende Schutzbedarfsanalyse durchführen und die Ergebnisse dokumentieren.

Die Stadt Leverkusen erfüllt derzeit nicht die notwendigen Voraussetzungen, um ein rechtssicheres ersetzendes Scannen zu gewährleisten. In Pilotbereichen wird bereits ersetzend gescannt. Eine zentrale digitale Poststelle befindet sich derzeit im Aufbau. Der entsprechende Workflow ist eingerichtet und wird für einzelne Fachbereiche mit Anbindung an DMS und E-Akte testweise praktiziert.

Nach eigenen Angaben beachtet die Verwaltung grundsätzlich die Vorgaben des BSI und hat sich zudem extern beraten lassen. Die BSI-Empfehlungen werden, im Wesentlichen aus wirtschaftlichen Gründen, allerdings nicht vollumfänglich umgesetzt. Mangels einer eigenen Verfahrensdokumentation, Strukturanalyse und Schutzbedarfsanalyse orientiert sich die Stadt Leverkusen an einer Musterverfahrensbeschreibung und einheitlichen Risikoanalysen der KGSt bzw. der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister e.V. (Vitako). Für die zentrale Scanstelle befindet sich eine dokumentierte Verfahrensanweisung jedoch im Entwurf.

→ Empfehlung

Um rechtskonform und sachgerecht ersetzendes Scannen einsetzen zu können, sollte die Stadt Leverkusen die dazu erforderlichen Regelungen in Kraft setzen und notwendige Risikoanalysen durchgeführt haben.

3.4.2.1.3 Elektronische Signatur

Die elektronische Signatur ersetzt eine manuelle Unterschrift in Verwaltungsverfahren. Nur, wenn ein handschriftliches Unterschriftserfordernis entfällt, kann ein Prozess durchgängig digitalisiert ablaufen.

→ Feststellung

Der Stadt Leverkusen setzt die elektronische Signatur nur dann ein, wenn die Verpflichtung zur Integration in ein Fachverfahren besteht.

Eine Stadt sollte handschriftliche Unterschriftserfordernisse, soweit rechtlich möglich, durch qualifizierte elektronische Signaturen ersetzen. Hierzu sollte sie mit einem zertifizierten Vertrauensdiensteanbieter zusammenarbeiten. Die technische Lösung sollte in die Fachverfahren integriert oder per Schnittstelle angebunden sein.

Die Stadt Leverkusen hat in der Prüfung angeführt, bewusst auf den Einsatz elektronischer Signaturen als Instrument der Verwaltungsdigitalisierung zu verzichten. Zur Begründung gibt die Stadt an, dass insbesondere von qualifizierten elektronischen Signaturen aus wirtschaftlichen Gründen abgesehen werde. Soweit das digitale Signieren aufgrund formeller Vorgaben, wie etwa bei der Führung des elektronischen Personenstandsregisters, erforderlich ist, sind die entsprechenden technischen Voraussetzungen geschaffen worden.

Insofern verfügt die Stadt weder eine Übersicht darüber, in welchen Fachbereichen eine qualifizierte elektronische Signatur grundsätzlich eingesetzt werden könnte, noch werden entsprechende Überlegungen in Prozessmodellierungen einbezogen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ihre Entscheidung zum Einsatz der elektronischen Signatur noch einmal überprüfen. Ob ein Einsatz im Einzelfall wirtschaftlich erscheint, sollte fundiert auf der Grundlage von Prozessanalysen und -modellierungen beurteilt werden.

3.4.2.1.4 Künstliche Intelligenz

Bei der Digitalisierung und mithin bei der Automatisierung von Prozessen spielt zunehmend auch KI eine große Rolle. Sie bietet weitergehende Möglichkeiten, um Prozesse zu optimieren. Mit dem Begriff Künstliche Intelligenz werden Technologien beschrieben, die kognitive Kompetenzen imitieren, zu denen bisher nur Menschen fähig waren. Dazu zählen zum Beispiel strategisches Denken oder sprachliche Fähigkeiten. Dadurch können Personalressourcen in Teilen ersetzt oder zumindest reduziert werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen hat sich bisher nur in Ansätzen mit KI-Themen auseinandergesetzt, erstellt allerdings gegenwärtig einen ersten konzeptionellen Rahmen zum Einsatz von KI in der Verwaltung.

Eine Stadt sollte sich mit potenziellen Anwendungsfällen von KI unter Abwägung von Chancen und Risiken im Hinblick auf ethische Aspekte, IT-Sicherheit und Datenschutz auseinandersetzen. Daraus sollten Vorgaben für die Einführung, Nutzung und Qualitätssicherung von KI-Komponenten sowie definierte Einsatzgrenzen resultieren.

Die künstliche Intelligenz ist der Teilaspekt in den Rahmenbedingungen der Digitalisierung, der in Leverkusen bislang wenig Beachtung fand, aktuell aber stärker in den Fokus gerückt wird. Derzeit befindet sich die Stadt Leverkusen zwar noch nicht in einer guten Position, aber in guter Gesellschaft. Denn mehrere kreisfreie Städte sind in einer vergleichbaren Situation. Auffallend ist, dass bei den von uns geprüften Kriterien zur Auseinandersetzung mit KI-Themen die Erfüllungsgrade von null bis 100 Prozent reichen. Damit weist dieser Teilaspekt die größte Spannweite der Ergebnisse in dieser Prüfung auf. Zwischen den kreisfreien Städten bestehen also sehr große Unterschiede in der Intensität, mit der eine Annäherung an diesen Themenkomplex stattfindet.

Gegenwärtig befindet sich die Stadt Leverkusen in der Phase der Potenzialbewertung der KI und ist im Austausch mit anderen Kommunen, insbesondere innerhalb des KDN-Verbundes. Nach Angaben der Verwaltung ist beabsichtigt, die KI-Thematik in die nächste Fortschreibung der Digitalisierungsstrategie mit aufzunehmen. Dabei soll KI als Teil der Strategie zur Begegnung des demografischen Wandels verstanden und wahrgenommen werden. Aufgabe einer ‚Innovationsgruppe‘ ist derzeit eine erste Erörterung möglicher Definitionen und Regeln im Kontext des KI-Einsatzes. Dies umfasst die grundsätzliche Frage, wo und unter welchen Voraussetzungen KI in Verwaltungsprozesse integriert werden kann sowie Überlegungen zur Aufnahme entsprechender Aspekte in IT-Dienstanweisungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte die Auseinandersetzung mit KI-Themen weiter konkretisieren. Sie sollte unter anderem Einsatzgrenzen und Einsatzziele prüfen, Risikoeinschätzungen erstellen und ein Schulungskonzept für Beschäftigte entwickeln. Für den Prozess zur Implementierung von KI-Technologien sollten verbindliche Regeln aufgestellt werden.

3.4.2.2 Digitalisierungsniveau

Um das Digitalisierungsniveau zu bestimmen, hat die gpaNRW exemplarisch fünf Verwaltungsleistungen ausgewählt und auf der Basis einer Selbstauskunft der Kommune unter einheitlichen Prüfkriterien betrachtet. Die Prüfkriterien zielen darauf ab, Medienbrüche im gesamten Prozess vom auslösenden Ereignis (z.B. Antrag) bis hin zum Ergebnis (z.B. Bescheid) zu identifizieren. Ergänzend betrachten wir, inwieweit die gesamte Verwaltung bereits auf elektronische Akten als Grundlage für digitales Verwaltungshandeln zurückgreifen kann.

→ Feststellung

Das Digitalisierungsniveau ist bei der elektronischen Aktenführung sowie in fünf exemplarisch betrachteten Verwaltungsleistungen in der Stadt Leverkusen nicht weit fortgeschritten.

Eine Stadt sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können. Auf dieser Grundlage sollte sie bei Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie Bearbeitung gewährleisten.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, welches Niveau die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang erreicht und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024



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



Im vorherigen Kapitel haben wir dargelegt, dass auf der strategischen und organisatorischen Ebene die digitale Transformation in der Stadt Leverkusen sehr gut gesteuert wird, weitere maßgebliche Rahmenbedingungen aber nur sehr schwach ausgeprägt sind.

Die grundsätzlich nächsten Schritte bestehen darin, das Potenzial aus den Rahmenbedingungen in „digitale Leistung“ umzusetzen, d.h. in die Ausgestaltung der Aufgabenerledigung einzubringen. Um festzustellen, inwieweit dies gelingt, haben wir stichprobenartig die elektronische Aktenführung allgemein (E-Akte und DMS) und die exemplarischen Leistungsprozesse

- Gewerbeanmeldung,
- Wohngeld,
- Hundesteuer,
- Urlaubsgewährung und
- Rechnungsworkflow

kleinteiliger untersucht.

Nennenswerte Verbesserungsspielräume sind bei einer großen Mehrheit der kreisfreien Städte erkennbar. In der Stadt Leverkusen sind diese Spielräume allerdings bei den meisten von uns betrachteten Leistungsprozessen relativ groß. Teils liegen sie in der Erfüllung technischer und organisatorischer Anforderungen, um diese Prozesse durch einen strukturierten Datensatz auslösen und ergänzende Unterlagen elektronisch entgegennehmen zu können. Dies ist die Grundlage, um Anträge und Rechnungen medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Die Tatsache, dass die Anbindung der Fachbereiche an die E-Akte bzw. ein DMS gegenwärtig nur punktuell im Testbetrieb läuft, erschwert es, „digitale Leistung“ in die Verwaltungsaufgaben hineinwirken zu lassen. Perspektivisch sollen alle städtischen Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung an ein DMS angeschlossen werden. Nach heutigem Stand sind dies rund 2.700 Arbeitsplätze. Das DMS soll die zentrale Aktenhaltung in der Gesamtverwaltung übernehmen, allerdings keine Funktionen abbilden, die originär Bestandteil einer Fachanwendung sind. Sofern eine Schnittstellenanbindung des DMS an eine Fachsoftware möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist, soll die Dokumentenablage im DMS erfolgen.

Wegen des langfristigen Planungshorizonts und der Komplexität eines DMS hat die Stadt Leverkusen auf eine vollständige Projektplanung vorerst verzichtet. Nach Einschätzung der Verwaltung haben sich Instrumente wie beispielsweise eine Einführungs-Roadmap in der Praxis als wenig belastbar erwiesen. Die Projektplanung erfolgt dementsprechend dynamisch für mittelfristig definierte Meilensteine. Gegenwärtig umfasst die Planung den Zeitraum bis Ende 2025 und

umfasst die grundsätzliche technische Bereitstellung des DMS, eine allgemeine Sachaktenlösung in der DMS-Produktivumgebung und die Anbindung von drei Organisationseinheiten als Pilotanwender. Fallakten und allgemeine Sachakten sollen sukzessive den weiteren Fachbereichen eingeführt werden.

Ein weiterer Aspekt, den die gpaNRW im Zusammenhang mit dem Digitalisierungsniveau der exemplarischen Leistungsprozesse in die Bewertung einbezieht, ist die Rolle und Bedeutung des Prozessmanagements. Für einen Teil der untersuchten Aufgaben liegen keine Prozessdokumentationen vor, hat keine Prozessanalyse und -optimierung stattgefunden und ist die Prozessverantwortung nicht geregelt. Daten zur Beurteilung der Prozesseffizienz wurden zu keiner der Aufgaben erhoben.

Diese gegenwärtige Gesamtsituation hat in Bezug auf das Digitalisierungsniveau mehrere nachteilige Konsequenzen:

- Über ein flächendeckendes DMS könnten unter anderem Informationen aus vorgelagerten Prozessen oder anderen Fachverfahren automatisiert ergänzt oder zumindest über eine Schnittstelle eingespielt werden. Fehlende Informationen könnten aus dem DMS bzw. Fachverfahren angefordert und importiert werden. Eine medienbruchfreie Bearbeitung wird durch den gegenwärtigen Sachstand daher noch verzögert bzw. verhindert.
- Das Prozessmanagement ist eine wichtige Bedingung für die erfolgreiche Digitalisierung von Einzelaufgaben. Darauf gehen wir nachfolgend im Kapitel 3.4.3 näher ein. Für Aufgaben, für die keine Prozessdokumentation vorliegt, sind die idealerweise nachfolgenden Schritte Prozessanalyse und Prozessmodellierung/Prozessoptimierung nicht durchführbar.
- Prozessverantwortung meint hier nicht die Verpflichtung, operativ die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Sie ist nicht mit der formal-organisatorischen Zuständigkeit gleichzusetzen, obwohl diese beiden Ebenen in Verwaltungen mit etablierten Prozessmanagementstrukturen oft in Personalunion verknüpft sind. Prozessverantwortliche sind dafür zuständig, „ihre“ Prozesse in Bezug auf Effektivität und Wirtschaftlichkeit zu überwachen und bei Bedarf daraus Optimierungsansätze abzuleiten. Sind die aus der Prozessverantwortung resultierenden Aufgaben nicht explizit zugewiesen, besteht das Risiko, dass diese Aspekte zu kurz kommen. Einer verwaltungsweiten Verbesserungskultur wird auf diese Weise entgegengewirkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte das DMS-Rollout und die Einführung der E-Akte mit hoher Priorität weiterverfolgen. Die Rolle und Bedeutung des Prozessmanagements für erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung sollte sie stärker in den Blick nehmen. Dazu gehört, die Verantwortung für die Effektivität und Effizienz der einzelnen Leistungsprozesse explizit zuzuweisen.

3.4.3 Prozessmanagement

Digitales Arbeiten bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erbracht werden. Die Voraussetzung dafür ist, dass funktions- und organisationsübergreifende Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient gestaltet und die resultierenden Anforderungen an die IT beschrieben werden. Verwaltungen müssen daher kritisch hinterfragen, welche Arbeitsschritte wann erforderlich sind und wo sie technisch unterstützt werden können.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, inwiefern die Städte dazu auf ein systematisches Prozessmanagement zurückgreifen können.

→ Feststellung

Das Prozessmanagement in der Stadt Leverkusen verfügt über einen guten strategischen Rahmen, zeigt aber noch nennenswerte Optimierungsspielräume bei der operativen Umsetzung und in seiner Nutzung als Steuerungsinstrument.

Eine Stadt sollte verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung und Optimierung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Dabei sollte sie auch festlegen, welchen Prozessen sie Priorität einräumt und in welcher Art und Weise sie ihr Prozessmanagement gestalten möchte.

Eine Stadt sollte durch operative Vorgaben und Maßnahmen gewährleisten, dass Prozesse verwaltungsweit einheitlich erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Die Prozessdokumentation sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)²⁶ orientieren.

Eine Stadt sollte ihre Prozessmodelle nutzen, um Anforderungen für IT-Systeme oder IT-Komponenten zu beschreiben, die Wirtschaftlichkeit von IT-Einsatz zu beurteilen und Potenziale von Prozessoptimierungen auszuweisen.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Erfüllungsgrad Prozessmanagement in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:²⁷

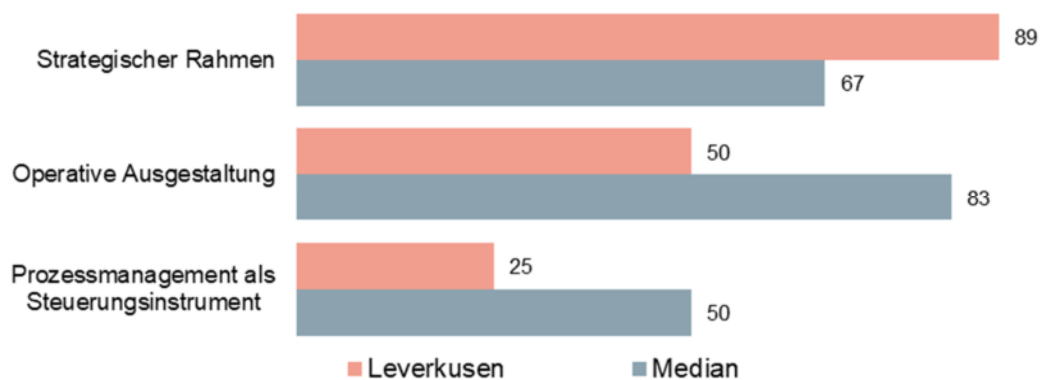
²⁶ BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Sie erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

²⁷ Das Streudiagramm zeigt nicht alle 23 Einzelpositionen an, weil einige Werte jeweils von zwei oder mehr Städten erreicht werden.



In den betrachteten Teilaspekten des Prozessmanagements stellen sich die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zum Prozessmanagement in Prozent 2024



Während der letzten überörtlichen Prüfung befand sich das Prozessmanagement der Stadt Leverkusen – gemessen an den seinerzeit eher grob definierten Anforderungen – noch im Aufbau. Es konnte den Ansprüchen der digitalen Transformation nur sehr begrenzt gerecht werden. Diese Situation hat sich, in erster Linie als Resultat eines inzwischen gut ausentwickelten strategischen Rahmens, verbessert. Gleichwohl sind in der operativen Ausgestaltung noch deutliche Optimierungspotenziale vorhanden. Auch als Steuerungsinstrument könnte es einen erheblich größeren Beitrag leisten als es derzeit der Fall ist.

Die strategische Bedeutung des Prozessmanagements für den Erfolg der digitalen Transformation bringt die Stadt Leverkusen explizit in ihrer E-Government-Strategie zum Ausdruck. Prozessoptimierungen wurden als strategisches Ziel definiert. Das heißt, dass grundsätzlich vor jedem zu digitalisierenden Prozess eine Prozessoptimierung durchzuführen ist. Dabei beabsichtigt die Stadt Leverkusen, Prozessanalysen und -optimierungen nicht nur im Kontext der Digitalisierung aufzugreifen. Denn eine effiziente Verwaltung erfordert eine laufende Überwachung und bei Bedarf Optimierung ihrer Leistungsprozesse. Die Verantwortung für diese Aufgabe obliegt den Prozessverantwortlichen. Deren Funktion und Bedeutung haben wir bereits im Kapitel 3.4.2.2 zum Digitalisierungsniveau beschrieben. Folgerichtig sieht die E-Government-Strategie die dort dem Handlungsfeld „Digitale Verwaltungsarbeit“ zugeordnete Maßnahme „Anlassbezogene Prozessoptimierung“ als Daueraufgabe vor.

Ein wirkungsorientiertes Prozessmanagement erfordert zunächst einen vollständigen Überblick über alle Prozesse in der Verwaltung. Zudem ist dieser Überblick Voraussetzung für eine systematische und sachgerechte Priorisierung. Die Stadt Leverkusen hat im Laufe der letzten Jahre

in der Kernverwaltung 2.346 Prozesse identifiziert und als Steckbriefe mit 30 Attributen in der Prozessplattform erfasst. In einem ersten Schritt wurden die für OZG-Dienste relevanten Prozesse erhoben und bei Bedarf optimiert. Weitere Priorisierungen ergeben sich aus Nutzwertanalysen bzw. Abstimmungen mit den Fachbereichen.

Für die Durchführung des operativen Prozessmanagements ist Fachbereich 11, Personal und Organisation, zuständig. Zu den Aufgaben der Prozessmanager gehören die Identifikation, Dokumentation, Steuerung und Optimierung der Verwaltungsprozesse. In entsprechenden Stellenbeschreibungen formalisiert sind diese Aufgaben in der Stadt Leverkusen derzeit nicht. Zur Unterstützung des zentralen Prozessmanagements stehen außerdem keine dezentralen Personalressourcen zur Verfügung.

Faktisch finden Prozessanalysen aus Kapazitätsgründen daher nur in bereits laufenden Digitalisierungsprojekten statt. In einzelnen Organisationseinheiten werden Prozessmodellierungen auf freiwilliger Basis durchgeführt, ohne dass die entsprechenden Aufgaben und die damit verbundene Verantwortung formal zugewiesen sind. Selbstverständlich verursachen diese Aufgaben einen teilweise nicht unerheblichen Aufwand. Bei fehlender Formalisierung und insbesondere bei begrenzten Ressourcen steigt die Wahrscheinlichkeit, dass entsprechende Aktivitäten zur Disposition gestellt werden, weil das Tagesgeschäft Vorrang hat. Diese Situation stellt daher ein nennenswertes Risiko für ein wirkungsorientiertes Prozessmanagement und damit in letzter Konsequenz für eine erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung dar.

Insgesamt bleibt die Stadt Leverkusen in der operativen Umsetzung hinter den gesetzten strategischen Zielen zurück. Die Unterstützung der Digitalisierung findet statt, und ein Beitrag zur Optimierung des Wissensmanagements wird durch die strukturierte Dokumentation aller Prozesse ebenfalls geleistet. Doch die mit der digitalen Transformation einhergehende historische Chance, flächendeckend über die gesamte Verwaltung Prozesse zu analysieren und so zu optimieren, dass sie zukunftsweisend sind, wird nicht hinreichend genutzt. Beispielsweise fehlt in der operativen Prozessanalyse und -modellierung die obligatorische Überprüfung der technischen Möglichkeiten zur parallelen Bearbeitung innerhalb von Prozessen, zur Automatisierung einzelner Tätigkeiten und zur Reduzierung manueller Erfassungen. Dies bedeutet nicht, dass diese Aspekte generell nicht beachtet werden. Doch klare Regelungen zu deren Berücksichtigung in jeder Prozessoptimierung fehlen – und damit fehlt Verbindlichkeit.

Unter einem Prozessmanagement als Steuerungsinstrument verstehen wir unter anderem, dass die Daten und Informationen aus Prozessmodellen gezielt eingesetzt werden, um die Wirtschaftlichkeit des IT-Einsatzes zu beurteilen und dessen Effizienz zu erhöhen. Idealerweise sollten die Potenziale von Optimierungsmaßnahmen über Kennzahlen dargestellt werden können. Medienbrüche sollten mit Hilfe der Prozessmanagement-Software ermittelt, ausgewertet und in der Folge möglichst beseitigt werden können. Auch von diesen Möglichkeiten macht die Stadt Leverkusen keinen Gebrauch.

Das Ziel, das kommunale Aufgabenspektrum auch unter den personalwirtschaftlichen Herausforderungen der nächsten Jahre und Jahrzehnte ordnungsgemäß und rechtskonform bewältigen zu können, wird mit jeder Investition in ein gut ausgestaltetes Prozessmanagement wirksam gefördert. Von elementarer Bedeutung ist zudem eine sehr enge Verknüpfung des zentralen Prozessmanagements mit der IT- bzw. Digitalisierungssteuerung. Eine enge und verbindliche Kooperation der Fachbereiche 11 und 04 ist zur systematischen Optimierung von Prozessen daher unerlässlich.

Ähnlich wie in der Digitalisierung allgemein gelingt es der Stadt Leverkusen auch in Bezug auf das Prozessmanagement nur begrenzt, gute strategische Rahmenbedingungen in operative Leistung und damit in erkennbare Wirkung umzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte in der operativen Ausrichtung des Prozessmanagements den Fokus stärker auf konkrete Optimierungspotenziale durch IT-Einsatz richten. Dazu gehört auch die Nutzung von Prozessdaten zur Beurteilung der IT-Wirtschaftlichkeit. Zur Absicherung einer erfolgreichen digitalen Transformation sollte die Stadt Leverkusen eine enge Verknüpfung des Prozessmanagements mit der IT- und Digitalisierungssteuerung sicherstellen.

3.4.4 Nachhaltigkeit

Hinter dem großen Potenzial von Digitalisierung und der damit verbundenen Technik verbirgt sich ein wachsender Energieverbrauch und ein zunehmendes Aufkommen von Elektronikschrott. Die Städte stehen vor der Herausforderung, die Vorteile der IT auszunutzen, ohne dabei die natürlichen Ressourcen zu erschöpfen oder negative gesellschaftliche Auswirkungen zu verstärken. Hier setzt die Prüfung der Nachhaltigkeit in der Informationstechnik an.

Die gpaNRW beschränkt sich im Rahmen dieses Prüfgebietes auf Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit. Im Fokus stehen die ökologische Nachhaltigkeit in der IT sowie durch den Einsatz von IT.

→ **Feststellung**

Die IT der Stadt Leverkusen leistet einen erkennbaren Beitrag zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung. Einen Teil der Nachhaltigkeitspotenziale in der IT selbst schöpft die Stadt jedoch noch nicht aus.

Um die ökologische Nachhaltigkeit in der IT gewährleisten zu können, sollte eine Stadt:

- *eine Nachhaltigkeitsstrategie besitzen, die Ziele und Maßnahmen zu nachhaltiger IT beschreibt,*
- *ihre Beschäftigten systematisch für die Bedeutung einer nachhaltigen IT sensibilisieren,*
- *energieeffiziente Hardware einsetzen und möglichst mit Strom aus regenerativen Energien betreiben,*
- *darauf ausgerichtet sein, IT-Endgeräte nach Möglichkeit zu konsolidieren und*
- *Regelungen zum nachhaltigen Umgang mit defekten und ausrangierten IT-Endgeräten treffen.*

Eine Stadt sollte die Digitalisierung nutzen, um ökologische Nachhaltigkeitspotenziale zu generieren.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Erfüllungsgrad Nachhaltigkeit in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:²⁸



Die Stadt Leverkusen liegt im interkommunalen Vergleich bei den IT-spezifischen Nachhaltigkeitsthemen im unteren Mittelfeld. Allerdings ist das Ergebnissniveau insgesamt so hoch, dass die Spannweite der Erfüllungsgrade gering ausfällt. Insofern ist die Position der Stadt Leverkusen im Vergleich der kreisfreien Städte kein negatives Resultat. Denn alle geprüften Städte leisten durch Digitalisierungsmaßnahmen nennenswerte Beiträge zur ökologischen Nachhaltigkeit. Dazu zählen beispielsweise

- technische und infrastrukturelle Voraussetzungen zur Einrichtung von Homeoffice-Arbeitsplätzen und/oder für mobiles Arbeiten,
- der Verzicht auf Doppelausstattungen, wenn Remote-Arbeit möglich ist,
- die Reduzierung von Druckaufkommen und der verwaltungsweite Einsatz von Gemeinschaftsdruckern,
- die explizite Absicht Raumflächen einzusparen sowie die tatsächliche Raumreduzierung.

Häufig sind diese Maßnahmen und Erfolge allerdings weniger das Resultat der Intention nachhaltig zu agieren, sondern wirtschaftlicher Abwägungen. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass sie das gewünschte Ziel, nämlich ökologisch orientiertes kommunales Handeln, fördern und stärken.

Mehr als die Hälfte aller kreisfreien Städte erfüllen im Hinblick auf Nachhaltigkeit *durch* IT alle durch die gpaNRW in die Bewertung einbezogenen Einzelanforderungen. Dies gilt auch für die Stadtverwaltung Leverkusen.

²⁸ Das Streudiagramm zeigt nicht alle 23 Einzelpositionen an, weil einige Werte jeweils von zwei oder mehr Städten erreicht werden.

In Bezug auf die Auseinandersetzung der Städte mit Nachhaltigkeitsmaßnahmen *innerhalb* der IT stellt sich die Situation differenzierter dar. Während Nachhaltigkeit durch IT fast immer als positiver Nebeneffekt auftritt, muss bei bestimmten ökologischen und klimaschonenden Maßnahmen im IT-Betrieb eine Gesamtabwägung mit gleich- oder höherrangigen Zielen stattfinden. Dies betrifft beispielsweise die verlängerte Nutzungsdauer von Hardware, den Einsatz gebrauchter Hardware oder Verkauf bzw. das Spenden von Geräten bei Außerbetriebnahme, um eine vorzeitige Verschrottung zu vermeiden. Diese Optionen des nachhaltigen Handelns setzen voraus, dass die IT-Sicherheit nicht gefährdet wird, die Integrationsfähigkeit in vorhandene Systeme gewährleistet ist und Aspekte des Datenschutzes vollumfänglich beachtet werden. Daneben bestehen jedoch ausreichend Möglichkeiten, den IT-Betrieb klimafreundlich zu gestalten, ohne dass die genannten Zielkonflikte aufgelöst werden müssen. Darunter fallen etwa technische Maßnahmen wie der Einsatz virtueller Server und Cloud-Services, aber auch die Reparatur defekter Hardware und Beachtung einschlägiger Entsorgungsvorschriften. Diese Kriterien werden von praktisch allen kreisfreien Städten erfüllt und sind – ebenfalls häufig als Nebeneffekte wirtschaftlicher Überlegungen – im kommunalen Sektor etabliert.

Teilweise haben die kreisfreien Städte einschlägige formelle Regelungen und Vorgaben definiert, mit denen sie sich verbindlich zur Beachtung von Nachhaltigkeitsaspekten in der IT verpflichten. Die Stadt Leverkusen hat im März 2021 ihre Nachhaltigkeitsstrategie veröffentlicht. Diese bezieht sich auf die Stadtgesellschaft in der Gesamtheit und reicht damit weit über die Grenzen des Verwaltungshandels hinaus. Gleichwohl entfalten einzelne Inhalte der Strategie mittelbar Wirkung in der kommunalen IT. Dies gilt beispielsweise für das formulierte Ziel, Nachhaltigkeitskriterien in öffentlichen Beschaffungen eine größere Rolle zukommen zu lassen. Die Energieeffizienz der eingesetzten Hard- und Software ist bereits jetzt unabhängig von einer strategischen Vorgabe Teil des Anforderungskatalogs in entsprechenden Vergabeverfahren. In einer künftigen Evaluierung der Nachhaltigkeitsstrategie sollen Aspekte, die explizit die kommunale IT betreffen, voraussichtlich stärker berücksichtigt werden. Darunter fallen etwa konkretere Regelungen zur Energieeinsparungen.

Insofern kann sich die Stadtverwaltung Leverkusen in Bezug auf den IT-Betrieb bei der Beachtung von Klimaschutzzielen derzeit nur an einem allgemeinen strategischen Rahmen orientieren. In der Praxis geschieht dies insofern weniger aufgrund von Vorgaben, sondern eher aus dem Bewusstsein der Verantwortlichen, dass es unverzichtbar ist, den IT-Betrieb auch an Nachhaltigkeitskriterien auszurichten. So wird beispielsweise grundsätzlich eine lange Nutzungs- und damit Lebensdauer von Hardwarekomponenten angestrebt. Diese wird ebenso wie Maßnahmen zur Förderung des Recyclings und Vermeidung von Elektroschrott, soweit möglich, in vertragliche Regelungen aufgenommen. Ausrangierte, aber noch funktionsfähige Hardware wird durch die ivl GmbH einem Refurbishing oder einer vergleichbaren nachhaltigen Weiternutzung bzw. Wiederverwertung zugeführt. Zur Orientierung für den IT-Betrieb und auch als Signalwirkung für alle Mitarbeitenden erscheint es sinnvoll, derzeit noch nicht vorhandene Regelungen zur Stärkung der Nachhaltigkeit in der IT strategisch zu verankern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte klimaschutzfördernde Maßnahmen in ihre IT-Strategie aufnehmen, um den Rahmen für nachhaltigen IT-Betrieb verbindlicher zu gestalten. Zudem sollte sie in Erwägung ziehen, Kernziele für die kommunale IT in ihre Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen und deren Einhaltung über Kennzahlen zu messen.

3.4.5 IT-Sicherheit

Die Verwaltung ist infolge der Digitalisierung mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

In Anlehnung an die Vorgaben des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) hat die gpaNRW ausgewählte technische und organisatorische IT-Sicherheitsaspekte geprüft.

Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Handlungsoptionen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Stadtverwaltung im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

- Die Stadt Leverkusen hat ihr bereits in der letzten überörtlichen Prüfung sehr gutes IT-Sicherheitsniveau noch weiter erhöhen können.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Stadt mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht.

Erfüllungsgrad IT-Sicherheit in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:²⁹



²⁹ Das Streudiagramm zeigt nicht alle 23 Einzelpositionen an, weil einige Werte jeweils von zwei oder mehr Städten erreicht werden.

Die Stadt Leverkusen gehört zu den kreisfreien Städten mit dem höchsten Erfüllungsgrad in der IT-Sicherheit. Im Bereich der IT-Sicherheitsorganisation bestehen noch Verbesserungsspielräume im Detail, die jedoch keinen Handlungsbedarf auslösen.

3.4.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Je weiter die Digitalisierung der Verwaltung vorangeschritten ist, desto stärker muss sich die örtliche Rechnungsprüfung mit der Informationstechnik auseinandersetzen. Dies betrifft das „Prüfen mit IT“ ebenso wie das „Prüfen der IT“.

Es ist nicht die Intention der gpaNRW die Prüfhandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung zu bewerten. Vielmehr bewerten wir, inwiefern die örtliche Rechnungsprüfung von der Digitalisierung profitieren kann und ob die Rahmenbedingungen eine sachgerechte Prüfung der IT überhaupt ermöglichen.

→ Feststellung

Die Rahmenbedingungen für das Prüfen der IT durch die örtliche Rechnungsprüfung haben sich in den letzten Jahren etwas verbessert, sind aber nach wie vor nicht günstig. Das Prüfen mit IT hat sich positiver entwickelt, zeigt jedoch ebenfalls noch Optimierungspotenzial.

Eine Stadt sollte gewährleisten, dass die örtliche Rechnungsprüfung Prüfhandlungen im Kontext der Informationstechnik durchführen kann. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen und eine entsprechende fachliche Qualifikation. Darauf aufbauend sollte die örtliche Rechnungsprüfung IT-Prüfungen systematisch, unter Abwägung von Risikoaspekten, in ihrer Prüfplanung berücksichtigen und durchführen.

Eine Stadt sollte in der örtlichen Prüfung Fachverfahren einsetzen, um Prüfhandlungen soweit wie möglich digital zu unterstützen.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Erfüllungsgrad örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2024

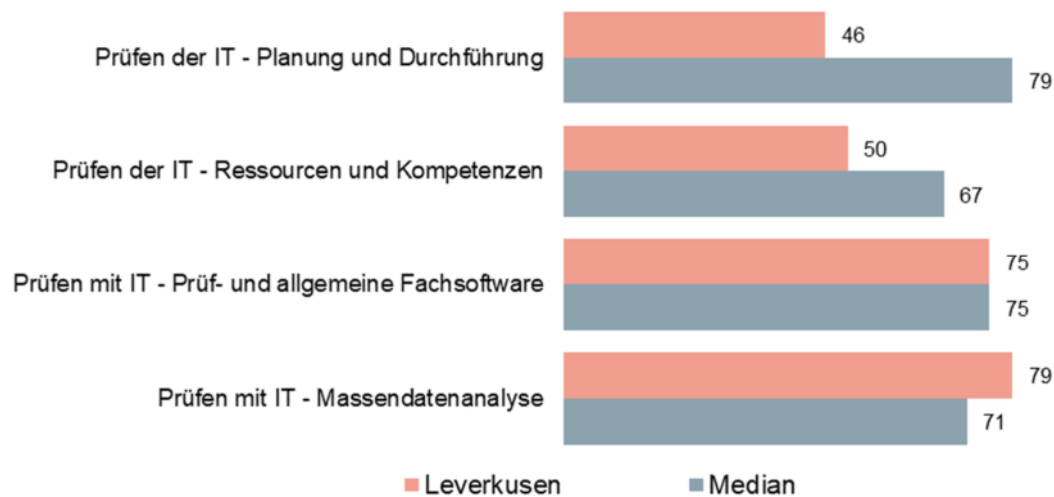


In den interkommunalen Vergleichen sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Innerhalb einer auffallend großen Spannweite der Erfüllungsgrade liegt die Stadt Leverkusen in Bezug auf die örtliche Prüfung von IT- und Digitalisierungsthemen insgesamt noch im Mittelfeld der kreisfreien Städte. Unter den Teilaspekten des Prüfens der IT bzw. Prüfens mit IT stellen sich die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2024



Hier zeigt sich ein signifikanter Unterschied zwischen den von uns betrachteten Teilaspekten. In quantitativer Hinsicht angemessene und fachlich qualifizierte Personalkapazitäten bilden eine wichtige Voraussetzung dafür, erfolgreich *mit* IT prüfen zu können. Dabei geht es über das Prüfen *der* IT hinaus darum, Prüfhandlungen generell durch gezielten Softwareeinsatz effektiver und effizienter zu gestalten. Außerdem wächst mit zunehmender Dynamik der digitalen Transformation in der Verwaltung das Datenvolumen weiter an – und damit vergrößert sich auch das Potenzial von Massendatenanalysen. Diese durch Einsatz von Spezialsoftware durchgeführten Analysen erhöhen die Transparenz und den Informationsgehalt großer Datenmengen und tragen dazu bei, Erkenntnisse zu liefern, die mit konventioneller Prüfmethodik nicht oder nur wesentlich schwieriger gewonnen werden können.

Während es der Stadt Leverkusen inzwischen gelingt, Prüfungshandlungen durch den Einsatz von Prüf- und Fachsoftware sowie Massendatenanalysen methodisch wirksamer zu unterstützen, ist das Prüfen der IT immer noch recht schwach ausgeprägt.

In der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW bestand der maßgebliche Engpass für eine sachgerechte örtliche IT-Prüfung in der unzureichenden Personalausstattung. Mit lediglich

0,2 Vollzeitstellen für IT-spezifische Prüfungsaktivitäten war das Rechnungsprüfungsamt trotz langjähriger Erfahrung im Umgang mit IT-Themen nicht in der Lage, diesen Aufgabenbereich sachgerecht abzudecken. Die Stadt Leverkusen hat diese Situation zum Anlass genommen, Anfang 2023 eine weitere Vollzeitstelle einzurichten und fachlich qualifiziert zu besetzen. Unter Einbeziehung geringer Stellenanteile von insgesamt acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stehen inzwischen etwa 1,5 Vollzeitstellen für die örtliche IT-Prüfung zur Verfügung. Diese Entwicklung bewerten wir ausdrücklich positiv. Gleichwohl sind damit noch nicht die Ressourcen vorhanden, die für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung angemessen erscheinen.

In Anlehnung an ein Gutachten, das 2018 im Auftrag des Institutes der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e.V. (IDR) erstellt wurde, sehen wir drei Vollzeitstellen als adäquate Orientierungsgröße für die Personalausstattung zur örtlichen Prüfung von IT- und Digitalisierungsthemen an.³⁰ Dabei kann die Größe der kreisfreien Stadt bzw. der Stadtverwaltung zunächst vernachlässigt werden, denn es besteht keine direkte Proportionalität zwischen Einwohnerzahl bzw. Verwaltungsgröße und Prüfungsumfang sowie -aufwand. Eine analytische Stellenbemessung unter Einbeziehung der individuellen Anforderungen sollte dennoch stattfinden, um den tatsächlichen Personalbedarf zu bestimmen. Dabei sind Aspekte wie die Verwaltungsstruktur, Prüfungsstrategie, Komplexität der IT sowie das IT-Betriebsmodell usw. zu berücksichtigen.

Insofern bildet der jetzt erreichte Personalstand im Rechnungsprüfungsamt der Stadt Leverkusen lediglich eine günstigere Ausgangslage, um besser auf künftige Anforderungen an die örtliche Prüfung reagieren zu können. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die derzeitige Stellenbemessung nach Angaben der Verwaltung nicht analytisch auf Basis der in der Prüfungsordnung festgelegten Aufgaben, sondern per Schätzung erfolgte. Perspektivisch wird die fortschreitende Verwaltungsdigitalisierung die personellen Anforderungen an die örtliche IT-Prüfung wahrscheinlich erhöhen – sowohl quantitativ als auch hinsichtlich der fachlichen Qualifikation und Spezialisierung.

Im maßgeblichen Betrachtungszeitraum, der wie in unserer letzten Prüfung erneut die vergangenen fünf Jahre umfasst, erlaubten die etwas verbesserten Rahmenbedingungen mehr relevante Prüfungsaspekte aufzugreifen. Gleichwohl bestehen kapazitätsbedingt noch größere Lücken. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die personelle Aufstockung Anfang 2023 stattfand und damit erst gegen Ende des genannten Betrachtungszeitraums Wirkung entfalten konnte.

Qualifizierte Prüfhandlungen auf Grundlage einer risikoorientierten Prüfungsplanung hat das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Leverkusen für die Mehrzahl der von uns abgefragten Teilaspekte der IT und Digitalisierung durchführen können. Nachfolgende Prüfinhalte konnten dagegen nicht aufgegriffen werden:

- Prüfung von Programmen zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz
- Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen

³⁰ „Gutachten zur Optimierung der Prüfung der Informationstechnologie der örtlichen Rechnungsprüfung in Deutschland“, erstellt im Auftrag des IDR durch die Beratungsgesellschaft Rödl & Partner GmbH im März 2018, vgl. dort Kapitel 6.1 mit Empfehlungen zur Personalausstattung und Qualifizierung.

- Anwendungslizenzen/Lizenzmanagement.

Einschränkungen gab es bei den nachfolgend genannten Prüfinhalten:

- An den Strategiezielen gemessene Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes
- Wirksamkeit des internen Kontrollsystems im IT-Umfeld.

Die Ursachen dafür lagen vor dem Jahr 2023 vorrangig in den mangelnden Personalkapazitäten. Zum Teil begründet das Rechnungsprüfungsamt die begrenzte Prüfbarkeit insbesondere im Bereich von Wirtschaftlichkeitsberechnungen jedoch auch mit unzureichend transparenten oder auch gänzlich fehlenden Prüfungsunterlagen. Diese Problematik knüpft – hier unter dem Gesichtspunkt der örtlichen Rechnungsprüfung – an die von uns im Kapitel 3.4.1 thematisierten Schwierigkeiten an, die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen in der Stadt Leverkusen zu bewerten. Fehlende Prozessmodellierungen verhindern oder erschweren zudem Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen auf Basis der Analyse von Geschäftsprozessen und Prüfungen zur Wirksamkeit interner Kontrollsysteme im IT-Umfeld.

Wie wir im Kapitel 3.4.3 ausgeführt haben, besteht im Prozessmanagement der Stadt Leverkusen noch nennenswertes Optimierungspotenzial. Der heutige Sachstand schränkt auch die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung an der Aufnahme, Analyse und Modellierung von Prozessen stark ein. Zwar hat das Rechnungsprüfungsamt in der eingesetzten Prozessmanagement-Software lesenden Zugriff auf die bereits angelegten Prozessmodelle. Eine aktive Einbindung findet jedoch nicht statt. Insofern konnte eine einschlägige Methodenkompetenz in der örtlichen Prüfung bisher nicht im gewünschten Umfang entwickelt werden.

Ähnliches gilt für den Einsatz von Massendatenanalysen. Wenngleich diese bereits Bestandteil der Prüfungspraxis sind, besteht insbesondere zur Auswertung und Bereitstellung geeigneter Daten noch Qualifizierungsbedarf. Entsprechende Datenbestände müssen über Exportschnittstellen aus einer Vielzahl in der Verwaltung eingesetzter Fachverfahren generiert werden. Dazu benötigt die Rechnungsprüfung fundierte Kenntnisse über geeignete technische Möglichkeiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass die örtliche Rechnungsprüfung auch bei perspektivisch steigenden Anforderungen durch die Verwaltungsdigitalisierung dauerhaft handlungsfähig bleibt. Dies erfordert die Bereitstellung angemessener Personalkapazitäten mit entsprechender fachlicher Qualifizierung und fundierter Methodenkompetenz.

3.4.7 IT-Kosten

Die gpaNRW erhebt sämtliche Kosten für IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Im Fokus stehen daher nicht nur die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch solche, die gegebenenfalls dezentral oder durch externe IT-Dienstleister anfallen.

Erfahrungsgemäß bedingen eine hohe Leistungsquantität und -qualität höhere Kosten. Insofern bemisst sich die Wirtschaftlichkeit der IT nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erzielten Nutzen. Zudem hängt die Höhe der IT-Kosten auch vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab.

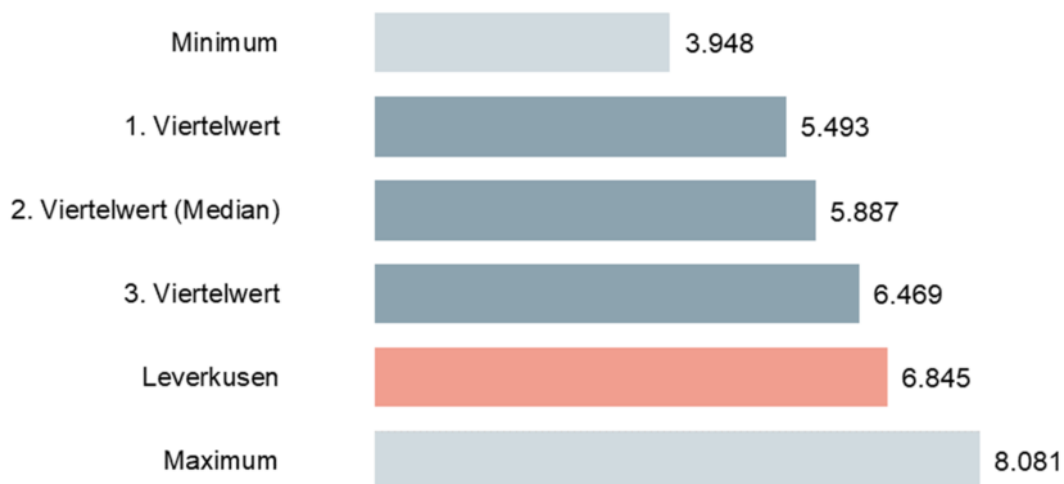
Aus diesen Gründen beschränkt sich die gpaNRW an dieser Stelle auf eine aggregierte Kostenbetrachtung. Die Verhältnismäßigkeit der IT-Kosten im Abgleich mit dem IT-Profil bewerten wir an anderer Stelle (s. übergeordnetes Kapitel 3.4 "IT in der Kernverwaltung"). Denn je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher sollte der Anspruch für die Stadt sein, den dadurch erzielten Nutzen und die Steuerungswirkung nachzuweisen.

- Die IT-Kosten der Stadt Leverkusen sind hoch. Die Ausprägung des IT-Profiles sollte der Stadt Leverkusen Anlass geben, das Kosten-Leistungs-Verhältnis kritisch zu beleuchten.

Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen.

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten der **Stadt Leverkusen** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen, die mit IT auszustatten sind. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich und der Maßstab für den notwendigen Ressourceneinsatz.

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2023



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



Gemessen an der Bereitstellung eines Arbeitsplatzes mit IT-Ausstattung in der Verwaltung sind die IT-Kosten in der Stadt Leverkusen wie schon in den vorherigen überörtlichen Prüfungen recht hoch. Dass der Abstand zum Maximum größer ausfällt als im letzten interkommunalen Vergleich, liegt vorrangig daran, dass dieser statistische Wert um 800 Euro gestiegen ist.

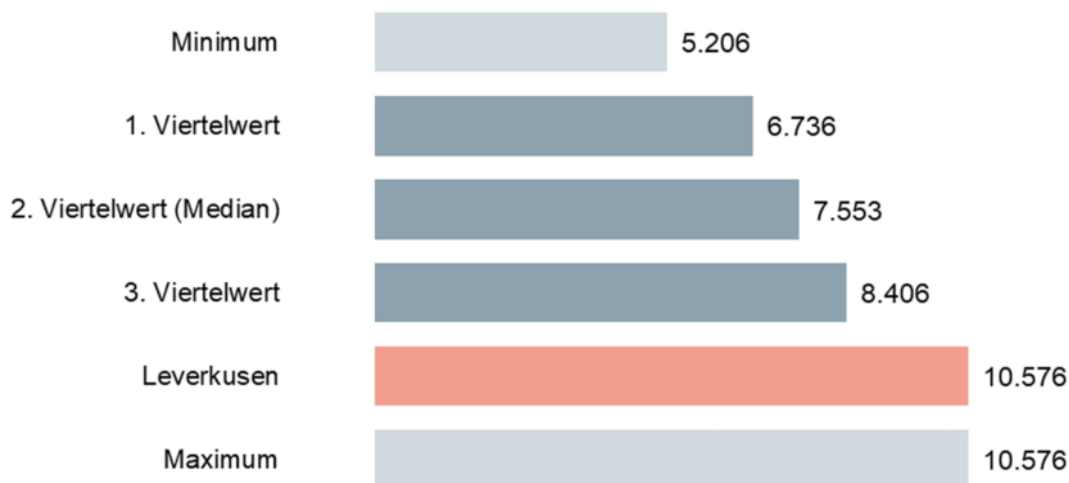
Wie in der Mehrheit der Städte ist auch der Kennzahlenwert der Stadt Leverkusen höher als vor fünf Jahren. Dessen Steigerung fällt mit 280 Euro und bzw. vier Prozent jedoch moderat aus. Die nahezu überall im kommunalen Raum feststellbare Ausweitung der Anzahl mit IT ausgestatteter Arbeitsplätze geht in Leverkusen demnach mit einer leicht überproportionalen Kostensteigerung einher.

Die absoluten IT-Kosten sind in nahezu allen kreisfreien Städten in den vergangenen fünf Jahren angestiegen. Auch in Leverkusen ist es zu erheblichen Kostensteigerungen gekommen. Dies ist im Wesentlichen durch folgende Faktoren zu erklären:

- Generell deutlich erhöhte Investitionen in die Verwaltungsdigitalisierung
- Ausweitung der Anzahl von Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung bzw. zunehmende Bereitstellung von IT an Arbeitsplätzen, die keine klassischen Verwaltungsarbeitsplätze sind (z.B. gewerblich-technische Stellen auf Betriebshöfen, in Kindertagesstätten usw.)
- Daraus resultierender Mehrbedarf an IT-Dienstleistungen bzw. eigenem IT-Personal sowie Mehrbelastung durch Sachkosten wie Lizenzgebühren, Abschreibungen usw.
- Die allgemeine Kostenentwicklung (Tarifierhöhungen, Energiekosten) und weitere nicht steuerbare Einflussgrößen.

Um realistischer einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis der Kostensituation der Stadt Leverkusen gerecht wird, ist es erforderlich, die IT-Kosten auch im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Stadt zu betrachten. Dadurch wird ausgeblendet, wie viele IT-Arbeitsplätze eine Stadt vorhält, um ihre Verwaltungsaufgaben zu erfüllen. Dies ist eine wichtige Zusatzinformation, da IT-Kosten nicht automatisch proportional mit der Zahl der auszustattenden Arbeitsplätze steigen oder fallen. Der Grund dafür ist, dass die technische Grundinfrastruktur in hohem Maße fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Werden diese auf eine hohe Verteilmenge verrechnet, fällt die Kennzahl tendenziell günstiger aus (Fixkostendegression). Eine geringe Verteilmenge belastet hingegen die Kennzahlenausprägung.

IT-Kosten je 100 Einwohner in Euro 2023



Die einwohnerbezogenen IT-Kosten der Stadt Leverkusen bilden im interkommunalen Vergleich das Maximum. In der vorherigen überörtlichen Prüfung lag der Leverkusener Kennzahlenwert lediglich etwas über dem Median. Insofern stellt diese Entwicklung eine erhebliche Auffälligkeit dar. Dass die Steigerung im arbeitsplatzbezogenen Kennzahlenvergleich moderat ausfällt, beim Einwohnerbezug jedoch erheblich höher ist, ist durch die oben erwähnte Ausweitung der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung in der Kernverwaltung begründet. Die Stadt Leverkusen hält inzwischen deutlich mehr IT-Arbeitsplätze vor als die Mehrheit der kreisfreien Städte. Der Vergleich der IT-Arbeitsplätze bezogen auf die Einwohnerzahl zeigt, dass Leverkusen mit 155 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung pro 10.000 Einwohner über dem dritten Viertelwert (145) liegt.

Die IT-Kosten der Stadt Leverkusen setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2023

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Stadt Leverkusen	9,50	88,92	1,58
Interkommunaler Durchschnitt ³¹	28,84	66,24	4,92

Die Aufteilung der Kostenbestandteile weicht in Leverkusen stark vom Durchschnitt der kreisfreien Städte ab. Dies ist in den unterschiedlichen Betriebsmodellen begründet. Der niedrige Anteil der Personalkosten bei hohem Sachkostenanteil ist Ausdruck des hohen Auslagerungsgrades an die ivl GmbH. Während eine überwiegend oder fast vollständig eigene Aufgabenerledigung vor allem Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines externen IT-Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Die große Mehrheit der kreisfreien Städte hat weniger IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert. Daher liegen die anteiligen Personalkosten der meisten

³¹ Abweichend von den übrigen Vergleichsdarstellungen stellen wir hier nicht auf den Median, sondern auf das arithmetische Mittel ab. Damit 100 Prozent abgebildet werden können, müssen alle Vergleichswerte aus einem Datensatz stammen. Hierzu werden die jeweiligen Kostenbestandteile aller Kommunen addiert und durch die Anzahl der Kommunen geteilt.

Vergleichskommunen höher und deren Sachkostenanteile niedriger. Mit dieser Feststellung verbinden wir jedoch keine Wertung hinsichtlich der Kostensituation, sondern beschreiben lediglich die Ursachen der teils deutlichen Unterschiede in der Kostenstruktur der geprüften Städte. Ergänzend betrachten wir nachfolgend die absoluten Kostenanteile bezogen auf den Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Da die Gemeinkosten für das Gesamtergebnis aufgrund ihres geringen Anteils eine untergeordnete Rolle spielen, legen wir den Fokus auf die Sach- und Personalkosten.

Die entsprechenden Kosten der Stadt Leverkusen stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Kostenbestandteile je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2023

Kostenarten	Stadt Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalkosten	651	149	955	1.607	2.474	4.245	23
Sachkosten	6.086	1.305	3.153	4.137	5.040	7.078	23

Die Kennzahlenausprägung in dieser auf absolute Kostengrößen gerichteten Sicht bestätigt die bereits festgestellte Situation der Stadt Leverkusen. Die Personalkosten unterschreiten den ersten Viertelwert, während die Sachkosten zwischen den dritten Viertelwert und dem Maximum liegen. Gegenstand der Kostenbetrachtung in dieser überörtlichen Prüfung ist keine tiefgehende Analyse, die die Benennung konkreter Ursachen für die dargelegte Situation ermöglichen würde. Fest steht jedoch, dass die IT-Kosten der Stadt Leverkusen hoch sind und im Zeitraum seit der letzten überörtlichen Prüfung – außer aus der arbeitsplatzbezogenen Perspektive – noch einmal erheblich gestiegen sind.

Nahezu die gesamten IT-Sachkosten der Stadt Leverkusen entstehen aus der Abnahme von Leistungen bei der ivl GmbH, die der Umsatzsteuerpflicht unterliegen. Im Unterschied dazu sind Leistungen eines kommunalen IT-Zweckverbandes oder von eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen derzeit noch von dieser Steuerlast befreit. Da die Mehrheit der kreisfreien Städte in unterschiedlichem Umfang Leistungen von Zweckverbänden oder Eigenbetrieben abnimmt, fallen deren Kosten unter der Annahme ansonsten unveränderter Bedingungen geringer aus.

Dieser Effekt ist allerdings bei weitem nicht so groß wie der Umsatzsteuersatz selbst. Denn auch die umsatzbefreiten IT-Dienstleister stellen ihre Leistungen nicht in vollem Umfang selbst her, sondern beziehen Waren und Dienstleistungen als Vorleistungen am Markt. Die dafür anfallende Umsatzsteuer reichen sie über ihre Preise an die Kunden weiter. Zudem ist zu erwarten, dass durch steuerrechtliche Anpassungen künftig zahlreiche kommunale IT-Dienstleister umsatzsteuerpflichtig werden. Perspektivisch wird der Kostennachteil für die Stadt Leverkusen also voraussichtlich geringer werden. Nach gegenwärtigem Sachstand ist die Umsatzsteuerbelastung für die Stadt Leverkusen durch die gewählte Betriebsform bzw. die Rechtsform der ivl GmbH jedoch höher als bei der großen Mehrheit der kreisfreien Städte.

Weitere kostenrelativierende Aspekte haben wir im Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung ausführlicher beschrieben. Dabei handelt es sich um Gewinnausschüttungen und Gewerbesteuererträge, die von der ivl GmbH in den Kernhaushalt zurückfließen. Diese entlastenden Faktoren werden bei der Berechnung der Kennzahlen nicht berücksichtigt. Denn Prüfungsgegenstand ist nicht die finanzwirtschaftliche Gesamtbetrachtung der Stadt als Konzern, sondern der

Ressourceneinsatz für die IT der Kernverwaltung. Doch obwohl diese Effekte die IT-Kosten der Stadt Leverkusen rechnerisch verringern, fällt die Entlastung nicht signifikant aus. Dies haben wir im letzten Prüfbericht dargelegt.

Insofern ändert die Relativierung nichts an dem Ergebnis, dass die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Leverkusen im Vergleich der kreisfreien Städte pro Kopf mit den höchsten IT-Kosten in der Verwaltung belastet werden. Um generell beurteilen zu können, ob dieser Belastung eine adäquate Gesamtleistung gegenübersteht, sind wesentlich tiefer gehende Analysen erforderlich. Es ist Aufgabe der Stadt Leverkusen zu bewerten, ob ihre IT-Kosten angemessen sind oder nicht. Indikatoren, die auf der Leistungsseite zu einer ersten Beurteilung herangezogen werden können, sind beispielsweise der in Kapitel 3.4.2 thematisierte Stand der Rahmenbedingungen der digitalen Transformation und das Digitalisierungsniveau.

3.5 Steuerung der Schul-IT

In ihrer Funktion als Schulträger haben die Städte ihren Schulen gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen. Ziel ist es, gemeinsam mit den Schulen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, inwiefern die Städte wirksame Steuerungsstrukturen aufgebaut haben, um dieses Ziel effizient erreichen zu können.

- Es bestehen insgesamt sehr gute Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in Trägerschaft der Stadt Leverkusen. Um den Überblick über die IT-Ausstattung in den Schulen zu optimieren, wird derzeit eine zentrale Inventarisierungslösung entwickelt.

Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- Strategieprozess: Eine Stadt sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich be- und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden.
- Ressourcenüberblick: Eine Stadt sollte an zentraler Stelle einen Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten in der städtischen Schullandschaft besitzen.
- Ausstattungsprozess: Eine Stadt sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung effizient gestalten und verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung möglichst zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen. Dabei sollte sie auch Sicherheitsvorgaben berücksichtigen.

- Support-Prozess: Eine Stadt sollte den Support-Prozess der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Supportfälle sollten systematisch dokumentiert und zu Steuerungszwecken ausgewertet werden.
- Informationsprozess: Eine Stadt sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Leverkusen** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Erfüllungsgrad zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024



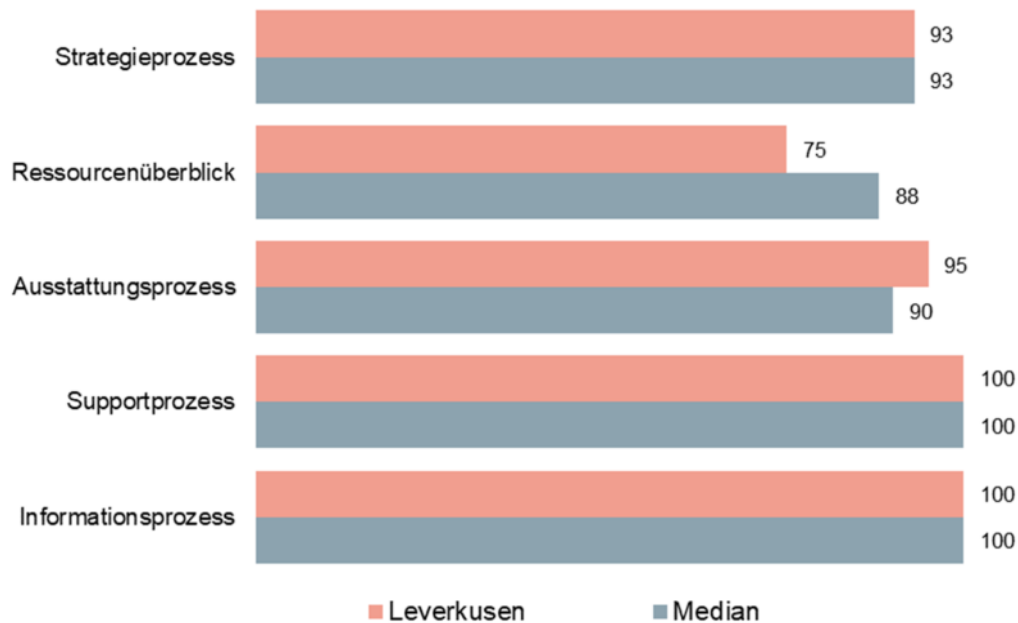
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:³²



Die sehr geringe Spannweite der Erfüllungsgrade im Streudiagramm zeigt, dass in keiner der kreisfreien Städte bezüglich der Steuerung der Schul-IT erheblicher Optimierungsbedarf besteht. Insofern beschränken sich Verbesserungsmöglichkeiten auf einzelne Maßnahmen. Deren jeweiligen Aufwand mit dem daraus resultierenden Nutzen abzuwägen, obliegt jedem einzelnen Schulträger. In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Leverkusen im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

³² Das Streudiagramm zeigt nicht alle 23 Einzelpositionen an, weil einige Werte jeweils von zwei oder mehr Städten erreicht werden.

Teilerfüllungsgrade zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024



In den Teilaspekten zur Steuerung der IT an ihren Schulen erreicht die Stadt Leverkusen mehrheitlich ein sehr gutes Ergebnis. Die geringfügige Einschränkung beim Strategiebericht resultiert daraus, dass der *Leitfaden zur Ausstattung der Leverkusener Schulen mit Informationstechnologien/digitalen Medien* zwar unter anderem eine umfassende Zeitplanung, aber keine Kostenkalkulation bzw. Finanzplanung enthält. Diese Planungsinformationen werden jeweils im Zuge der jährlichen Haushaltsplanung bereitgestellt und sind insofern nicht in die Ausstattungsplanung integriert. Dies ist nicht optimal, löst aber – insbesondere, wenn diese Praxis etabliert und bewährt ist – keinen Handlungsbedarf aus.

Beim Ressourcenüberblick besteht lediglich Verbesserungsspielraum in Bezug auf die vollständige Auswertung der IT-Ausstattung in den städtischen Schulen. Gegenwärtig verursacht es einen nennenswerten Rechercheaufwand, einen Überblick über die gesamte Hard- und Software zu erstellen. Jederzeit und unmittelbar sind Auswertungen nur über das Mobile Device Management für die rund 10.000 im Schulbetrieb eingesetzten herstellergleichen Tablets sowie über die CMDB³³ der ivl GmbH für die dort betriebenen und betreuten Infrastrukturkomponenten möglich. Die Stadt Leverkusen erarbeitet derzeit eine Lösung, durch die zukünftig auch eine systematische und vollständige Inventarisierung aller übrigen Elemente der Schul-IT (sonstige Endgeräte, Präsentationstechnik, Software usw.) sichergestellt sein wird.

Der Ausstattungs-, Support- und Informationsprozess sind jeweils sehr gut ausgestaltet und geben keine Hinweise auf Optimierungsbedarf. Beschaffungen von pädagogischen Endgeräten, Präsentationstechnik und Software werden ausschließlich über die Stadt Leverkusen, von Komponenten der Grundinfrastruktur ausschließlich über die ivl GmbH durchgeführt. Die Schulen

³³ Configuration Management Database: Konfigurationsmanagementdatenbank = Datenbank zur Verwaltung, Dokumentation und Verknüpfung der in eine IT-Infrastruktur eingebundenen Elemente (Endgeräte, Server, Netzwerkkomponenten und Software, aber auch Verfahrensanweisungen und Dienstleistungen).

verfügen über keine eigenen IT-Budgets. Soweit in Einzelfällen beispielsweise Geräte gespendet werden, werden diese aus Gründen der IT-Sicherheit und der Systemintegration nicht in die Infrastruktur eingebunden. Die geringfügige Einschränkung beim Teilerfüllungsgrad zum Ausstattungsprozess ergibt sich lediglich daraus, dass für Beschaffungsangelegenheiten keine schriftlichen Prozessabläufe mit den Schulen vereinbart sind. Auch in diesem Punkt entsteht jedoch kein Handlungsbedarf. Alle maßgeblichen organisatorischen Regelungen und die Zuweisung von Verantwortlichkeiten sind im Ausstattungs-Leitfaden formalisiert. Zur Abdeckung des First-Level-Supports sind an den Schulen entsprechende Ansprechpersonen namentlich benannt. Der Informationsprozess zeichnet sich durch einen regelmäßigen, schulübergreifenden Austausch aller Beteiligten sowohl zu strategischen Themen als auch operativen Belangen aus.

.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT in der Kernverwaltung					
F1	Die IT-Steuerung der Stadt Leverkusen ist strategisch und organisatorisch gut ausgestaltet. Beim Controlling, Störungsmanagement und Lizenzmanagement bestehen Verbesserungsspielräume. Im gewählten Betriebsmodell ist eine deutlich stärkere Steuerungswirkung auf den konzerneigenen IT-Dienstleister erforderlich, um die Anforderungen an eine wirtschaftliche IT zu erfüllen.	109	E1	Die Stadt Leverkusen sollte gegenüber der ivl GmbH die aus ihrer Sicht zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen und Digitalisierungsmaßnahmen notwendige Transparenz einfordern. Dies umfasst auch einen verlässlichen Informationsfluss im Rahmen des Lizenzmanagements. Die angestrebte Optimierung des IT-Controllings und des Störungsmanagements sollte die Stadt weiterverfolgen.	113
F2	Die Stadt Leverkusen hat noch keine ausreichenden Rahmenbedingungen für ein zentrales ersetzendes Scannen geschaffen. Eine Verfahrensdokumentation fehlt derzeit ebenso wie eine Struktur- und Schutzbedarfsanalyse.	117	E2	Um rechtskonform und sachgerecht ersetzendes Scannen einsetzen zu können, sollte die Stadt Leverkusen die dazu erforderlichen Regelungen in Kraft setzen und notwendige Risikoanalysen durchgeführt haben.	117
F3	Der Stadt Leverkusen setzt die elektronische Signatur nur dann ein, wenn die Verpflichtung zur Integration in ein Fachverfahren besteht.	117	E3	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Entscheidung zum Einsatz der elektronischen Signatur noch einmal überprüfen. Ob ein Einsatz im Einzelfall wirtschaftlich erscheint, sollte fundiert auf der Grundlage von Prozessanalysen und -modellierungen beurteilt werden.	118
F4	Die Stadt Leverkusen hat sich bisher nur in Ansätzen mit KI-Themen auseinandergesetzt, erstellt allerdings gegenwärtig einen ersten konzeptionellen Rahmen zum Einsatz von KI in der Verwaltung.	118	E4	Die Stadt Leverkusen sollte die Auseinandersetzung mit KI-Themen weiter konkretisieren. Sie sollte unter anderem Einsatzgrenzen und Einsatzziele prüfen, Risikoeinschätzungen erstellen und ein Schulungskonzept für Beschäftigte entwickeln. Für den Prozess zur Implementierung von KI-Technologien sollten verbindliche Regeln aufgestellt werden.	119
F5	Das Digitalisierungsniveau ist bei der elektronischen Aktenführung sowie in fünf exemplarisch betrachteten Verwaltungsleistungen in der Stadt Leverkusen nicht weit fortgeschritten.	119	E5	Die Stadt Leverkusen sollte das DMS-Rollout und die Einführung der E-Akte mit hoher Priorität weiterverfolgen. Die Rolle und Bedeutung des Prozessmanagements für erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung sollte sie stärker in den Blick nehmen. Dazu gehört, die Verantwortung für die Effektivität und Effizienz der einzelnen Leistungsprozesse explizit zuzuweisen.	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Das Prozessmanagement in der Stadt Leverkusen verfügt über einen guten strategischen Rahmen, zeigt aber noch nennenswerte Optimierungsspielräume bei der operativen Umsetzung und in seiner Nutzung als Steuerungsinstrument.	122	E6	Die Stadt Leverkusen sollte in der operativen Ausrichtung des Prozessmanagements den Fokus stärker auf konkrete Optimierungspotenziale durch IT-Einsatz richten. Dazu gehört auch die Nutzung von Prozessdaten zur Beurteilung der IT-Wirtschaftlichkeit. Zur Absicherung einer erfolgreichen digitalen Transformation sollte die Stadt Leverkusen eine enge Verknüpfung des Prozessmanagements mit der IT- und Digitalisierungssteuerung sicherstellen.	125
F7	Die IT der Stadt Leverkusen leistet einen erkennbaren Beitrag zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung. Einen Teil der Nachhaltigkeitspotenziale in der IT selbst schöpft die Stadt jedoch noch nicht aus.	125	E7	Die Stadt Leverkusen sollte Klimaschutzfördernde Maßnahmen in ihre IT-Strategie aufnehmen, um den Rahmen für nachhaltigen IT-Betrieb verbindlicher zu gestalten. Zudem sollte sie in Erwägung ziehen, Kernziele für die kommunale IT in ihre Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen und deren Einhaltung über Kennzahlen zu messen.	127
F8	Die Rahmenbedingungen für das Prüfen der IT durch die örtliche Rechnungsprüfung haben sich in den letzten Jahren etwas verbessert, sind aber nach wie vor nicht günstig. Das Prüfen mit IT hat sich positiver entwickelt, zeigt jedoch ebenfalls noch Optimierungspotenzial.	129	E8	Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass die örtliche Rechnungsprüfung auch bei perspektivisch steigenden Anforderungen durch die Verwaltungsdigitalisierung dauerhaft handlungsfähig bleibt. Dies erfordert die Bereitstellung angemessener Personalkapazitäten mit entsprechender fachlicher Qualifizierung und fundierter Methodenkompetenz.	132

4. Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft - Klimaschutz 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.

Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Klimaschutz ist eine Querschnittsaufgabe, die sich über alle Bereiche der Stadt Leverkusen erstreckt. Der vorliegende Bericht befasst sich insbesondere mit dem Klimaschutz innerhalb der Gebäudewirtschaft. Die Anpassung des Gebäudeportfolios an die Notwendigkeiten des Klimaschutzes ist eine langfristige Aufgabe, die über viele Jahre eine erhebliche personelle wie finanzielle Ressourcenbereitstellung erfordert.

Für die Stadt Leverkusen hat das Thema Klimaschutz eine große Bedeutung. Handlungsleitend sind für die Stadt das „**Integrierte Klimaschutzkonzept**“ sowie das Ziel der **Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045**. Damit orientiert sich die Stadt an den gesetzlichen Vorgaben. Für die **treibhausgasneutrale Energieversorgung** wurde durch einen politischen Beschluss mit dem Zieljahr 2033 ein deutlich kürzerer zeitlicher Rahmen gesetzt, als es die gesetzlichen Vorgaben vorsehen.

Dieses klimapolitische Ziel der Stadt Leverkusen ist sehr ambitioniert, zumal eine eigene Bezifferung der notwendigen Maßnahmen für den städtischen Gebäudebestand noch nicht vorliegt. Hierfür hat die gpaNRW eine Hochrechnung des **Finanzbedarfs für die Zielerreichung** durchgeführt und diese dem Finanzmitteleinsatz der Jahre 2020 bis 2023 für die städtischen Liegenschaften gegenübergestellt. Um die Treibhausgasneutralität im eigenen Gebäudebestand erreichen zu können, müsste die Stadt ihren Finanzmitteleinsatz der Hochrechnung zufolge deutlich erhöhen.

Ein **Energiemanagementsystem** hat die Stadt Leverkusen für ihr Gebäudeportfolio eingeführt. Mit diesem System wird eine systematische, zeitnahe und gebäudescharfe Verbrauchsdatenerfassung vorgenommen.

Durch das vorhandene **Monitoring- und Kennzahlensystem** verfügt die Stadt Leverkusen über ein Steuerungsinstrument, welches für eine effiziente Maßnahmenumsetzung sowie die Überprüfung der Zielerreichung notwendig ist.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Stadt Leverkusen mit ihren Maßnahmen, insbesondere im eigenen Gebäudebestand, der gesetzlich geforderten Vorbildfunktion nachkommt. Dennoch ist ungewiss, ob die Stadt mit den aktuell verfügbaren Ressourcen den erforderlichen

Beitrag leisten kann, um die angestrebte **Treibhausgasneutralität bis 2045 bzw. der Energieversorgung bis 2033** zu erreichen.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt kursiv gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

In den letzten Jahrzehnten hat sich das Klima global verändert. Die Erde wird wärmer und das Klima wandelt sich, und das schneller als zuvor und weltweit. Auch in Deutschland sind die Auswirkungen des Klimawandels deutlich spürbar. So haben extreme Hitze und Trockenheit, Starkregen und Überschwemmungen deutlich zugenommen.

Das Klima zu schützen, ist eine der drängendsten Aufgaben unserer Zeit. Daher hat die Landesregierung Klimaschutzziele festgelegt, um damit einen Beitrag zur Einhaltung der nationalen Klimaschutzziele sowie der europäischen Klimaschutzziele zu erbringen. Sie legen fest, wie die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert werden sollen:

- bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent,
- bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent,
- bis zum Jahr 2045 Treibhausgasneutralität.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind umfangreiche Maßnahmen notwendig, die auf EU-, Bundes-, Länder-, aber auch auf kommunaler Ebene umgesetzt werden müssen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Städte mit den Vorgaben zur Einsparung von Treibhausgasen umgehen. Dies stellt ein sehr breites Spektrum dar. Daher befasst sich dieser Bericht schwerpunktmäßig mit klimaschutzrelevanten Strategien im Gebäudesektor, die dazu beitragen, direkte und indirekte Emissionen im Rahmen der Gebäudenutzung zu reduzieren.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale und Risiken hinzuweisen. Die Darstellung und Beschreibung der Vorgehensweise der bisherigen und geplanten Maßnahmen und Ziele schafft Transparenz. Zusätzlich sensibilisiert sie die Entscheidungsträger für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit dieser Thematik.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Organisation sowie die Strategie des Klimaschutzes bei den Städten. Wir betrachten, ob und auf welcher Grundlage eine CO₂-Bilanzierung bereits erstellt und wie weit das Energiemanagement ausgebaut ist. Anhand der durchgeführten Maßnahmen wollen wir eruieren, ob ein Monitoring vorhanden ist. Aufgrund der hohen Investitionskosten betrachten wir darüber hinaus, inwieweit ein Bauinvestitionscontrolling installiert ist.

4.4 Strukturen

In der Stadt Leverkusen leben auf einer Fläche von ca. 80 qkm rund 165.000 Einwohner und Einwohnerinnen. Damit gehört sie mit über 2.000 Einwohnern je qkm zu den eher dicht besiedelten Städten in Nordrhein-Westfalen.

Die Stadt Leverkusen gehört zur Metropolregion Rhein-Ruhr. Sie gliedert sich über zwei naturräumliche Haupteinheiten: die Kölner Bucht im Westen und das Bergische Land im Osten.

Strukturkennzahlen Leverkusen 2023

Grund- und Kennzahlen	Leverkuse	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	163.851	111.770	174.989	260.126	359.007	1.073.096	23
Gebietsfläche in qkm	78,87	51,42	95,95	160	222	405	23
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	2.078	792	1.515	2.078	2.487	3.046	23

Quelle: IT.NRW zum 31.12.2022 *EW = Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Stadt Leverkusen bewirtschaftet fast 390 Gebäude mit einer Bruttogrundfläche (BGF) von rund 600.000 Quadratmetern. Dabei ist den Schulen mit rund 295.000 qm der überwiegende Teil der Fläche zuzuordnen. Vor der gesamten Fläche sind etwas über zehn Prozent angemietet.

Städtisches Gebäudeportfolio Leverkusen 2024

Gebäudenutzung	Anzahl Gebäude	Bruttogrundfläche in qm	Anteil in Prozent
Schulen / Bildung	160	293.332	48,90
Sport-/ Turnhallen der Schulen	48	58.219	9,70
Kindergärten	55	39.622	6,60

Gebäudenutzung	Anzahl Gebäude	Bruttogrundfläche in qm	Anteil in Prozent
Verwaltung	28	89.863	14,98
Kultur	14	52.363	8,73
Feuerwehr / Rettungswache	23	35.418	5,90
Jugend	7	6.821	1,14
Sozial Geflüchtete	23	35.418	5,90
Sozial	7	7.158	1,19
Friedhöfe	21	3.005	0,50
Gesamtsumme Eigentum und Anmietung	386	599.916	100
davon angemietete Gebäude		63.103	10,52
davon Eigentum Stadt Leverkusen		536.813	89,48

Die Gesamtfläche der eigenen städtischen Gebäude entspricht umgerechnet fast 3.100 durchschnittlichen Einfamilienhäusern. Hierdurch wird deutlich, welchen Beitrag die Stadt Leverkusen mit ihrer Vorbildfunktion für einen funktionierenden Klimaschutz im eigenen Gebäudebestand leisten kann.

Bei der Stadtverwaltung Leverkusen arbeiten insgesamt rund 3.400 Mitarbeitende. Die Verwaltung der Stadt Leverkusen ist in fünf Dezernate aufgeteilt.

4.5 Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft

Die kommunalen Träger sind Schlüsselakteure für das Gelingen des Klimaschutzes vor Ort. Ihnen kommt in diesem umfassenden Transformationsprozess eine besondere Bedeutung zu: Einerseits entsteht bei den Städten ein großer Teil der klimarelevanten Emissionen, etwa durch Gebäude, Mobilität sowie Gewerbe und Industrie. Andererseits haben die kommunalen Träger mit ihren vielfältigen Funktionen als Vorbild, Planer, Eigentümer, Versorger und größter öffentlicher Auftraggeber weitreichende Handlungsmöglichkeiten, um den Klimaschutz vor Ort voranzubringen.

4.5.1 Organisation

- Die Stadt Leverkusen koordiniert und steuert das Thema Klimaschutz im 2022 neu gegründeten Fachbereich Mobilität und Klimaschutz. Die Maßnahmen für den Klimaschutz im eigenen Gebäudebestand führt der Fachbereich Gebäudewirtschaft durch. Die Verantwortlichkeiten sind klar definiert.

Das Thema Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft sollte eine Stadt von zentraler Stelle aus koordinieren und steuern. Die Aufgabenbereiche sollten klar definiert und abgegrenzt sein.

Das Thema Klimaschutz ist bei der **Stadt Leverkusen** im Dezernat III: Bürger, Umwelt und Soziales angesiedelt. Hier ist der Fachbereich 31 – Mobilität und Klimaschutz zuständig. Innerhalb des Fachbereichs liegt die Verantwortung bei der Abteilung 312 - Klimaschutz. Von hier aus

wird das Thema für die gesamte Stadt Leverkusen koordiniert. In dem Bereich sind u.a. folgende Aufgaben angesiedelt:

- Koordination und Steuerung der Umsetzung des Klimaschutzkonzeptes sowie des Klimaanpassungskonzeptes,
- Koordinierende Funktion im Rahmen der Flächensuche Erneuerbare Energien auf dem Leverkusener Stadtgebiet in Zusammenarbeit mit weiteren Fachbereichen der Stadt Leverkusen und der Energieversorgung Leverkusen (EVL),
- Steuerung des Projektes „Kommunale Wärmeplanung“ in Zusammenarbeit mit den städtischen Beteiligungen EVL und AVEA (kommunaler Abfallentsorgungsbetrieb),
- Steuerung, Leitung, Koordination von verschiedenen Gremien und Arbeitskreisen, z.B. Forum ZAK, Lenkungsreis Energiewende, Arbeitskreis Entsiegelung,
- Erarbeitung, Durchführung und Abwicklung von städtischen Förderprogrammen,
- Koordination und fachliche Begleitung von Gutachten.

Neben der koordinierenden Funktion der o.g. Abteilung werden entsprechende Projekte und Maßnahmen insbesondere im eigenen Gebäudebestand im Fachbereich 65 – Gebäudewirtschaft (Dezernat V) bearbeitet. Zur Gebäudewirtschaft gehören folgende Bereiche:

- Gebäudemanagement,
- Hochbau,
- Technische Gebäudeausstattung/ Prüfungen (inkl. Energiemanagement),
- Gebäudeservice,
- Bauunterhaltung und Betrieb sowie
- Gebäudemanagement Kultur.

4.5.2 Strategie

→ Feststellung

Für die Stadt Leverkusen hat das Thema Klimaschutz eine große Bedeutung. Umfangreiche Beschlüsse und Maßnahmen machen dies deutlich. Allerdings besteht die Notwendigkeit, das Klimaschutzkonzept an die aktuellen Zielvorgaben anzupassen.

Eine Stadt sollte eine nachhaltige Strategie zum Klimaschutz haben, um der eigenen Klimaverantwortung gerecht zu werden. Sie sollte auf Basis eines politischen Beschlusses strategische Zielvorgaben verbindlich festlegen. Klimaschutz sollte damit systematisch, personell und finanziell in einer Stadt und damit auch in der Gebäudewirtschaft verankert sein. Für die Gebäudewirtschaft bedarf es Vorgaben zum Klimaschutz, mit denen der Betrieb, der Bau und Umbau von Gebäuden gestaltet wird. Wesentlicher Bestandteil dieser Vorgaben sollten eindeutige und messbare Zielsetzungen sein. In diesen Zielsetzungen sollte definiert werden, wieviel Emissionen durch den städtischen Gebäudebestand in der Zukunft emittiert werden dürfen.

Die **Stadt Leverkusen** beschäftigt sich bereits seit einigen Jahren mit dem Thema Klimaschutz. Handlungsleitend ist für die Stadt das „Integrierte Klimaschutzkonzept“ aus dem Jahr 2017. In diesem wird das Thema für die verschiedenen Handlungsfelder ausführlich behandelt.

Seitdem hat die Stadt Leverkusen bzw. haben die politischen Gremien zahlreiche Beschlüsse und Maßnahmen zum Klimaschutz gefasst und auch bereits umgesetzt. Folgend eine Auswahl der maßgeblichen Aktivitäten, die in den letzten Jahren erfolgt sind:

- Teilnahme am European Energy Award (seit 2010),
- Klimaschutz-Teilkonzept für kommunale Liegenschaften (2012/2013),
- Integriertes Klimaschutzkonzept Stadt Leverkusen (2017)
- Resolution zur Ausrufung des „Klimanotstand“ (2019),
- Ratsbeschluss zur klimaneutralen Energieversorgung in Leverkusen bis 2033 (2021),
- Goldauszeichnung des European Energy Awards (2021)
- Auszeichnung mit dem European Climate Award (2024 – als Fortführung des European Energy Awards)

Neben den hier genannten „Meilensteinen“ hat die Stadt Leverkusen noch weitere Maßnahmen bereits umgesetzt bzw. angestoßen:

- Klimaschutz-Teilkonzept Gewerbegebiet Fixheide,
- Neue Bahnstadt Opladen,
- Bauen mit der Sonne,
- Regeneratives Energiekonzept im Rahmen der BMUB-Klimaschutzinitiative,
- Solarpotenzialkataster,
- ÖKOPROFIT,
- NaturGut Ophoven,
- Bürgerschaftliches Engagement,
- Energie-Lux,
- Beratungsangebote für die Bürgerschaft.

Die hier dargestellten Aktivitäten und daraus abzuleitenden Maßnahmen machen deutlich, dass das Thema Klimaschutz bei der Stadt Leverkusen einen hohen Stellenwert hat. Der gesetzlich beschriebenen Vorbildfunktion der öffentlichen Hand kommt die Stadt Leverkusen nach und leistet damit einen nennenswerten Beitrag zur Erreichung der Landes-, Bundes- und EU-Klimaziele.

Die unterschiedlichen Beschlüsse und entsprechenden Maßnahmen haben jeweils wichtige Schnittstellen zu anderen Maßnahmen (siehe auch Kapitel 4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen) und wären für sich alleine genommen nicht so wirksam wie im Verbund. Insofern ist eine gesteuerte Vernetzung der Maßnahmen notwendig. Hier kommt der Abteilung 3.12 - Klimaschutz eine besondere Bedeutung zu. Wie bereits im vorherigen Kapitel erläutert, nimmt diese Abteilung eine Schlüsselposition ein.

Die Verknüpfung, die Weiterentwicklung und die Intensivierung der verschiedenen Aktivitäten und Akteure im Stadtgebiet sind weitere wichtige Aufgaben. Für die Umsetzung der Ziele hat die Stadt Leverkusen daher auf Beschluss der Politik zwei Arbeitsgremien gebildet:

- Lenkungskreis Energiewende
- Energiewendeteam

Diese zwei Arbeitsgremien sind zuständig für die Organisation des Prozesses, die Entwicklung und Umsetzung, eine regelmäßige Berichterstattung sowie dessen Verstetigung. Der Lenkungskreis besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung, der Energieversorgung Leverkusen, der AVEA (kommunaler Abfallentsorgungsbetrieb) sowie der Politik.

Daneben existiert in Leverkusen das Forum „Zukunftsaufgabe klimaresilientes Leverkusen“ (ZAK). Dabei handelt es sich um eine von der Stadtverwaltung und Politik im Jahr 2022 gegründete Diskussions- und Informationsplattform für klimawandelangepasste Stadtentwicklung. Die Prozesse der o.g. Gremien sind mit dem Forum ZAK abgestimmt.

Ein wesentlicher Meilenstein für die Ausrichtung der Aktivitäten und Maßnahmen im Bereich Klimaschutz der Stadt Leverkusen ist das „Integrierte Klimaschutzkonzept“, welches im Jahr 2017 mit externer Unterstützung erstellt wurde. In diesem wurden für die Stadt Leverkusen quantitative wie auch qualitative Ziele definiert:

Quantitative Ziele der Stadt Leverkusen

- Reduktion der Treibhausgasemissionen auf dem Stadtgebiet um 40 Prozent bis 2030 und um 80 Prozent bis 2050 gegenüber 2016
- Senkung des gesamten Endenergiebedarfs der Stadt um 20 Prozent bis 2030 und 50 Prozent bis 2050 gegenüber 2016

Qualitative Ziele der Stadt Leverkusen

- Etablierung einer zentralen Anlaufstelle für Klimaschutzthemen (Klimaschutzmanager)
- Unterstützung des Paradigmenwechsels im Mobilitätssektor (Multimodalität) und Förderung alternativer Mobilität
- Bereitstellung einer Internetplattform als digitale Anlaufstelle für Klimaschutzthemen (Vernetzung, Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit, Informationsbereitstellung)
- Förderung von „Suffizienz“ in der Stadtgesellschaft durch Beratung, Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Bürgerschaft
- Etablierung von Klimaschutzthemen in Bildungseinrichtungen

- Stärkere Vernetzung von Unternehmen zum Thema Klimaschutz
- Klimafreundliche Stadtverwaltung bis 2030

Diese festgelegten Ziele dienen der Stadt Leverkusen als Orientierung, Motivation und gleichzeitig auch als Verpflichtung.

Allerdings ist dieses Konzept aus dem Jahr 2017 und somit mittlerweile acht Jahre alt. Die darin enthaltenen Zielsetzungen und Maßnahmen entsprechen nicht mehr dem aktuellen Zeitgeschehen. So wurde das übergeordnete bundesweite Ziel der Treibhausgasneutralität auf das Jahr 2045 (zuvor 2050) vorgezogen. Weiterhin hat der Rat der Stadt Leverkusen für die Energieversorgung das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2033 beschlossen.

Der Rat der Stadt Leverkusen hat in seiner Sitzung im September 2022 die Anpassung der Ziele des Klimaschutzkonzeptes der Stadt Leverkusen mit Unterstützung einer externen Expertise beschlossen. Allerdings hat die Stadt ausgeführt, dass die Aktualisierung des Klimaschutzkonzeptes aus dem Jahr 2017 aufgrund von Arbeitsaufträgen aus der Politik noch nicht erfolgt ist. Die in der Zwischenzeit verhängte Haushaltssperre hat zur Folge, dass neue Maßnahmen nicht begonnen werden dürfen und Maßnahmen, die nicht verpflichtend sind, eingestellt werden. Dadurch ist eine Aktualisierung bzw. Überarbeitung des Klimaschutzkonzeptes vorerst nicht leistbar.

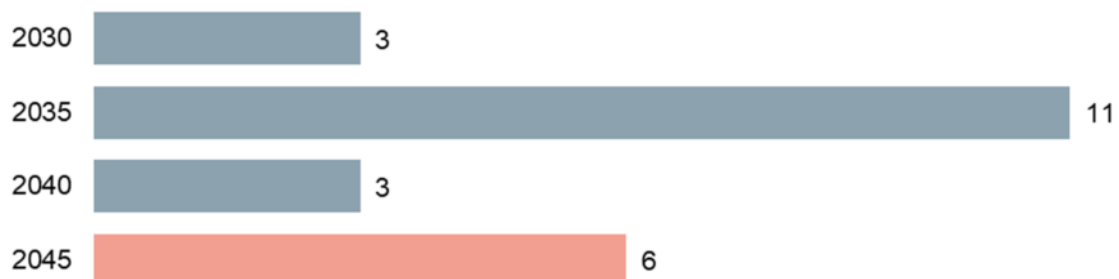
Die gpaNRW sieht in der Anpassung des maßgeblichen Klimaschutzkonzeptes einen wichtigen Baustein, die Ziele zur Treibhausgasneutralität zu erreichen. Es besteht die Notwendigkeit, die entsprechenden Berechnungen und Parametern auf die vorgezogenen Zielsetzungen anzupassen. Im Weiteren müssen die notwendigen Maßnahmen und Prioritäten aktualisiert werden.

→ Empfehlung

Gemäß dem entsprechenden Ratsbeschluss sollte die Stadt Leverkusen das maßgebliche Klimaschutzkonzept aktualisieren.

Die kreisfreien Städte in NRW haben inhaltlich und zeitlich gesehen unterschiedliche Strategien zur Erreichung Ihrer Treibhausgasneutralität (THG-Neutralität). Zeitlich gesehen ergibt sich ein unterschiedliches Ambitionsniveau mit einer Spannweite von 15 Jahren.

Zieljahre der kreisfreien Städte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität



Von den 23 kreisfreien Städten haben fünf weitere genau wie die Stadt Leverkusen 2045 als Zieljahr festgelegt. Die Stadt Leverkusen orientiert sich bei der Zielsetzung an der gesetzlichen

Vorgabe. Wie bereits beschrieben, hat der Rat der Stadt Leverkusen allerdings für die Energieversorgung eine deutlich frühere Zielsetzung (2033) beschlossen.

Das Klimaabkommen von Paris hat zum Ziel, die globale Erderwärmung auf 1,5 Grad Celsius und deutlich unter zwei Grad Celsius zu begrenzen. Auf dieser Grundlage lässt sich nach wissenschaftlicher Berechnung die Gesamtmenge an Emissionen (CO₂-Budget) ableiten, die noch emittiert werden darf, um die entsprechende Klimagrenze mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit nicht zu überschreiten.

Ein Großteil der kreisfreien Städte nutzt insofern ein für Deutschland berechnetes nationales CO₂-Budget als geeigneten Maßstab für die eigene Klimapolitik.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) empfiehlt aktuell für Deutschland ab 2024 ein CO₂-Budget in Höhe von rd. 3,9 Gigatonnen³⁴ CO₂ nach dem Einwohnerprinzip. Hierdurch könnte die Erderwärmung auf 1,75 Grad Celsius begrenzt werden. Dies setzt allerdings bei einer 67-prozentigen Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung und einer linearen Emissionsreduktion eine Klimaneutralität Deutschlands bis zum Jahr 2037 voraus. Nach diesem Szenario verbleiben Deutschland somit noch 13 Jahre, bis die Klimaneutralität erreicht sein sollte.

Die Stadt Leverkusen orientiert sich hinsichtlich des Zeitpunktes der anzustrebenden Treibhausgasneutralität an der gesetzlichen Vorgabe mit der o.g. Ausnahme. Weitere Ausführungen hierzu ergeben sich aus dem Abschnitt 4.5.4 „Treibhausgasbilanz“.

Mit den zuvor genannten Beschlüssen und Maßnahmen hat die Stadt Leverkusen eine gute Grundlage für einen aktiven Klimaschutz im eigenen Konzern geschaffen.

Der Klimaschutz ist eine gesetzlich verankerte Anforderung mit höchster Priorität. In der Veröffentlichung „Erstes Klimaschutzpaket Nordrhein-Westfalen“³⁵ äußert sich die Landesregierung NRW wie folgt:

„Klima-Rangfolge: Folgende Klima-Rangfolge in absteigender Vorrangigkeit wird festgelegt:

- Vermeidung von Emissionen durch klimaneutrale Alternativen,
- Reduktion von Emissionen durch emissionsärmere Alternativen und
- Kompensation von Emissionen durch Zukauf von Kompensationsgutschriften.“

Die Landesverwaltung selbst hat das Ziel bis 2030 klimaneutral zu sein.

Die Landesregierung gibt mit der o.g. Klima-Rangfolge eine klare Priorisierung der Vorgehensweise vor. Eine politische Entscheidung auf kommunaler Ebene, die eigene Klimaneutralität schneller als gesetzlich vorgegeben zu erreichen und ggfs. hierbei die Kompensation von Emissionen durch Zukauf von Kompensationsgutschriften zu nutzen, ist aus unserer Sicht im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zunächst nicht zu beanstanden.

³⁴ Laut Stellungnahme des Sachverständigenrates für Umweltfragen aus März 2024 (basierend auf FORSTER et al. (2023))

³⁵ Erstes Klimaschutzpaket NRW, S. 9 / Herausgeber: Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes NRW, Juni 2023

Allerdings ist zu bedenken, dass Finanzmittel, die für Kompensationsgutschriften genutzt werden, nicht zur Umsetzung weiterer Klimaschutzmaßnahmen innerhalb der eigenen Infrastruktur zur Verfügung stehen. Wir begrüßen es daher, dass die Möglichkeit über Kompensationsgutschriften die Klimaschutzziele zu erreichen, in der Priorisierung der Landesregierung an letzter Stelle steht und somit nur in Ausnahmefällen genutzt werden sollte.

Hinzu kommt, dass es von hohem Interesse sein wird, welche Qualität die Kompensationsgutschriften enthalten und wo diese zum Tragen kommen.

Die Stadt Leverkusen hat dargestellt, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch keine politische oder verwaltungsinterne Auseinandersetzung mit dem Thema Kompensation stattfindet, da die Stadt sich noch am Anfang des Prozesses befindet. Die Anstrengungen hin zu einer treibhausgasneutralen Stadt werden in Zukunft sicherlich auch in Leverkusen den Ansatz von Kompensation in den Blick nehmen, um alle Möglichkeiten umfassend zu prüfen und zu evaluieren.

4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat ein Maßnahmenpaket mit entsprechenden Steckbriefen ausgearbeitet. Mit einer Ressourcenplanung sind die Maßnahmen bisher noch nicht verbunden und werden daher noch nicht in den Haushalten berücksichtigt.

Sobald die strategischen Vorgaben zur Erreichung der Klimaneutralität vorliegen, bedarf es zur Umsetzung einer konkreten Maßnahmenplanung. Eine Stadt sollte ihre Maßnahmenplanung zentral, d.h. strukturübergreifend über alle Dezernate anlegen. Die Maßnahmen müssen zielorientiert sein. Sie sollten mit einer Ressourcenplanung verbunden werden und zeitlich kalkuliert sowie mit Meilensteinen hinterlegt sein. Dabei sollten die Aufgaben untereinander priorisiert werden. Abschließend sollte geregelt sein, wie der Maßnahmenplan überwacht und im Bedarfsfall angepasst wird.

Für die Umsetzung der Klimaneutralität hat die **Stadt Leverkusen** diverse Maßnahmen geplant. Einige befinden sich bereits in der Umsetzung oder sind mittlerweile fertiggestellt.

Im Zuge der Erstellung des „Integrierten Klimaschutzkonzeptes“ wurden über Workshops sowie interne Abstimmungen Maßnahmenideen entwickelt und diese unter Berücksichtigung der Potenziale weiter konkretisiert. Insgesamt hat die Stadt Leverkusen die folgenden Handlungsfelder definiert:

- Handlungsfeld 1: Vorbildfunktion Stadtverwaltung
- Handlungsfeld 2: Klimaschutz in der Wirtschaft
- Handlungsfeld 3: Mobilität
- Handlungsfeld 4: Klimagerechte Stadtentwicklung
- Handlungsfeld 5: Öffentlichkeitsarbeit

Diesen Handlungsfeldern hat die Stadt insgesamt 22 Maßnahmen zugordnet:

Nr.	Maßnahme
1.1	Energetische Gebäudesanierung städtischer Liegenschaften sowie Realisierung von energetischen Leuchtturmprojekten im städtischen Gebäudeportfolio
1.2	Ausbau von PV-Anlagen auf städtischen Liegenschaften
1.3	Zukunftsorientierte Mobilität in der Stadtverwaltung und den städtischen Gesellschaften - schrittweise Umstellung des städtischen Fuhrparks auf CO2-arme bzw. CO2-freie Antriebe
1.4	Klimafreundliche Stadtverwaltung
2.1	Initiierung von Car-Sharing-Projekten und Umsetzung Modellprojekt „E-Car-Sharing“
2.2	Betriebliches Mobilitätsmanagement
2.3	Ausbau der E-Ladeinfrastruktur in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und EVL
2.4	Nachhaltiges Industrie- und Gewerbegebiet
3.1	Elektromobilitätskonzept und Förderung der Elektromobilität/ alternativen Mobilität im Stadtgebiet
3.2	Regionale Qualitätsoffensive ÖPNV
3.3	Errichtung von Mobilstationen
3.4	Förderung des Radverkehrs sowie Ausbau und Instandhaltung des Radwegenetzes
3.5	Schaffung von (gesicherten) Abstellmöglichkeiten für Fahrräder
3.6	Aufstellen eines Mobilitätskonzepts für das gesamte Stadtgebiet
4.1	Verstetigung Klimaschutz in der Stadtplanung
4.2	"Wohngebiet der Zukunft" (Modellprojekt)
4.3	Klimagerechte Stadtentwicklung durch Anpassung an den Klimawandel
4.4	Ausbau der LED Wege- und Straßenbeleuchtung
5.1	Verstetigung Leverkusener Klimatage
5.2	Energie- und Klimakarte als Best-Practice-Karte
5.3	Initiierung eines KlimaPakts Stadt Leverkusen (als Akteurs-Netzwerk)
5.4	Umweltkarte Leverkusen (+ ÖPNV)

In dem Klimaschutzkonzept heißt es, dass die im Maßnahmenkatalog aufgeführten Projekte bevorzugt und möglichst zeitnah umgesetzt werden sollen. Es handelt sich dabei um Maßnahmen, die zukünftig große Erfolge im Hinblick auf die Klimaschutzziele der Stadt Leverkusen versprechen.

Für diese Maßnahmen wurden Steckbriefe erarbeitet. Mit den Maßnahmensteckbriefen beschreibt die Stadt Leverkusen die einzelnen Maßnahmen mit den notwendigen Arbeitsschritten, den Beteiligten, den Zuständigkeiten sowie Schätzungen zu Zeitaufwänden und finanziellen Ressourcen. Zur Einschätzung des Maßnahmensteckbriefes stellen wir die wesentlichen Inhalte in der nachfolgenden Tabelle dar.

Maßnahmensteckbrief Leverkusen

Maßnahmentitel
Handlungsfeld
Zielgruppe, Zielsetzung / Fokus

Maßnahmentitel
Beschreibung, Arbeitsschritte
Verantwortung / Akteure
Mögliche Umsetzungshemmnisse
Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten
Zeitplanung und Bewertung
Maßnahmenbeginn, Laufzeit, Fristigkeit
Umsetzungskosten, THG-Einsparpotenzial, Priorität

Der Steckbrief enthält wichtige Aspekte zur Einordnung der Maßnahmen hinsichtlich Aufwand und Wirkung.

Mit Blick auf den eigenen Gebäudebestand kommt der Maßnahme Nr. 1.1 „Energetische Gebäudesanierung städtischer Liegenschaften sowie Realisierung von energetischen Leuchtturmprojekten im städtischen Gebäudeportfolio“ eine besondere Bedeutung zu.

Die Stadt Leverkusen (Bereich Gebäudewirtschaft) ist hier bereits aktiv im Bereich des energieeffizienten Bauens und Sanierens tätig. In diesem Zusammenhang sind die „Leitlinien Energieeffizientes Bauen“ zu nennen. Diese Vorgaben existieren bereits seit 2011 und werden aktuell überarbeitet. In der ersten Jahreshälfte 2025 sollen die aktualisierten Regelungen in Kraft treten. Aber auch beim Betrieb der gebäudetechnischen Anlagen macht die Stadt entsprechende Vorgaben. Hier ist die „Dienstanweisung für den Betrieb von Gebäudetechnischen Anlagen“ maßgebend.

Eine weitere wichtige Maßnahme ist der Ausbau von Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen). Unter der Maßnahmennummer 1.2 hat die Stadt Leverkusen den „Ausbau von PV-Anlagen auf städtischen Liegenschaften“ festgeschrieben. Mit dieser Maßnahme „möchte die Stadt Leverkusen den Ausbau der Solarenergiegewinnung im Stadtgebiet weiter steigern und hier vorbildhaft voran gehen“.

Beide Maßnahmen setzt die Stadt aktuell um. Die Umsetzungskosten hat die Stadt mit „mittel bis hoch“ definiert. Die Gesamtkosten für die tatsächliche Umsetzung der Maßnahmen im eigenen Gebäudebestand (insbesondere Baukosten) kann die Stadt Leverkusen allerdings nicht beziffern.

Aus dem aktuellen Energiebericht 2023 (Ziff. 3.4) geht hervor, dass in den nächsten Jahren ein besonderer Schwerpunkt der Maßnahmen im Sanierungsbereich liegen wird. Insbesondere besteht die Notwendigkeit, die Sanierungsquote deutlich zu erhöhen, um die Verbräuche zu senken und den Werterhalt der Infrastruktur zu gewährleisten. Konkret heißt es: „Das ambitionierte Ziel der Klimaneutralität 2045 wird ohne die Auflösung des Sanierungsstaus der letzten Jahre nicht zu erreichen sein.“ Es wird somit sehr deutlich, dass die Stadt Leverkusen ihren personellen und finanziellen Ressourceneinsatz deutlich erhöhen muss.

Die Stadt Leverkusen hat eine Übersicht über die wesentlichen Maßnahmen in den eigenen Gebäudebestand, deren Fertigstellung in den Jahren 2024 bis 2027 geplant sind. Die hierfür geplanten Baukosten haben eine Gesamtsumme von über 416 Mio. Euro. Im Durchschnitt

ergibt sich ein Betrag von rund 104 Mio. Euro pro Jahr bis zum Jahr 2027. Eine Berechnung aller notwendigen Maßnahmen in den eigenen Gebäudebestand zur Erreichung der Treibhausgasneutralität besteht allerdings nicht.

Die gpaNRW sieht in der Bezifferung und auch tatsächlichen Berücksichtigung der notwendigen Maßnahmen in der städtischen Haushaltsplanung eine wichtige Voraussetzung, um das von der Politik beschlossene Ziel der THG-Neutralität bis zum Jahr 2033 bzw. 2045 zu erreichen.

Um den Finanzmittelbedarf zu beurteilen, der für die Sanierung des städtischen Gebäudebestands der Stadt Leverkusen hin zur THG-Neutralität notwendig wird, hat die gpaNRW eine Schätzung anhand eines Wertekorridors in Verbindung mit der Fläche der Gebäude vorgenommen.

Der Wertekorridor gibt einen finanziellen Rahmen mit von- / bis-Werten an sowie einem Basiswert. Dabei handelt es sich um Orientierungswerte, die auf Erfahrungswerten anderer Kommunen sowie auf Fachliteratur basieren³⁶, die durchaus nach unten wie auch nach oben, je nach Vorhaben, abweichen können.

Wertekorridor für die Sanierung städtischer Gebäude in Euro je qm BGF

von	Basiswert	bis
1.600	2.500	3.400

Der Basiswert liegt bei 2.500 Euro je qm Bruttogrundfläche (BGF). Dieser beinhaltet Finanzmittel für Umbauten, Modernisierungen oder Instandsetzungen oder auch Kombinationen aus den vorgenannten Maßnahmen. Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um Maßnahmen, die dem Klimaschutz dienen. Eine Differenzierung ist für diese Überschlagskalkulation nicht möglich. Nicht enthalten sind Nebenkosten wie z.B. eigene Personalaufwendungen in den Ämtern oder Planungskosten für externe Dritte.

Es handelt sich um einen Schätzwert und soll lediglich eine Prognose darstellen. Die tatsächlichen Kosten für den Umbau des Gebäudebestandes können durchaus höher liegen. Da aber voraussichtlich nicht alle Gebäude angepasst werden müssen, wird aber den gesamten Flächenanteil mit diesem Wert multiplizieren, ist der Basiswert als Schätzwert angemessen.

Der eigene Gebäudebestand der Stadt Leverkusen umfasst eine Fläche von rund 537.000 Quadratmeter (BGF). Multipliziert mit dem Basiswert von 2.500 Euro je qm ergibt sich ein Finanzmittelbedarf von insgesamt rund 1,35 Mrd. Euro, der für die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität im eigenen Gebäudebestand bis zum Jahr 2045 aufgewendet werden muss. Bis zum Zieljahr 2045 verbleiben der Stadt Leverkusen noch 22 Jahre (ab 2024). Umgerechnet auf die verbleibenden Jahre bis zum Zieljahr ergibt sich ein jährlicher Finanzmittelbedarf von rund 61 Mio. Euro.

Allerdings hat die Stadt Leverkusen für die Treibhausgasneutralität der Energieversorgung das Zieljahr 2033 beschlossen. Da im Gebäudebestand insbesondere der Energieverbrauch für die

³⁶ Diese Werte basieren insbesondere auf Baukostenberechnungen für öffentliche Gebäude sowie auf Standards der **DIN 276**, die die Bauwerkskosten (KG 300) und die Kosten für technische Anlagen (KG 400) detailliert beschreibt.

Treibhausgasemissionen verantwortlich ist, kommt auch der Sanierung der Gebäude und der entsprechenden Heiztechnik eine besondere Bedeutung zu. Insofern ist hierfür das Zieljahr 2033 maßgebend. Legt man die o.g. Berechnung auf das Zieljahr 2033 aus, so ergibt sich ein Finanzmittelbedarf von rund 134 Mio. Euro pro Jahr für die nächsten zehn Jahre.

Damit Leverkusen das Ziel der Klimaneutralität 2033 bzw. 2045 realistisch erreichen kann, muss die Stadt die notwendigen Finanzmittel insbesondere bis 2033 nicht nur verplanen, sondern auch in den Gebäuden umsetzen. Diese Finanzmittel hat die Stadt Leverkusen allerdings bisher nicht in Ihrer Haushaltsplanung berücksichtigt. Sollte in den ersten Jahren die Umsetzung in der entsprechenden Höhe nicht erreicht werden, erhöht sich der Finanz- und Umsetzungsbedarf in den Folgejahren.

Neben dem erforderlichen Finanzmittelbedarf für die kommenden Jahre bis zum Erreichen der THG-Neutralität, haben wir uns auch den bisherigen Finanzmitteleinsatz in den eigenen Gebäudebestand angesehen.

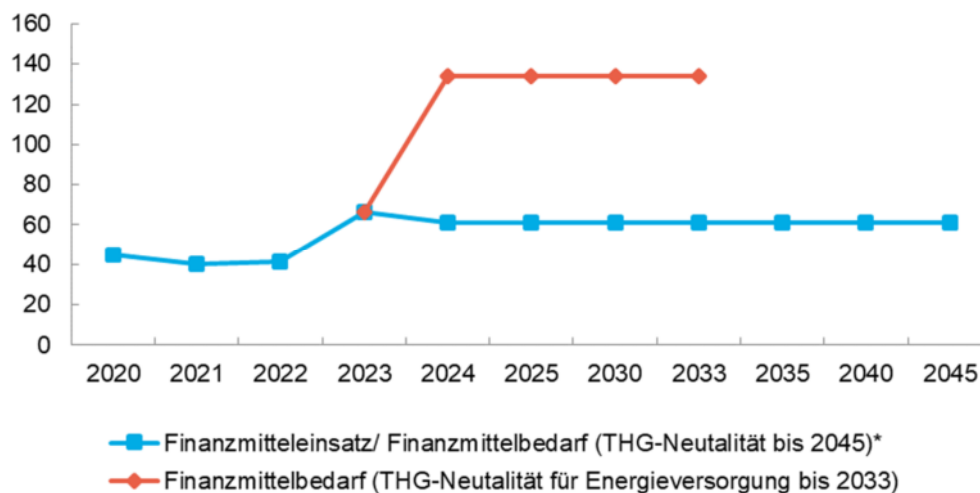
Finanzmitteleinsatz für städtisches Gebäudeportfolio Leverkusen in Mio. Euro

	2020	2021	2022	2023
Finanzmitteleinsatz in Mio. €	44,7	40,2	41,2	66,2

Im Durchschnitt der hier genannten Jahre wurden jährlich rund 48,1 Mio. Euro in den städtischen Gebäudebestand verausgabt. Es ist zu erkennen, dass die Stadt Leverkusen im Jahr 2023 den Finanzmitteleinsatz deutlich erhöht hat. Dieser Trend setzt sich auch für die Folgejahre unter dem Vorbehalt der finanziellen Möglichkeiten fort.

In der folgenden Grafik haben wir den bisherigen Finanzmitteleinsatz dem Finanzmittelbedarf gegenübergestellt.

Finanzmitteleinsatz und Finanzmittelbedarf im städt. Gebäudemanagement Leverkusen in Mio. Euro



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN (kalkulierter Bedarf nach gpa-Modellrechnung)

Es wird deutlich, dass der zukünftig erforderliche Finanzmittelbedarf unter Berücksichtigung des Zieljahres 2033 (obere Linie) deutlich über dem bisherigen Finanzmitteleinsatz liegt. Die Stadt Leverkusen müsste, bzw. muss ihre Finanzmittel in den eigenen Gebäudebestand in etwa verdoppeln, wenn sie ihr ambitioniertes Ziel der THG-Neutralität für die Energieversorgung bis zum Jahr 2033 realistisch und auch tatsächlich erreichen möchte.

Wir das Jahr 2045 als Zieljahr betrachtet (untere Linie), ergibt sich eine nicht ganz so deutliche Steigerung des Finanzmittelbedarfs.

Welcher Finanzbedarf für die nächsten Jahre tatsächlich notwendig ist, kann nicht abschließend beurteilt werden. Hier zeigt sich sehr deutlich, dass die Notwendigkeit besteht, eine individuelle Berechnung vorzunehmen, diese Mittel dann auch entsprechend einzuplanen und umzusetzen.

Es ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der oben vorgenommenen Berechnung ausschließlich um die Sanierung von Bestandsgebäuden handelt. Mittel, die sich aus weiteren Aufgaben ergeben (z.B. Schulneubau aufgrund gestiegener Schülerzahlen), muss die Stadt Leverkusen zusätzlich einplanen.

Grundsätzlich können im Haushalts- bzw. Wirtschaftsplan noch nicht alle Maßnahmen enthalten sein. Das gilt vor allem für finanzwirtschaftliche Auswirkungen, die sich noch nicht hinreichend konkretisieren lassen oder über den Planungszeitraum des Haushaltsplans hinausgehen. Aufgrund der voraussichtlich erheblichen Größenordnung sollte die Stadt Leverkusen auch diese Maßnahmen jedoch in ihren finanzwirtschaftlichen Planungen außerhalb des Haushaltsplans im Blick haben. Dadurch kann sie frühzeitig Auswirkungen auf spätere Haushalte zumindest grob einschätzen und gegebenenfalls notwendige Prioritätensetzungen einleiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte den Finanzmittelbedarf beziffern und die entsprechenden Mittel in ihrer Planung berücksichtigen.

Sollte die Stadt Leverkusen die erforderlichen Finanzmittel in der notwendigen Höhe nicht bis 2033 bzw. 2045 aufbringen können, hätte dies gravierende Auswirkungen auf das Ziel der gebäudewirtschaftlichen Treibhausgasneutralität.

Neben den notwendigen Finanzmitteln erschweren allerdings die aktuellen Rahmenbedingungen und äußeren Faktoren die Umsetzung der Maßnahmen. Als Risiken sind hier die klimapolitischen Herausforderungen, Preisänderungsrisiken oder auch Finanzierungsrisiken zu nennen. Lieferengpässe, Fachkräftemangel und Förderungsunsicherheit können zusätzlich erschwerende Auswirkungen nach sich ziehen. Insbesondere sind für die Planung und Realisierung der Maßnahmen entsprechende Personalressourcen erforderlich.

4.5.4 Treibhausgasbilanz

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen schaffte durch eigene Klimaschutzbemühungen in den letzten Jahren eine spürbare Reduzierung der THG-Emissionen. Es stellt sich als sehr ambitioniert dar, die beschlossene THG-Neutralität der Energieversorgung bis zum Jahr 2033 bzw. 2045 zu erreichen.

Eine Stadt sollte über eine Treibhausgasbilanz (THG-Bilanz) verfügen. Hiermit wird die Möglichkeit gegeben, mit Hilfe geeigneter Messgrößen die Wirksamkeit und die Erfolgskontrolle eigener Klimaschutzbemühungen zu protokollieren.

Die Europäische Union, die Bundesrepublik Deutschland und das Land Nordrhein-Westfalen haben konkrete Klimaschutzziele vereinbart. Auch die **Stadt Leverkusen** hat analog dieser Vorgaben eigene Ziele zum Klimaschutz vereinbart. Wichtiger Bestandteil der eigenen Bemühungen ist eine Treibhausgasbilanz, die den Ist-Zustand der Emissionen festhält sowie den Verlauf der Emissionsreduzierungen dokumentiert.

Eine Treibhausgasbilanz beschreibt alle klimawirksamen Emissionen innerhalb definierter Systemgrenzen. Sie schafft somit die notwendige Transparenz, inwieweit die getroffenen Maßnahmen zum Klimaschutz Wirkung zeigen und ob die gesetzten Ziele in der vorgegebenen Zeit erreicht werden können.

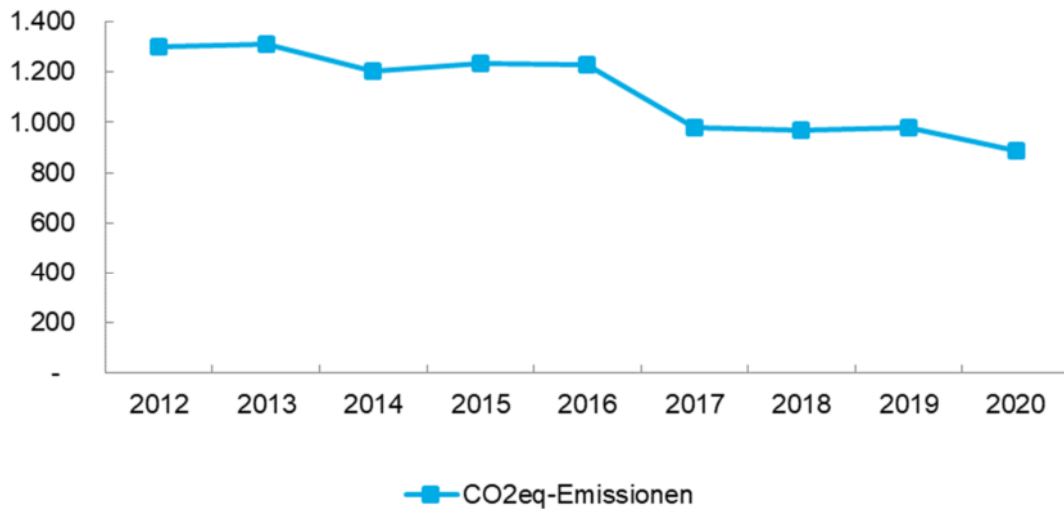
Im Rahmen der Erstellung des Integrierten Klimaschutzkonzeptes in 2017 wurde erstmals für die Jahre 2012 bis 2016 eine Treibhausgasbilanz erstellt. Eine Fortschreibung wurde im Jahre 2023 für die Jahre 2017 bis 2020 vorgenommen. Die THG-Bilanz wurde nach der Bilanzierungs-Systematik Kommunal (BISKO) erstellt. Dabei wurden alle energiebedingten Emissionen innerhalb der Leverkusener Stadtgrenzen bilanziert (Territorialprinzip). Die Berechnung erfolgt durch die Multiplikation von Aktivitätsdaten³⁷ mit definierten Emissionsfaktoren³⁸.

Allerdings wurden bei der Erstellung der Bilanzen unterschiedliche Bilanzierungstools genutzt, die sich in ihren Modellierungsansätzen voneinander unterscheiden. Daher sind die Bilanzierungsergebnisse nur bedingt vergleichbar. Dies ist insbesondere in der folgenden Grafik in dem Übergang von 2016 nach 2017 zu erkennen.

³⁷ Aktivitätsdaten können der Verbrauch an Heizöl sein oder die Zählerstände von Strom- und Gasverbrauch oder die Kraftstoffkosten der Dienstfahrzeuge etc.

³⁸ Der Emissionsfaktor gibt an, wie viel Kilogramm (kg) oder Tonnen Treibhausgase beim Einsatz einer definierten Menge eines Energieträgers oder Materials, abhängig von dessen Kohlenstoffgehalt, freigesetzt werden.

THG-Emissionen Leverkusen in Tausend t CO_{2eq}/a 2012 bis 2020



Nach der entsprechenden Berechnung sind in der Stadt Leverkusen im Jahr 2020 rund 890 Kilotonnen CO_{2eq}³⁹ THG-Emissionen entstanden. Im Vergleich zum Jahr 2012 haben sich die THG-Emissionen um rund ein Drittel reduziert. Dieser Rückgang wurde insbesondere durch Energieträgerumstellungen (weg von Kohle oder Heizöl und hin zu Erdgas oder erneuerbaren Energien) erreicht.

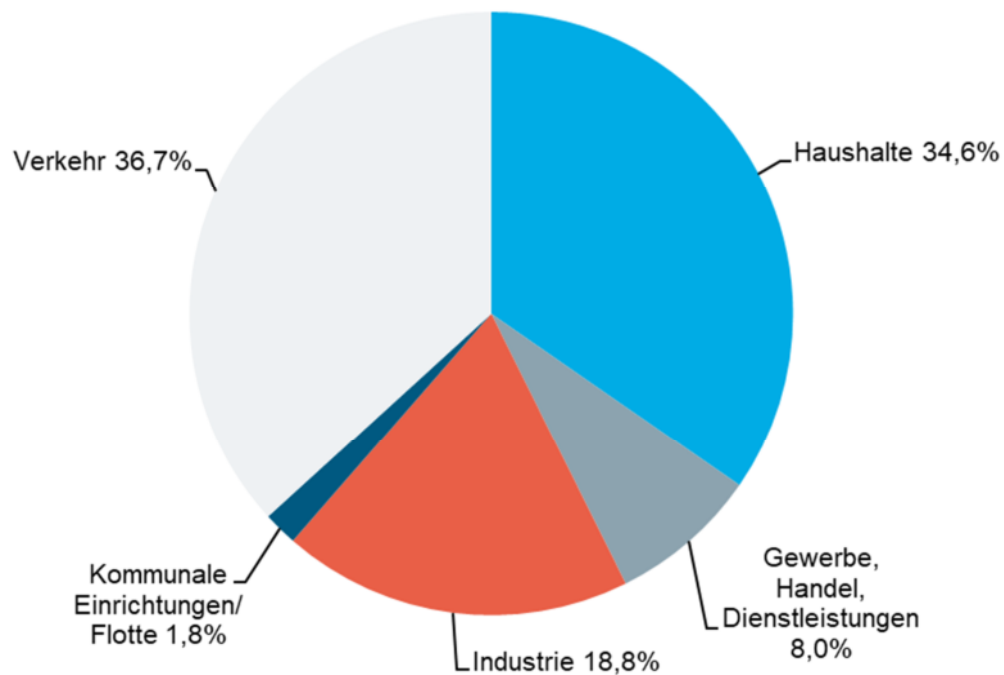
Die Emissionen wurden nach verschiedenen Verbrauchssektoren aufgeschlüsselt:

- Kommunale Einrichtungen, Flotte,
- Verkehr,
- Gewerbe - Handel – Dienstleistungen (GHD),
- Industrie sowie
- Haushalte.

In den verschiedenen Sektoren ergibt sich folgende Verursachung von THG-Emissionen:

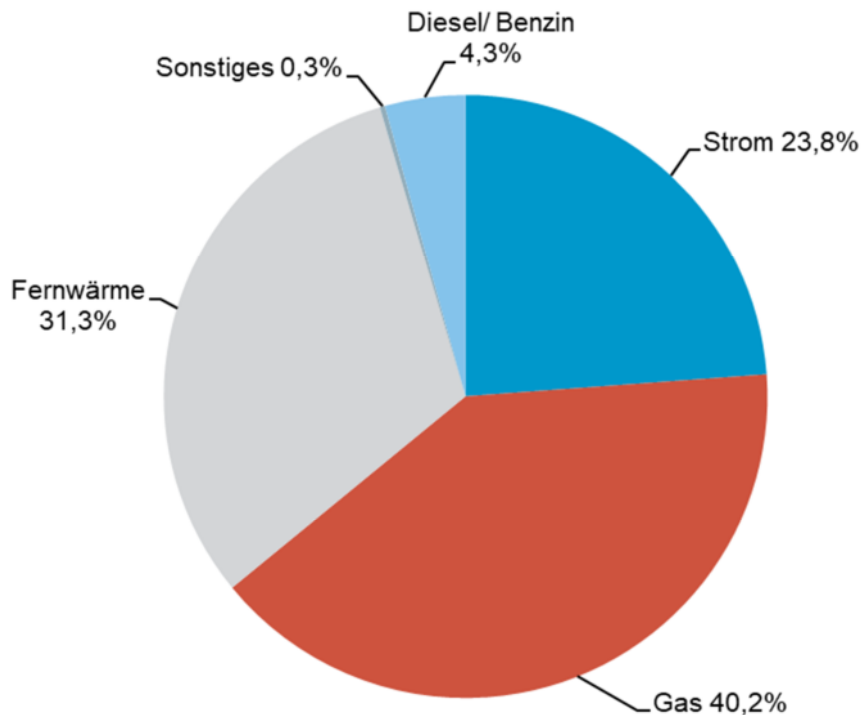
³⁹ Für die Berechnung der THG-Emissionen wurden die vom Umweltbundesamt empfohlenen BSKO-Faktoren verwendet. Diese berücksichtigen nicht nur die reinen CO₂-Emissionen, sondern auch CO₂-Äquivalente (wie z. B. Methan).

THG-Emissionen nach Sektoren Leverkusen 2020 in Prozent



Es ist deutlich zu erkennen, dass in dem kommunalen Sektor die geringsten Treibhausgase verursacht werden. Somit bestehen im Konzern der Stadt Leverkusen auch nur geringe Möglichkeiten, die Gesamtbilanz spürbar durch Einsparungen zu beeinflussen. Gleichwohl kommt der Stadt Leverkusen eine besondere Bedeutung zu. So hat sie eine Vorbildfunktion und sollte mit der verbindlichen Umsetzung ihrer Maßnahmen mit gutem Beispiel vorangehen (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen).

THG-Emissionen nach Energieträgern städt. Einrichtungen/ Flotte Leverkusen 2020 in Prozent

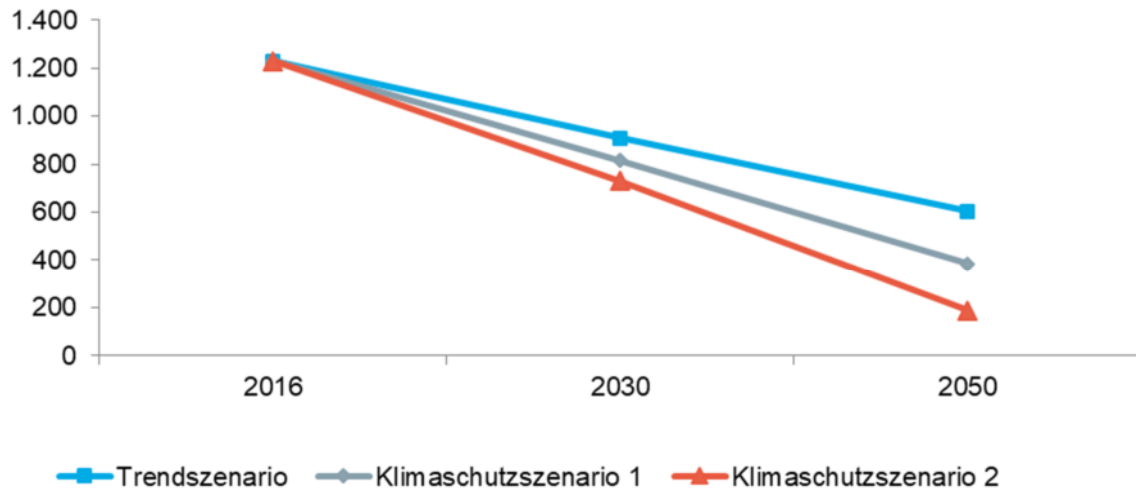


An der Verteilung der THG-Emissionen wird deutlich, dass ein großes Einsparpotenzial im Bereich der Wärmeversorgung besteht. Durch die Sanierung der Gebäudehülle sowie Erneuerung der Heizsysteme können Wärmebedarfe und Emissionen in erheblichem Umfang reduziert werden. Somit ergeben sich im Stadtkonzern Leverkusen durch die energetische Sanierung der städtischen Gebäude die größten Einspareffekte.

Zur Reduzierung der THG-Emissionen hat die Stadt Leverkusen drei Szenarien betrachtet:

1. Trendszenario: Beim Trendszenario werden kaum zusätzliche Anstrengungen für den Klimaschutz unternommen. Der Einsatz der Energieträger ähnelt der aktuellen Struktur.
2. Klimaschutzszenario 1: Das Klimaschutzszenario 1 geht von einer Erhöhung der Sanierungsquote auf 2,5 Prozent aus. Die Effizienzpotenziale in den Sektoren Wirtschaft und Verkehr werden in hohem Umfang gehoben. Maßnahmen der Beratung bzgl. Sanierung, Effizienztechnologien und Nutzerverhalten werden erfolgreich umgesetzt und zeigen eine hohe Wirkung. Der Gasbedarf wird mit klassischem Erdgas gedeckt (Erdgas aus fossilen Quellen).
3. Klimaschutzszenario 2: Wie Klimaschutzszenario 1, allerdings wird der Gasbedarf mit THG-ärmeren Gas gedeckt (Gas aus erneuerbaren Quellen).

Szenarien im Vergleich - THG-Emissionen Leverkusen in Tausend t CO_{2eq}



Quelle: Integriertes Klimaschutzkonzept Stadt Leverkusen, S. 58 ff.

Nach dem im Klimaschutzkonzept der Stadt Leverkusen verfolgten Klimaschutzszenario zwei reduzieren sich die THG-Emissionen im Vergleich zu 2016 um ca. 85 Prozent. Es verbleibt ein Rest von rund 187.000 Tonnen THG-Emissionen.

Bei diesem ambitioniertesten Szenario ist allerdings anzumerken, dass die Stadt Leverkusen auf Teile der Entwicklungen keinen oder nur eingeschränkten Einfluss nehmen kann.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass dieses Szenario aus dem Jahr 2017 stammt. Mittlerweile haben sich die Zielsetzungen verschoben. Das übergeordnete Ziel der Treibhausgasneutralität wurde auf das Jahr 2045 vorgezogen. Parallel dazu hat die Stadt Leverkusen für die Energieversorgung das Ziel der Treibhausgasneutralität sogar auf das Jahr 2033 verkürzt.

Es besteht somit die Notwendigkeit, die entsprechenden Parameter und Berechnungen auf die vorgezogenen Zielsetzungen anzupassen.

Der Rat der Stadt Leverkusen hat in seiner Sitzung im September 2022 die Anpassung der Ziele des Klimaschutzkonzeptes der Stadt Leverkusen mit Unterstützung einer externen Expertise beschlossen, allerdings ist diese Umsetzung bzw. Anpassung noch nicht erfolgt (siehe auch Ausführungen im Kapitel Strategie).

Das von der Politik beschlossene Ziel der THG-Neutralität für die Energieversorgung bis 2033 wird nur erreicht, wenn in den Sektoren schnell die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden. Es wird deutlich, dass der Stadt Leverkusen die THG-Neutralität nur gelingen kann, wenn auch Unternehmen und private Haushalte diesen Weg mitgehen. Gleichwohl sollte sie die Maßnahmen in ihrem direkten Einflussbereich verbindlich umsetzen (Stichwort „Vorbildfunktion“).

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität für die Energieversorgung 2033 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.

4.5.5 Energiemanagement

- Die Stadt Leverkusen hat ein Energiemanagement für ihr Gebäudeportfolio eingeführt. Zentraler Baustein ist das eingerichtete Energiemanagementsystem. Dadurch verfügt sie über umfangreiche Daten und Einflussmöglichkeiten zu ihren Einrichtungen. Durch den weiteren Ausbau wird der Bereich weiter optimiert.

Mit einem Energiemanagement sollte eine Stadt ihre organisatorischen und technischen Abläufe sowie Verhaltensweisen so beeinflussen, dass sie den gesamten Energieverbrauch unter wirtschaftlichen und Klimaschutztechnischen Gesichtspunkten senken kann. Somit sollte sie die Energieeffizienz kontinuierlich steigern. In einem Energiemanagementsystem sollte eine Stadt ihre Energiepolitik, Planung, Einführung und Umsetzung sowie Kontrolle erfassen, um eine kontinuierliche Verbesserung des Energiebedarfs zu erreichen.

Das städtische Energiemanagement wird bei der **Stadt Leverkusen** im Fachbereich Gebäudewirtschaft geführt. Maßgebend für den Bereich ist der effiziente, nachhaltige und kostensparende Energieeinsatz in den städteigenen Gebäuden. Die Kernaufgaben sind:

- Überwachung der Energieverbräuche und Begrenzung der Energiekosten
- Kontinuierliche Verbesserung der Energieeffizienz
- Steigerung des Anteils an erneuerbarer Energien.

Folgende Ziele hat die Stadt für das Energiemanagement definiert:

- Energieverbrauch ohne Komfortverlust reduzieren,
- finanziellen Gesamtaufwand für die Energiedienstleistung minimieren,
- kommunalen Haushalt entlasten,
- Primärenergieeinsatz vermindern (Ressourcenschonung) und
- Treibhausgasemissionen reduzieren (Klimaschutz).

Aus dem aktuellen Energiebericht 2023 der Stadt Leverkusen geht hervor, dass der Fokus dabei auf folgenden Schwerpunkten liegt:

- Forcierung effizienter Sanierungsmaßnahmen im Gebäudebestand,
- Anpassung und Umsetzung von Energiestandards,
- Weiterführung der Photovoltaik-Anwendungen auf städtischen Dächern,
- Ausbau regenerativer Energien im städtischen Gebäudebestand,
- Fortführung und weitere Verfeinerung des Energiecontrollings der städtischen Gebäude,
- Verstärkte Anstrengungen zur Erreichung der Klimaneutralität bei städtischen Gebäuden.

Die Stadt Leverkusen hat bereits seit dem Jahr 2010 die personellen Rahmenbedingungen für ein effektives Energiemanagement sukzessive aufgebaut. Parallel dazu hat sie ein Energiemanagementsystem inklusive einem entsprechenden Controlling und Berichtswesen eingeführt. Dieses System, insbesondere die entsprechende Gebäudeleittechnik zur optimalen Betriebssteuerung der kommunalen Gebäude, hat sie in den vergangenen Jahren umfassend ausgebaut.

Mit diesem System wird eine systematische und gebäudescharfe Verbrauchsdatenerfassung vorgenommen. Dadurch kann die Stadt Leverkusen die Strom-, Wärme- und Wasserverbräuche und die entsprechenden Kosten transparent und verbrauchsorientiert erfassen und analysieren. Aktuell erfolgt die Erfassung der Zählerstände monatlich über die Objektbetreuer. Mittel- bis langfristig wird es durch den Einbau moderner und intelligenter Messsysteme und Sensoren möglich sein, die entsprechenden Verbrauchsmengen in Echtzeit zu erfassen.

Die digitale Erfassung bringt zahlreiche Vorteile mit sich. So können Anomalien im Wasserverbrauch, wie etwa durch ein Leck in einer Wasserleitung, frühzeitig erkannt und Wasserschäden vermieden werden. Überdurchschnittlich hohe Verbräuche, z. B. durch falsch eingestellte Heizungen oder offene Wasserhähne, können ebenfalls identifiziert werden. Dies ermöglicht eine effizientere Ressourcennutzung, wodurch nicht nur Kosten eingespart werden, sondern auch die Umwelt geschont und die Verwaltung der Gebäude vereinfacht wird.

4.5.6 Monitoring

- Die Stadt Leverkusen hat ein Monitoringsystem eingeführt. Über den European Energy Award-Prozess wurden die entsprechenden Maßnahmen regelmäßig überprüft. In der Gebäudewirtschaft werden über die Energieberichte die Verbrauchs- und Kostendaten regelmäßig bewertet und entsprechende Kennzahlen dargestellt.

Die klimaschutzrelevanten Entscheidungen, Projekte und Maßnahmen wirken vielfach erst langfristig. Daher sind die von Politik und Verwaltungsführung einer Stadt beschlossenen Ziele in der Regel auch eher langfristig gesetzt. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen. Dabei sollte eine Stadt Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte sie beurteilen, inwieweit sie die gesetzten Ziele realisiert.

Der **Stadt Leverkusen** ist bewusst, dass für eine effiziente Maßnahmenumsetzung sowie die Überprüfung der Zielerreichung der Aufbau eines aussagekräftigen Monitoring- und Controllingsystems notwendig ist. In dem Integrierten Klimaschutzkonzept hat die Stadt unter der Überschrift „Controlling“ folgendes festgeschrieben: „Das Controlling umfasst die Ergebniskontrolle der durchgeführten Maßnahmen unter Berücksichtigung der festgestellten Potenziale und Klimaschutzziele der Stadt Leverkusen. Neben der Feststellung des Fortschritts in den Projekten und Maßnahmen ist eine Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten innerhalb der Stadt Leverkusen sinnvoll.“

Ein Mangel an Steuerung und Monitoring bei Klimaschutzmaßnahmen kann zu merklichen Konsequenzen führen. Ohne ausreichende Überwachung drohen die Klimaschutzprogramme ins Leere zu laufen und die gesetzten Ziele zu verfehlen.

Ein effektives Controllinginstrument hat die Stadt Leverkusen bereits seit Jahren implementiert: mit dem European Energy Award⁴⁰ (eea) wurden bereits wichtige Mechanismen und Grundlagen für ein effektives Controlling in die Verwaltungsabläufe integriert. Im Laufe des Prozesses wurden die umzusetzenden Maßnahmen aus dem Klimaschutzkonzept in das energiepolitische Arbeitsprogramm aufgenommen und regelmäßig verwaltungsintern bzgl. ihres Umsetzungsstandes evaluiert und durch externe Audits bewertet. Zum Ende des Prozesses erhielt die Stadt Leverkusen die Gold-Zertifizierung.

Mit Ratsbeschluss aus September 2023 beauftragte die Politik die Verwaltung, die Ergebnisse des Monitorings der Klimaschutzmaßnahmen in geeigneter Weise der politischen Beratung vorzulegen. Ein Controlling aller gefassten Beschlüsse wird im Rahmen des Beschlussmonitorings im Ratsinformationssystem geführt. Damit wurde ein Beschluss-Controlling für den Bereich Klimaschutz, Mobilität und Nachhaltigkeit eingeführt.

Zudem dient das Energiemanagement als Werkzeug, um über das Controlling die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen sicherzustellen. Die Effektivität wird über eine gute Vernetzung des Energiemanagements in der gesamten Verwaltung gewährleistet.

Ergänzend erfolgt durch die Erstellung der Treibhausgas-Bilanz für Leverkusen in einem vierjährigen Turnus ein Wirkungscontrolling der Klimaschutzmaßnahmen.

Im Gebäudemanagement findet ein Monitoring bzw. ein entsprechendes Berichtswesen über die erstellten Energieberichte statt. Sie geben einen Überblick über die Energieverbrauchs- und Ausgabenentwicklung sowie zu Zukunftsperspektiven der Liegenschaften der Gebäudewirtschaft Leverkusen. Es werden eine Reihe von Kennzahlen zu den Energieverbräuchen abgebildet.

4.5.7 Bauinvestitionscontrolling (BIC)

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat bisher noch keine Grundlagen für ein Bauinvestitionscontrolling geschaffen.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) sollte bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Bedarfsfeststellung unterstützen. Im weiteren Verfahrensablauf wird die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten möglichst abgesichert. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern.

Das BIC ist ein wesentliches Instrument zur Bedarfsplanung, Steuerung und Überwachung von Investitionsprojekten in Kommunen. Es gewährleistet, dass z. B. Bauvorhaben planmäßig, wirtschaftlich und im Einklang mit den festgelegten Zielen umgesetzt werden. Durch die strukturierte Herangehensweise wird der gesamte Ablauf eines (Bau) Projekts in Phasen unterteilt,

⁴⁰ Der European Energy Award (eea) ist ein Qualitätsmanagementsystem und ein Zertifizierungsverfahren. Damit sollen die Klimaschutzaktivitäten erfasst, bewertet, geplant, gesteuert und regelmäßig überprüft werden. Das Programm dient der Energieeinsparung, der effizienten Nutzung von Energie und der Steigerung des Einsatzes regenerativer Energien in Kommunen. Zudem bietet es Entscheidungshilfen für Investitionen. Es wird von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen unterstützt.

was eine klare und transparente Projektsteuerung ermöglicht. Die einzelnen Phasen bieten darüber hinaus die Möglichkeit, weniger komplexe und kostenintensive Maßnahmen nur einzelnen Phasen zuzuordnen. Ein Regelverfahren beinhaltet z. B. folgende Phasen:

- Bedarfsableitung; Bedarfsanzeige; verwaltungsinterne Vorentscheidung; Angaben zur Finanzierung
- Definition des Projekts; Voruntersuchung und gegebenenfalls Machbarkeitsstudie; Kostenrahmen
- Vorentwurfsplanung; Kostenschätzung
- Entwurfsplanung; Kostenberechnung
- Ausführungsplanung, mit Genehmigungs- und Ausführungsplanung sowie Vergabe
- Ausführung
- Erfolgskontrolle, mit Dokumentation, Würdigung von Planung, Ausführung und Zielerreichung, Kostenfeststellung

Die **Stadt Leverkusen** hat bisher kein geschäftsbereichsübergreifendes Verfahren zum Bauinvestitionscontrolling eingeführt. Bei einem geschäftsbereichsübergreifenden Verfahren setzen sich im Vorfeld einer Maßnahme bereits alle zuständigen Verwaltungseinheiten (als beratendes Gremium mit entsprechender Entscheidungsbefugnis) zusammen und erarbeiten notwendige Kriterien. Hier geht es beispielsweise um Fragen der Multifunktionalität von Gebäuden, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Alternativvarianten.

In der Abteilung 651 (Fachbereich Gebäudewirtschaft / Hochbau) ist ein Projektcontrolling eingerichtet, welches aktuelle Baumaßnahmen überwacht. Hier wurde ein Controllingverfahren (Bauausgabebuch) zur Finanz- und Terminüberwachung mit regelmäßigen Abweichungsberichten entwickelt. Bei diesem Bereich handelt es sich allerdings eher um ein Bauprojekt- oder Baufinanzcontrolling.

Weiterhin ist im Dezernat V - Planen und Bauen die Stabsstelle Planung und Bewirtschaftung eingerichtet. Hier wird das Haushaltscontrolling für das gesamte Baudezernat geführt. Ein Schwerpunkt liegt im Bereich der Gebäudewirtschaft, da in diesem Bereich ein Großteil der Maßnahmen abgewickelt wird.

Eine zentrale Steuerung aller Maßnahmen, wie sie ein umfassendes BIC vorsieht, existiert nicht. Es fehlt eine zentrale Organisationseinheit, die Bauinvestitionen koordiniert und die folgenden Aufgaben übernimmt:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der Interessen der Projektbeteiligten
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Organisationseinheit nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Das könnte Interessenkonflikte auslösen. Des Weiteren

sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Eine solche zentrale Organisationseinheit sollte durch einen schriftlichen Handlungsrahmen unterstützt werden, der die Prozesse, Zuständigkeiten und Verfahren des BIC regelt. Die Verschriftlichung in Form bspw. einer Dienstanweisung stellt sicher, dass alle Projekte systematisch geplant, überwacht und evaluiert werden.

Der Handlungsrahmen für die Anwendung und Durchführung eines BIC-Verfahrens sollte folgenden Regelungsinhalt abdecken:

- Zielsetzung
- Verantwortlichkeiten und Organisation
- Prozesse und Verfahren
- Risikomanagement
- Klimarelevanz und Nachhaltigkeit
- Abschluss und Evaluation

Zusätzlich könnte die Stadt Leverkusen weitere wesentliche Elemente, wie detaillierte Begriffsdefinitionen und klare Vorgaben zur Messung der Zielerreichung sowie zur Risikoabsicherung, in den Handlungsrahmen aufnehmen. Diese Ergänzungen sind insbesondere bei steigender Komplexität der Bauprojekte und des Investitionsportfolios entscheidend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau)Maßnahme.

So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Zur Erreichung dieser Vorgabe ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Das Ziel muss für die Verwaltung sein:

- die frühzeitige Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern,
- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf,
- deren Umsetzung in bauliche Anforderungen u. a. unter Berücksichtigung infrastruktureller Gegebenheiten (wie z.B. Lage und Beschaffenheit des Grundstücks),
- eine Kostensensibilität in Bezug auf den Haushalt sowie die zu erwartenden Lebenszykluskosten und deren Finanzierbarkeit,

- sowie die Vereinbarkeit des Vorhabens mit Vorgaben u. a. aus den Bereichen Nachhaltigkeit oder Klimaschutz.

Die Aspekte, die heutzutage im Vorfeld einer (Bau)-Projektentscheidung zu berücksichtigen sind, werden immer komplexer und sind in der Regel auch nicht auf ein Fachamt bzw. Dezernat begrenzt.

So gilt beispielsweise gemäß § 6 des Klimaanpassungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (KlAnG), dass die Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele fachübergreifend und integriert zu berücksichtigen haben. Das bedeutet, dass das Berücksichtigungsgebot des Klimaanpassungsgesetzes NRW (§ 6) auf kommunaler Ebene umgesetzt werden muss und die in den Beschlussvorlagen beantragten Maßnahmen auf ihre Klimarelevanz geprüft werden müssen. Auch in dieser Forderung zeigt sich die Notwendigkeit einer ressortübergreifenden Planungsphase im Vorfeld der eigentlichen Projektumsetzung.

Nicht nur die Projektdefinition mit einem analysierten Bedarf sollte organisationsübergreifend geklärt werden, sondern auch die Entscheidungsgrundlagen zur Umsetzung sollten durch schriftliche Stellungnahmen fixiert werden. Wichtig in diesem Zusammenhang ist eine frühzeitige Beteiligung aller in Frage kommender Ressorts, um den Erfolg einer Investition nachhaltig zu sichern.

Darüber hinaus wird die Bauherrenfunktion wesentlich gestärkt, wenn die Einzelentscheidungen während der Projektphase über ein breites Maß an Zustimmung innerhalb der Verwaltung getragen und abgesichert wurden.

Ein solches BIC ist demnach als beratendes Gremium mit entsprechender Entscheidungsbefugnis über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen, um in jeder Einzelphase steuernd eingreifen zu können. Sichergestellt werden muss eine größtmögliche Flexibilität, die es den handelnden Personen erlaubt, selbst kurz vor dem „Spatenstich“ ggfs. ein Projekt noch zu stoppen, sollten sich gravierende Änderungen ergeben haben, die eine Umsetzung als gefährdet oder unwirtschaftlich erscheinen lassen

4.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft					
F1	Für die Stadt Leverkusen hat das Thema Klimaschutz eine große Bedeutung. Umfangreiche Beschlüsse und Maßnahmen machen dies deutlich. Allerdings besteht die Notwendigkeit, das Klimaschutzkonzept an die aktuellen Zielvorgaben anzupassen.	147	E1	Gemäß dem entsprechenden Ratsbeschluss sollte die Stadt Leverkusen das maßgebliche Klimaschutzkonzept aktualisieren.	150
F2	Die Stadt Leverkusen hat ein Maßnahmenpaket mit entsprechenden Steckbriefen ausgearbeitet. Mit einer Ressourcenplanung sind die Maßnahmen bisher noch nicht verbunden und werden daher noch nicht in den Haushalten berücksichtigt.	152	E2	Die Stadt Leverkusen sollte den Finanzmittelbedarf beziffern und die entsprechenden Mittel in ihrer Planung berücksichtigen.	157
F3	Die Stadt Leverkusen schaffte durch eigene Klimaschutzbemühungen in den letzten Jahren eine spürbare Reduzierung der THG-Emissionen. Es stellt sich als sehr ambitioniert dar, die beschlossene THG-Neutralität der Energieversorgung bis zum Jahr 2033 bzw. 2045 zu erreichen.	157	E3	Die Stadt Leverkusen sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität für die Energieversorgung 2033 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.	162
F4	Die Stadt Leverkusen hat bisher noch keine Grundlagen für ein Bauinvestitionscontrolling geschaffen.	165	E4	Die Stadt Leverkusen sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.	167

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ 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.

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle haben im Zeitraum zwischen 2020 und 2023 um rund 25 Prozent zugenommen. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Leverkusen dennoch **weniger Bestattungsfälle** je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner zu bearbeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Stadt Leverkusen hält die bestattungsrechtlichen Fristen grundsätzlich ein. Sie hat bislang jedoch auf eine **strukturiertes Fristenmonitoring** verzichtet.

Die Ordnungsbehörde prüft in jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall, ob vorrangig **zur Bestattung verpflichtete Angehörige** vorhanden sind, die die Bestattung des Verstorbenen vornehmen müssen. Dies gelang der Stadt Leverkusen im Vergleichsjahr 2023 jedoch nur in zwei von zehn Fällen und somit deutlich seltener als den anderen kreisfreien Städten in NRW.

Die Stadt nimmt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen grundsätzlich eine **Feuerbestattung** mit anschließender Urnenbeisetzung vor. Bis Anfang 2024 hat die Ordnungsbehörde die Einäscherung gleichzeitig mit der Urnenbeisetzung in einem Zuge beauftragt. Nach dem Hinweis der gpaNRW, dass diese Vorgehensweise rechtliche Risiken in möglichen strittigen Kostenersatzverfahren birgt, beachtet die Ordnungsbehörde nun die sechswöchige Frist zwischen der Einäscherung und Urnenbeisetzung.

In Fällen, in denen die Stadt Bestattungen im Zuge der Ersatzvornahme vornehmen muss, setzt sie **Kostenersatzansprüche** zwar konsequent durch. Sie verzichtet dabei jedoch auf die Erstattung von Friedhofsgebühren und somit auf Einnahmen.

Bislang hat die Stadt noch keine **Verfahrensstandards** verschriftlicht. Dies birgt Risiken bei Sachbearbeiterwechsel bzw. in den Vertretungssituationen.

Die Stadt setzt 2023 für den Aufgabenbereich im Vergleich mit den anderen Städten am **wenigsten Personal** ein. In 2023 hat die Stadt noch nicht vollumfänglich alle erforderlichen Arbeiten rund um die ordnungsbehördlichen Bestattungen erledigt. Bis 2024 fehlten bspw. die Festsetzung der Verwaltungsgebühren oder die Beachtung der Zweiteiligkeit des Verfahrens. Das könnte zu einem höheren Personalbedarf führen. Entsprechend sollte die Stadt Leverkusen den Personaleinsatz prüfen und ggf. anpassen.

Der **Fehlbetrag** je Fall erreicht im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Die Stadt Leverkusen sollte daher Maßnahmen ergreifen, den Fehlbetrag je Bestattung deutlich zu senken, beispielsweise durch die konsequente und vollständige Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Städten die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Der Schwerpunkt der Prüfung liegt bei der Rechtmäßigkeit und den Verfahrensstandards der Aufgabenerledigung. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz und hier insbesondere der qualitative und quantitative Personaleinsatz.

Die gpaNRW möchte Optimierungshinweise bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Städte in NRW. Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung für das Jahr 2023 erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile differenziert nach Beamten und Tarifbeschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden.

Zudem stellt die gpaNRW einwohner- und fallbezogene Kennzahlen zum Fehlbetrag dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2020 bis 2023 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Der Fehlbetrag bezieht sich auf die Ergebnisrechnung des maßgeblichen Haushaltsjahres. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Stadt die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

5.4 Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Sie können aber durchaus Einfluss auf die Aufgaben einer Ordnungsbehörde haben und stehen somit im unmittelbaren Zusammenhang.

- Die Stadt Leverkusen hat einwohnerbezogen weniger ordnungsbehördliche Bestattungsfälle als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Allerdings muss sie auch in 80 Prozent dieser Fälle die Bestattungen selbst durchführen, da es entweder keine bestattungspflichtigen Angehörigen gibt oder diese sich weigern, die Bestattung zu übernehmen.

Die örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

Örtliche Strukturen Leverkusen

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Sterbefälle je 10.000 EW*	123	90,02	118	129	135	147	23	2023
Krankenhausbetten je 10.000 EW	51,70	46,40	60,59	79,63	90,02	126	23	2023
Pflegeplätze je 10.000 EW	87,52	76,02	103	112	118	143	23	2022
SGB II-Quote in Prozent	12,43	7,49	11,80	13,93	17,03	24,09	23	2022

* Einwohner und Einwohnerinnen

In **Leverkusen** ist die Zahl der Sterbefälle einwohnerbezogen 2023 niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Bei der Anzahl der Krankenhausbetten und auch bei den Pflegeplätzen, jeweils bezogen auf 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner, positioniert sich die Stadt Leverkusen unterhalb des ersten Viertelwertes. Auch hier weisen drei Viertel der Vergleichskommunen eine höhere Anzahl auf. Grundsätzlich können sich diese Faktoren erhöhend auf die Fallzahlen der ordnungsbehördlichen Bestattungen auswirken. Das ist dann der Fall, wenn in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen vermehrt Personen versterben, die keine bestattungspflichtigen Angehörigen haben, bzw. diese sich verweigern, die Bestattung zu veranlassen.

Nach Aussage der Stadt Leverkusen stammt der überwiegende Teil der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus den Senioreneinrichtungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Leverkusen 2020 bis 2023

Grundzahlen/Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
EW*	163.729	163.905	163.851	165.748
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	75	70	93	94
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durch die Stadt durchgeführte Bestattung	11	17	13	25
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung	64	53	80	69
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	85,33	75,71	86,02	73,40
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	4,58	4,27	5,68	5,67
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	3,91	3,23	4,88	4,16

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen ist im Vergleich der Jahre 2020 und 2023 eine Zunahme erkennbar.

Die Bestattungsquote stellt den Anteil der Fälle an allen gemeldeten Fällen dar, bei denen die Ordnungsbehörde die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchführen musste. Das ist dann der Fall, wenn die Bestattungspflichtigen nicht vorhanden bzw. noch nicht ermittelt sind oder diese sich weigern, die Bestattung zu übernehmen. Die Zahl der Fälle mit durchgeführter Bestattung liegt im Betrachtungszeitraum zwischen 53 und 80 Fällen. Im Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023 führte die Stadt Leverkusen in rund 80 Prozent der Fälle die ordnungsbehördlichen Bestattungen selbst durch. Somit ist es der Stadt lediglich in rund 20 Prozent der gemeldeten Fälle gelungen, noch vor Ablauf der gesetzlichen Bestattungsfrist bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln. Diese haben im Anschluss die Bestattung selbst beauftragt, so dass seitens der Ordnungsbehörde keine weiteren Arbeiten mehr nötig waren.

Schwankend zeigen sich im Betrachtungszeitraum die einwohnerbezogenen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung. Grundsätzlich kann die Stadt Leverkusen die Ursachen für das Fallaufkommen nicht beeinflussen, so dass sie auch zukünftig mit einem schwankenden Fallaufkommen rechnen muss. Auskunftsgemäß erwartet die Stadt Leverkusen ein steigendes Fallaufkommen.

Ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	73,40	32,74	53,60	64,46	69,75	82,17	22
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	5,67	5,64	8,78	10,39	12,28	16,36	22
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	4,16	3,05	4,64	6,29	7,41	12,01	22

Die Stadt Leverkusen positioniert sich 2023 mit den zunächst als ordnungsbehördlich gemeldeten Bestattungsfällen je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner oberhalb des Minimalwertes. Lediglich eine Vergleichskommune weist weniger gemeldete Bestattungsfälle auf. Bei den ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner zeigt sich ein ähnliches Bild. Hier haben nur zwei Kommunen weniger Fälle als die Stadt Leverkusen.

Allerdings ordnet sich die Stadt Leverkusen mit einer Bestattungsquote von rund 73 Prozent im Vergleichsjahr in dem Viertel mit den höchsten Bestattungsquoten ein. Konkret bedeutet das, dass die Maßnahmen zur Ermittlung bestattungspflichtiger Angehörige in drei Viertel der Vergleichskommunen erfolgreicher sind als in der Stadt Leverkusen. Diese Ermittlungsmaßnahmen sind jedoch auch immer abhängig von der konkreten Fallgestaltung. Da die einwohnerbezogenen Kennzahlen der gemeldeten und durchgeführten Bestattungsfälle niedrig sind, besteht hier aktuell kein Handlungsbedarf seitens der Kommune – auch vor dem Hintergrund, dass die Ordnungsbehörde im Rahmen der Ermittlungsarbeiten eine Vielzahl von Möglichkeiten nutzt. Allerdings wirkt sich eine hohe Bestattungsquote erhöhend auf den Personalbedarf aus, da die Ordnungsbehörde mehr Fälle über einen längeren Zeitraum vollumfänglich bearbeiten muss.

Auch der Fehlbetrag steigt, wenn vermehrt Menschen ohne Angehörige und ohne Nachlass versterben und die Stadt ihre Aufwendungen nicht durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen refinanzieren kann. Vertiefende Informationen finden sich im Kapitel „Personaleinsatz“ und „Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördlichen Bestattungen und Einflussfaktoren“.

5.5 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gemäß §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gemäß § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gemäß § 8 BestG NRW i. V. m. § 24 VwVfG NRW.

Die Zuständigkeit der Stadt zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung richtet sich nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW. Wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige nicht vorhanden sind oder ihrer Verpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, hat die örtliche Ordnungsbehörde die Bestattung als Gefahrenabwehrmaßnahme zu veranlassen. Zuständig ist die Stadt, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder der Leichnam gefunden worden ist.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW ermittelt die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen und bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen. Die jeweilige Ermittlungstätigkeit richtet sich im Verwaltungsverfahren maßgeblich nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Ermittlungsmaßnahmen müssen neben der Geeignetheit und Erforderlichkeit unter Berücksichtigung der Belastung für die Betroffenen, der Gewichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und des Grundsatzes eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

5.5.1 Bestattungsrechtliche Fristen

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen überwacht die Einhaltung der bestattungsrechtlichen Fristen in Bezug auf die Erdbestattungen, Einäscherungen sowie zur Urnenbeisetzung bisher noch nicht.

Eine Stadt muss die Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW zur Überführung von Toten in die Leichenhalle, zur Erdbestattung und Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung einhalten.

Die **Stadt Leverkusen** bearbeitet ihre ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle nach eigenen Angaben stets unter Beachtung der gesetzlichen Fristen.

In den Fällen, in denen keine zur Bestattung verpflichteten Angehörigen vorhanden sind, noch nicht ermittelt oder noch nicht erreicht werden konnten, veranlasst die Ordnungsbehörde als Erstmaßnahme zunächst die Abholung des Leichnams vom Sterbe- bzw. Auffindeort und lässt diesen durch den Vertragsbestatter umgehend in eine Leichenhalle bringen. Durch dieses Vorgehen hält sie die gesetzliche 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW immer ein.

Die Stadt Leverkusen nimmt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen grundsätzlich Einäscherungen mit anschließender Urnenbeisetzung vor. Sofern der Verstorbene eine anderslautende Willensbekundung hinterlassen hat oder religiöse Gründe für eine Erdbestattung sprechen, wählt die Stadt diese als Beisetzungsform aus. Auskunftsgemäß sind diese Fälle jedoch selten in Leverkusen.

Auch die zehntägige Frist zur Kremierung oder zu einer etwaigen Erdbestattung hält die Stadt nach eigener Einschätzung regelkonform ein.

Gesetzlich sind die Kremierung und die Urnenbestattung als zwei getrennte Aufgabenbereiche zu sehen, für diese auch unterschiedliche Fristen gelten. Während für die Erdbestattung und/oder die Einäscherung die Zehntagesfrist zwingend ist, gilt für die anschließende Urnenbeisetzung eine weitere Frist von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der erfolgten Einäscherung. Bis Anfang 2024 hat die Ordnungsbehörde parallel zur Einäscherung auch die Urnenbeisetzung direkt beauftragt. Nach den Hinweisen der gpaNRW, dass die Veranlassung einer Einäscherung mit direkter Urnenbeisetzung im Rahmen der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht rechtskonform ist, hat die Stadt das Verfahren umgestellt. Weitere Informationen hierzu finden sich im Kapitel 5.5.4 „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“.

Die Zuständigkeit für die fristgerechte Erdbestattung, Einäscherung oder Urnenbeisetzung liegt in der Verantwortung des Friedhofsamtes. Hierzu hat die Ordnungsbehörde ausgeführt, dass bisher keine Fristenkontrolle erfolgt ist, sobald der Auftrag an das Friedhofsamt ergangen ist. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte sich die Stadt Leverkusen eine Bestätigung der Beisetzung durch die beteiligten Ämter geben lassen, um die Fristwahrung gerichtsfest dokumentieren zu können.

Die Ordnungsbehörde hat während des Abschlussgespräches am 15. November 2024 ausgeführt, dass sie sich zukünftig eine Bestätigung der beteiligten Ämter geben lassen wird.

5.5.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

Die Bestattungspflicht der Stadt tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorhanden sind.

- Die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen gemäß den gesetzlichen Vorgaben. Sie ergreift eine Vielzahl zumutbarer und angemessener Maßnahmen, um etwaige Angehörige der verstorbenen Personen zu ermitteln.

Wird einer Stadt ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln. Sie muss alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Die **Stadt Leverkusen** leitet nach Bekanntwerden eines möglichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich unterschiedliche Maßnahmen zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen ein. Dazu zählen auskunftsgemäß folgende Tätigkeiten wie z.B.:

- Einsicht und Abfrage des Einwohnermelderegisters,
- Einsicht und Abfrage in das Portal der Länder,
- Anfrage beim jeweiligen Geburtsstandesamt bzw. Heiratsstandesamt, ggf. auch der Eltern,
- Kontaktaufnahme mit Nachbarn, mit möglichen Betreuungspersonen und ggf. auch mit der Einrichtung, in welcher die verstorbene Person zuletzt gelebt hat.

Schwerpunkt der Ermittlungstätigkeiten ist dabei die umfassende Prüfung, ob zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Wenn die Ordnungsbehörde mehrere bestattungspflichtige Angehörige ermittelt, hält sich die Stadt an die gesetzliche Reihenfolge der Verpflichteten. Sofern die Stadt mögliche bestattungspflichtige Angehörige ermittelt, fordert sie diese unverzüglich telefonisch, per Mail, postalisch oder auch persönlich auf, die Bestattung eigenständig zu veranlassen.

Auskunftsgemäß dokumentiert die Ordnungsbehörde ihre Ermittlungsbemühungen und die daraus resultierenden Ergebnisse in einer individuellen Handakte.

5.5.3 Art der Bestattung

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst.

- Die Stadt Leverkusen hält die gesetzlichen Vorschriften unter Berücksichtigung möglicher Willensbekundungen der verstorbenen Personen zur Art der Bestattung ein.

Eine Stadt muss die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Die **Stadt Leverkusen** lässt Verstorbene im Rahmen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle standardmäßig einäschern. Die Urnenbeisetzung erfolgt auf dem Leverkusener Friedhof Reuschenberg auf einem anonymen Grabfeld.

In jedem Fall prüft die Stadt, ob die verstorbene Person eine Willensbekundung hinterlassen hat oder ob es religiöse Gründe gibt, die auf eine Erdbestattung schließen lassen. Hinweise erhält die Stadt in der Regel durch die Altenheime oder Bekannten der Verstorbenen. Mit der standardisierten Abfrage im Meldeportal informiert sich die Stadt ebenfalls über die Konfessionszugehörigkeit.

Sofern der bzw. die Verstorbene eine entsprechende Willensbekundung hinterlassen hat oder es religiöse Gründe erfordern, führt die Stadt die ordnungsbehördlichen Bestattungen auch als Erdbestattung durch. Hierzu hat die Ordnungsbehörde ergänzend ausgeführt, dass es seit 2005 lediglich drei Bestattungsfälle gab, bei denen die Stadt aus religiösen Gründen eine Erdbestattung durchgeführt hat.

Aus Sicht der gpaNRW handelt die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen somit rechtmäßig im Sinne der § 12 BestG NRW.

5.5.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Stadt, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Stadt Leverkusen hat während der Prüfung ihre Vorgehensweise in Bezug auf die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme angepasst. Die Zweiteiligkeit des Verfahrens beachtet die Ordnungsbehörde nun.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme muss eine Stadt ihr Handeln im Wege des Sofortvollzugs nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, ist bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne zu veranlassen. Für die Beisetzung der Urne muss eine Stadt das gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW beachten. Danach ist der bestattungspflichtigen Person die Urnenbeisetzung durch Verwaltungsakt mit entsprechend kurzer Fristsetzung, unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und unter Androhung der Ersatzvornahme aufzugeben.

Die **Stadt Leverkusen** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen. Die Gründe dafür können vielfältig sein, z.B., weil sich Angehörige weigern, außerstande sehen oder erst spät ermittelt werden können.

Sobald durch die Ermittlungen der Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, leitet die Sachbearbeitung ein Verwaltungsverfahren mit dem Erlass einer Ordnungsverfügung ein. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen unter Fristsetzung zur Beisetzung der bzw. des Verstorbenen auf. Für den Fall, dass die verpflichteten Angehörigen die Bestattung nicht oder nicht fristgerecht veranlassen möchten, droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten an. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Die

Zustellung des Bescheides erfolgt innerhalb Leverkusens durch den Kommunalen Ordnungsdienst mit Empfangsbekanntnis. Bei auswärtigen Gemeinden mailt die Stadt Leverkusen der dortigen Ordnungsbehörde das Anschreiben und ein Empfangsbekanntnis mit der Bitte um Zustellung des Schreibens und Rücksendung des Empfangsbekanntnisses zu.

Sofern absehbar ist, dass der oder die Bestattungspflichtige die Beisetzung nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlasst, leitet die Ordnungsbehörde weitere Schritte im Wege der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und ordnet die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Absatz 2 Nr. 4 VwGO im öffentlichen Interesse an. Den Bescheid stellt sie ebenfalls per Postzustellungsurkunde (PZU) oder Boten zu und führt die Bestattung in Eigenregie als Ersatzvornahme durch.

Wie bereits im Kapitel „Bestattungsrechtliche Fristen“ beschrieben, hat die Stadt Leverkusen bis Anfang 2024 die ordnungsbehördlichen Bestattungen standardmäßig in Form einer Feuerbestattung mit direkt anschließender Beisetzung der Totenasche durchführen lassen. Den entsprechenden Bestattungsauftrag hat die Stadt in einem Zug erteilt.

Die reine Gefahrenabwehrmaßnahme, also die Beseitigung der von einem nicht rechtzeitig bestatteten Leichnam ausgehenden Gefahr, führt die Stadt bereits durch die fristgerechte Kremierung aus. Der Gesetzgeber hat für die anschließende Urnenbeisetzung eine deutlich längere Frist von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung vorgegeben.

Die gpaNRW hat die Ordnungsbehörde während der Prüfung darauf hingewiesen, dass sie im Falle der Ersatzvornahme zunächst nur die fristgerechte Einäscherung des Leichnams in Auftrag geben sollte. Die weiteren sechs Wochen bis zur endgültigen Beisetzung der Totenasche sollte sie dazu nutzen, den ermittelten Angehörigen die Beisetzung der Totenasche in Form einer Ordnungsverfügung unter Fristsetzung aufzuerlegen. Die bisherige Vorgehensweise der Stadt Leverkusen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme war nicht rechtskonform und hätte u.a. bei strittigen Verfahren zu Teilniederlagen bei der Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen führen können. Noch während der Prüfung hat die Stadt Leverkusen ihr Verfahren angepasst, so dass das Vorgehen nun rechtmäßig ist.

5.5.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Leverkusen setzt mögliche Kostenerstattungsansprüche gegenüber Dritten konsequent durch. Seit 2024 erhebt sie für den Verwaltungsaufwand eine individuelle Verwaltungsgebühr.

Eine Stadt muss gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i. V. m. § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie erhebt gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i. V. m. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr innerhalb des Gebührenrahmens, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Stadt Leverkusen** fordert auskunftsgemäß ihre Kostenerstattungsansprüche zeitnah und konsequent gegenüber den Bestattungspflichtigen ein. Grundsätzlich berücksichtigt sie sämt-

liche Kosten, wie z.B. die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens, des Krematoriums und weitere entstandene Aufwendungen. Die Friedhofsgebühren hat die Stadt Leverkusen bisher jedoch noch nicht geltend gemacht. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf. Vertiefende Informationen und Empfehlungen finden sich unter „Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren“.

§ 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 S. 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW sieht für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr vor. Diese soll den Verwaltungsaufwand decken, welcher der Kommune im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen hierfür liegt seit Januar 2022 zwischen 30 und 360 Euro. Bei der Festlegung der Gebühr sollte die Kommune sich am konkreten Einzelfall orientieren und bei der Gebührenbemessung berücksichtigen, wie aufwendig die Fallbearbeitung war.

Die gpaNRW vertritt die Auffassung, dass sich der Normalfall am besten durch die Hälfte des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens (derzeit 180 Euro) abbilden lässt. Sehr niedrige bzw. sehr hohe Verwaltungsgebühren auf Grundlage des § 15 Abs. 1 Nr. 1 VO VwVG NRW sollten dagegen Fällen mit besonders geringem bzw. besonders hohem Verwaltungsaufwand vorbehalten bleiben. Eine fehlerfreie Ermessungsausübung erfordert dabei zumindest eine typisierende Einordnung der zu erwartenden einfachen, mittleren oder besonders aufwändigen Fälle zu einer unteren, mittleren und oberen Verwaltungsgebühr. Dabei ist die Rahmengebühr nach § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW aber nicht wie eine reine Zeitgebühr zu behandeln. Die Feststellung des zeitlichen Aufwandes im konkreten Fall dient lediglich als Anknüpfungspunkt für die Einordnung in den Gebührenrahmen mit Fokus darauf, ob sich die Amtshandlung im konkreten Fall als einfach, durchschnittlich oder aufwendig dargestellt hat.

Die Stadt Leverkusen hat im Betrachtungszeitraum von 2020 bis 2023 noch keine Verwaltungsgebühren erhoben. Dadurch hat sie ihren Rechtsanspruch nicht genutzt, um den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Seit 2024 erhebt die Stadt Leverkusen eine Verwaltungsgebühr. Bei der Bemessung der Gebührenhöhe orientiert sich die Stadt daran, wie hoch der Aufwand in der Fallbearbeitung war und verschriftlicht ihre Ermessensausübung in der Akte.

5.6 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

→ Feststellung

Die praxiserprobten Verfahrensstandards hat die Stadt Leverkusen bisher nur rudimentär verschriftlicht. Das erschwert grundsätzlich eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten,

Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerledigung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte eine Stadt auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Innerhalb der allgemeinen Dienstzeit ist bei der **Stadt Leverkusen** ein Mitarbeitender in der Ordnungsbehörde für die vollständige Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zuständig. In Abwesenheiten durch Krankheit oder Urlaub ist die Vertretung durch interne Regelungen sichergestellt. Darüber hinaus sind nach Auskunft der Ordnungsbehörde auch die Zuständigkeiten und die Entscheidungsbefugnisse durch interne Anweisungen klar geregelt.

Außerhalb der allgemeinen Dienstzeit⁴¹ übernimmt der Kommunale Ordnungsdienst zunächst die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Darüber hinaus können sich die Alten- und Pflegeheime im Notfall auch über die Leitstelle der Feuerwehr bei dem von der Stadt beauftragten Bestattungsunternehmen melden.

Für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall führt die Stadt Leverkusen eine eigene Akte. Dort fasst sie alle Unterlagen des Bestattungsfalls zentral zusammen, wie z.B. Sterbeurkunden, Totenschein, Ermittlungsergebnisse usw.

Die Ordnungsbehörde hat bisher nur wenige Verfahrensschritte schriftlich standardisiert. Hierzu zählen beispielsweise die vorformulierten Bescheide. Weitere Standards und Abläufe zur praxiserprobten Aufgabenerfüllung hat die Stadt Leverkusen aktuell noch nicht verschriftlicht.

Die Stadt Leverkusen könnte beispielsweise eine Musterakte anlegen, die die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, ggf. die entsprechenden Gesetzestexte und auch wichtige Urteile enthält. Ergänzend könnte die Stadt Leverkusen standardisierte Checklisten entwickeln, die an alle notwendigen Arbeitsschritte erinnert und zeitgleich auch als Aktenvorblatt genutzt werden könnte.

Nach Einschätzung der gpaNRW bieten Verfahrensstandards grundsätzlich gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Festgelegte Verfahrensstandards und Prozesse erleichtern eine einheitliche, transparente und vor allem rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Zur effizienteren Fallbearbeitung sollte die Ordnungsbehörde zeitnah die gelebten und praxiserprobten Verfahrensschritte verschriftlichen.

Die Verschriftlichung der gelebten Verfahrensstandards stellt darüber hinaus sicher, das Fachwissen bei möglichen Personalwechseln zu bewahren. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle schriftlich regeln und konkrete Handlungsanweisungen festlegen.

Hierzu hat die Stadt Leverkusen ausgeführt, dass sie aktuell einen Ordner „Wissensmanagement“ erstellt.

⁴¹ werktags bis 23 Uhr, an Wochenenden und Feiertagen bis 24 Uhr

5.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das Personal, das die Städte für die Bearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen einsetzen. Dies schließt auch den Personaleinsatz für solche Fälle ein, bei denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss. Dazu zählen insbesondere die Fälle, bei denen eine Stadt bestattungspflichtige Angehörige rechtzeitig ermitteln und fristgemäß zur selbstständigen Veranlassung der Bestattung der Verstorbenen bewegen kann.

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2023 hat die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen wesentlich weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle eingesetzt als die anderen kreisfreien Städte.

Eine Stadt sollte bedarfsgerechte Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen effektiv bearbeiten zu können. Ferner sollte eine Stadt ihr Personal im Bereich „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren und den Bearbeitungsprozess so weit wie möglich digitalisieren.

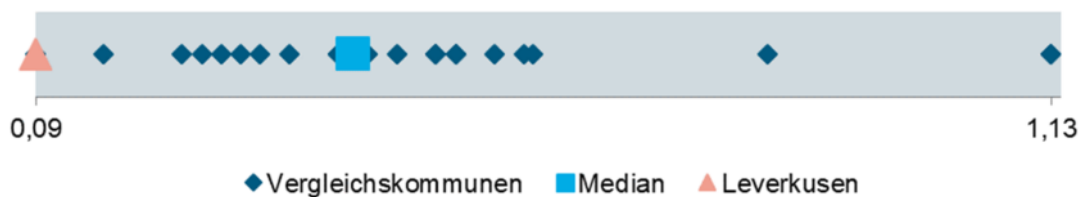
Die **Stadt Leverkusen** hat die Aufgabe „ordnungsbehördliche Bestattungen“ im Dezernat II „Finanzen und Digitalisierung“ verortet. In der Abteilung 361 „Ordnung und Gewerbe“ bearbeitet eine Fachkraft des mittleren Dienstes mit 0,15 Vollzeit-Stellen die ordnungsbehördlichen Bestattungen vollumfänglich. Im interkommunalen Vergleich 2023 ergibt sich folgendes Bild:

Personaleinsatz ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 100.000 EW	0,09	0,09	0,31	0,42	0,52	1,13	22

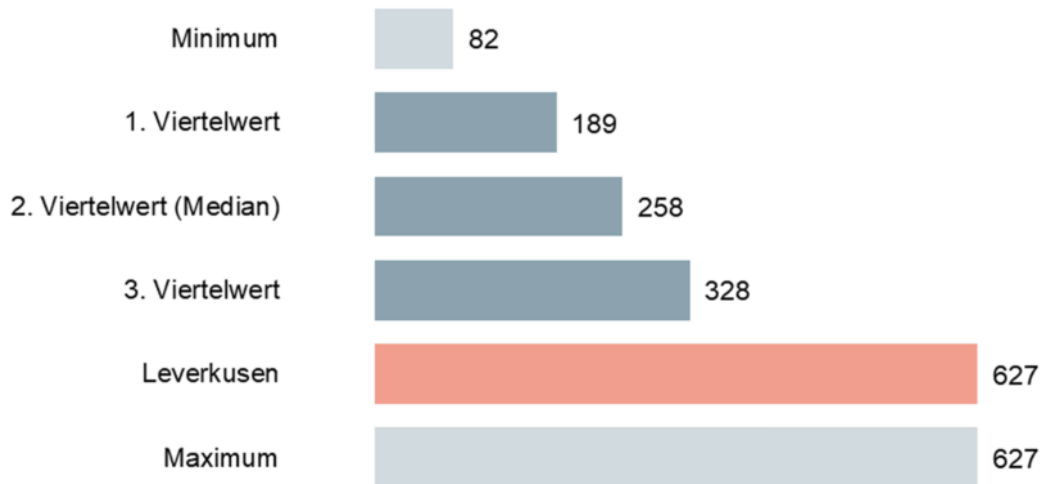
Bezogen auf je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner setzt die Stadt **Leverkusen** somit 0,09 Vollzeit-Stellen zur Bearbeitung der Pflichtaufgabe ein. Damit bildet sie 2023 im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Konkret bedeutet das, dass alle anderen kreisfreien Städte mehr Stellenanteile einsetzen als die Stadt Leverkusen, wie das folgende Streudiagramm anschaulich zeigt:

Vollzeit-Stellen je 100.000 EW 2023

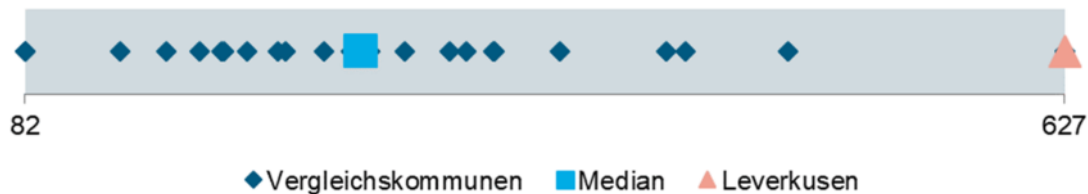


Die gpaNRW stellt in diesem Kapitel interkommunal die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Verhältnis zu den Stellen dar, die von der Sachbearbeitung im Aufgabenbereich „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ zu bearbeiten sind. Die Fälle beinhalten sowohl die von einer kreisfreien Stadt veranlassten ordnungsbehördlichen Bestattungen als auch die gemeldeten Fälle, in denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen musste.

Fälle je Vollzeit-Stelle ordnungsbehördliche Bestattungen 2023



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

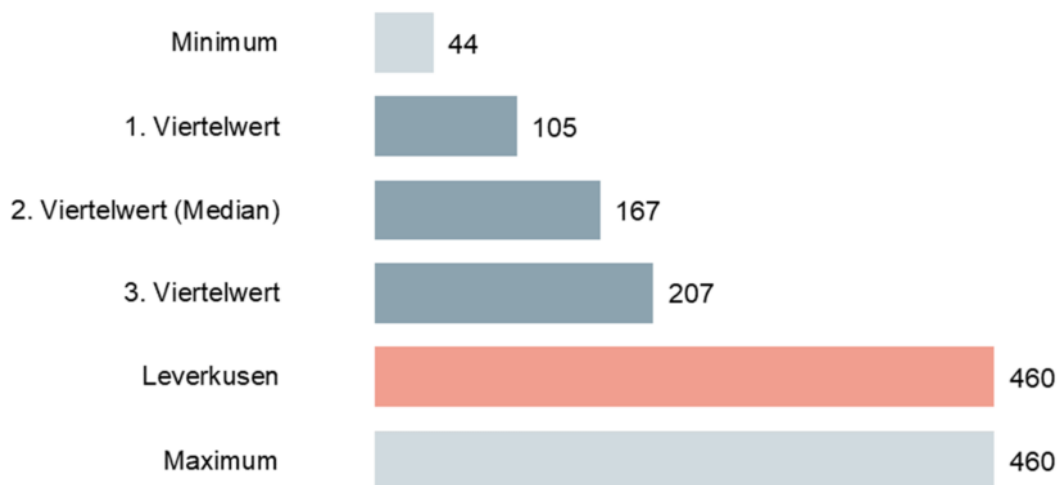


Die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen hat 2023 mit 0,15 Stellenanteilen 94 Fälle bearbeitet, die zunächst als ordnungsbehördlicher Bestattungsfall gemeldet wurden. Bezogen auf eine Vollzeit-Stelle sind das 627 pro Jahr. Damit bildet die Stadt Leverkusen mit Abstand den Maximalwert.

In rund 20 Prozent dieser Fälle schafft es die Stadt Leverkusen bestattungspflichtige Angehörigen zu ermitteln, die sich im weiteren Verlauf um die Bestattung kümmern. Somit sind in diesen Fällen keine weiteren Arbeiten durch die Stadt mehr notwendig. In den restlichen Fällen ist die Stadt zur Bestattung verpflichtet. Bezogen auf die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen hat die Stadt Leverkusen 2023 somit 460 Fälle bearbeitet.

Ergänzend bilden wir im interkommunalen Vergleich nun die Fälle je Vollzeit-Stelle für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen ab.

Fälle je Vollzeit-Stelle durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen 2023



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



Wie bereits im Kapitel Strukturen ausgeführt, hat die Stadt Leverkusen eine vergleichsweise hohe Bestattungsquote. Das wirkt sich auf die durchgeführten Fälle je Vollzeit-Stelle belastend aus. Auch hier bildet die Stadt Leverkusen mit deutlichem Abstand den Maximalwert.

Im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2023 hat die Stadt Leverkusen steigende Fallzahlen verzeichnet. Die Ordnungsbehörde hat im Rahmen der Interviews ausgeführt, dass sie zukünftig mit einer steigenden Anzahl von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen rechnet. Entsprechend wird sich die Zahl der zu bearbeitenden Fälle auch weiter erhöhen.

Wie bereits in den vorherigen Kapiteln ausgeführt, hat die Stadt Leverkusen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ihre Vorgehensweise, z.B. in Bezug auf die Erhebung von Verwaltungsgebühren und bei der Beachtung der Zweiteiligkeit des Verfahrens angepasst. Diese Bearbeitungsschritte, sowie die vollständige Festsetzung von Kostenerstattungsansprüchen, sind Arbeiten, die zusätzliche Personalressourcen binden und im Vergleichsjahr 2023 noch nicht angefallen sind. Das kann ein Indiz dafür sein, dass bei einer rechtmäßigen und vollständigen Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mehr Personalressourcen eingesetzt werden müssen. Fraglich ist also, ob die zurzeit eingesetzten Personalressourcen bedarfsgerecht sind, um die Fälle fristgerecht und rechtmäßig zu bearbeiten. Hier sieht die gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte den Personaleinsatz unter Einbeziehung der aktuellen Fallzahlenentwicklung analysieren und den Ressourceneinsatz bei Bedarf entsprechend anpassen.

5.8 Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Abs. 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Stadt zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung. Es kommt allerdings auch vor, dass die örtliche Ordnungsbehörde etwaige Nachlässe der Verstorbenen bereits ganz oder teilweise zur Refinanzierung der angefallenen Bestattungskosten heranziehen kann. In diesem Kapitel analysiert die gpaNRW, wie die Aufwendungen und Erträge den Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen beeinflussen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren und Ordnungswidrigkeitenverfahren bleiben hierbei unberücksichtigt.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat 2023 den höchsten fallbezogenen Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen. Dabei wirken sich insbesondere die nicht geltend gemachten Friedhofsgebühren belastend aus.

Eine Stadt sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte eine Stadt konsequent durchsetzen. Sie sollte zudem weitere Erträge, wie z.B. den Nachlass der Verstorbenen, zur Deckung ihrer Aufwendungen bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen geltend machen.

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Leverkusen 2020 bis 2023

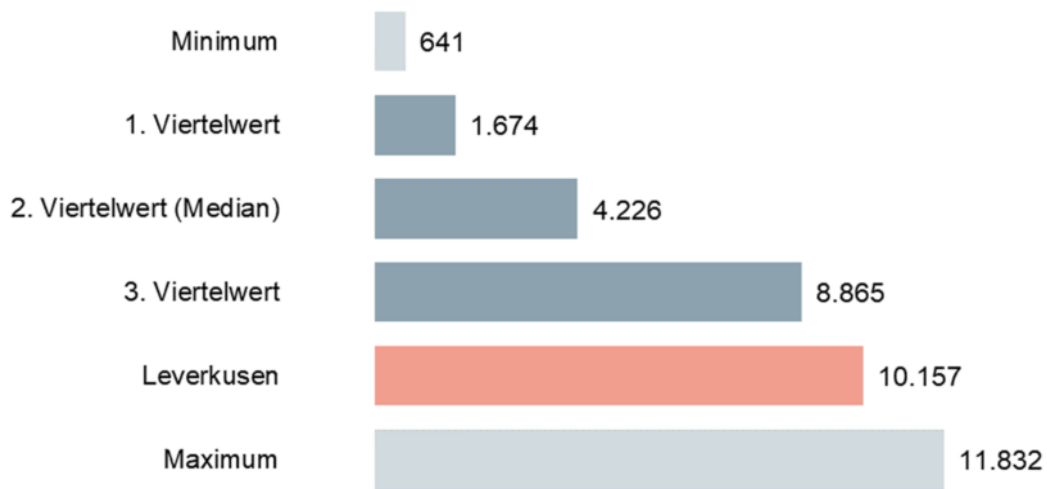
Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	136.929	128.769	169.217	168.343
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro	8.363	7.856	10.328	10.157
Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	2.140	2.430	2.115	2.440

Die absoluten Fehlbeträge durchgeführter ordnungsbehördliche Bestattungen schwanken in **Leverkusen** im Betrachtungszeitraum zwischen rund 137.000 Euro und 169.000 Euro. Im direkten Vergleich der Jahre 2020 und 2023 zeigt sich eine Zunahme von rund 23 Prozent. Das sind absolut rund 31.000 Euro.

Die gpaNRW analysiert im weiteren Verlauf den Fehlbetrag, die Aufwendungen und die Erträge fall- und einwohnerbezogen für das Vergleichsjahr 2023 detaillierter.

Der Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Stadt für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je 10.000 EW ergibt.

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro 2023



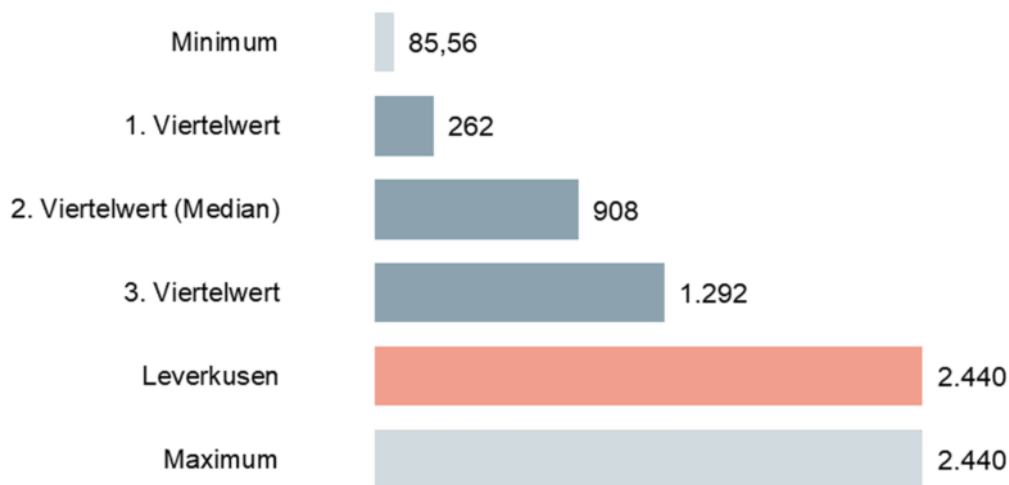
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Obwohl die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner im Vergleichsjahr 2023 unterdurchschnittlich ist, weist die Stadt Leverkusen einen vergleichsweise hohen Fehlbetrag je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf. Nur drei andere Kommunen verzeichnen einen höheren Fehlbetrag.

Auf den Fehlbetrag für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen nehmen die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, die Fallkosten sowie etwaige Erträge bzw. Kostenerstattungen Einfluss.

Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 weist die Stadt Leverkusen mit 2.440 Euro je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung mit deutlichem Abstand den höchsten Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich auf.

Bei der differenzierten Betrachtung der Aufwendungen und Erträge zeigt sich folgendes Bild:

Aufwendungen je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.628	717	1.454	1.933	2.615	2.949	19

Die Aufwendungen je Fall belaufen sich im Vergleichsjahr 2023 auf 2.628 Euro. Dieser Betrag liegt knapp unter dem dritten Viertelwert. Damit liegen die Aufwendungen höher als bei dreiviertel der Vergleichskommunen.

Auskunftsgemäß beinhalten die absoluten Aufwendungen von rund 181.000 Euro in 2023:

- die Kosten für das Bestattungsunternehmen inkl. Kosten für das Krematorium sowie für die ärztlichen Bescheinigungen von rund 83.000 Euro und
- die Friedhofsgebühren von rund 98.000 Euro.

Rund 45 Prozent der Aufwendungen fallen somit auf die Kosten für das Bestattungsunternehmen inkl. Kosten für das Krematorium und die ärztlichen Bescheinigungen. Seit 2003 hat die Stadt Leverkusen einen Bestattungsvertrag mit dem Stadtverband der Leverkusener Bestatter. Dieser beinhaltet die Aufwendungen für den Sarg, das Sterbehemd, die Einbettung sämtliche Fahrten, Urne, Krematorium, Erledigung von Formalitäten. Seitdem hat die Ordnungsbehörde regelmäßig telefonische Abfragen bei verschiedenen Bestattern durchgeführt. Der Stadtverband der Leverkusener Bestatter war auskunftsgemäß jedoch immer der günstigste Anbieter.

Im Gegensatz zu den Aufwendungen bildet die Stadt Leverkusen bei den Erträgen je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung den Minimalwert. Keine andere Stadt hat geringere Erträge.

Erträge durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung je Fall in Euro 2023

Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
188	188	740	1.056	1.409	2.079	19

Ein Hauptgrund für die niedrigen Beträge ist, dass die Stadt Leverkusen die Friedhofsgebühren bisher nicht geltend gemacht hat. In der Regel stellen diese Beträge einen wesentlichen Teil der Erträge (analog zu den Aufwendungen) dar.

Zusammenfassend zeigt sich, dass der hohe Fehlbetrag aus der Kombination vergleichsweise hoher Aufwendungen und minimalen Erträgen resultiert. Insbesondere die unzureichenden Erträge belasten den Fehlbetrag deutlich.

Aus Sicht der gpaNRW ist die konsequente Erhebung der Friedhofsgebühren ein unmittelbarer Ansatz zur Reduzierung des Fehlbetrags. Das würde die Ertragsseite deutlich steigern, was sich in direkter Folge entlastend und somit positiv auf den Fehlbetrag auswirken würde.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte zukünftig auch die Friedhofsgebühren konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag entsprechend zu reduzieren.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Stadt Leverkusen überwacht die Einhaltung der bestattungsrechtlichen Fristen in Bezug auf die Erdbestattungen, Einäscherungen sowie zur Urnenbeisetzung bisher noch nicht.	175	E1	Zukünftig sollte sich die Stadt Leverkusen eine Bestätigung der Beisetzung durch die beteiligten Ämter geben lassen, um die Fristwahrung gerichtsfest dokumentieren zu können.	176
Verfahrensstandards					
F2	Die praxiserprobten Verfahrensstandards hat die Stadt Leverkusen bisher nur rudimentär verschriftlicht. Das erschwert grundsätzlich eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen.	180	E2	Die Stadt Leverkusen sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle schriftlich regeln und konkrete Handlungsanweisungen festlegen.	181
Personaleinsatz					
F3	Im Vergleichsjahr 2023 hat die Ordnungsbehörde der Stadt Leverkusen wesentlich weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle eingesetzt als die anderen kreisfreien Städte.	182	E3	Die Stadt Leverkusen sollte den Personaleinsatz unter Einbeziehung der aktuellen Fallzahlenentwicklung analysieren und den Ressourceneinsatz bei Bedarf entsprechend anpassen.	185
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren					
F4	Die Stadt Leverkusen hat 2023 den höchsten fallbezogenen Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen. Dabei wirken sich insbesondere die nicht geltend gemachten Friedhofsgebühren belastend aus.	185	E4	Die Stadt Leverkusen sollte zukünftig auch die Friedhofsgebühren konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag entsprechend zu reduzieren.	188

6. Kommunales Krisenmanagement

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Leverkusen im Prüfgebiet „Kommunales Krisenmanagement“ 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.

Kommunales Krisenmanagement

Die Stadt Leverkusen arbeitet kontinuierlich an dem Aufbau und der Weiterentwicklung ihres kommunalen Krisenmanagements. Sie nimmt diese Aufgabe als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge wahr.

Die Stadt Leverkusen nimmt im Zuge einer interdisziplinären Zusammenarbeit **Risikoermittlungen** für ihr Stadtgebiet vor. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse überprüft und überarbeitet sie in regelmäßigen Abständen. Als potentielle Risiken hat sie u.a. etwa Unwetter- und Hochwassergefahren, aber auch die Folgen von langanhaltenden Stromausfällen erkannt. Auf die erkannten Risiken bauen die **vorbereitenden Maßnahmen** der Stadt Leverkusen im Hinblick auf das kommunale Krisenmanagement auf. Zu den Bewältigungsstrategien der Stadt gehört auch ein resilienter Krisenstab.

Die Stadt Leverkusen bereitet vorausgegangene Einsätze und Übungen des Krisenstabes strukturiert aus und nutzt die daraus gewonnenen Erkenntnisse zur steten **Weiterentwicklung** des kommunalen Krisenmanagements.

Die Stadt Leverkusen hält an einem zentralen Ort einen **gut ausgestatteten Krisenstabsraum** vor, welcher mit der erforderlichen **Kommunikations- und IT-Technik** ausgestattet ist. Die Funktionsfähigkeit des städtischen Krisenstabes ist auch bei Ausfall der Elektrizitäts- und Kommunikationsversorgung stets gewährleistet.

Die Stadt Leverkusen setzt für die Entwicklung, Unterhaltung und Anpassung ihres kommunalen Krisenmanagements **qualifiziertes Personal** ein. Die Stadt bietet ihrem eingesetztem Personal regelmäßig Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten sowie die Teilnahme an Übungen des Krisenstabes zur Vertiefung des theoretischen Wissens an.

Durch frühzeitige **Kommunikation über Risiken** stärkt die Stadt Leverkusen die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung, etwa bei sich anbahnenden Hochwasserlagen. Hierbei nutzt sie mehrere Informationswege, etwa städtische Internetseiten sowie Social-Media-Kanäle.

Durch die schnelle und vollständige **Krisenkommunikation** stellt die Stadt sicher, dass sie die Bevölkerung umfänglich und unmittelbar über sich anbahnende oder eingetretene Krisen informiert. Dabei überwacht die Stadt Leverkusen eingehende Rückmeldungen aus der Bevölkerung und bezieht wichtige Informationen in ihre Lageüberwachung und -bewertung ein.

6.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

6.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Auf die Kommunen strömen multiple Krisen ein. Diese können sich beispielsweise aus Unwetterereignissen oder Pandemien ergeben.

Die kreisfreien Städte müssen daher Vorkehrungen treffen, um zu jeder Zeit und für alle auch nicht vorhersehbaren Ereignisse vorbereitet zu sein. Dazu gehören zum Beispiel Vorkehrungen zur Bewältigung von Großeinsatzlagen und sich anbahnenden oder bereits eingetretenen Katastrophen im Sinne des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG NRW).

Das Ziel der kreisfreien Städte sollte es sein, die Handlungsfähigkeit der kommunalen Sicherheitsinfrastruktur und die wesentlichen Funktionen der kommunalen Daseinsvorsorge rund um die Uhr gewährleisten zu können. Eine vorausschauende und verbindlich aufgestellte organisatorische Vorbereitung auf Krisenszenarien bildet daher den Kern der kommunalen Daseinsvorsorge im Krisenfall.

Die Prüfung des kommunalen Krisenmanagements ist ein objektiver Blick von außen. Dabei legen wir den Fokus auf den administrativ-organisatorischen⁴² Teil des kommunalen Krisenmanagements. Die operativ-taktische⁴³ Komponente dagegen ist nicht Gegenstand unserer Betrachtung.

Die aktuelle Prüfung in Form eines „Basischecks“ soll den Städten eine Standortbestimmung geben sowie bei der Weiterentwicklung eines passgenauen und resilienten Krisenmanagements wirksam unterstützen. Dabei möchten wir Transparenz zur aktuellen Situation schaffen und

⁴² so genannter Verwaltungsstab gemäß Ziffer 2.3. des Krisenstabserlasses NRW

⁴³ Feuerwehreinsatzleitung gemäß Ziffer 2.2 des Krisenstabserlasses NRW

gleichzeitig Risiken sowie Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen. Darüber hinaus möchten wir gute kommunale Praxisbeispiele identifizieren und transportieren.

Die gpaNRW ermittelt mithilfe standardisierter Interviews sowie der Analyse von vorgelegten Unterlagen Erfüllungsgrade. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

Den Prozess „Krisenstab aktivieren“ bildet die gpaNRW grafisch ab. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, die verbindlichen Abläufe sowie die damit einhergehenden Schnittstellen transparent darzustellen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

6.4 Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Wir fassen die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das kommunale Krisenmanagement haben können, nachfolgend zusammen:

Örtliche Strukturen Leverkusen 2023

Grundzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	165.748	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Pendlersaldo	583	-11.598	-6.034	2.769	38.466	188.045	23
Gebietsfläche in ha	7.887	5.142	9.595	16.045	22.192	40.502	23
Störfallbetriebe ⁴⁴	17	0	5	7	11	32	23

* Einwohnerinnen und Einwohner

Leverkusen ist eine vergleichsweise kleine kreisfreie Stadt in NRW. Lediglich zwei weitere Kommunen haben niedrigere Einwohnerzahlen. Auch die Gebietsfläche ist deutlich kleiner als bei den meisten kreisfreien Städten. Die geringe Einwohnerzahl, die kompakte Gebietsfläche und der moderate Pendlersaldo lassen zunächst keine außergewöhnlichen Belastungen auf das kommunale Krisenmanagement vermuten.

Die Stadt Leverkusen ist jedoch stark von Industrie geprägt. Auf dem Stadtgebiet befinden sich 17 Störfallbetriebe. Lediglich zwei kreisfreie Städte haben mehr Störfallbetriebe als Leverkusen. Diese erfordern im Rahmen des Krisenmanagements besondere Beachtung, da die Stadt auf potenzielle Chemieunfälle und auch Gefahrgutfreisetzungen vorbereitet sein muss. Um die Bevölkerung schnell und effektiv zu informieren, zu warnen und damit auch schützen zu können, bedarf es einer strategischen Risiko- und Krisenkommunikation.

⁴⁴ Betriebe der unteren und oberen Klasse gemäß § 1 Absatz 1 der Störfall-Verordnung – 12. BImSchV

Auch die geographische Lage Leverkusens mit direkter Nähe zu den beiden Autobahnen A1 und A3 sowie zu den Flüssen wie Wupper und Rhein birgt Herausforderungen in Bezug auf das kommunale Krisenmanagement. Die beiden Autobahnen sind ebenfalls potenzielle Gefahrenquellen, z.B. durch schwere Unfälle oder Gefahrgutunfälle. Die Flüsse erhöhen grundsätzlich die Anfälligkeit für Überschwemmungen und Hochwasserereignisse, die eine effektive und kontinuierliche Hochwasserschutzplanung und die Koordination der entsprechenden Sicherheits- und Rettungsmaßnahmen erfordern.

Insgesamt betrachtet machen die hier nicht abschließend genannten Besonderheiten deutlich, dass Leverkusen zusätzlich zu den allgemeinen latenten Risiken, wie z.B. Unwetter- und Gesundheitsgefahren, ein vielseitiges und auch herausforderndes Umfeld für das kommunale Krisenmanagement bereithält. Das erfordert umfassende und flexible Strategien, um auf potenzielle Risikoszenarien bestmöglich vorbereitet zu sein.

6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen

Das Risikomanagement ist Teil eines ganzheitlichen Krisenmanagements. Hierzu gehören gemäß den Ausführungen des Krisenstabserlasses NRW⁴⁵ alle Maßnahmen zur Prävention und Erkennung von Risiken, zur Bewältigung und zur Nachbereitung von Krisenfällen.

Erfüllungsgrad Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024

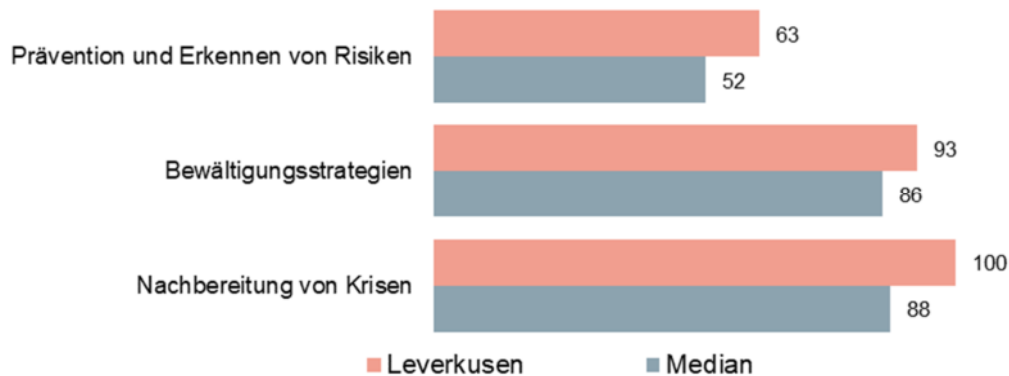


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



⁴⁵ Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen, Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016; GV. NRW. S. 886 in der zurzeit geltenden Fassung

Teilerfüllungsgrade Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.5.1 Prävention und Erkennen von Risiken

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen betreibt eine kontinuierliche Risikoermittlung und -bewertung. Damit ist sie im Bereich der Prävention und der Erkennung von Risiken grundsätzlich gut aufgestellt. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW lediglich in der Aufbereitung der Risikoerkenntnisse und der Information an die Beteiligten sowie an die politischen Gremien.

Eine Stadt sollte potenzielle Risiken für ihr Stadtgebiet ermitteln und bewerten. Mit vorausschauenden Analysen und örtlichen Risikoszenarien sollte die Stadt die Eintrittswahrscheinlichkeit von möglichen Gefahren untersuchen und eine Aussage über das zu erwartende Schadensausmaß treffen. Eine Stadt sollte diese Ergebnisse als Grundlage für den Aufbau und Umfang ihres Krisenmanagements nutzen.

Für die **Stadt Leverkusen** ist die Ermittlung und Bewertung von potenziellen Risiken eine wichtige und sich stetig ändernde Daueraufgabe. Aus Sicht der Stadt sind die möglichen Risikopotenziale dynamisch und ändern sich in Abhängigkeit von technologischen, weltpolitischen, aber auch klimatischen Entwicklungen ständig. Aus diesem Grund überprüft die Stadt ihre Risiken regelmäßig und aktualisiert diese situativ, um ggf. die Prozesse im kommunalen Krisenmanagement bedarfsgerecht anzupassen und somit die Handlungsfähigkeit der Verwaltung sicherstellen zu können.

Bei der Risikoanalyse setzt die Stadt auf die interdisziplinäre Zusammenarbeit mit Dritten. Gemeinsam mit verschiedenen städtischen Fachbereichen (z.B. Umweltamt, Gesundheitsamt), mit den Tochtergesellschaften (z.B. Energieversorger Leverkusen), aber auch mit diversen KRITIS⁴⁶-Betreibern (z.B. Chempark) hat die Stadt im Sinne eines integrierten Risikomanagements verschiedene Risiken ermittelt und auch bewertet. Hierzu zählen z.B. langanhaltender Stromausfall, Großbrände mit Gefahrgutfreisetzung, Erdbeben, aber auch Kampfmittelfunde.

⁴⁶ KRITIS (Kritische Infrastrukturen): Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden.

Zusätzlich nutzt die Stadt interkommunale Kooperationen insbesondere in Bezug auf Hochwasser- und Starkregenszenarien. Diese beiden Gefahren hat die Stadt Leverkusen zusätzlich visualisiert und stellt die entsprechenden Hochwassergefahren- und Starkregenkarten über ihre städtische Homepage allen Interessierten frei zugänglich zur Verfügung.

Einen Abschlussbericht zur durchgeführten Risikoermittlung mit den relevanten Angaben und Ergebnissen, wie z.B. einer Szenarienbeschreibung und einer Schadensausmaßanalyse hat die Stadt Leverkusen bisher noch nicht erstellt. Damit fehlt ein nachvollziehbarer und gesamtstädtischer Überblick über die möglichen Risiken. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte die Erkenntnisse aus der Risikoermittlung und Bewertung in Berichtsform zusammenfassen und an alle Beteiligten weiterleiten.

Die wesentlichen Risiken hat die Stadt Leverkusen jedoch in ihrem Katastrophenschutzplan festgehalten. Diesen aktualisiert die Stadt spätestens alle fünf Jahre. Auf die Erstellung eines Katastrophenschutzbedarfsplanes hat die Stadt Leverkusen bislang bewusst verzichtet, da dieser gesetzlich noch nicht vorgeschrieben ist.

Die Einbindung des Stadtrates bzw. weiterer politischer Gremien über die Erkenntnisse zu den wesentlichen Risiken der Stadt Leverkusen ist bisher noch nicht erfolgt. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, sowohl die Bevölkerung als auch die örtliche Politik über die ermittelten Risiken und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse in einem angemessenen Umfang zu informieren und damit auch zu sensibilisieren. Das schafft Bewusstsein und auch Verständnis für die unterschiedlichen Thematiken. Darüber hinaus ist der Rat als politisches Steuerungsorgan ein wichtiger Baustein, wenn es um die Priorisierung und Umsetzung von möglichen Handlungserfordernissen geht, vor allem dann, wenn diese finanzielle Auswirkungen haben. Der Stadtrat bzw. die zuständigen politischen Gremien sollten aus diesem Grund basierend auf den fachlichen Betrachtungen der möglichen Risiken eine politische Bewertung für eine wirksame Behandlung der wesentlichen Risiken treffen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte dem Rat einen Bericht über die ermittelten Risiken im Stadtgebiet und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse zur Kenntnisnahme vorlegen.

6.5.2 Bewältigungsstrategien

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen hat umfangreiche und flexible Maßnahmen zur Bewältigung von Krisenfällen erarbeitet. In wenigen Teilbereichen sieht die gpaNRW noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Eine Stadt sollte aufgrund der Erkenntnisse aus ihrer Risikobewertung individuelle Vorkehrungen zum Umgang mit und zur Bewältigung von möglichen Krisenszenarien treffen. Mit der Schaffung von vorgeplanten konzeptionellen und verfahrensmäßigen Voraussetzungen sollte die Stadt eine schnellstmögliche Rückführung einer eingetretenen außergewöhnlichen Situation in den Normalzustand unterstützen. Zur konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Vorbereitung effektiver Krisenmanagementstrukturen sollte eine Stadt auch außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses personelle Ressourcen vorhalten.

Die **Stadt Leverkusen** hat das Aufgabengebiet zur konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Vorbereitung kommunaler Krisenmanagementstrukturen im Sachgebiet „372.3 – Bevölkerungsschutz“ beim Amt 37 (Feuerwehr) eingerichtet. Das Sachgebiet ist für die Planung und Koordination aller Maßnahmen und Bewältigungsstrategien in Bezug auf das kommunale Krisenmanagement zuständig. Diese Aufgaben erledigt die Stadt Leverkusen mit 1,25 Vollzeit-Stellen. Die Bandbreite der Vollzeit-Stellen lag 2023 bei 22 kreisfreien Städten zwischen 0,5 und 13,8 Vollzeit-Stellen.

Die Erkenntnisse aus der Risikoermittlung nutzt die Stadt Leverkusen für den Aufbau ihres kommunalen Krisenmanagements. Für die Szenarien hat die Stadt Maßnahmen und auch Einsatzpläne entwickelt, um in einem akuten Krisenfall die Bevölkerung zu unterstützen, die Handlungsfähigkeit der Verwaltung aufrechtzuerhalten und schnellstmöglich in den Normalzustand zurückkehren zu können. Dabei hat sie nach eigenen Angaben die Vorkehrungen noch nicht zu allen erkannten Risiken vollumfänglich finalisiert.

Grundsätzlich gilt für jede Krise oder Katastrophe: eine Stadtverwaltung kann sich nicht auf alle Szenarien vorbereiten. Umso wichtiger ist deshalb, dass die Verwaltung Strukturen vorhält mit dem Ziel, auch unvorhergesehene Szenarien effektiv und effizient bearbeiten zu können.

Aus diesem Grund hat die Stadt Leverkusen gemeinsam mit dem Märkischen Kreis und der Stadt Bochum das Bevölkerungsschutzkonzept „Krisen-, Informations-, Ersthilfe-Zentren (KIEZ)“ entwickelt. Hierbei handelt es sich um Anlaufstellen für die Bevölkerung, die die Stadt bei verschiedenen Szenarien, an fest vordefinierten und zentralen Orten im gesamten Stadtgebiet aktivieren kann. Im akuten Krisenfall nutzt die Stadt diese Zentren als Anlauf- und Versorgungsstelle für ihre Bevölkerung. Betroffene können sich hier über den Krisenfall informieren, bei Bedarf Notrufe absetzen, aber auch niedrigschwellige Betreuungs- und Versorgungsmöglichkeiten nutzen.

Mit der Einrichtung dieser Standorte hat die Stadt modulare und flexible Strukturen geschaffen, die sie für viele Krisenlagen nutzen kann. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Ein weiteres zentrales Element des kommunalen Krisenmanagements ist darüber hinaus die Einrichtung eines städtischen Krisenstabes, welchen die Stadt bei akuten Krisensituationen aktiviert. Die Stadt Leverkusen hat durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt, dass sie ihren Krisenstab jederzeit aktivieren kann. Im Kapitel 6.8 „Prozessdarstellung“ beschreibt die gpaNRW den Prozess zur Einberufung und Aktivierung des Krisenstabes und stellt diesen visuell dar.

Auch die Dienstordnung, wie im Krisenstabserlass NRW gefordert, unterstützt die organisatorischen Strukturen des kommunalen Krisenmanagements.

Die Stadt Leverkusen hat eine Dienstanweisung für den Krisenstab aufgestellt. Diese enthält die genannten Mindestpflichtinhalte und ist somit nicht zu beanstanden. Zusätzlich hat die Stadt in der Dienstanweisung auch den konkreten Informationsprozess und die Alarmierungswege zur Aktivierung des Krisenstabes verbindlich geregelt. Auch Vorgaben zu den standardisierten Meldewegen und die einheitliche Syntax einer ständig besetzten E-Mail-Adresse des Krisenstabes gemäß Krisenstabserlass NRW hat die Stadt dort festgehalten.

Die Stadt Leverkusen hat sich darüber hinaus auch bereits mit den Planungen zur Aufrechterhaltung der wichtigsten Aufgabenbereiche der Verwaltung beschäftigt. Sie hat hierzu eine Liste

mit systemkritischen Funktionen aufgestellt. Auch hat die Stadt bereits ein Gebäude identifiziert und mit Notstrom versorgt, welches sie als Notfallrathaus nutzen könnte. Darüber hinaus kann die Stadt auch über die KIEZ-Standorte Aufgaben zur Daseinsvorsorge übernehmen und im Krisenfall anbieten. Diese Planungen hat die Stadt bislang noch nicht finalisiert und verbindlich festgehalten. Aktuell erstellt die Stadt zum Zeitpunkt der Prüfung noch mit externer Begleitung für verschiedene Fachbereiche Notfallhandbücher, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte, wie geplant, ihre Planungen zur Aufrechterhaltung der bedeutendsten Aufgabenbereiche in Bezug auf die Daseinsvorsorge innerhalb der Verwaltung verbindlich finalisieren.

Die vielfältigen Krisenlagen in der Vergangenheit haben gezeigt, dass große Teile der Bevölkerung bereit sind, die Einsatzkräfte in den betroffenen Krisengebieten spontan zu unterstützen. Die Spontanhelfenden sind in der Regel Personen, die unabhängig von der Anbindung an eine Hilfsorganisation bei der Ereignisbewältigung helfen wollen. Dabei bieten diese Menschen ihre Hilfe häufig in den sozialen Medien an oder kontaktieren die Stadtverwaltung. Bleiben solche Hilfsangebote unbeantwortet oder kann die Stadtverwaltung diese nicht koordinieren, begeben sich diese Personen oft direkt an die Einsatzstellen, um dort zu helfen. Das kann im Zweifel zu Störungen oder Behinderungen der Einsatzkräfte führen.

Aus dem Grund ist es wichtig, mit den Spontanhelfenden zu kommunizieren und deren Hilfsbereitschaft zu lenken. Ziel ist es, den Spontanhelfenden eine Plattform zu schaffen, an die sie sich im Ereignisfall wenden können und auf der die Stadt geordnet über deren Einsatz berät und entscheidet. Hierzu verweist die gpaNRW auf das WUKAS-Konzept⁴⁷, welches Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS-Behörden) beim sicheren Einsatz von Spontanhelfenden unterstützt. Weiterhin verweist die gpaNRW auf die Fachempfehlung der AGBF Bund zur Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr⁴⁸.

Die Stadt Leverkusen hat bereits Ideen für die Einbindung und Koordination von Spontanhelfenden entwickelt. Denkbar wäre es aus Sicht der Verwaltung beispielsweise die KIEZ-Standorte als Anlaufstellen für die Durchführung von Registrierungen und auch Koordination der möglichen Helfenden einzubinden. Hierzu hat die Stadt Leverkusen jedoch bisher noch kein umfassendes Konzept erarbeitet. Hier sieht die gpaNRW ebenfalls Verbesserungspotenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontanhelfenden erstellen, um das mögliche Potenzial koordiniert nutzen zu können.

⁴⁷ Konzeptpartner: Malteser; Bergische Universität Wuppertal; Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung; gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung

⁴⁸ Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland – Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz „Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr (Stand 22. Oktober 2015)

6.5.3 Nachbereitung von Krisen

- Die Stadt Leverkusen bereitet die Einsätze und Übungen des Krisenstabes kontinuierlich nach. Erkannte Verbesserungsmöglichkeiten führen regelmäßig zu Anpassungen im kommunalen Krisenmanagement.

Eine Stadt sollte die Abläufe und ihre Vorgehensweise bei vorangegangenen Krisen analysieren und deren Wirksamkeit und Effektivität bewerten. Identifizierte Verbesserungsmöglichkeiten sollte die Stadt für zukünftige Krisen dokumentieren und erforderliche Anpassungen am kommunalen Krisenmanagement vornehmen

In den letzten fünf Jahren gab es verschiedenen Ereignisse und Anlässe, die dazu führten, dass die **Stadt Leverkusen** ihren Krisenstab aktiviert hat. Hierzu zählen z.B. die Corona-Pandemie, verschiedene Unwetterlagen, aber auch größere Brandereignisse mit Gefahrgutfreisetzen.

Um aus den Ereignissen zu lernen und sich für die Zukunft besser aufstellen zu können, bereitet die Stadt Leverkusen jeden Krisenstabseinsatz nach. So finden nach interner Aufbereitung gemeinsame Gesprächsrunden mit den Beteiligten statt, in denen die während der Lage aufgetretenen Probleme und Schwierigkeiten besprochen und gemeinsame Lösungen erarbeitet werden. Dabei bereitet die Stadt zielgerichtet, die genannten Schwierigkeiten und Auffälligkeiten im Anschluss auf. Gleiches gilt für Schulungen und Übungen des Krisenstabes.

Die Erkenntnisse aus der Analyse nutzt die Stadt, um Anpassungen an den Abläufen vorzunehmen. Damit entwickelt die Stadt Leverkusen kontinuierlich das kommunale Krisenmanagement weiter. Das Vorgehen bewertet die gpaNRW positiv.

6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes

Die vorhandene Ausstattung sowie das einzusetzende Personal im Krisenstab sind entscheidend für ein effektives Krisenmanagement. Erst beides zusammen ermöglicht angemessene Reaktionen auf Krisenereignisse und eine koordinierte Zusammenarbeit innerhalb des Krisenstabes und mit anderen beteiligten Akteuren.

6.6.1 Ausstattung des Krisenstabes

Die den örtlichen Verhältnissen angepasste und im Folgenden dargestellte Ausstattung des kommunalen Krisenstabes ist eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Einsätze des Krisenstabes.

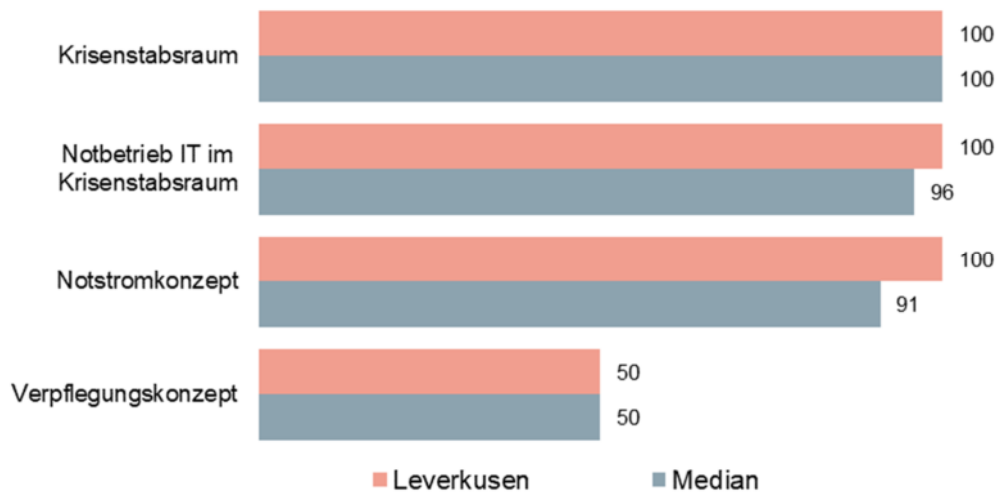
Erfüllungsgrad Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



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



Teilerfüllungsgrade Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.1.1 Krisenstabsraum

- Der Krisenstabsraum der Stadt Leverkusen bietet gute Voraussetzungen für effektive und störungsfreie Krisenstabssitzungen.

Der Krisenstabsraum⁴⁹ sollte an einem zentralen, überschwemmungssicheren Ort positioniert sein. Er sollte ausreichend Platz bieten, um alle Mitglieder des Krisenstabes sowie erforderliche Technik und Arbeitsmittel unterzubringen. Der Krisenstabsraum sollte vor unbefugtem Betreten von nicht autorisierten Personen geschützt sein.

Die **Stadt Leverkusen** hält an einem strategisch günstigen und überschwemmungssicheren Standort im Stadtgebiet einen Krisenstabsraum vor. Aufgrund der zentralen Lage ist der Standort für alle Beteiligten des Krisenstabes gut erreichbar. Das Gebäude selbst ist zugangsbeschränkt und somit grundsätzlich vor unbefugtem Betreten geschützt.

Die unmittelbare Nähe zur Feuerwehreinsatzleitung ermöglicht auch in akuten Krisenlagen einen direkten und vor allem schnellen Austausch. Das erleichtert die Zusammenarbeit und auch Koordination zwischen dem administrativ-organisatorischen und operativ-taktischen Stab. Die enge Verzahnung fördert nicht nur das Verständnis untereinander, sondern kann auch die Effektivität des Krisenmanagements durch einen schnellen Informationsaustausch in dynamischen Lagen erleichtern.

Die gpaNRW konnte während der Prüfung den Krisenstabsraum und die räumliche Gestaltung der unmittelbaren Nebenräume besichtigen. Der Krisenstabsraum selbst bietet ausreichend Platz, um alle Mitglieder des Krisenstabes sowie die erforderliche Technik und Arbeitsmittel unterzubringen. In der Regel ist der Raum innerhalb weniger Minuten einsatzbereit. Neben dem eigentlichen Krisenstabsraum stehen weitere Räume in direkter Nähe zur Verfügung. Diese können die Stabsmitglieder in den Arbeitsphasen, zum Beispiel für Besprechungen oder unmittelbar zu erfolgende Arbeiten nutzen. Für den BuMA⁵⁰-Bereich hat die Stadt Leverkusen einen eigenen Raum eingerichtet, damit diese direkt und unmittelbar, sowohl nach innen als auch nach außen, störungsfrei kommunizieren können.

Die technische Ausstattung entspricht nach Inaugenscheinnahme modernen Anforderungen. Neben digitalen Arbeitsmitteln hält die Stadt Leverkusen auch analoge Alternativen, wie z.B. Papier und Stifte, aber auch die Lagemeldungen in Papierform vor. Das stellt sicher, dass der Krisenstab auch bei einem IT-Ausfall handlungsfähig bleibt.

Zusammenfassend sind die Räumlichkeiten aus Sicht der gpaNRW für eine schnelle und effektive Nutzung im Krisenfall gut geeignet.

6.6.1.2 Notbetrieb der IT

- Die Stadt Leverkusen hat durch individuelle Vorkehrungen sichergestellt, dass der Krisenstab auch unter Ausfall der Strom- und Internetversorgung handlungsfähig bleibt.

Eine Stadt sollte über redundante IT-Systeme und Netzwerke verfügen, um sicherzustellen, dass wichtige IT-Dienste/ Programme auch im Falle eines länger andauernden Stromausfalls

⁴⁹ adäquat ausgestatteter Raum mit Netzersatzanlagen sowie der Vorhaltung der erforderlichen und unmittelbar verfügbaren Kommunikationsmittel für den direkten Einsatz des Krisenstabes (Ziff. 2.4.3 Krisenstabserlass NRW)

⁵⁰ BuMA = Bevölkerungsinformation- und Medienarbeit

weiterhin verfügbar sind. Darüber hinaus sollten für die Stadt bedeutende Daten⁵¹ auch außerhalb funktionierender Internet- und Netzwerkanbindung als „digitaler Zwilling“ nutzbar sein. Die Mitglieder des Stabes sollten im täglichen Arbeitsalltag mit Geräten ausgestattet sein, die sie auch im Krisenstabsraum uneingeschränkt nutzen können.

Der Krisenstabsraum der **Stadt Leverkusen** ist per Lichtwellenkabel direkt an das Rechenzentrum der Informationsverarbeitung Leverkusen GmbH (ivL) als städtischer IT-Dienstleister angebunden. Sollte es dennoch zu einem Serverausfall kommen, hat die Stadt Leverkusen für den Krisenstab verschiedene Redundanzen eingerichtet. Hierzu zählen z.B. mehrere unterschiedliche Internetanschlüsse, auf die die Stadt Leverkusen im Fall eines ivL-seitigen Serverausfalls zurückgreifen kann. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, das Satellitennetzwerk starlink zu nutzen. Das bewertet die gpaNRW positiv. Die redundanten Möglichkeiten reduzieren das Risiko eines kompletten Internetausfalls während einer Krise und stellen sicher, dass der Krisenstab jederzeit auf die aus ihrer Sicht bedeutenden Daten zugreifen kann.

Zur Vorbereitung auf Stromausfälle testet Leverkusen stadintern die IT regelmäßig unter den Bedingungen eines Stromausfalls, um die Zuverlässigkeit der Technik zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

Positiv ist ebenfalls hervorzuheben, dass die ständigen Mitglieder des Krisenstabes ihre alltäglichen Geräte auch im Krisenstabsraum problemlos nutzen können. Das gewährleistet eine nahtlose Arbeitsumgebung und unterstützt die Reaktionsfähigkeit im Krisenfall.

Vertiefende und ausführliche Informationen zur IT-Sicherheit sind Gegenstand der separaten IT-Prüfung.

6.6.1.3 Notstromkonzept

→ Die Stadt Leverkusen hat ein Notstrom- und Treibstoffkonzept erarbeitet.

Eine Stadt sollte definieren, welche Einrichtungen und Stellen verlässlich mit Notstrom zu versorgen sind. Entsprechend sollte die Stadt ausreichend Notstromaggregate/ Netzersatzanlagen vorhalten und sowohl die Wartung sowie die Versorgung mit Betriebsstoffen, auch über einen längeren Zeitraum, verlässlich sicherstellen können. Dabei sind für Objekte von besonderer Relevanz⁵² ebenfalls Redundanzen für die Notstromversorgung zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist, dass die Stadt die Funktionsfähigkeit der Notstromspeisung der betreffenden Gebäude regelmäßig überprüft

Die **Stadt Leverkusen** hat die für sie wichtigen städtischen Einrichtungen definiert, die ihren Betrieb auch bei langanhaltenden Stromausfällen verlässlich aufrechterhalten sollen und Netzersatzanlagen (NEA) installiert. Darüber hinaus hat die Stadt noch zusätzliche mobile Notstromaggregate angeschafft, um die Resilienz dieser Einrichtungen zu stärken und darüber hinaus die Handlungsfähigkeit zu sichern.

⁵¹ z.B. georeferenzierte Daten; Einwohnermeldedaten, Fachanwendungen

⁵² Einrichtungen der kommunalen KRITIS

Um die Zuverlässigkeit der Anlagen, aber auch der Notstromaggregate sicherzustellen, hat die Stadt Leverkusen ausgeführt, dass sie ihre Notstromaggregate und NEAs regelmäßig testet.

Für die Wartung und ggf. die Instandsetzung dieser Geräte hat die Stadt eine externe Firma beauftragt und die Leistungen hierfür vertraglich festgelegt.

Zu einer verlässlichen Notstromversorgung ist ein Logistikkonzept für die Treibstoffversorgung der Notstromaggregate unerlässlich. Dieses Konzept sollte die ermittelten Treibstoffverbräuche, aber auch die Logistik zur Organisation des Treibstofftransportes enthalten. Die Stadt Leverkusen hat die Treibstoffverbräuche entsprechend der Herstellerangaben für alle NEA und Aggregate ermittelt und die logistischen Voraussetzungen vertraglich geregelt. Hierzu hat die Stadt Leverkusen ein entsprechendes Logistikkonzept erarbeitet, welches sie in regelmäßigen Abständen überprüft und aktualisiert.

6.6.1.4 Verpflegungskonzept

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat die praxiserprobte Versorgung des Krisenstabes noch nicht verbindlich verschriftlicht.

Eine Stadt sollte über ein Konzept verfügen, welches die Versorgung der im Krisenstab eingesetzten Personen mit Lebensmitteln, Wasser und Hygieneartikeln für mehrere Tage sicherstellt. Dabei sollte eine Stadt die dazu notwendige Vorratshaltung berücksichtigen.

Die **Stadt Leverkusen** hat bisher noch kein individuelles Verpflegungskonzept für den Krisenstab erstellt. In den Interviews hat die Stadt hierzu ausgeführt, dass der Krisenstab im Einsatzfall nach Möglichkeit über die Einsatzeinheiten der Hilfsorganisationen verpflegt wird. Für den Fall, dass hier keine Unterstützung möglich ist, kann die Berufsfeuerwehr die Verpflegung des Krisenstabes für mindestens 72 Stunden sicherstellen. Ein schriftliches Verpflegungskonzept hat die Stadt bislang nicht erstellt, sondern setzt auf geübte Praxis.

Aus Sicht der gpaNRW birgt dieses Vorgehen Risiken, da das pragmatische Vorgehen nur bedingt eine unterbrechungsfreie Versorgung sicherstellen kann. Die Verfügbarkeit ist unmittelbar von der Lage und auch der Einsatzfähigkeit Externer bzw. der Berufsfeuerwehr abhängig. Ein konzeptionell verbindliches Versorgungskonzept für den Krisenstab ist sinnvoll.

Daher sollte die Stadt Leverkusen individuelle Regelungen für die Verpflegung des Krisenstabes verbindlich festlegen. Folgende Punkte könnte die Stadt bei der Erstellung beachten:

- Bedarfsermittlung: Festlegung der Personenzahl, ggf. Berücksichtigung besonderer Ernährungsformen (vegetarisch, vegan, Allergien),
- Vorratshaltung von haltbaren Lebensmitteln / Getränken,
- Notfallkontakt für schnelle Bestellungen, z.B. Vereinbarungen mit Hilfsorganisationen,
- Festlegung der Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten (Lagerhaltung / Bevorratung)

Positiv ist an der Stelle zu erwähnen, dass die Stadt im Rahmen des KIEZ-Konzeptes die Verpflegung der dort eingesetzten Personalressourcen verbindlich geregelt hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte individuelle Regelungen zur Versorgung des Krisenstabes verbindlich festlegen.

6.6.2 Personal des Krisenstabes

Die verlässliche personelle Besetzung des Krisenstabes ist ein unverzichtbarer Baustein, um die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes sicherstellen zu können. Dabei ist neben der qualitativen und quantitativen Besetzung des Krisenstabes auch die Aus- und Fortbildung sowie die Vernetzung der handelnden Akteure durch regelmäßige Übungen unter Echtbedingungen elementar. Auch die administrativen Arbeiten zum Aufbau und zur Unterhaltung der Krisenstabsstrukturen außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses bedürfen fachkundigen Personals.

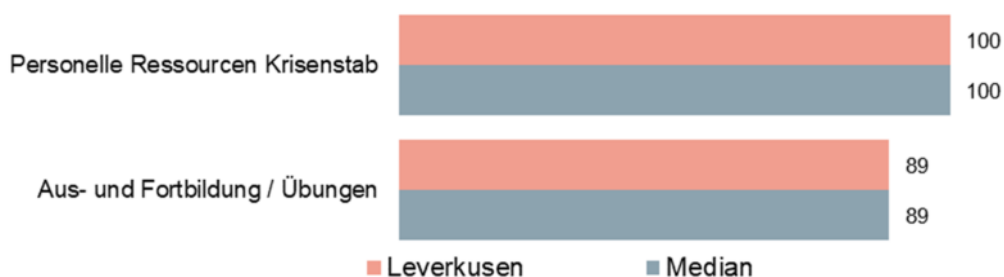
Erfüllungsgrad Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



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



Teilerfüllungsgrade Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.2.1 Personelle Ressourcen Krisenstab

- Die Stadt Leverkusen erfüllt die Vorgaben des Krisenstabserlass NRW im Hinblick auf die personellen Ressourcen in akuten Krisenlagen.

Eine Stadt muss gemäß Krisenstabserlass NRW für alle personellen Teilbereiche des Krisenstabes mindestens eine Zwei-Schicht-Fähigkeit sicherstellen. Darüber hinaus sollte sie die für den Krisenstab benötigten Personalressourcen basierend auf Qualifikation, Erfahrung und Eignung für die spezifischen Aufgaben im akuten Krisenfall vorhalten.

Die **Stadt Leverkusen** hat für jede Funktion im Krisenstab Personal rekrutiert. Die Funktionen im Krisenstab hat die Stadt mindestens dreifach besetzt. Damit stellt die Stadt Leverkusen nicht nur die im Krisenstabserlass geforderte Zwei-Schicht-Fähigkeit sicher, sondern fördert auch eine größere Flexibilität und Ausdauer des Stabes in akuten Krisensituationen.

Die Aufgaben der Funktionen im Krisenstab hat die Stadt Leverkusen in ihrer Dienstanweisung beschrieben. Somit sind die individuellen Aufgabenbereiche klar strukturiert und transparent zugeordnet.

Neben der Mehrschichtfähigkeit spielt auch die Qualifikation sowie die Eignung und Erfahrung der Krisenstabsmitglieder eine große Bedeutung bei der Bewältigung von Krisenlagen. Das Personal sollte nicht nur quantitativ vorhanden sein, sondern auch über die notwendige Fachkompetenz sowie Erfahrung verfügen. Die Besetzung der Funktionen erfolgt in Leverkusen grundsätzlich nach dem Organigramm der Verwaltung. Die Fachbereichsleitungen sind gesetzte Mitglieder des Krisenstabes und benennen zusätzlich noch weitere Personen als Vertretungen für die Krisenstabsfunktion. Somit deckt die Stadt Leverkusen die jeweilige Fachkompetenz innerhalb des Krisenstabes verlässlich ab.

Insgesamt betrachtet erfüllt die Stadt Leverkusen im Hinblick auf die personelle Ausgestaltung ihres Krisenstabes die Vorgaben des Krisenstabserlasses NRW.

Zukünftig plant die Stadt Leverkusen, die Beteiligung und Teilnahme am Krisenstab in die entsprechenden Stellenbeschreibungen aufzunehmen. Das bewertet die gpaNRW positiv.

6.6.2.2 Aus- und Fortbildung/ Übungen

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat durch regelmäßige Schulungen des Krisenstabes guten Grundlagen zur Vorbereitung auf mögliche Krisen geschaffen. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der standardisierten Konzeptionierung.

Eine Stadt sollte das für den Krisenstab vorgesehene Personal regelmäßig schulen und mit praktischen Übungen auf unterschiedliche Krisenszenarien vorbereiten. Ein individuelles Schulungskonzept sollte theoretische Schulungsmodule, praxisnahe Übungen und praktische Fähigkeitsübungen beinhalten. Die Erkenntnisse aus Schulungen und Übungen sollte die Stadt nutzen, um bestehende Pläne und Verfahren regelmäßig zu testen und nötigenfalls zu überarbeiten und anzupassen.

Der Krisenstabserlass NRW, aber auch die Empfehlungen des BBK betonen die Bedeutung regelmäßiger Schulungen und praxisnaher Übungen. Gemäß § 35 Abs. 4 BHKG sind die Mitglieder des Krisenstabes laufend aus- und fortzubilden. Übungen sind regelmäßig durchzuführen. Das soll sicherstellen, dass alle Mitglieder des Krisenstabes gut vorbereitet sind und sowohl theoretisch als auch praktisch in Krisensituationen handlungssicher sind.

Die **Stadt Leverkusen** hat die Bedeutung der Vorbereitung und die regelmäßige Schulung des Krisenstabes erkannt. Bereits seit 2018 schult sie das für den Krisenstab vorgesehene Personal mit Unterstützung Externer jährlich und nutzt dabei auch die Angebote zu Teil-Schulungen, z.B. nur für die Mitglieder der Koordinierungsgruppe Krisenstab (KGS). Auch praktische Übungen mit dem gesamten Krisenstab führt die Stadt regelmäßig durch.

Zusätzlich hat die Stadt Leverkusen im Jahr 2023 eine Großübung unter Einbindung der KIEZ-Standorte durchgeführt, um die Alarmierung aber auch die Handlungsfähigkeit der Standorte zu erproben. Die Vorbereitungen, aber auch die Durchführung der Großübung hat die Stadt medial begleitet. Aus Sicht der gpaNRW ist das ein sinnvoller und zeitgemäßer Ansatz, um die Kommunikation zwischen Verwaltung und Bevölkerung zu stärken. Die Transparenz fördert aber auch gleichzeitig das Gefahrenbewusstsein und die thematische Bedeutung in Bezug auf das Krisenmanagement. Vertiefende Informationen finden sich im Kapitel „6.7 – Risiko- und Krisenkommunikation“.

Zukünftig plant die Stadt Leverkusen, neue Mitarbeitende und Auszubildende zu Beginn ihrer Arbeitsaufnahme bei der Stadt Leverkusen einzuladen und für das Thema Krisenmanagement zu sensibilisieren. Auch das ist aus Sicht der gpaNRW ein guter Ansatz, um das Thema Krisenmanagement außerhalb von akuten Krisen bei den Mitarbeitenden zu schärfen.

Mit dem bisherigen Vorgehen stellt die Stadt Leverkusen sicher, dass alle Beteiligten mit den Abläufen in möglichen Krisenfällen vertraut sind und entsprechend schnell und effektiv reagieren können. Das bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv. Bisher hat die Stadt jedoch noch kein individuelles Schulungs- und Übungskonzept entwickelt. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten, um die Vorbereitung auf Krisenfälle zu standardisieren. Für eine einheitliche und strukturierte Aus- und Fortbildung ist ein verbindliches Konzept hilfreich. Dieses sollte neben theoretischen Schulungsinhalten, auch verschiedene Übungsszenarien aber auch praktische Fertigungsübungen enthalten. Hierfür muss die Stadt nicht zwangsläufig immer den gesamten Krisenstab zusammenrufen. Die Einheiten können sich auch auf einzelne Teile des Krisenstabes beziehen, so dass die Stadt die Übungen und auch Schulungen gezielt durchführen kann.

Die Integration von theoretischen Schulungsmodulen sowie praxisorientierten Übungen sind aus Sicht der gpaNRW unerlässlich für eine effektive Handlungs- und Reaktionsfähigkeit des Krisenstabes. Übungen sollen kein Selbstzweck sein und nicht zwangsläufig bestätigen, dass alle organisatorischen, technischen und personellen Vorkehrungen problemlos funktionieren. Vielmehr sollen Übungen dazu dienen, die Fähigkeit des Krisenstabes in seiner Gesamtheit regelmäßig einer Standortbestimmung zu unterziehen. Daraus erkennbare Schwachstellen sind wichtige Steuerungsgrundlagen zur Weiterentwicklung des kommunalen Krisenmanagements.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ein individuelles Schulungs- und Übungskonzept erstellen, um die Vorbereitung auf mögliche Krisenszenarien zu standardisieren.

6.7 Risiko- und Krisenkommunikation

Die Risiko- und Krisenkommunikation ist ein bedeutender Bestandteil des kommunalen Krisenmanagements. Eine gelungene Risiko- und Krisenkommunikationsstrategie basiert auf strategischen Prozessen, die darauf abzielen, zeitnah, transparent und zielgerichtet Informationen über potenzielle Gefahren und in akuten Krisensituationen der Öffentlichkeit zu vermitteln. Sie dient dazu, die Bevölkerung angemessen zu informieren, Ängste zu reduzieren, die Selbsthilfefähigkeit zu stärken, Verständnis für getroffene Maßnahmen zu schaffen und die Bevölkerung zur aktiven Mitwirkung bei akuten Krisen zu bewegen.

Erfüllungsgrad Risiko- und Krisenkommunikation in Prozent 2024



6.7.1 Risikokommunikation

- Die Risikokommunikation der Stadt Leverkusen ist gut geeignet, um das Risikobewusstsein und somit auch die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu stärken.

Eine Stadt sollte die Bedeutung und die Folgen der identifizierten Risiken benennen und adressatengerecht formulieren. Dabei sollte sie verschiedene Kommunikationskanäle auch unter Berücksichtigung moderner Technologien nutzen, um eine breite und zielgruppenspezifische Informationsvermittlung zu gewährleisten.

Die Bedeutung der Risikokommunikation in Bezug auf das kommunale Krisenmanagement hat die **Stadt Leverkusen** erkannt und informiert die Bevölkerung präventiv über die Folgen der ermittelten Risiken. Dabei achtet sie stets darauf, eine klare und transparente Informationspolitik zu gewährleisten, um ein gemeinsames Verständnis für die potenziellen Risiken zu schaffen, aber auch um Vertrauen aufzubauen und die betroffenen Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

Die Informationen zu den einzelnen Risiken verbunden mit möglichen Handlungsempfehlungen stellt die Stadt Leverkusen in verständlicher Form bereit, damit alle Bevölkerungsgruppen unabhängig von Alter, Bildung oder Sprache, diese verstehen können. In Abhängigkeit der gewählten Informationskanäle bereitet sie die Informationen entsprechend auf.

Neben den klassischen Kommunikationswegen, wie Printmedien (Presse und diverse Flyer), hat die Stadt dabei auch die digitalen Kanäle im Blick. Sie nutzt diese regelmäßig, um die Öffentlichkeit über verschiedene, leverkusen-spezifischen Themen zu informieren und hiermit das Interesse einer breiten Bevölkerungsschicht zu erreichen. Daneben informiert die Stadt aber auch über:

- die landes- bzw. bundesweiten Warntage,

- die verschiedenen Sirenentöne oder andere Warnmittel
- allgemeine Krisenvorsorge (Nachbarschaftshilfe, Wasser- und Lebensmittelbevorratung, Lichtquellen bei Stromausfall)
- oder die KIEZ-Standorte und deren Beübung.

Sämtliche Informationen hierzu hat die Stadt Leverkusen auch auf ihrer städtischen Website hinterlegt, so dass jeder Interessierte die Möglichkeit hat, diese bei Bedarf erneut anzuschauen.

Die mediale Begleitung zur Großübung der KIEZ-Standorte war aus Sicht der gpaNRW ein sehr guter Ansatz, der viele Vorteile mit sich gebracht hat. Die Stadt Leverkusen hat der Öffentlichkeit proaktiv gezeigt, dass sie sich auf potenzielle Krisenereignisse vorbereitet und diese auch probt. Damit konnte die Stadt das Thema Krisenmanagement in den Fokus der Öffentlichkeit rücken und zeigen, dass sie als Verwaltung die Prävention und auch Krisenvorsorge ernst nimmt – auch außerhalb möglicher Krisenereignisse.

Der kontinuierliche Aufbau und die Pflege der digitalen Kanäle sind aus Sicht der gpaNRW entscheidend, um auch in Krisensituationen schnell und effizient kommunizieren und eine Vielzahl von Menschen zeitgleich erreichen zu können. Dabei ist zu beachten, dass die Risikokommunikation ein langfristiger Prozess ist. Die Gewinnung von möglichen Followers lebt von interessanten Inhalten.

Mit der geschickten Kombination der digitalen und analogen Kommunikationskanäle hat die Stadt einen wichtigen Schritt gemacht, um auch die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu stärken. Somit sorgt die Stadt Leverkusen dafür, dass zumindest ein Teil der Bevölkerung besser auf mögliche Krisenszenarien eingestellt und im besten Fall auch vorbereitet ist. Dieser Personenkreis würde im Fall der dann eintretenden Lage möglicherweise nicht mehr auf die Hilfe von öffentlichen Stellen angewiesen sein und die Stadt in einer akuten Krisenlage nicht zusätzlich belasten.

6.7.2 Krisenkommunikation

- Die Stadt Leverkusen hat Regelungen zur Krisenkommunikation verbindlich festgelegt. Die gezielte Nutzung von Social Media unterstützt die schnelle Information und Warnung der Bevölkerung im Krisenfall.

Eine Stadt sollte ein individuelles strategisches Krisenkommunikationskonzept im Vorfeld einer Krise erarbeiten. Dabei sollte sie ihre Kommunikationsleitlinien sowohl für die interne als auch für die Kommunikation nach außen vorplanen. Das Konzept sollte ein inhaltlich und argumentativ einheitliches Auftreten der am Krisenmanagement Beteiligten sicherstellen. Auch Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollte die Stadt klar definieren, um in einer akuten Krisensituation zeitnah, reibungslos und ereignisorientiert über die erprobten Kommunikationskanäle informieren zu können.

Während einer Krise ist es entscheidend, schnell und effektiv zu kommunizieren, um die Situation möglichst rasch zu stabilisieren und das Vertrauen der Bevölkerung zu bewahren. Das erfordert grundsätzlich eine vorherige strategische Planung und Vorbereitung.

Die **Stadt Leverkusen** hat sich intensiv mit der Krisenkommunikation beschäftigt und verschiedene Regelungen zur internen und externen Kommunikation erarbeitet. Hierzu zählen das „Konzept BuMA im Krisenfall“, aber auch die „Guideline Pressearbeit und Internetredaktion im Krisenfall“. Mit klaren Regelungen und Verantwortlichkeiten hat die Stadt ihre Krisenkommunikation verbindlich festgelegt.

Dabei spielt die Funktion BuMA eine zentrale Rolle während einer Krisenlage. Die BuMA erstellt in Abhängigkeit des jeweiligen Ereignisses eine einheitliche Sprachregelung und steuert zentral sowohl die interne als auch die externe Kommunikation. Dabei kann die BuMA in akuten Lagen durch ein Back-Office, eine Internet- und Social-Media-Redaktion sowie ein mögliches Pressezentrum unterstützt werden, um die Informationen schnell über die verschiedenen Kanäle zu verbreiten. Besonders hervorzuheben ist hier aus Sicht der gpaNRW die gezielte Nutzung von Social Media. Diese ermöglicht während einer Krise die direkte Kommunikation mit der Bevölkerung und ist grundsätzlich ein Zeichen für eine moderne und bürgernahe Kommunikationsstrategie.

Dass diese Form der Kommunikation in Leverkusen gut aufgestellt ist, hat sich erst im Oktober 2024 bei einem größeren Brandereignis mit Gefahrenpotenzial für die Bevölkerung gezeigt. Auch während dieses Einsatzes hat die Stadt ihre Social-Media-Kanäle genutzt, um die Bevölkerung gezielt zu warnen und fortlaufend zu informieren. Im Nachgang hat die Stadt die Follower-Zahlen ausgewertet und dabei festgestellt, dass sie während des Einsatzes einen deutlichen Zuwachs der Follower-Zahlen verzeichnet hat. Das zeigt, dass die mediale Präsenz verbunden mit der größtmöglichen Transparenz von der Bevölkerung gut angenommen und als vertrauenswürdig wahrgenommen wird.

Darüber hinaus nutzt die Stadt Leverkusen für akute Krisen- und Katastrophenereignisse auch die bundesweit eingesetzten und bekannten Warnapps, wie z.B. MoWaS⁵³ oder NINA⁵⁴. Der Vorteil von MoWaS ist, dass diese App die Meldungen direkt auf die jeweilige im Mobiltelefon eingestellte Landessprache übersetzt. Somit kann die Stadt auch ihre ausländischen Einwohner verlässlich über akute Krisenlagen informieren. Aufgrund verschiedener Szenarien, die durch die Störfallbetriebe ausgelöst wurden, hat die Stadt Leverkusen auch ihr Sirennetz verstärkt. Auch dieses Instrument ist gut geeignet, um die Bevölkerung im Notfall schnell zu warnen.

Insgesamt betrachtet stellt das strukturierte Vorgehen aus Sicht der gpaNRW grundsätzlich eine schnelle und möglichst reibungslose Kommunikation in Krisen sicher.

6.8 Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“

Die gpaNRW hat den Prozess zur Einberufung des Krisenstabes für alle 23 kreisfreien Städte nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Prüfberichten zum kommunalen Krisenmanagement beigelegt. Dadurch möchte die gpaNRW die verwaltungsinternen Abläufe transparent abbilden. Ziel ist es, Schnittstellen im Prozess zu identifizieren und darzustellen.

⁵³ Modulares Warn-System: System des BBK zur Warnung der Bevölkerung

⁵⁴ Notfall-Informations- und Nachrichten-App, BBK

- Der Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes ist gut strukturiert und ermöglicht eine koordinierte und zügige Arbeitsaufnahme.

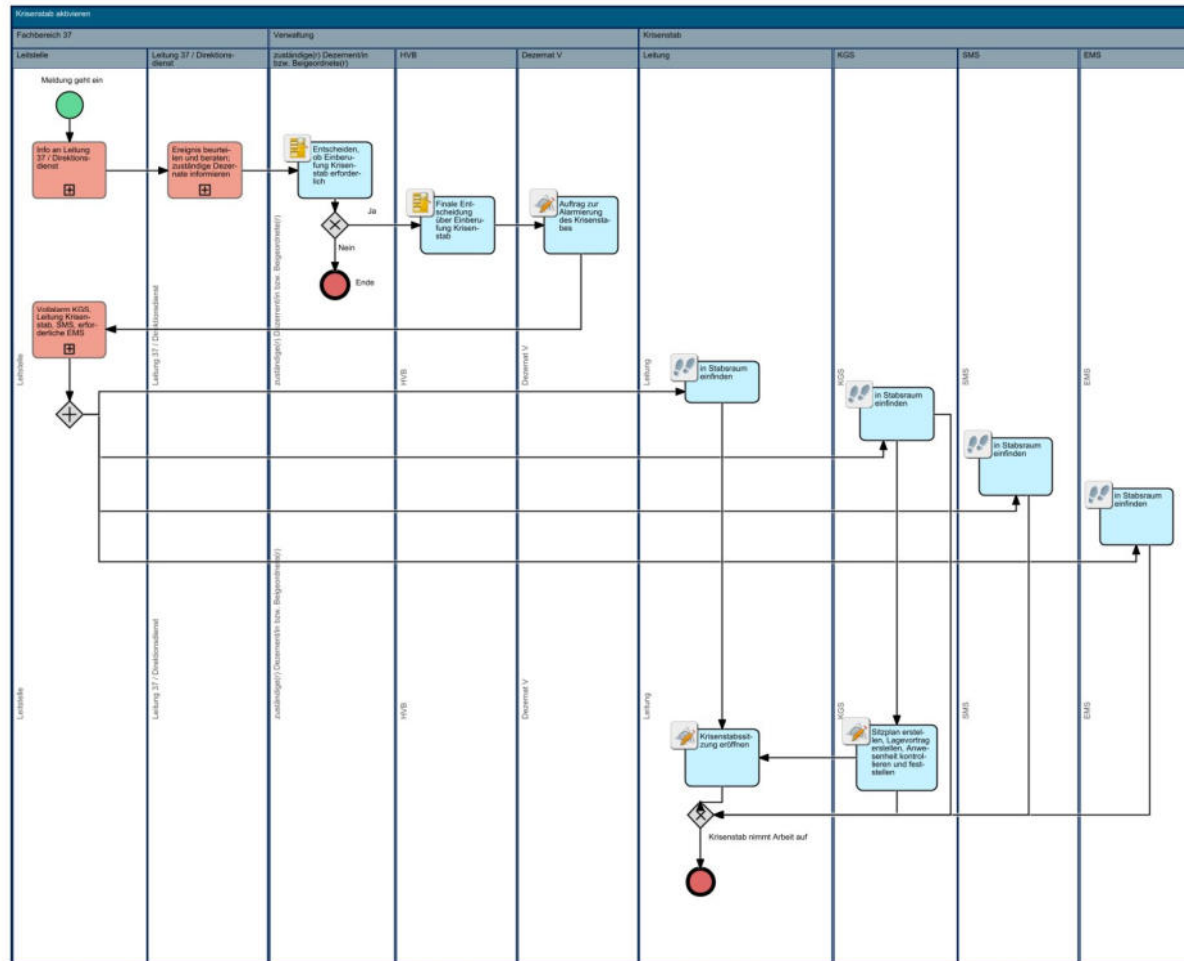
Eine Stadt sollte den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes klar und strukturiert organisieren, um im Ereignisfall schnell und effizient reagieren zu können. Nach Eintreten eines Kriseneignisses ist eine unverzügliche und vollständige Informationsweiterleitung an den Hauptverwaltungsbeamten / die Hauptverwaltungsbeamtin sicherzustellen. Diese Vorgehensweise sollte durch möglichst wenig Schnittstellen effizient erfolgen, um eine koordinierte und zügige Einberufung und Arbeitsaufnahme des Krisenstabes zu ermöglichen.

Die **Stadt Leverkusen** hat den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes in ihrer Dienstanweisung verbindlich geregelt.

Mit Eingang des Initialereignisses in der Leitstelle und der Feststellung der Notwendigkeit zur Einberufung des Krisenstabes durch den A-Dienst erfolgt über das Dezernat V unverzüglich die Information an den Hauptverwaltungsbeamten (HVB). Wenn dieser die Entscheidung über die Einberufung des Krisenstabes trifft, erfolgt der Alarmierungsauftrag an den Fachbereich 37. Software gestützt alarmiert die Leitstelle dann den Krisenstab.

Bereits mit Aktivierung des Krisenstabes koordiniert die KGS alle administrativen Tätigkeiten des Krisenstabes und bereitet den ersten Lagevortrag vor, damit die erste Sitzung des Krisenstabes unverzüglich beginnen kann. Je nach Lage alarmiert die KGS ggf. weitere ereignisspezifische Mitglieder des Krisenstabs (EMS).

Die Informationsweiterleitung an den HVB verbunden mit der Einberufung und dem Arbeitsbeginn des Krisenstabes weist nur wenige Schnittstellen aus. Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Leverkusen Einsatzstichworte festgelegt hat, bei denen der HVB direkt informiert wird.



6.9 Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade

Nachfolgend fasst die gpaNRW die Ergebnisse aus den Erfüllungsgraden der Berichtskapitel 6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen, 6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes sowie 6.7 Risiko- und Krisenkommunikation zusammen:

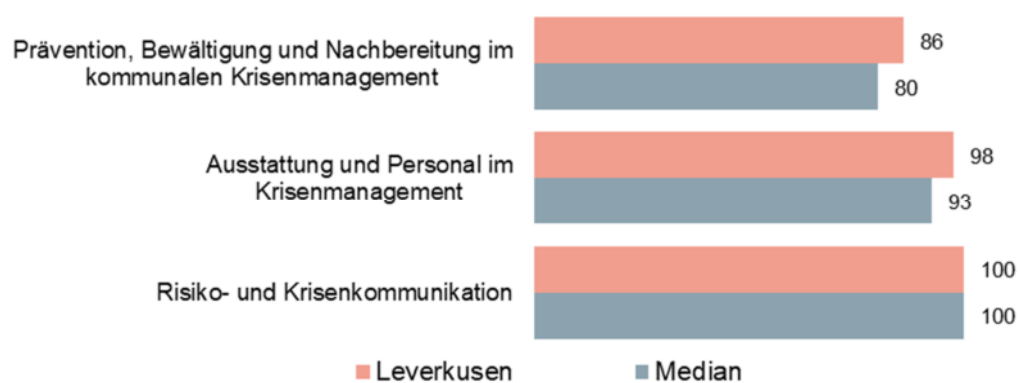
Erfüllungsgrad Krisenmanagement in Prozent 2024



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



Erfüllungsgrade der einzelnen Teilaspekte in Prozent 2024



6.10 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Kommunales Krisenmanagement

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen					
F1	Die Stadt Leverkusen betreibt eine kontinuierliche Risikoermittlung und -bewertung. Damit ist sie im Bereich der Prävention und der Erkennung von Risiken grundsätzlich gut aufgestellt. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW lediglich in der Aufbereitung der Risikoerkenntnisse und der Information an die Beteiligten sowie an die politischen Gremien.	194	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte die Erkenntnisse aus der Risikoermittlung und Bewertung in Berichtsform zusammenfassen und an alle Beteiligten weiterleiten.	195
			E1.2	Die Stadt Leverkusen sollte dem Rat einen Bericht über die ermittelten Risiken im Stadtgebiet und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse zur Kenntnisnahme vorlegen.	195
F2	Die Stadt Leverkusen hat umfangreiche und flexible Maßnahmen zur Bewältigung von Krisenfällen erarbeitet. In wenigen Teilbereichen sieht die gpaNRW noch Verbesserungsmöglichkeiten.	195	E2.1	Die Stadt Leverkusen sollte, wie geplant, ihre Planungen zur Aufrechterhaltung der bedeutendsten Aufgabenbereiche in Bezug auf die Daseinsvorsorge innerhalb der Verwaltung verbindlich finalisieren.	197
			E2.2	Die Stadt Leverkusen sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontan Helfenden erstellen, um das mögliche Potenzial koordiniert nutzen zu können.	197
Ausstattung und Personal des Krisenstabes					
F3	Die Stadt Leverkusen hat die praxiserprobte Versorgung des Krisenstabes noch nicht verbindlich verschriftlicht.	202	E3	Die Stadt Leverkusen sollte individuelle Regelungen zur Versorgung des Krisenstabes verbindlich festlegen.	203
F4	Die Stadt Leverkusen hat durch regelmäßige Schulungen des Krisenstabes guten Grundlagen zur Vorbereitung auf mögliche Krisen geschaffen. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der standardisierten Konzeptionierung.	204	E4	Die Stadt Leverkusen sollte ein individuellen Schulungs- und Übungskonzept erstellen, um die Vorbereitung auf mögliche Krisenszenarien zu standardisieren.	205

7. Hilfe zur Erziehung

7.1 Managementübersicht

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

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

Hilfe zur Erziehung

Der Allgemeinde Soziale Dienst (ASD) der **Stadt Leverkusen** ist **sozialräumlich organisiert**. Der ASD verteilt sich auf vier Bezirke mit jeweils eigenständigen Regionalteams. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral verortet. Der Informationsfluss dieser beiden Sachgebiete wird durch den Einsatz des gleichen Fachverfahrens begünstigt. Es ist jedoch nicht automatisiert gewährleistet, dass die WiJu beispielsweise über zuständigkeitsrelevante Änderungen informiert wird. Das Jugendamt wechselt das Fachverfahren im Jahr 2025. Zukünftig sollen mehr Informationen automatisiert zwischen den beiden Sachgebieten ausgetauscht werden. Die Fachkräfte der **WiJu haben eine überdurchschnittliche Fallbelastung**. In mindestens 50 Prozent der Vergleichskommunen bearbeitet eine Fachkraft der WiJu im Jahr 2022 weniger Hilfeplanfälle als in Leverkusen.

Geht ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung im Jugendamt der Stadt Leverkusen ein, erfolgt die **Prüfung der Zuständigkeit** zunächst im ASD, wenn es sich um teilstationäre oder stationäre Hilfefälle handelt. Im Regelfall erhält die WiJu den Antrag auf HZE für teilstationäre und stationäre Hilfefälle mit der Fallakte erst nach der kollegialen Beratung. Die WiJu prüft anschließend nochmals die Zuständigkeit. Dadurch vermeidet die Stadt, dass diese Hilfen ohne rechtliche Grundlage implementiert werden. Die WiJu sollte aus Sicht der gpaNRW bereits vor der kollegialen Beratung die Zuständigkeit abschließend geprüft haben. Auch die ambulanten Hilfefälle sollten künftig durch die Fachkräfte der WiJu geprüft werden. Dies ist bisher nicht der Fall.

Kostenerstattungsansprüche werden von der WiJu regelmäßig geltend gemacht. Halbjährlich erfolgt eine Überprüfung aller Hilfefälle bezüglich Zuständigkeit und Kostenerstattungen. Die Stadt prüft die technischen Voraussetzungen, um Kostenerstattungsansprüche über die neue Jugendamtssoftware auszuwerten. Aktuell wird eine manuelle Liste geführt. Die Liste wurde ab dem Jahr 2024 zudem um die rechtliche Grundlage ergänzt, um differenzierte Auswertungen zu ermöglichen.

Die in der Praxis angewendeten **Verfahrensstandards** der WiJu sind zu einem Qualitätshandbuch zusammengeführt. Jedoch ist dieses Handbuch stark veraltet und sollte entsprechend aktualisiert werden.

Das Jugendamt arbeitet weitestgehend **elektronisch und hat bestehende Schnittstellen definiert**. Auch die elektronische Akte ist in Planung. Die Mitarbeitenden sind mit Endgeräten für

mobiles Arbeiten ausgestattet. Die Jugendamtssoftware ist per Schnittstelle mit der Finanzsoftware verbunden.

Die Stadt Leverkusen hat das **Finanz- und Fachcontrolling** in der Abteilung 510 Verwaltung, Zentrale Dienste und Tageseinrichtungen angesiedelt. Für beide Arbeitsbereiche stehen geringfügige Stellenanteile zu Verfügung. Die Stadt sollte die erforderlichen Personalressourcen für ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen analysieren und bei Bedarf Stellenanteile zur Verfügung stellen. Das Controlling erstellt diverse Auswertungen zu Aufwendungen und Fallzahlen. Zusätzlich werden Auswertungen zu den ambulanten Trägern sowie Auswertungen auf Bezirksebene erstellt. Kennzahlen zu steuerungs Zwecken bildet die Stadt nicht. Zukünftig sollten Finanz- und Fachcontrolling miteinander verzahnt werden. Dazu sollten steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte entwickelt werden.

Die **ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen** werden in unterschiedlichen Organisationseinheiten geregelt. Die Verhandlungen zu Leistungen und Qualität obliegen der Abteilung 512 Erziehungshilfe, die Entgelte werden durch die Abteilung 513 Gerichtswesen, WiJu bearbeitet. Sozialpädagogische Inhalte werden durch den Bereich sozialpädagogische Grundsatzfragen geprüft. Verschriftlichte Standards und eine Verhandlungsdatenbank bestehen in Leverkusen nicht und sollten entsprechend eingeführt werden.

Die betrachteten wesentlichen Änderungen des SGB VIII durch das **Kinder- und Jugendstärkungsgesetz** setzt die Stadt in der Praxis bereits um. Jedoch sind einige Änderungen nicht verschriftlicht in die Arbeitsabläufe aufgenommen worden. Dies betrifft die Auslandsunterbringung oder die Änderungen bei jungen Volljährigen. Die Stadt hat die Stelle des Verfahrenslotsen in 2024 besetzen können. Auch besitzt die Stadt ein eigenes Schutzkonzept für Pflegeverhältnisse.

Die Stadt Leverkusen hat 2022 einen **überdurchschnittlichen Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre**. Die Falldichte HzE, insbesondere die ambulante Falldichte, ist auffallend hoch. Gerade die **Hilfefälle für Integrationshelfer nach § 35a SGB VIII nehmen belastenden Einfluss auf die Falldichte**. Die Aufwendungen HzE steigen von 2019 bis 2023 um rund 40 Prozent an. Belastend auf die Aufwendungen im Einwohnerbezug sowie den Fehlbetrag wirkt sich die niedrige Falldichte für Hilfefälle in Vollzeitpflege aus. 75 Prozent der kreisfreien Städte haben eine höhere Falldichte bei der Vollzeitpflege und vermeiden hiermit teurere stationäre Unterbringungen.

7.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

7.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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.

Der Schwerpunkt dieser Prüfung liegt in der Analyse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu). Der Ressourceneinsatz im Bereich Hilfe zur Erziehung wird neben der Aufwandsseite auch erheblich von der Ertragsseite, z.B. durch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen, geprägt. Außerdem kommt einer sachlich richtigen Zuständigkeitsprüfung eine hohe Bedeutung zu, um Vermögensschäden durch unzuständig erfolgte Leistungen zu vermeiden. Die gpaNRW betrachtet außerdem die Prozesse bei den ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sowie die Umsetzung und Auswirkungen einiger wesentlicher Änderungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes näher.

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

Dazu analysiert die gpaNRW in den Jugendämtern aller kreisfreien Städte in NRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlen und die Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen vor Ort aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein. Wir führen die in der letzten Prüfung erhobenen Kennzahlen in einer Zeitreihe fort, um Entwicklungen darstellen zu können.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert. Bei der Erfassung von Rückführungen in die Herkunftsfamilie und Inobhutnahmen bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab. Für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfegewährung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle.

Die gpaNRW hat die Daten und Informationen, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

Den Prozess „Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen“ stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, den Informationsfluss zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) zu optimieren. Es sollen Schwachstellen aufgezeigt und Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. Die Schnittstelle zwischen ASD und WiJu ist von Bedeutung, damit alle Informationen für eine rechtssichere Prüfung der Zuständigkeit umfassend und zeitnah ausgetauscht werden

In der Anlage dieses Teilberichtes befinden sich differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für die Stadt Leverkusen.

7.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung

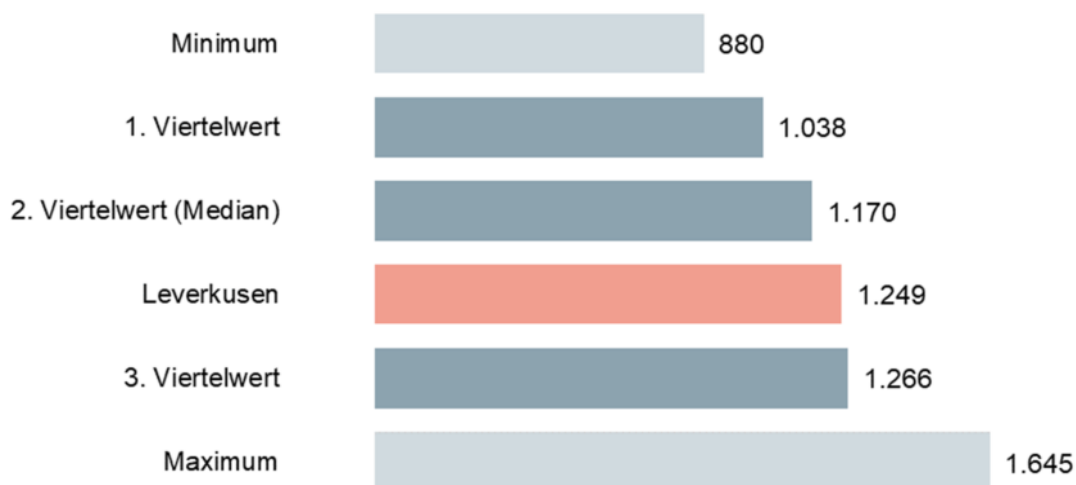
- ➔ Die Stadt Leverkusen hat einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag. Einfluss auf diesen nehmen die stark steigenden Fallzahlen und damit einhergehend eine sehr hohe Falldichte im Jahr 2022.

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

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

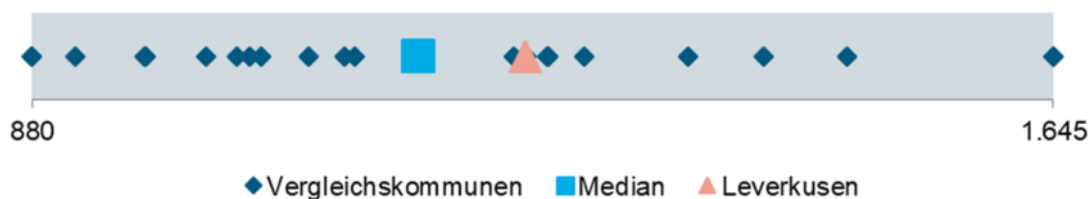
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag HzE je EW* von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Fehlbetrag HzE 2023

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.270	1.046	1.136	1.264	1.419	1.905	20

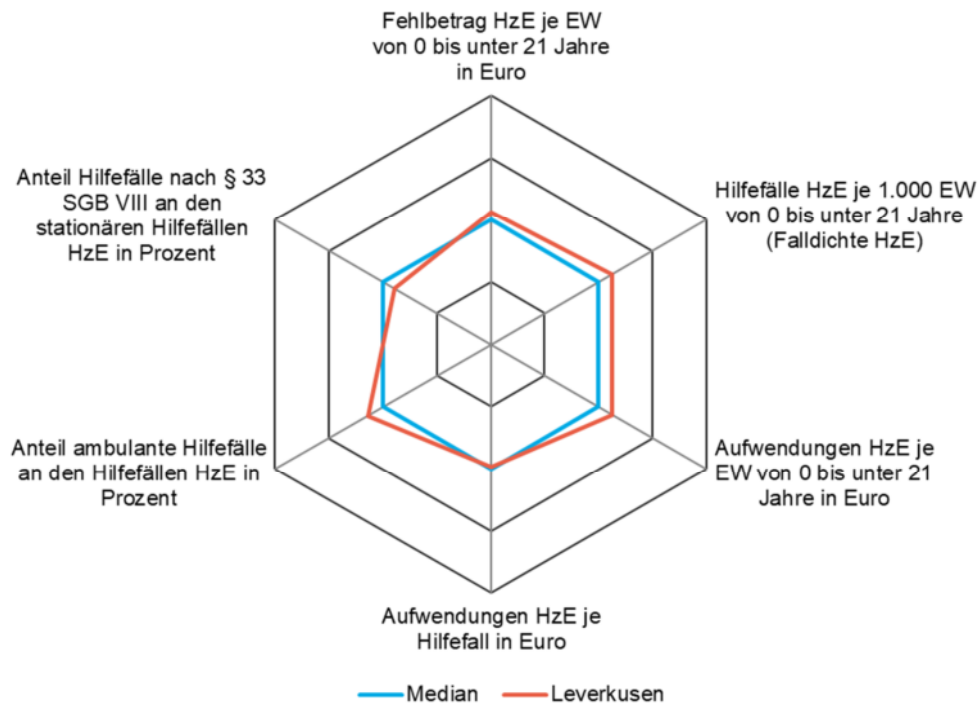
Fehlbetrag HzE Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.033	1.173	1.345	1.249	1.270

Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren steigt im Jahreseckvergleich um 237 Euro. Dies entspricht einer prozentualen Steigerung von 23 Prozent. Die Aufwendungen für

Hilfefälle steigen von 29,51 Mio. Euro auf 39,17 Mio. Euro (Steigerung um rund 33 Prozent). Die starke Steigerung der Aufwendungen geht einher mit steigenden Fallzahlen. Diese steigen von 2019 mit 1.056 Hilfefällen auf 1.311 Hilfefälle 2023 an. Die Fallzahlen stellen ein den Fehlbetrag belastendes Merkmal dar.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2022



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

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HZE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HZE)“ 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 in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfefälle HZE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HZE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

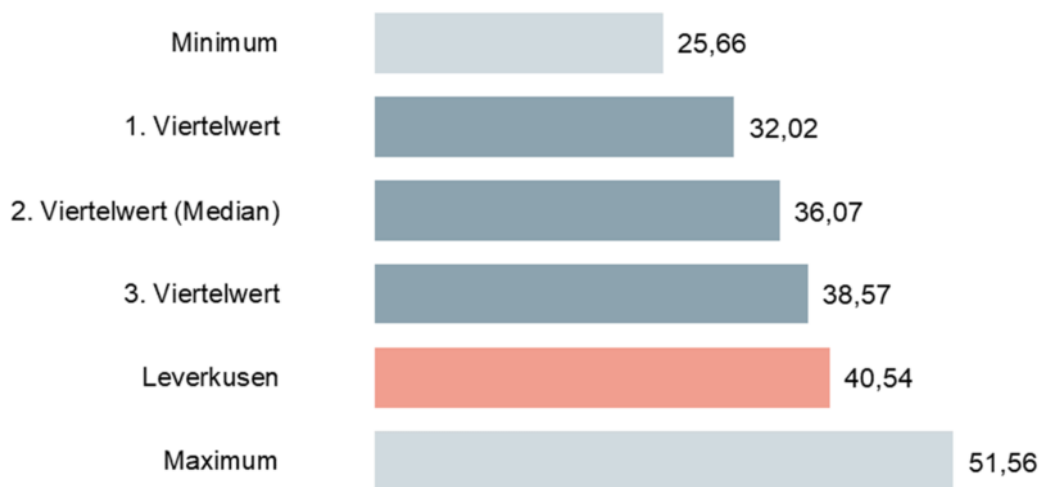
Die einzelnen Einflussfaktoren stellen wir im Folgenden näher dar und analysieren sie.

7.4.1 Falldichte HzE

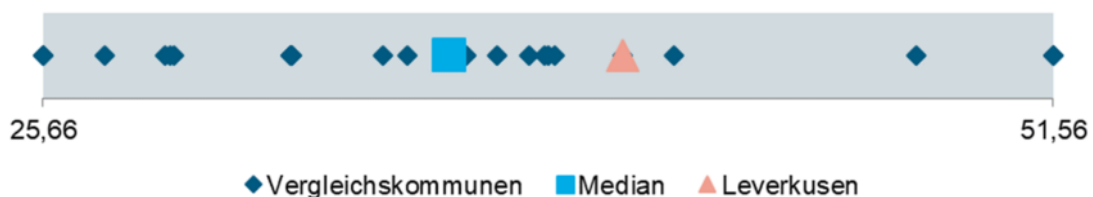
- Die Stadt Leverkusen hat eine sehr hohe Falldichte HzE. Belastenden Einfluss nimmt die ambulante Falldichte, welche kontinuierlich ansteigt.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte das Jugendamt darauf hinwirken, dass die Falldichte niedrig bleibt, um die Aufwendungen und somit den Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohnerin bzw. Jugendeinwohner nicht zu belasten.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2022



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



Die **Stadt Leverkusen** hat eine hohe Falldichte HzE im Jahr 2022. Lediglich drei kreisfreie Städte haben eine noch höhere Falldichte HzE. Maßgeblich hierfür ist die Entwicklung der ambulanten Fallzahlen, im speziellen die Hilfefälle für Integrationshelfer.

Entwicklung der Hilfefälle Stadt Leverkusen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle	649	702	796	905	869

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
davon ambulante Hilfefälle für UMA*	14,8	12,5	10	6,5	7,5
Stationäre Hilfefälle	408	458	463	449	442
davon stationäre Hilfefälle für UMA*	55,5	54,0	51,5	82,5	91,5
Hilfefälle gesamt	1.056	1.160	1.259	1.354	1.311
davon Hilfefälle für UMA*	70,3	66,5	61,5	89,0	99,0

*UMA= unbegleitete minderjährige Ausländer

Die Gesamtzahl der Hilfefälle ist stark ansteigend. Ein Teil hiervon geht auf den Anstieg der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) zurück. Hervorzuheben ist jedoch, dass der Anstieg größtenteils auf die ambulanten Hilfefälle zurückzuführen ist. Diese steigen im Jahresvergleich um 33,90 Prozent an, wobei die stationären Hilfefälle „lediglich“ um 8,33 Prozent zunehmen.

Falldichte HzE 2023

Kennzahl	Leverkuse	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	38,34	25,98	33,85	35,68	38,22	51,08	22

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Falldichte HzE gesamt	31,98	34,95	37,82	40,54	38,34
Falldichte HzE ambulant	19,64	21,15	23,91	27,10	25,41
Falldichte HzE stationär	12,34	13,80	13,91	13,44	12,94

Die Entwicklung der Falldichten der Jahre 2019 bis 2022 ist kritisch zu bewerten. Gerade die ambulante Falldichte steigt mit rund 38 Prozent verhältnismäßig stark an. Nachfolgende Grafik verdeutlicht dies:

Hilfefälle HzE ambulant je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant) 2022



Die Stadt Leverkusen hat die zweithöchste ambulante Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Innerhalb der ambulanten Hilfefälle sind besonders die Hilfefälle für Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einflussnehmend. Die Hilfefälle für Integrationshelfer steigen von 2019 mit 125 Hilfefällen auf 265 Hilfefälle im Jahr 2023 an. Weitere Ausführungen zu den Eingliederungshilfen siehe Kapitel 7.7.3 Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII.

7.4.2 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

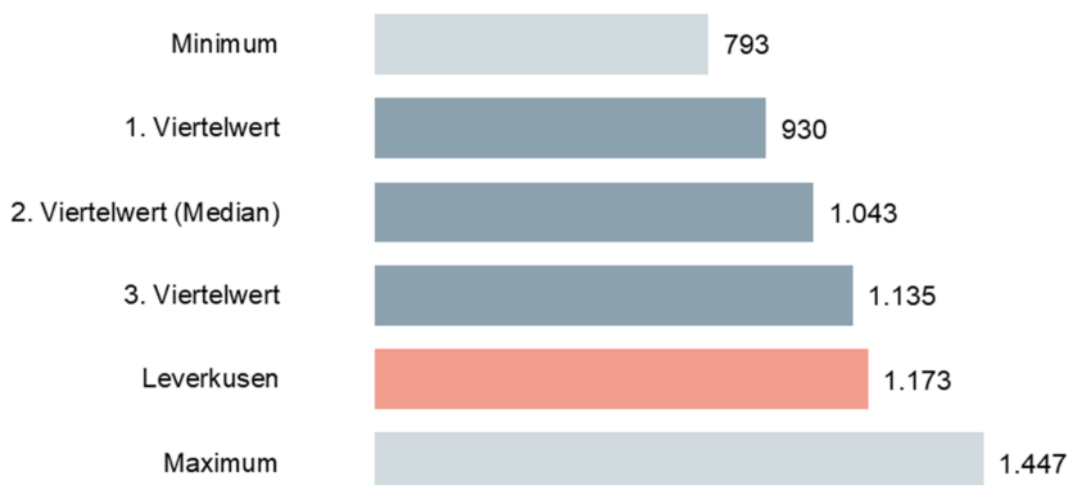
→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen zählt zu den kreisfreien Städten mit den höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug. Die hohen Aufwendungen für erzieherische Hilfen belasten den Haushalt der Stadt Leverkusen.

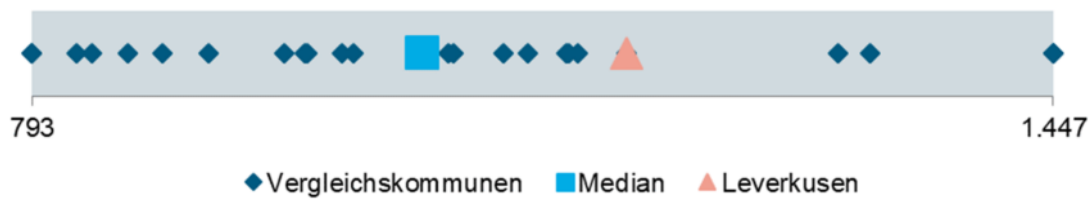
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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 bzw. Besoldungsgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Stadt 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.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



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



Aufwendungen HzE 2023

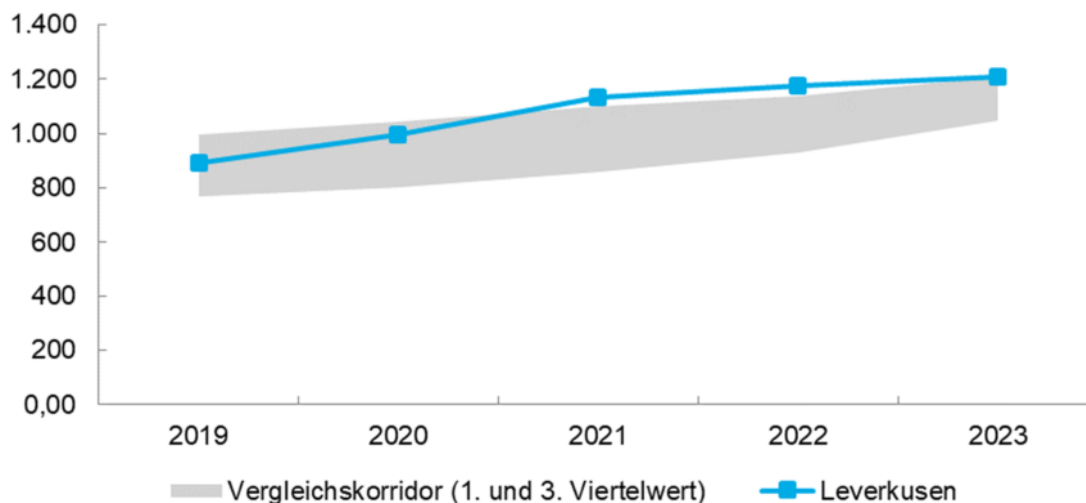
Kennzahl	Leverkuse	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.210	957	1.049	1.105	1.209	1.668	22

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	893	998	1.135	1.173	1.210

Die Aufwendungen je Einwohner der Stadt Leverkusen entwickeln sich negativ. Lagen die Aufwendungen 2019 bei 29,51 Mio. Euro, so betrugen diese 2023 bereits 41,39 Mio. Euro. Steigende Aufwendungen für erzieherische Hilfen zeigen sich beim Großteil der Vergleichsstädte, wie nachfolgende Grafik verdeutlicht.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



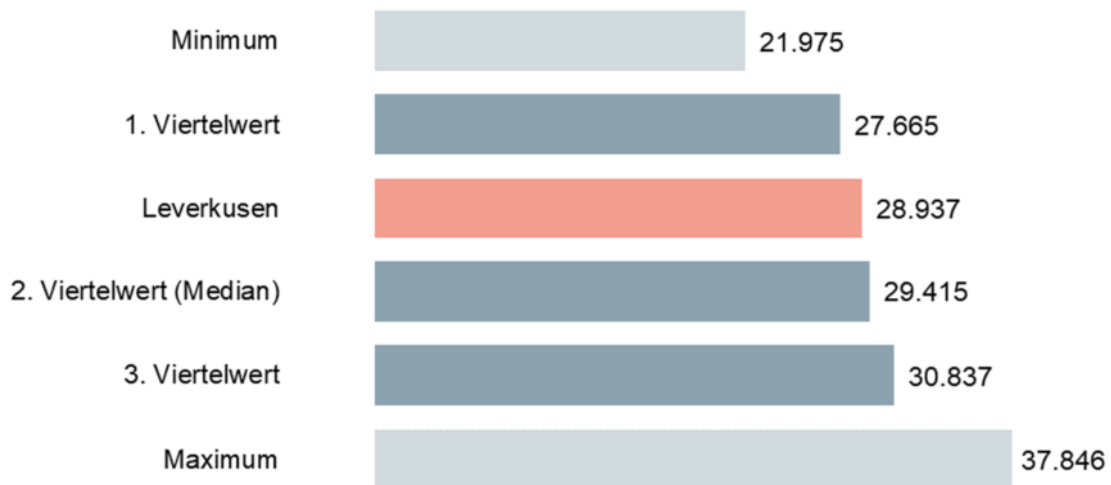
Der Mehrjahresvergleich der einwohnerbezogenen Aufwendungen zeigt sehr deutlich, dass die monetären Aufwendungen der Stadt sich negativ entwickelt haben. Erzielte die Stadt 2019 noch

ein unterdurchschnittliches Ergebnis, so gehört sie ab dem Jahr 2021 zum Viertel der Städte mit den höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug. Neben der bereits beschriebenen Entwicklung der Falldichte sind die stationären Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ein belastendes Merkmal. Lediglich eine kreisfreie Stadt hat höhere Aufwendungen im Einwohnerbezug für junge Volljährige als die Stadt Leverkusen. Weitere Ausführungen hierzu siehe Kapitel 7.7.4 Hilfen für junge Volljährige.

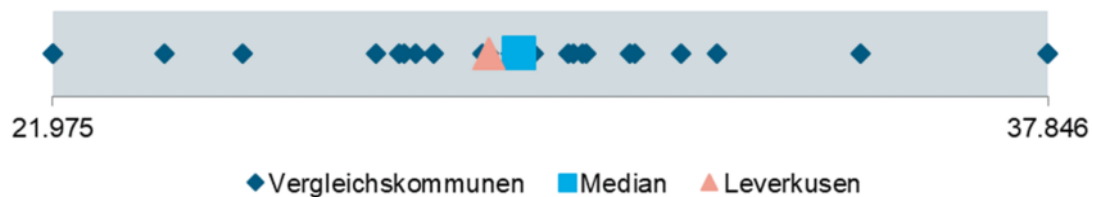
→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte Maßnahmen entwickeln, um die Aufwendungen zu reduzieren. Dabei sollte die Stadt einzelne Hilfearten engmaschig kontrollieren, um die Falldichten zu reduzieren. Zusätzlich sollte die Verselbstständigung intensiviert werden, um die stationären Hilfefälle für junge Volljährige zu reduzieren.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022



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



Aufwendungen HzE je Hilfefall 2023

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	31.563	23.991	30.873	31.482	32.714	39.501	22

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	17.239	9.974	12.481	13.646	15.904	28.850	23
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	52.523	36.440	45.995	51.866	54.901	59.101	23

Der durchschnittliche Hilfefall der Stadt Leverkusen kostet im Jahr 2022 weniger als in mindestens 50 Prozent der Vergleichskommunen. Maßgeblichen Einfluss auf diese Kennzahl nimmt die hohe ambulante Falldichte der Stadt. Es zeigt sich, dass die ambulanten Hilfefälle in Leverkusen höhere Kosten verursachen als in 75 Prozent der Vergleichsstädte. Auch dies begründet sich in den ambulanten Hilfefällen für Eingliederungshilfen. Innerhalb der klassischen ambulanten Hilfen sind die Hilfefälle für Integrationshelfer am kostenintensivsten. Die Stadt Leverkusen hat die höchste Falldichte für Integrationshelfer im Vergleich der kreisfreien Städte. Entsprechend nehmen diese Hilfefälle Einfluss auf die durchschnittlichen ambulanten Aufwendungen.

Aufwendungen je Hilfefall Leverkusen 2019 bis 2023

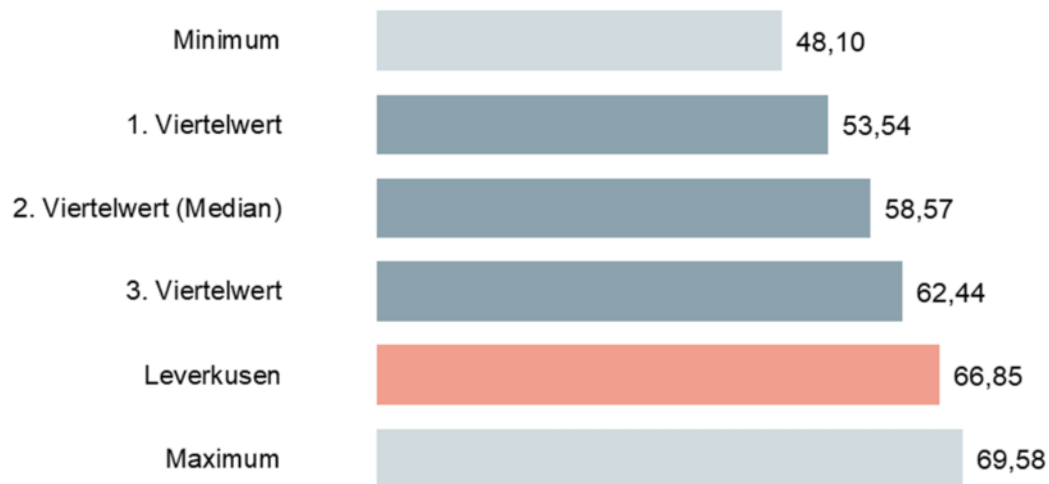
Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.931	28.547	30.009	28.937	31.563
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.329	16.012	17.518	17.239	19.002
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	47.980	47.761	51.470	52.523	56.235

Die differenzierte Darstellung der Aufwendungen im Zeitreihenverlauf zeigt, dass der durchschnittliche Aufwand je Hilfefall steigt. Die Steigerung beträgt 11 Prozent und fällt geringer aus, als in den meisten kreisfreien Städten. Dies begründet sich wiederum in der sehr hohen ambulanten Falldichte. Auffällig sind die Steigerungen vom Jahr 2022 zu Jahr 2023. Diese resultieren aus den hohen Tarifabschlüssen sowie zusätzlich im stationären Bereich durch die hohen Energiekosten. Tabelle 4 des Anhangs zeigt die Aufwendungen in der Entwicklung der Jahre 2019 bis 2023.

7.4.3 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle wirkt sich grundsätzlich positiv aus, da hierdurch stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Lediglich der starke Anstieg ambulanter Hilfefälle für Integrationshelfer ist negativ zu bewerten.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2022



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



Die **Stadt Leverkusen** zählt zum Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle ist positiv, wenn die Falldichte HzE insgesamt niedrig oder durchschnittlich ist. Leverkusen hat eine hohe Falldichte HzE, jedoch ist die stationäre Falldichte unterdurchschnittlich.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE 2023

Kennzahl	Leverkuse	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	66,26	47,58	54,57	59,21	63,48	73,60	22

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE Leverkusen 2019 bis 2023

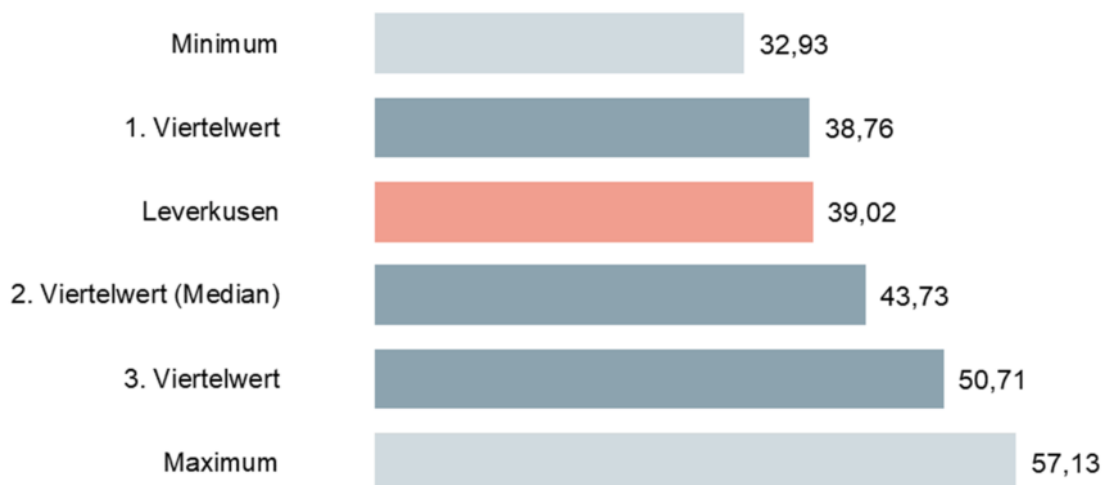
Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	61,40	60,52	63,21	66,85	66,26

Zur Ermittlung des Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE wurden 869 ambulante Hilfefälle und insgesamt 1.311 Hilfefälle zugrunde gelegt. Im Zeitverlauf steigert die Stadt den Anteil. In den Vergleichsjahren 2019 bis 2023 erzielt die Stadt jeweils überdurchschnittliche Werte. Grundsätzlich ist dies positiv zu bewerten, da kostenintensivere stationäre Hilfefälle vermieden werden. Im Hinblick auf die Hilfefälle der Eingliederungshilfe, hier die Integrationshelfer, ist dies jedoch nicht positiv. Die Fallzahlen steigen vom 125 in 2019 auf 265 in 2023. Der Hilfefall für einen Integrationshelfer kostet die Stadt Leverkusen 35.517 Euro und belastet somit den Fehlbetrag im erheblichen Umfang.

7.4.4 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der unterdurchschnittliche Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE wirkt belastend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen im Einwohnerbezug.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2022



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



Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2023

Kennzahl	Leverkussen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	40,24	29,93	38,88	42,56	48,50	57,40	22

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	34,25	39,30	37,52	39,02	40,24

Der **Stadt Leverkusen** gelingt es im Jahr 2020 den Anteil der Hilfefälle für Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen sprunghaft zu steigern. Seit 2020 sinken die absoluten Fallzahlen jedoch wieder kontinuierlich. In der Kennzahl macht sich dies nicht bemerkbar, da alle anderen stationären Fallzahlen stärker sinken, als die Hilfefälle der Vollzeitpflege. Dies führt zu einem steigenden Anteil der Hilfefälle Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen.

7.5 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist eine Organisationseinheit im Jugendamt, die u.a. die verwaltungsmäßigen Abläufe im Rahmen der Hilfe zur Erziehung fachlich und rechtlich steuert. Es werden dort insbesondere die sachliche und örtliche Zuständigkeit für die Hilfefälle geprüft, Kostenerstattungsansprüche geltend gemacht sowie Fallübernahmen bzw. Fallabgaben koordiniert. Außerdem erfolgt hier die Bereitstellung der finanziellen Mittel für die im Hilfeplanverfahren festgestellten Bedarfe an Hilfe zur Erziehung.

7.5.1 Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe

7.5.1.1 Kennzahlen Erträge aus Kostenerstattungen

Das Sozialgesetzbuch VIII -Kinder und Jugendhilfe- (SGB VIII) ermöglicht den Jugendämtern in bestimmten Fällen Kostenerstattungsansprüche gegenüber anderen örtlichen Trägern der Jugendhilfe, gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe oder dem Land NRW geltend zu machen. Die möglichen Kostenerstattungsansprüche sind in §§ 89 ff. SGB VIII geregelt.

- Die Stadt Leverkusen konnte differenzierte Auswertung zu Kostenerstattungsarten nur mit erhöhtem manuellen Aufwand erstellen. Ende 2024 wurde die bestehende Excel-Liste angepasst und um die rechtliche Grundlage erweitert. Zukünftig besteht die Möglichkeit, Kostenerstattungen differenziert auszuwerten.

Die **Stadt Leverkusen** konnte die einzelnen Ertragsarten der Kostenerstattungen teilweise aus Ihrem Controlling auswerten. Die Höhe der Kostenerstattungen wurde manuell für alle Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII ermittelt. Die Stadt verwendet diese Auswertungen zu Kostenerstattungen bislang nicht zur eigenen Steuerung.

Die Stadt Leverkusen hat in den Jahren 2019 bis 2023 folgende Erträge aus Kostenerstattungen erhalten:

Erträge aus Kostenerstattungen in Euro

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen gesamt in Euro	6.373.043	6.809.034	5.251.675	5.392.599	8.569.841
davon Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	143.447
davon Kostenerstattungen nach § 89a SGB VIII in Euro	1.693.468	1.777.010	1.391.820	694.675	615.194
davon Kostenerstattungen nach § 89b SGB VIII in Euro	115.341	24.864	71.691	76.557	104.625
davon Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII in Euro	400.058	367.027	393.395	1.499.336	4.513.850
davon Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII in Euro	4.164.177	4.640.133	3.394.769	3.122.031	3.192.724
davon Kostenerstattungen nach § 89e SGB VIII in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Die Stadt Leverkusen hat im Zeitverlauf 2019 bis 2023 teilweise stark schwankende Erträge aus Kostenerstattungen. Kostenerstattungen obliegen allgemein Schwankungen, da immer der Zeitpunkt der Beantragung und damit einhergehend der Zufluss bei der Stadt maßgeblich sind. Dies verdeutlicht das Jahr 2023. Hier erhielt die Stadt größere Rückzahlungen des Landschaftsverbands Rheinland (LVR) aufgrund nicht vorhandener Zuständigkeit durch die Stadt. Im Jahr 2023 machen somit die Kostenerstattungen für vorläufige Leistungsverpflichtungen die größte Ertragsposition aus, während in den anderen Jahren die Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) die größten Erträge stellen.

Die Erträge aus Kostenerstattung verteilen sich auf die einzelnen Kostenerstattungsarten folgendermaßen:

Verteilung der Erträge aus Kostenerstattungen Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	1,67
Anteil Kostenerstattungen nach § 89a SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	26,57	26,10	26,50	12,88	7,18
Anteil Kostenerstattungen nach § 89b SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	1,81	0,37	1,37	1,42	1,22
Anteil Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	6,28	5,39	7,49	27,80	52,67
Anteil Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	65,34	68,15	64,64	57,89	37,26
Anteil Kostenerstattungen nach § 89e SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Die Stadt Leverkusen nutzt eine Excel-Liste als Übersicht für die Kostenerstattungen. Diese Excel-Liste ist tagesaktuell und enthält alle Fallzahlen zu laufenden Kostenerstattungen. In dieser Tabelle werden die Hilfefälle nicht mit dem entsprechenden Paragraphen zur Kostenerstattungen verbunden. Ebenfalls wird die Höhe der Kostenerstattungsansprüche nicht hinterlegt. Eine paragraphenscharfe Auswertung der Kostenerstattungen war entsprechend nicht möglich, so dass dies manuell durchgeführt wurde.

Laut Aussage der Stadt soll die Tabelle überarbeitet werden. Zukünftig sollen die Auswertungen zu Kostenerstattungen paragraphenscharf vorliegen.

Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	162	41,14	92,45	141	162	238	21
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Kostenerstattungsansprüche)	4,43	3,56	4,23	4,46	5,19	9,70	12
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	3.984	798	2.888	3.984	4.769	6.518	21

Bei den Kostenerstattungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre zeigt sich, dass die Stadt Leverkusen mehr Erträge generiert als 75 Prozent der kreisfreien Städte. Die Kostenerstattungen je Hilfefall sind durchschnittlich. Dies muss im Kontext der hohen ambulanten Falldichte bewert-

tet werden. Sehr viele ambulante Hilfefälle, für die kaum Erträge aus Kostenerstattungen generiert werden, stehen somit geringeren Kostenerstattungen gegenüber. Rechnerisch entsteht somit ein durchschnittliches Ergebnis.

Kennzahlen Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	193	205	158	162	251
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Kostenerstattungsansprüche)	4,30	3,92	3,58	4,43	4,71
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	6.033	5.870	4.172	3.984	6.535

7.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung

Die gpaNRW hat Daten zu Personalaufwendungen und Stellen im ASD und der WiJu erhoben. Hierzu werden nachfolgend Kennzahlen dargestellt. Die Kennzahl zum ASD wird zur Information ohne Analyse abgebildet. Die gpaNRW analysiert die Personalausstattung der WiJu im Kapitel 7.5.2.2 tiefergehend.

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

Personal 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	33	20	28	31	35	41	22
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	153	72	127	145	157	216	23
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je Vollzeit-Stelle WiJu	17	11	15	18	25	34	12

Die **Stadt Leverkusen** liegt mit den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle beim Allgemeinen Sozialen Dienst oberhalb des Medians. Die Personalbemessung wird per Fallzuteilung pro Mitarbeiter durchgeführt. Die Stadt orientiert sich hierbei am Richtwert der gpaNRW mit 1 zu 30 Fällen. Eine originäre Personalbemessung anhand Prozessbeschreibungen und mittlerer Bearbeitungszeiten liegt hingegen nicht vor.

Nach Änderung des SGB VIII im Jahr 2021 schreibt der Gesetzgeber im § 79 Abs. 3 SGB VIII die Personalbemessung anhand eines Personalbemessungsverfahrens vor. Laut Einschätzung der Landesjugendämter handelt es sich beim ASD um einen einzelfallbezogenen Arbeitsbereich. Einzelfallbezogene Arbeitsbereiche eignen sich für prozessbezogene Verfahren anhand von mittleren Bearbeitungszeiten.⁵⁵

Bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) erzielt die Stadt eine überdurchschnittliche Fallbelastung. In mindestens 50 Prozent der Vergleichskommunen bearbeitet eine Fachkraft der WiJu im Jahr 2022 weniger Hilfeplanfälle, als in Leverkusen.

Personal Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	36	41	36	33	27
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	122	131	140	153	113

7.5.2 Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu

7.5.2.1 Organisation

In der Aufbauorganisation der **Stadt Leverkusen** ist der Fachbereich Kinder und Jugend dem Dezernat IV Bildung, Jugend und Sport zugeordnet. Der Fachbereich Kinder und Jugend untergliedert sich in fünf Abteilungen. Der der Abteilung 512 Erziehungshilfe zugehörige Allgemeine Soziale Dienst ist dezentral und sozialräumlich aufgebaut. Das Stadtgebiet ist in vier Bezirke mit jeweils eigenständigen Regionalteams aufgeteilt. Die Regionalteams, mit ihren jeweiligen Teamleitungen, unterstehen der Abteilungsleitung der Erziehungshilfe. Die WiJu (Abteilung 513) ist nicht sozialräumlich organisiert. Sie ist Bestandteil des zentralen Verwaltungsgebäudes am Goetheplatz. Die Fallverteilung erfolgt nach Buchstaben.

Die WiJu ist für die Zahlbarmachung der pädagogischen Hilfen, die Wiederherstellung des Nachrangs (Kostenerstattung), die Festsetzung der Kostenbeiträge (Heranziehung), die verwaltungsrechtliche Beratung im Team sowie die Feststellung der Zuständigkeit verantwortlich. Spezialisierung innerhalb des WiJu bestehen für Kostenerstattungen sowie Entgeltvereinbarungen.

Im Bereich WiJu gibt es monatliche Teamsitzungen. Verantwortlich für die Durchführung ist die Leitungskraft. Wesentliche Informationen und Unterlagen sind auf einer elektronischen gemeinsamen Ordnerstruktur hinterlegt. Wesentliche Informationen werden zusätzlich per E-Mail kommuniziert.

⁵⁵ vgl. LVR und LWL, wie viel Personal braucht das Jugendamt, S. 18

7.5.2.2 Personal

→ Die Stadt verfügt über eine aktuelle Personalbemessung für die WiJu.

→ **Feststellung**

In der Stadt Leverkusen besteht kein Einarbeitungs- und Qualifizierungskonzept für die Fachkräfte der WiJu.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen in der WiJu vorhalten, damit diese ihre Aufgaben in der Hilfe zur Erziehung gut und rechtssicher bearbeiten und gesetzlich vorgegebene Fristen einhalten kann. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür sind eine Personalbemessung und eine Bedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte das Jugendamt das Personal in der WiJu gut einarbeiten und regelmäßig qualifizieren.

Die **Stadt Leverkusen** hat eine Personalbemessung für die WiJu durchgeführt. Im Ergebnis benötigt die WiJu sechs weitere Vollzeit-Stellen, um die Aufgaben adäquat durchzuführen. Eine gute Personalausstattung kann sich positiv auf die Qualität auswirken, wenn sie mit klaren Strukturen und Standards verbunden ist. Für die Stadt Leverkusen wird es jedoch immer schwieriger, die vorhandenen Stellen in der WiJu zu besetzen. Dies zeigt sich an den neu eingerichteten Stellen in der WiJu. In einem ersten Bewerbungsverfahren konnten keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber gewonnen werden. Aufgrund der bestehenden formellen Wiederbesetzungssperre muss die Sachgebietsleitung ein formales Verfahren einleiten, um die Wiederbesetzungssperre zu umgehen. Eine Wiederbesetzungssperre für den ASD besteht hingegen nicht. Die dargestellte Situation ist eher untypisch im Vergleich zu anderen Kommunen. Hier existieren keine Wiederbesetzungssperren für die WiJu.

Die Suche nach qualifiziertem Personal ist aufwendig. Dies steht laut Aussage des Jugendamtes auch im Zusammenhang mit der Eingruppierung. Die Stellen in der WiJu sind nach TVöD E9 c bzw. A 10 vergütet bzw. besoldet. Da es sich hierbei um ein Einstiegsamt des gehobenen Dienstes handelt, bleiben die Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber oftmals nur einige Jahre und bewerben sich dann auf höher besoldete/vergütete Stellen.

Die Stadt Leverkusen legt Wert auf die Einarbeitung und Fortbildung der Fachkräfte. Jedoch besitzt sie weder ein Einarbeitungs- noch ein Qualifizierungskonzept für die WiJu. Laut Aussage des Sachgebietes ist dies aufgrund der seit Jahren angespannten Personalausstattung nicht darstellbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ein Einarbeitungs- und ein Qualifizierungskonzept für die Wirtschaftliche Jugendhilfe entwickeln.

7.5.2.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Der Allgemeine Soziale Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe haben keine Schnittstelle zwischen den Modulen des Jugendamtsverfahren. Dies erschwert die Arbeit in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

Eine Stadt sollte die Fallbearbeitung in der WiJu mit angemessener IT-Ausstattung weitestgehend elektronisch durchführen. Dabei sollte eine automatisierte Schnittstelle zwischen den eingesetzten Modulen der Jugendamtssoftware des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) und der WiJu vorhanden sein.

Die **Stadt Leverkusen** verwendet ein Jugendamtsverfahren. Dieses Verfahren befindet sich jedoch kurz vor der Ablösung und soll durch das Nachfolgeverfahren ersetzt werden. Dies scheiterte bislang an den nicht vorhandenen Personalressourcen. Im aktuellen Verfahren ist keine Schnittstelle zwischen dem ASD und der WiJu vorhanden. Zukünftig wird diese Schnittstelle eingerichtet. Hierdurch können ASD und WiJu auf gewisse Daten beim jeweils anderen zugreifen. An dieser Stelle wird auf die Ausarbeitung des LVR zum Thema Datenschutz verwiesen.⁵⁶,

→ **Empfehlung**

Die Umstellung des Jugendamtsverfahrens inklusive der für eine effektive Aufgabenerledigung notwendigen Schnittstelle zwischen ASD und WiJu sollte zeitnah durchgeführt werden.

Dabei sollte klar definiert sein, welche Informationen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durch die Schnittstelle zur Verfügung gestellt werden. Das Ziel sollte sein, dass der Wirtschaftlichen Jugendhilfe Informationen, welche die Änderung der Zuständigkeit und damit einhergehend mögliche Kostenerstattungsansprüche auslösen, schnellstmöglich zur Verfügung gestellt werden.

Auch die Vordrucke des ASD und der WiJu sind nur teilweise in dem aktuellen Jugendamtsverfahren hinterlegt. Auch dies erschwert die Arbeit, da nur für ausgewählte Dokumente eine automatisierte Befüllung mit den Stammdaten der Klienten vorgenommen wird. Eine weitere Erschwernis ist die bislang nicht vorhandene E-Akte. Der ASD und die WiJu sind räumlich voneinander getrennt. Durch eine E-Akte könnten alle notwendigen Dokumente an zentraler Stelle abgelegt werden. Dies würde perspektivisch die Arbeit der Abteilungen erleichtern. Innerhalb der Stadtverwaltung besteht ein Planungsprozess zur Umsetzung der E-Akte.

Die Mitarbeitenden im Jugendamt sind flächendeckend mit mobilen Geräten ausgestattet. Sie haben hierdurch die Möglichkeit, vereinzelte Tage im Home-Office zu arbeiten.

7.5.3 Controlling

→ **Feststellung**

Das Finanzcontrolling erstellt regelmäßige Auswertungen. Kennzahlen und Zielwerte zu steuerungs Zwecken werden nicht gebildet. Für das Fachcontrolling ist bislang noch keine hierfür verantwortliche Stelle geschaffen worden.

Eine Stadt sollte die Aufgaben der WiJu in das Controlling des Jugendamtes einbeziehen. Das Controlling sollte regelmäßig die Fälle der WiJu, wie z.B. Ansprüche aus Kostenerstattungen, Fallabgaben und –übernahmen sowie weitere Erträge, Fallzahlen und Stellendaten auswerten

⁵⁶ vgl. LVR, Datenschutz zwischen ASD und WiJu, S. 3: „Sowohl der ASD als auch die WiJu nehmen eine Aufgabe nach dem SGB VIII wahr. Beide handeln nach denselben Vorschriften und erfüllen daher dieselbe(n) Aufgabe(n). Denn die WiJu führt die Entscheidungen des ASD aus. Der ASD trifft dabei die Entscheidungen in fachlicher / pädagogischer Sicht, die WiJu führt diese Entscheidungen auf Kostenebene aus. Die WiJu ist in die Aufgabenerfüllung des ASD eingebunden, denn ohne die WiJu wäre der ASD nicht handlungsfähig und umgekehrt. Beide gemeinsam stellen somit eine Organisationseinheit dar mit der Folge, dass sie gemeinsam „verantwortliche Stelle“ im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DSGVO, § 67 Abs. 4 S. 2 SGB X sind.“

und in einem Berichtswesen für die Steuerungsebene aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte eine Stadt messen, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Abweichungen von den gesetzten Zielen kann sie durch einen Soll-Ist-Vergleich erkennen und bei Bedarf zeitnah gegensteuern.

Das Finanz- und Fachcontrolling ist beim Jugendamt der **Stadt Leverkusen** in der Abteilung 510 Verwaltung, Zentrale Dienste und Tageseinrichtungen angesiedelt. Das Fachcontrolling der Stadt hat die Aufgaben bestehende Prozesse zu analysieren, Standards zu definieren und Abläufe klar und verbindlich zu regeln. Für das Fachcontrolling wurden im Jahr 2025 geringfügige Stellenanteile bereitgestellt. Jedoch bestehen aktuell für das Finanz- und Fachcontrolling Stellenanteile im Bereich von 0,5 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen für ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen analysieren und bei Bedarf Stellenanteile zur Verfügung stellen.

Das Finanzcontrolling erstellt diverse Auswertungen zu Aufwendungen und Fallzahlen. Zusätzlich werden Auswertungen zu den ambulanten Trägern sowie Auswertungen auf Bezirksebene erstellt. Diese werden in einem kurzen HzE-Bericht dargestellt. Kennzahlen und Zielwerte zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Das Finanzcontrolling sollte um steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte für die WiJu erweitert werden. Zusätzlich sollte eine Verzahnung zum Fachcontrolling erfolgen. Die erstellten Auswertungen sollten um die pädagogische Analyse erweitert werden.

Die Stadt besitzt ein elektronisches Anbieterverzeichnis. Hierbei handelt es sich um eine Liste, welche auf einem Workplace für alle Fachkräfte zugänglich ist. Darin sind die aktuellen und alten Entgeltsätze sowie Konzeptionen, Leistungsbeschreibungen, Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie Entgeltvereinbarungen enthalten.

7.5.4 Verfahrensstandards und Prozessabläufe

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen nutzt ein Handbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Dieses Handbuch ist jedoch veraltet.

Eine Stadt sollte für die Aufgaben der WiJu die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung in Verfahrensstandards schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten der WiJu möglichst auch digital zur Verfügung stehen.

Die **Stadt Leverkusen** hat die Aufgaben der WiJu im Handbuch für Sachbearbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe beschrieben. Dieses Handbuch ist ungefähr 20 Jahre alt und wurde seitdem nicht mehr aktualisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte das Handbuch für die Sachbearbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe aktualisieren und auf den aktuellen Rechtsstand bringen.

Laut Aussage der Stadt ist die Aktualisierung des Handbuchs bislang an fehlenden Personalressourcen gescheitert. Einzig die Richtlinien für einmalige Beihilfen konnten 2022 aktualisiert werden. Die Stadt sollte bei der Ausgestaltung des Handbuchs darauf achten, dass Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen klar genannt sind. Nur so kann gewährleistet werden, dass Arbeitsabläufe möglichst reibungslos durchgeführt werden.

7.5.4.1 Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Der Allgemeine Soziale Dienst prüft in allen ambulanten Hilfefällen die Zuständigkeiten. Stationäre und teilstationäre Hilfefälle prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst nach der kollegialen Beratung. Schriftliche Verfahrensstandards bestehen in Leverkusen nicht.

Eine Stadt sollte in der WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit zeitnah und rechtssicher anhand der Rechtsvorschriften prüfen, um unzuständiges Handeln zu verhindern und Vermögensschäden zu vermeiden. Der ASD sollte hierfür die WiJu frühzeitig in das Hilfeplanverfahren einbeziehen und der WiJu während des gesamten Hilfeplanprozesses zeitnah alle zuständigkeitsrelevanten Informationen und Unterlagen zur Verfügung stellen. Vorhandene Kostenerstattungsansprüche sollte die WiJu umfassend und fristgerecht geltend machen.

In der **Stadt Leverkusen** erfolgt die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit bei Neufällen mit dem Eingang des Antrages auf Hilfe zur Erziehung. Die Fachkraft des ASD trifft nach Antragseingang eine Ersteinschätzung der Zuständigkeit. Das Vier-Augen-Prinzip wird dadurch eingehalten, dass der Hilfefall zur Entscheidung der Regionalteamleitung vorgelegt wird. Die Regionalteamleitung prüft entsprechend die festgestellte Zuständigkeit und die Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen. Zukünftig soll das neue Jugendamtsverfahren eine technische Vorabprüfung der örtlichen Zuständigkeit ermöglichen.

Die Verantwortung für die Richtigkeit der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit obliegt bei stationären und teilstationären Hilfefällen in der WiJu. Nach erfolgter kollegialer Beratung erhält die WiJu die Fallakte und den Antrag auf HzE. Die Fachkräfte der WiJu prüfen dann erneut die Zuständigkeit. In allen Fällen besteht für die Fachkräfte des ASD die Möglichkeit, die Experten der WiJu zu konsultieren. Sofern Uneinigkeiten über die Zuständigkeiten bestehen entscheidet die WiJu abschließend.

→ Empfehlung

Die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollte in allen Hilfefällen durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen. Die Prüfung der Zuständigkeit sollte vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Stadt Leverkusen nur Hilfefälle bearbeitet, für die diese auch zuständig ist.

Bei laufenden stationären und teilstationären Hilfefällen prüft die Fachkraft der WiJu in regelmäßigen Abständen, ob Sachverhalte zur Änderung der Zuständigkeit oder zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen eingetreten sind. In der Abteilung 512 besteht eine Verpflichtung für die Fachkräfte des ASD, der WiJu unverzüglich zuständigkeitsrelevante Änderungen anzuzeigen. Einen schriftlichen Standard hierzu gibt es nicht. Dieser soll mit Einführung des neuen Jugendamtsverfahrens erstellt und verbindlich festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Verfahrensstandards zur Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollten zeitnah eingeführt werden.

Ein wesentlicher Aufgabenbereich der WiJu ist die Geltendmachung von Kostenerstattungen. Wichtig ist hierbei, dass Kostenerstattungen vollumfänglich bearbeitet werden und Verjährungen nicht eintreten. Die Fachkräfte der WiJu pflegen hierfür die Kostenerstattungen in einer Excel-Liste. Halbjährlich erfolgen Überprüfungen aller Kostenerstattungsfälle. Hierdurch wird gewährleistet, dass der Stadt keine Vermögensschäden durch nicht geltend gemachte Erträge entstehen. Die ambulanten Hilfefälle sind nicht Bestandteil der Excel-Liste, da die WiJu die Unterlagen nicht erhält.

7.5.4.2 Fallabgaben und Fallübernahmen

- Schriftliche Verfahrensstandards für Fallabgaben und Fallübernahmen bestehen in Leverkusen. Die Bearbeitung der Fallabgaben und Fallübernahmen erfolgt anhand eigener Vordrucke.

Die Prozesse der Fallabgaben und Fallübernahmen sollten schriftlich festgelegt sein. Bei Fallübernahmen sollte die WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit standardisiert überprüfen.

Die **Stadt Leverkusen** bearbeitet die Fallabgaben und Fallübernahmen nach einem definierten Standard. Die Verfahrensabläufe sind im Qualitätshandbuch des ASD erarbeitet worden. In der Praxis gibt es für Fallübernahme und Fallabgaben einen standardisierten Vordruck, welche Unterlagen mit der Abgabe bzw. Übernahme der Fallakte benötigt werden.

Fallübernahmen werden erst offiziell durchgeführt, wenn die festgelegten Unterlagen vollständig vorliegen. Die Anträge auf ambulante Fallübernahme werden durch den ASD bearbeitet, stationäre Fallübernahmen durch die WiJu. Auch hier ist festzuhalten, dass die ambulanten Fallübernahmen durch die WiJu erfolgen sollten und nicht durch den ASD. Die erforderlichen Unterlagen ergeben sich aus den Vordrucken.

Bei Fallabgaben beantragt zunächst die Sachbearbeitung der WiJu bei den abgebenden Kommunen oder dem Sozialleistungsträger die Fallübernahme. Erfolgt seitens des übernehmenden Jugendamtes keine Reaktion, nimmt die Fachkraft der WiJu Kontakt auf. Hierzu wird eine dreimonatige Wiedervorlage geführt. Bei fehlender Reaktion wird das Strafdrittel nach § 89c Abs. 2 SGB VIII angedroht bzw. festgesetzt oder ein Anschreiben über die Fachbereichsleitung der Stadt erstellt, um den Druck auf die übernehmende Kommune zu vergrößern. Im Zweifel muss die Zuständigkeit bei Fallabgaben per Klageverfahren geklärt werden.

§ 89c SGB VIII regelt Kostenerstattungen, die erfolgen, wenn ein örtlicher Träger vorläufig oder fortlaufend tätig wird, obwohl ein anderer Träger zuständig ist. Hier sind insbesondere die Fallabgaben betroffen. Im Jahr 2022 hat die Stadt Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII in Höhe von rund 1,50 Mio. Euro erhalten. Im Jahr 2023 waren dies 4,51 Mio. Euro, da Arbeitsrückstände aufgearbeitet wurden und größere Zahlungen vom LVR erfolgten. Zusätzlich erhielt die Stadt Kostenerstattungen nach § 89a SGB VIII in Höhe von 0,70 Mio. Euro für übernommenen Fälle mit Kostenerstattungspflicht Dritter.

7.5.4.3 Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

- Der Allgemeine Soziale Dienst prüft die Zuständigkeit bei Antragseingang. Erst nach erfolgter kollegialer Beratung erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe die Fallakte stationärer und teilstationärer Hilfen zur Prüfung. Ambulante Hilfen werden eigenständig im ASD geprüft und betreut.

Eine Stadt sollte eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WiJu in ihren Prozessen vorsehen. Hierbei sollte sie auf einen regelmäßigen Austausch, eine zeitnahe Einbindung der WiJu bei Neufällen sowie auf einen schnellen Informationsfluss bei Änderungen in laufenden Fällen hinwirken. Insbesondere sollte der ASD der WiJu die für die Zuständigkeitsprüfung erforderlichen Unterlagen kurzfristig vorlegen. Das Jugendamt sollte sicherstellen, dass die WiJu zu jedem Zeitpunkt des Hilfeplanverfahrens alle zuständigkeitsrelevanten Informationen rechtzeitig erhält.

Die **Stadt Leverkusen** hat den ASD sozialräumlich organisiert, die WiJu ist zentral untergebracht. Durch die räumliche Trennung der Fachkräfte kann es zu Informationsbrüchen kommen. Entsprechend müssen Informationsprozesse gut ausgearbeitet sein und entsprechend gelebt werden.

Ein wesentlicher Berührungspunkt in der Zusammenarbeit zwischen dem ASD und WiJu ist die Prüfung der Zuständigkeit bei Antragseingang. In Leverkusen erfolgt die Erstprüfung der Zuständigkeit durch die fallführende Fachkraft des ASD sowie die Regionalteamleitung. Eine technische Unterstützung der Zuständigkeitsprüfung in der Jugendamtssoftware besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht.

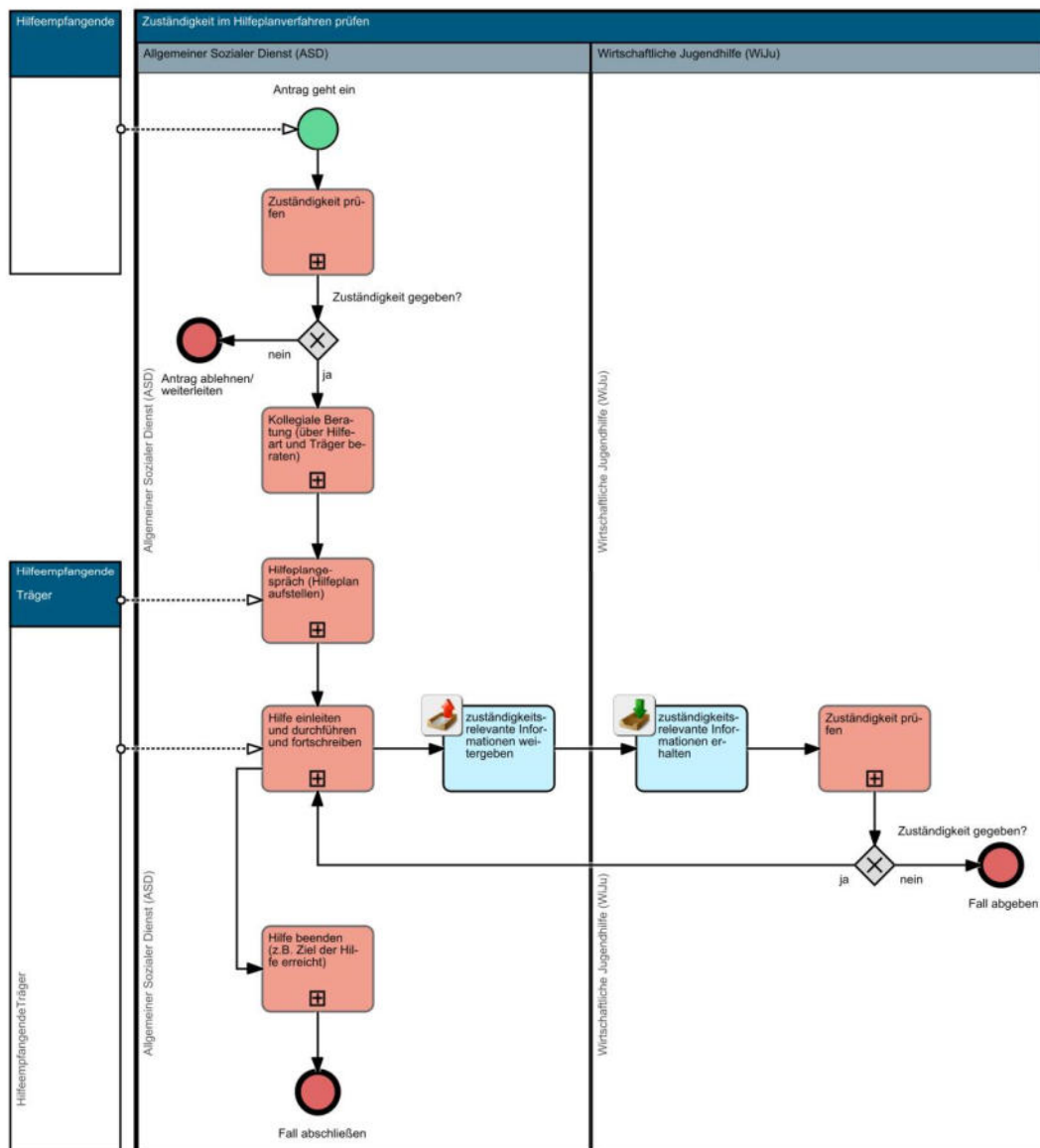
Der Hilfsfall wird dann mit allen erforderlichen Unterlagen und einer Ersteinschätzung der Zuständigkeit in die kollegiale Beratung gegeben. Lediglich stationäre und teilstationäre Hilfsfälle werden der WiJu zur erneuten Prüfung der Zuständigkeit vorgelegt. Bestätigt sich die Zuständigkeit, erstellt die Fachkraft der WiJu den Bewilligungsbescheid. Ambulante Bewilligungsbescheide erstellt der ASD.

Wie bereits im Kapitel 7.5.4.1 erwähnt, sollte die WiJu frühzeitig in das Verfahren der Zuständigkeitsprüfung eingebunden werden. Die Prüfung durch die WiJu sollte zwingend in allen Hilfsfällen vor der kollegialen Beratung erfolgen.

Das in Leverkusen eingesetzte Jugendamtsverfahren bietet wenig Möglichkeiten dafür, dass Informationen zwischen dem ASD und der WiJu automatisiert übertragen werden. Wie im Kapitel 7.5.2.3 beschrieben stellt das Jugendamt das Jugendamtsverfahren zukünftig um. Dabei sollte die Stadt berücksichtigen und sicherstellen, dass Regeln für automatische Mitteilungen automatisch an die WiJu übertragen werden, zum Beispiel die Änderung des gewöhnlichen Aufenthalts. Eine enge Zusammenarbeit und der stetige Informationsaustausch zwischen ASD und WiJu bilden die Grundlage dafür, dass rechtzeitig eine Zuständigkeitsprüfung erfolgen kann, Fallabgaben bei Unzuständigkeit zeitnah möglich sind und Vermögensschäden vermieden werden können.

Nachfolgend ist der Prozess der Zuständigkeitsprüfung in den wesentlichen Schritten grafisch dargestellt:

Prozessmodell Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen



7.5.4.4 Zahlbarmachung und Abrechnung

- ➔ Die Zahlbarmachung der Rechnungen ist aktuell sehr arbeitsintensiv. Mit Umstellung der Jugendamtssoftware wird sich dies verbessern.

Die Zahlbarmachung und Abrechnung der Leistungen sollte weitestgehend elektronisch erfolgen. Hierfür sollte eine Schnittstelle zwischen dem Jugendamtsverfahren und der Finanzsoftware vorhanden sein. Rechnungen und Leistungsnachweise sollten standardmäßig sachlich, rechnerisch und inhaltlich geprüft werden.

Die **Stadt Leverkusen** hat eine Schnittstelle zwischen Jugendamtssoftware und Finanzsoftware. Die Zahlbarmachung erfolgt großteils manuell. Die Rechnungen der Leistungserbringer

werden von den Fachkräften der WiJu geprüft und bearbeitet. Hierbei erfolgt ein sachlicher und rechnerischer Abgleich zwischen den auf der Rechnung dokumentierten Leistungen und den Eingaben in der Jugendamtssoftware. Sobald es zu Abweichungen kommt, werden die Rechnungen an den ASD weitergeleitet.

Die WiJu gibt die Zahlungsdaten dezidiert in die Jugendamtssoftware ein. Die zentrale Rechnungsstelle wandelt die eingegebenen Daten aus dem Jugendamtsverfahren in einen Rechnungsdatensatz um. Diese gesammelten Daten werden wöchentlich in gesammelten Datensatz an die Kasse übergeben. Die WiJu erhält zu den Zahlläufen Listen und prüft dann abschließend, ob die Zahlungen richtig durchgeführt wurden.

Mit Umstellung der Jugendamtssoftware wird sich diese Verfahrensweise ändern. Dann soll die Zahlbarmachung der Rechnungen in großen Teilen digital erfolgen und einzelne, bislang notwendige Arbeitsschritte werden entfallen.

Bei Sollstellungen für zu erwartende Erträge, zum Beispiel aus Kostenerstattungsansprüchen, erfolgt eine automatisierte Überwachung des Zahlungseingangs anhand des Kassenzeichens.

7.5.4.5 Prozesskontrollen

→ Prozessintegrierte Kontrollen sind auf Ebene der stationären und teilstationären Hilfefälle vorhanden.

→ Feststellung

Prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe finden nicht statt.

Für die Aufgabenerledigung in der WiJu sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Die Prozesskontrollen dienen den Verantwortlichen dazu, nachvollziehen zu können, ob die Mitarbeitenden die Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards einhalten sowie die Aufgaben rechtmäßig erledigen.

Für stationäre und teilstationäre Hilfefälle werden laut Aussage der **Stadt Leverkusen** prozessintegrierte Kontrollen durchgeführt. Hier ist vor allen Dingen das Vier-Augen-Prinzip zu nennen. Zuständigkeitsfeststellungen werden im Vier-Augen-Prinzip ermittelt und durch die Sachgebietsleitung gegengezeichnet. Darüber hinaus bestehen Kontrollmechanismen, wenn zum Beispiel zahlungsrelevante Änderungen vorgenommen werden. Diese müssen durch die Sachgebietsleitung freigegeben werden. In ambulanten Hilfefällen erfolgen keine prozessintegrierten Kontrollen, da diese der WiJu nicht vorgelegt werden.

Durch die Umstellung des Jugendamtsverfahrens können zusätzliche prozessintegrierte Kontrollmechanismen definiert werden. Der Fachbereich sollte festlegen, welche Felder zu Pflichtfeldern bei Dateneingaben werden. So können Verfahrensstandards und zusätzliche Kontrollmöglichkeiten sichergestellt werden. Auch sollte beachtet werden, dass zukünftig eine technische Wiedervorlagefunktion für die WiJu und den ASD vorhanden ist.

Prozessunabhängige Kontrollen fanden bis zum Jahr 2018 regelmäßig statt. Hier wurden durch die Abteilungsleitung fünf Prozent der Hilfefälle stichprobenartig kontrolliert. Laut Aussage der Stadt wurden diese prozessunabhängigen Kontrollen beendet, da die Belastung beim bestehenden Personal zu groß wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wiedereinführen. Hierdurch wird sichergestellt, dass Verfahrensstandards eingehalten werden.

7.6 Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE-Vereinbarungen) einheitlich und transparent durchzuführen. Konkrete Regelungen zu Fachleistungsstunden dienen dazu, Entgelte vergleichbarer zu machen und ein Controlling zu ermöglichen.

7.6.1 Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen

→ **Feststellung**

In Leverkusen werden die Verhandlungen von Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nicht nach einem festgelegten Standard durchgeführt. Eine Verhandlungsdatenbank besteht ebenfalls nicht.

Eine Stadt sollte die LQE-Verhandlungen standardisiert durchführen. Dafür sind Prozessbeschreibungen erforderlich, aus denen Zuständigkeiten, Zeitbedarfe und Ziele hervorgehen. Dazu sollte sie auch eine Checkliste mit erforderlichen Unterlagen entwickeln sowie insbesondere Leistungsbeschreibungen, Kostenpositionen und Verhandlungsergebnisse trägerspezifisch in einer Verhandlungsdatenbank zusammenführen. Auch die Kostenentwicklungen insgesamt und bei den einzelnen Trägern sollten dort auswertbar sein.

Die Bearbeitung der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen ist in der **Stadt Leverkusen** in unterschiedlichen Organisationseinheiten geregelt. Die Verhandlungen zu Leistungen und Qualität obliegen der Abteilung 512 Erziehungshilfe, die Entgelte werden durch die Abteilung 513 Gerichtswesen, WiJu bearbeitet. Sozialpädagogische Inhalte werden durch den Bereich sozialpädagogische Grundsatzfragen geprüft.

Laut Aussage der Stadt werden die Verhandlungen größtenteils in persönlichen Gesprächen erörtert. Lediglich die Vor- und Nachbereitungen werden auf dem Schriftweg per E-Mail geklärt.

Die Stadt Leverkusen hat die Standards für Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nicht verschriftlicht. Checklisten und standardisierte Vordrucke bestehen ebenfalls nicht. Laut Aussage der Stadt scheitert dies an fehlenden Personalressourcen.

→ **Empfehlung**

Der Ablauf der Verhandlungen für die Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sollte verschriftlicht werden. Die Stadt Leverkusen sollte Checklisten und Vordrucke erarbeiten um eine einheitliche Herangehensweise sicherzustellen.

Die Ergebnisse der ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen werden nicht in einer Excel-Liste gepflegt. Die Fachkräfte sind hierdurch nicht in der Lage, Fachleistungsstunden-Sätze der freien Träger im Vorfeld erzieherischer Hilfen einzusehen, um somit das wirtschaftlichste Angebot auswählen zu können. Eine Verhandlungsdatenbank, in der Informationen über die Entwicklung der Entgelte erhalten ist, ist in Leverkusen ebenfalls nicht vorhanden. Auch bestehen keine tiefergehenden Analysemöglichkeiten zum Beispiel über qualitative Aspekte bei der Leistungsdurchführung.

→ **Empfehlung**

Die Ergebnisse der ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sollten in einer Verhandlungsdatenbank aufgenommen werden. Hierdurch können Informationen für zukünftige Verhandlungen gewonnen werden, was bestenfalls zu einer Kostenersparnis führt.

7.6.2 Entgeltvereinbarungen

- Die Stadt Leverkusen nutzt mehrere Musterentgeltvereinbarungen. Die Kalkulation führt sie standardisiert durch.

Eine Stadt sollte die ambulanten Entgeltvereinbarungen für alle Träger einheitlich durchführen. Sie sollte die vorgelegten Kalkulationen der einzelnen Kostenpositionen anhand von standardisierten Kalkulationsschemata und zusätzlichen Unterlagen auf Plausibilität überprüfen. Die Stadt sollte eine Mustervereinbarung verwenden.

Die **Stadt Leverkusen** hat mehrere Mustervereinbarungen für die ambulanten und stationären Hilfen. Diese basieren auf den Mustervereinbarungen der Landschaftsverbände und dem Rahmenvertrag I NRW. Sie werden verbindlich für alle Träger genutzt.

Die in der Entgeltvereinbarung kalkulierten Kosten werden durch das Jugendamt geprüft. Hierzu fordert das Jugendamt regelmäßig Unterlagen zu den zugrundeliegenden Kostenpositionen bei den freien Trägern an. Für die Prüfung und Plausibilisierung verwendet die Stadt die Kalkulationsschemata der Landschaftsverbände. Hierdurch ist die Stadt in der Lage, die Plausibilität der eingereichten Kostenpositionen nachzuvollziehen. Kommt es zu besonders großen Abweichungen oder Auffälligkeiten, so verlangt das Jugendamt die Vorlage von Belegen.

7.6.2.1 Fachleistungsstunden

→ **Feststellung**

Verbindliche Regelung zur Fachleistungsstunde und zum Verfahrensablauf bestehen in Leverkusen nicht.

Eine Stadt sollte die Fachleistungsstunden möglichst einheitlich definieren. Sie sollte Regelungen zu direkten und indirekten Tätigkeiten, Overhead, Fehlbesuchen und Fahrzeiten treffen. Dies erleichtert die Abrechnung und ermöglicht die Durchführung eines Controllings. Ferner sollte sich das Jugendamt die geleisteten Stunden mit Tätigkeiten und Inhalten regelmäßig durch den Träger nachweisen lassen. Das Jugendamt sollte einheitliche Standards für die Inhalte der Leistungsnachweise entwickeln.

Die **Stadt Leverkusen** hat keine festgelegten Vorgaben über Fachleistungsstunden und die Verfahrensabläufe. Für die Kalkulation der Fachleistungsstunde nutzt die Stadt das Schema der Landschaftsverbände sowie die Vorgaben der Rahmenverträge I und II NRW. Dabei gibt das Jugendamt einheitliche Standards der Abrechnung und die Definitionen von Fachleistungsstunden für alle Träger verbindlich vor.

Die direkten Tätigkeiten beinhalten in Leverkusen sämtliche Tätigkeiten, die in einem direkten Zusammenhang mit der Hilfeform stehen. Dazu zählen alle Außenkontakte, wie beispielsweise Kontakte zu anderen Institutionen wie der Schule. Alle anderen anfallenden Tätigkeiten sind in den Minderzeiten der Fachleistungsstunde bereits kalkuliert. Hierzu zählen Wegezeiten, Fahrkosten, Fachgespräche, Sachstandsberichte und das erste Hilfeplangespräch.

Die Landschaftsverbände empfehlen in ihrer Arbeitshilfe zur Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen zu der Abrechnung der direkten und indirekten Tätigkeiten im Rahmen der Fachleistungsstunden Folgendes: „Es wird stattdessen hier empfohlen, alle indirekten Tätigkeiten als prozentualen Anteil der wöchentlichen Arbeitszeit einer Fachkraft unmittelbar in die Fachleistungsstunde einzupreisen. Der Anteil der indirekten Tätigkeiten, der in die Kalkulation einer Fachleistungsstunde eingeht, wirkt sich auf die Höhe des Entgelts aus. Sie werden nicht gesondert abgerechnet.“⁵⁷

Die Fachleistungsstunde in Leverkusen wird mit 60 Minuten als direkte Leistung definiert. Die Abrechnung erfolgt dabei spitz. Das Verhältnis direkte/indirekte Tätigkeiten variiert je nach erzieherischer Hilfe. In der Praxis beträgt das Verhältnis für eine Sozialpädagogische Familienhilfe 75:25. Für eine Schulbegleitung beträgt das Verhältnis 85:15 Prozent. Overheadkosten, Leitungsanteile sowie Verwaltungskosten werden gemäß der Empfehlung der Landschaftsverbände bis maximal 20 Prozent anerkannt. Bei Schulbegleitungen werden maximal 15 Prozent anerkannt. Bei kurzfristigen Terminabsagen unter 24 Stunden wird die Fachleistungsstunde vergütet. Dies wird im Leistungsnachweisbogen dokumentiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen und den Verfahrensablauf beschreiben. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger.

7.7 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend einige von dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) maßgeblich betroffene Hilfearten. Zusätzlich handelt es sich um die Hilfearten, die sich in größerem Umfang auf den Fehlbetrag HZE auswirken.

Durch das KJSG, das im Juni 2021 in Kraft getreten ist, sind umfassende Änderungen des SGB VIII erfolgt. Im Rahmen dieser Prüfung wird die gpaNRW nur einige Änderungen und deren Auswirkungen auf Verfahrensstandards und Prozesse berücksichtigen.

⁵⁷ vgl. Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen, Empfehlungen für Jugendämter und freie Träger, S. 61 https://www.lvr.de/media/wwlvde/jugend/service/arbeitshilfen/dokumente_94/hilfen_zur_erziehung_1/beratungsangebote_der_erziehungshilfe/Aushandlung-ambulanter-Erziehungshilfen_WEB.pdf, Stand 04. November 2024

7.7.1 Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern/ Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/ Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenersatzanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

→ Feststellung

Die Falldichte für Vollzeitpflegefälle der Stadt Leverkusen ist niedrig. Eine niedrige Falldichte belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE.

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

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	97,17	47,04	92,28	114	154	242	23
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.830	14.516	17.241	19.094	21.771	29.645	23
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	4,66	3,06	4,70	5,68	7,19	10,58	23

Die Stadt Leverkusen hat eine niedrige Falldichte bei der Vollzeitpflege. Trotz überdurchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen niedrig. Die niedrige Falldichte im Bereich der Vollzeitpflege zeigt sich auch im Zeitreihenverlauf der Jahre 2019 bis 2023.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	64,48	76,39	94,98	97,17	104
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.860	15.553	20.158	20.830	23.520

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	3,61	4,91	4,71	4,66	4,43

Die Fallzahlen bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII steigen im Zeitverlauf. Gab es 2019 insgesamt 119 Hilfefälle in Vollzeitpflege, so waren es 2023 152 Hilfefälle. Die Transferaufwendungen steigen im Jahreseckvergleich von 2,12 Mio. Euro auf 3,56 Mio. Euro. Dies begründet sich in steigenden Pauschalen, welche durch die Landesjugendämter festgesetzt werden.

→ Empfehlung

Die niedrige Falldichte der Vollzeitpflege sollte durch gezielte Werbemaßnahmen zur Gewinnung von Pflegefamilien verbessert werden.

An dieser Stelle wird auf die Vorgehensweise der Stadt Düsseldorf verwiesen. Es wurde eine gezielte Werbekampagne mit den Handwerksbäckern der Stadt Düsseldorf gestartet. Ab dem 13. Januar 2025 werden beispielsweise Berliner mit einem QR-Code verkauft, welcher auf die Suche nach Pflegefamilien hinweist. Zusätzlich stehen Flyer in allen Bäckereien zur Verfügung. Die Stadt Düsseldorf hat auf diversen Multimediakanälen über diese Werbemaßnahme informiert.⁵⁸

7.7.1.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von Kindern und Jugendlichen (in Pflegefamilien)

→ Die Stadt Leverkusen hat die gesetzlichen Vorgaben für Schutzkonzepte umgesetzt.

Eine Stadt sollte schriftliche, strukturelle Schutzkonzepte für die Vollzeitpflege in ihrem Zuständigkeitsbereich entwickelt haben. Diese Schutzkonzepte sollte sie für den jeweiligen Einzelfall im Hilfeplanverfahren konkretisieren und dazu die erforderlichen Inhalte in den Verfahrensstandards regeln. Auch sollte die Stadt weitere Aspekte, die sich aus den Änderungen des SGB VIII ergeben, in den Verfahrensstandards ergänzen, z.B. Beratungen und Perspektivklärungen.

Das Jugendamt der **Stadt Leverkusen** hat die bestehende Änderung reagiert und das Schutzkonzept für Pflegekinderhilfe erarbeitet. Das Schutzkonzept wird im Rahmen des Hilfeplanprozesses bei jedem Kind/ Jugendlichen erstellt und in regelmäßigen Abständen zweimal jährlich im Hilfeplangespräch überprüft. Dabei ist klar definiert, wer die Beteiligten im Hilfeplanverfahren sind. Es erfolgt eine ausführliche Risikoeinschätzung/Risikobeurteilung des Kindes bzw. des Jugendlichen.

7.7.2 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII

→ Die Falldichte der Heimerziehung ist niedrig. Dies begünstigt die einwohnerbezogenen Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE.

Bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder

⁵⁸ vgl. Stadt Düsseldorf auf youtube, [Landeshauptstadt Düsseldorf - YouTube](#), Handwerksbäcker suchen ein Zuhause für Pflegekinder

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

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	373	303	377	438	493	621	23
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	79.989	63.145	72.562	77.318	81.047	90.021	23
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	4,66	3,79	5,17	5,79	6,77	7,94	23

Die niedrigen Aufwendungen im Einwohnerbezug sind das Ergebnis einer niedrigen Falldichte, trotz leicht erhöhter durchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII Leverkusen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	373	398	405	373	352
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	72.002	81.027	85.995	79.989	84.098
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	5,18	4,91	4,71	4,66	4,19

Im Jahreseckvergleich sinken die Fallzahlen der Heimerziehung von 171 Hilfefällen auf 143 Hilfefälle. Dadurch sinkt die Falldichte spürbar. Die Aufwendungen je Hilfefall steigen binnen fünf Jahren um ca. 12.000 Euro. Jedoch wirkt der Effekt der sinkenden Falldichte stärker auf die Aufwendungen im Einwohnerbezug. Diese sind rückläufig im Jahreseckvergleich. Dies wirkt sich sehr positiv auf den Fehlbetrag aus.

7.7.2.1 SGB VIII-Reform: Kinder- und Jugendschutz in Einrichtungen im In- und Ausland

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat keinen Standard für Auslandsmaßnahmen im Qualitätshandbuch definiert.

Eine Stadt sollte die Rückführung als Ziel der Hilfeplanung standardisiert berücksichtigen. Auch die Voraussetzungen einer Auslandsunterbringung und die dafür erforderlichen Prozesse und

Abläufe sollte sie regeln. Änderungen in den Betriebserlaubnissen der Einrichtungen, wie zum Beispiel neue Gewaltschutzkonzepte, sollten der Stadt bekannt sein.

Die **Stadt Leverkusen** hat die Standards für Auslandsunterbringungen noch nicht beschrieben. Aktuell bestehen zwei Hilfefälle im Ausland. Beide Hilfefälle werden in der Praxis standardisiert bearbeitet. Die rechtlichen Änderungen der SGB VIII Reform werden hierbei beachtet.

→ **Empfehlung**

Die rechtlichen Änderungen der SGB VIII Reform für Auslandsmaßnahmen sollten in das Qualitätshandbuch der Stadt aufgenommen werden.

7.7.3 Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen hat die höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug für Hilfefälle der Eingliederungshilfe. Die Verfahrensstandards berücksichtigen keine Hospitationen. Eine sachgerechte Bearbeitung der Hilfefälle durch den Spezialdienst ist aufgrund einer sehr hohen Fallbelastung derzeit nicht gewährleistet.

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	363	55,59	96,61	146	194	363	22
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	27.734	13.910	18.569	24.478	30.087	48.806	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.158	9.436	14.115	17.525	25.219	47.888	22
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	91.602	58.251	79.514	85.490	101.152	258.473	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	35.517	16.510	20.742	24.818	28.459	55.927	20
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	13,10	2,08	4,26	6,51	7,68	13,10	23

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	7,16	1,22	2,10	2,89	5,05	7,16	22
Hilfefälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe	175	13	27	38	79	175	16
Anteil Hilfefälle Eingliederungshilfen an den Hilfefällen Hilfen zur Erziehung gesamt in Prozent	32,31	4,34	12,34	16,77	24,16	32,31	21

Die Hilfefälle der Eingliederungshilfe werden im ASD in einem eigenen Spezialteam bearbeitet. Im Jahr 2022 gab es 2,50 Vollzeit-Stellen für die Hilfefälle der Eingliederungshilfe. Im Jahr 2023 wurden 4,50 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Die Fallbelastung betrug im Jahr 2022 175 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe. Der Median im Vergleich der kreisfreien Städte lag bei 42 Fällen je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe. Die Stadt Leverkusen verzeichnete hier eine viermal höhere Fallbelastung, verglichen mit dem Median. Eine gründliche Prüfung der Beeinträchtigung der Teilhabe des jungen Menschen ist bei einer solchen Fallbelastung nicht möglich. Die Stadt hat im Jahr 2023 hierauf reagiert und mehr Vollzeit-Stellen für den Spezialdienst bewilligt. Im Jahr 2023 beträgt die Fallbelastung 96 Fälle je Vollzeit-Stelle Spezialdienst. Der Median beträgt 31. In Leverkusen bearbeitet eine Fachkraft entsprechend dreimal mehr Hilfefälle.

Anteil Hilfefälle Eingliederungshilfen an den Hilfefällen Hilfen zur Erziehung gesamt in Prozent 2022



Jeder dritte Hilfefall der Stadt Leverkusen ist für Leistungen der Eingliederungshilfe. Keine Stadt im Vergleich hat prozentual mehr Hilfefälle für Eingliederungshilfen als die Stadt Leverkusen. Der Median im Vergleich beträgt 17,92 Prozent. Die Stadt Leverkusen hat somit fast 15 Prozent mehr Hilfefälle für Eingliederungshilfen als der Median im Vergleich.

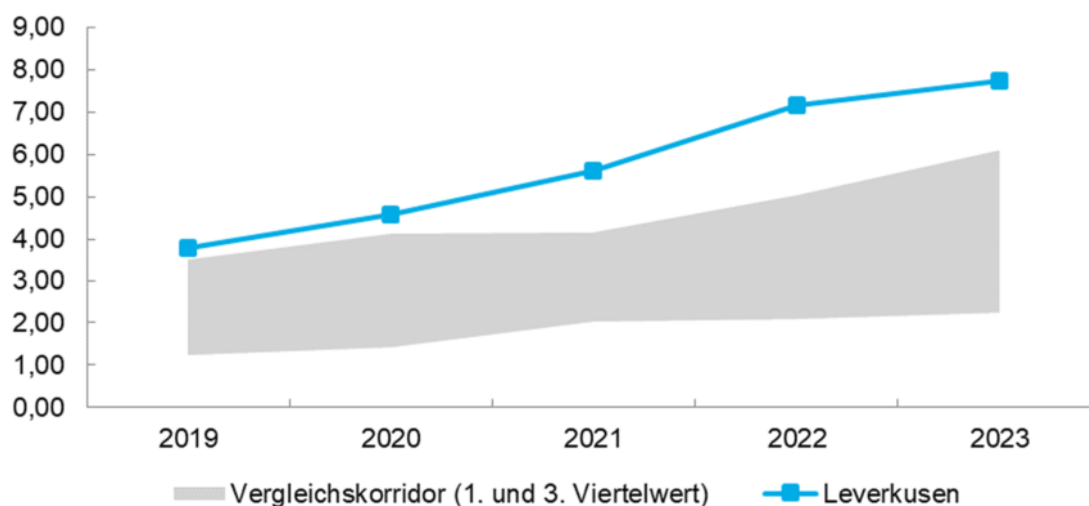
Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen Leverkusen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
ambulante Aufwendungen in Euro	5.339.937	5.954.093	8.000.064	10.005.360	11.040.389

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
davon ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer in Euro	4.550.006	4.675.841	6.725.583	8.488.637	9.371.692
stationäre Aufwendungen in Euro	1.983.332	2.373.237	2.103.844	2.121.512	2.069.962
Aufwendungen gesamt in Euro	7.323.268	8.327.330	10.103.908	12.126.872	13.110.351
Ambulante Hilfefälle	231	269	319	414	417
davon ambulante Hilfefälle für Integrationshelfer*	125	152	187	239	265
Stationäre Hilfefälle	39,50	45,00	48,92	23,16	14,30
Hilfefälle gesamt	270	314	368	437	432

Bei der Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen sind vor allen Dingen die Zahlen der Integrationshelfer auffallend. Die Aufwendungen verdoppeln sich binnen fünf Jahren von 4,55 Mio. Euro auf 9,37 Mio. Euro. Auch die Hilfefälle verdoppeln sich von 125 auf 265 Hilfefälle.

Hilfefälle Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung) 2019 bis 2023



Diese negative Entwicklung zeigt der Mehrjahresvergleich sehr deutlich. Lag 2019 die Falldichte für Integrationshelfer knapp über den 3. Viertelwert, so steigt diese Jahr für Jahr an und bildet 2022 und 2023 das Maximum im Vergleich. Betrachtet man jedoch die Entwicklung des Korridors 1. Viertelwert bis 3. Viertelwert so fällt auf, dass viele kreisfreien Städte steigende Fallzahlen für Integrationshelfer haben.

→ Empfehlung

Der negativen Entwicklung im Bereich der Integrationshelfer sollte durch strikte Verfahrensstandards entgegengewirkt werden. Hierzu zählen engmaschige Hilfeplanung und verpflichtende Hospitationen an Schulen. Um dies zu bewirken, bedarf es einer adäquaten Personalausstattung im Spezialdienst Eingliederungshilfe.

Bereits in der überörtlichen Prüfung 2019 wurde darauf hingewiesen, dass die Falldichte für Integrationshelfer besonders hoch ist. Darüber hinaus wurden Empfehlungen ausgesprochen,

dass bei jedem Antrag für Schulbegleitungen eine Hospitation durchzuführen ist. In den Standards der Stadt ist dies bislang nicht berücksichtigt. Ebenso wurde empfohlen, ein Konzept für Poolösungen zu entwickeln. Auch dies wurde nicht umgesetzt.

Die Stadt Leverkusen hat zu der Entwicklung ambulanter Fallzahlen folgende Stellungnahme abgegeben:

Die aktuell besonders hohen Fallzahlen in der ambulanten Hilfe entstehen vorrangig durch Maßnahmen ambulanter Inklusion in Schule nach §35a SGB VIII. Hierzu hat es bereits erste Untersuchungen gegeben. Es wurde festgestellt, dass besonders im Übergang Kita-Schule sehr viele bereits vom LVR bewilligte Fälle an das Jugendamt übergeben wurden. Im Jahr 2022 konnten hier allein 250 Übergabe-Fälle gezählt werden. Ende 2022 gab es dazu ein Gespräch mit den Mitarbeitenden des LVR mit dem Ziel, diese Fallzahlen durch genauere Prüfung des tatsächlichen Bedarfs und Anspruchs zu reduzieren. Die Zahlen der Übergabe-Fälle sanken dadurch. Es wird jedoch vermutet, dass eine günstigere Entwicklung erst ab 2027 zu erkennen ist, wenn am Ende der Grundschulzeit Fälle ruhend gestellt werden. Zu beachten ist hier, dass eine Bewilligung in der Eingliederungshilfe rechtlich nicht befristet werden kann und dass damit der Anspruch nach erfolgter Bewilligung bis mindestens zum 27. Lebensjahr weiterläuft. Die Fallzahl kann ab Beginn der großen Lösung 2028 jedoch wieder deutlich zunehmen, wenn die Fälle Eingliederungshilfen direkt vom LVR übernommen werden müssen.

Die Stadt Leverkusen hat nach Rücksprachen aus dem Benchmarkvergleich sowie nach Rücksprachen mit der fachlichen Wissenschaft Eingliederungshilfe (z.B. Herrn Hennemann, Uni Köln) ein Pilotprojekt konzipiert, welches ab dem Frühjahr 2026 von der Universität Köln evaluiert werden soll. Als Kooperationsschule hat sich die Kerschensteinerschule bereit erklärt.

7.7.3.1 SGB VIII-Reform: Hilfen aus einer Hand für alle Kinder und Jugendlichen -inklusive Hilfe-

Der Verfahrenslotse hat gemäß § 10b SGB VIII die Aufgabe, junge Menschen, die Leistungen der Eingliederungshilfe wegen einer Behinderung oder wegen einer drohenden Behinderung geltend machen oder bei denen solche Leistungsansprüche in Betracht kommen, sowie deren Personensorge- und Erziehungsberechtigten bei der Antragstellung, Verfolgung und Wahrnehmung dieser Leistungen zu unterstützen, zu begleiten und zu beraten. Außerdem soll der Verfahrenslotse den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Zusammenführung der Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen in dessen Zuständigkeit unterstützen. Der Gesetzgeber hat keine Empfehlungen zur organisatorischen Anbindung, zur Eingruppierung, zur beruflichen Ausbildung und zur Fallbelastung des Verfahrenslotsen gegeben. Hier müssen die Städte im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung Regelungen und Entscheidungen treffen und Standards entwickeln.

- Eine Arbeitshilfe, aus der die Aufgaben, Zuständigkeiten und Arbeitsprozesse der Verfahrenslotsen hervorgehen besteht in Leverkusen.

Eine Stadt sollte die Änderungen der Stufe 2 des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes, die am 01. Januar 2024 in Kraft getreten sind, umgesetzt haben. Hierfür sollten die Aufgaben, Zuständigkeiten und Arbeitsprozesse des Verfahrenslotsen verbindlich festgelegt und verschriftlicht worden sowie eine Stellenbesetzung erfolgt sein. Da für die Erledigung der vorgesehenen

Aufgaben rechtliche und pädagogische Fachkenntnisse erforderlich sind, sollte die Stadt dies bei der Stellenbesetzung und Qualifizierung des Verfahrenslotsen berücksichtigen haben.

Seit 01. Januar 2024 ist § 10b SGB VIII in Kraft getreten, der den örtlichen Träger der Jugendhilfe, also in NRW die Jugendämter verpflichtet, die dort beschriebenen Aufgaben als Verfahrenslotse zu erfüllen. Die **Stadt Leverkusen** hat für die Verfahrenslotse insgesamt zwei Vollzeit-Stellen vorgesehen. Eine Fachkraft deckt hierbei den pädagogischen Bedarf, eine weitere Fachkraft die verwaltungsrechtlichen Kriterien ab. Die pädagogische Fachkraft hat zum 01. Mai 2024 begonnen. Die Stelle der Verwaltungsfachkraft ist noch unbesetzt. Beide Stellen werden dem Spezialteam Eingliederungshilfe angegliedert. Räumlich werden die Fachkräfte im Sozialpädagogischen Zentrum am Klinikum angeschlossen, um eine möglichst gute persönliche Erreichbarkeit gewährleisten zu können.

Die Stadt Leverkusen hat zusammen mit dem Institut für soziale Arbeit e.V. ein Arbeitskonzept für die Verfahrenslotse entwickelt. Die Stadt hat hierbei als Modellkommune fungiert. Das Arbeitskonzept berücksichtigt hierbei die gesetzlichen Grundlagen, das Anforderungsprofil an die Fachkräfte und die entsprechenden Verfahrensabläufe.

7.7.4 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen erhalten geeignete und notwendige Hilfe zur Erziehung, wenn und solange ihre Persönlichkeitsentwicklung eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung nicht gewährleistet. Diese Hilfen werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, sollen aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden. Eine Beendigung der Hilfe schließt die erneute Gewährung oder Fortsetzung einer Hilfe nicht aus.

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat einwohnerbezogen sehr hohe Aufwendungen für Hilfefälle für junge Volljährige. Die Verfahrensstandards sehen keine engmaschigere Begleitung der jungen Volljährigen vor.

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

Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Leverkusen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
ambulante Aufwendungen in Euro	308.590	427.084	417.486	437.590	550.808
stationäre Aufwendungen in Euro	2.794.958	3.587.608	5.071.653	5.498.719	7.103.196
davon stationäre Aufwendungen für Hilfefälle § 41 i. V. m. 35a SGB VIII	622.871	955.476	1.474.520	1.306.040	1.821.704
davon stationäre Aufwendungen für Hilfefälle § 41 i. V. m. 34 SGB VIII	1.554.693	2.158.003	2.984.672	3.548.436	4.173.307
Aufwendungen gesamt in Euro	3.103.548	4.014.692	5.489.139	5.936.309	7.654.004
Ambulante Hilfefälle	21,08	26,00	26,50	35,00	46,67
Stationäre Hilfefälle	75,00	85,00	99,75	108	130

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
davon stationäre Hilfefälle § 41 i.V.m. 35a SGB VIII	11,25	18,00	21,50	21,92	27,17
davon stationäre Hilfefälle § 41 i.V.m. 34 SGB VIII	31,25	42,00	50,33	58,17	61,42
Hilfefälle gesamt	96,08	111	126	143	178

Die Entwicklung 2019 bis 2023 zeigt sowohl bei den Aufwendungen, als auch bei den Hilfefällen deutliche Zunahmen. Die Aufwendungen steigen um das 2,5 fache, während sich die Hilfefälle nahezu verdoppeln.

Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII je Einwohner 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre in 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	30,33	11,13	18,70	22,70	28,78	36,70	23
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VII)	7,40	3,81	7,38	9,42	12,87	19,10	23
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Stationäre Falldichte § 41 SGB VIII)	22,93	5,26	11,31	14,46	16,40	23,71	23

Die Stadt Leverkusen hat die zweithöchste stationäre Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Vergleicht man die Stadt Leverkusen mit dem 3. Viertelwert der stationären Falldichte bedeutet dies, dass auf 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren 8,47 Hilfefälle mehr bestehen. 2023 steigt die stationäre Falldichte weiter. Im Jahr 2023 liegt sie mit 26,35 Promille über dem 3. Viertelwert. Die sehr hohe Falldichte der Stadt kann ein erster Indikator dafür sein, dass Verselbstständigungen nicht frühzeitig eingeleitet werden oder Hilfefälle nicht engmaschig gesteuert werden.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	1.255	354	706	825	1.094	1.280	23
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	41.391	26.052	32.364	36.964	38.947	47.776	22

Kennzahlen	Leverkussen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.503	3.728	8.558	11.332	13.264	17.768	23
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	50.717	39.280	49.590	53.208	59.431	78.696	23
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	18.995	11.818	13.985	16.833	18.065	23.912	17
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	61.001	40.067	56.743	60.045	62.414	91.575	19

Die bereits erwähnte sehr hohe stationäre Falldichte führt zu hohen durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall. Im Ergebnis stehen einwohnerbezogen sehr hohe Aufwendungen von 1.255 Euro. Auch dies ist der zweithöchste Wert im Vergleich. Im Jahr 2023 steigen die einwohnerbezogenen Aufwendungen weiterhin stark an. Diese betragen 1.551 Euro. Dies ist der höchste Wert im Vergleich.

Die Hilfefälle für junge Volljährige belasten den Fehlbetrag besonders stark. Im Qualitätshandbuch der Stadt ist als Standard der Hilfeplanung eine Frist von sechs Monaten definiert.

→ Empfehlung

Die Hilfefälle der jungen Volljährigen sollten engmaschiger betreut werden. Es empfiehlt sich, die Hilfeplangespräche alle drei Monate zu führen und verstärkt auf die Verselbstständigung hinzuwirken.

Die Stadt Leverkusen hat hierzu folgende Stellungnahme abgegeben:

Im Berichtszeitraum konnten in Leverkusen erhöhte Maßnahmen nach §41 SGB VIII verzeichnet werden. Eine Ursache dieser Belastung liegt in einer hohen Zuweisung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern an die Stadt Leverkusen als Zuweisungsjugendamt im Jahr 2022. Die Stadt hat eine Erfüllungsquote von 104 Prozent und übersteigt damit die vorgegebene Erfüllungsquote von 100 Prozent. Diese betroffenen Personen weisen durch die Fluchterfahrungen erhöhte Belastungen auf und müssen in einigen Fällen über das 18. Lebensjahr hinaus betreut werden, um eine gelungene Verselbstständigung zu erreichen. Besonders hohe Kosten fallen für Hilfen nach §41 i. V. m. §35a SGB VIII an. Hier besteht das Problem, dass die Fälle lange beim Jugendamt verbleiben, da der LVR die Fälle nicht fristgerecht zum 18. Lebensjahr übernimmt. Zudem sind die Maßnahmen sehr teuer (Tagessatz bis 2800 Euro in Leverkusen). Auch muss in den regulären Fällen der Jugendhilfe die Verselbstständigung von Jugendlichen stringenter verfolgt werden. Damit dies gelingen kann, wurde das pädagogische Verfahren dazu optimiert, der Verselbstständigungsbogen für die Steuerung dieser Fälle überarbeitet und in die neue Software eingearbeitet. Die Careleaverarbeit⁵⁹ findet aktuell durch die jeweilige Fallführung statt.

⁵⁹ Definition: Careleaver sind Menschen, die einen Teil ihres Lebens in einer Pflegefamilie oder einer Einrichtung der Jugendhilfe verbracht haben und diese auf dem Weg in ein eigenständiges Leben wieder verlassen.

Bisher gibt es dafür in Leverkusen noch keinen Spezialdienst. In der strategischen Planung der großen Lösung Eingliederungshilfe sind Stellenanteile für die Careleaverarbeit mitgedacht.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Leverkusen bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	635	819	1.160	1.255	1.551
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	32.302	36.168	43.478	41.391	43.077
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.639	16.426	15.754	12.503	11.555
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	37.266	42.207	50.844	50.717	54.636
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	10.128	15.770	17.295	18.995	19.034
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe (§ 41 iVm § 35a SGB VIII) in Euro	55.366	53.082	68.582	59.582	67.048
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	49.750	51.381	59.302	61.001	67.947
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall für INSPE (§ 41 iVm § 35 SGB VIII) in Euro	33.989	25.754	29.075	30.785	40.468
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	41,67	49,41	50,46	53,65	47,24
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	19,67	22,65	26,69	30,33	36,01
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VIII)	4,32	5,31	5,60	7,40	9,66
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Stationäre Falldichte § 41 SGB VIII)	15,35	17,34	21,09	22,93	26,35

7.7.4.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von jungen Volljährigen

→ Feststellung

Die Änderungen im SGB VIII für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige ist nicht die Verfahrensstandards eingeflossen.

Eine Stadt sollte Verfahrensstandards und ein Konzept für eine intensive Verselbständigungsarbeit entwickelt haben, um den jungen Volljährigen eine eigenständige und selbständige Lebensführung zu ermöglichen. Darin sollten die Möglichkeiten, Prozesse und Stufen der Verselbständigung sowie die Inhalte der Nachbetreuung enthalten sein.

Die Stadt Leverkusen hat keine Verfahrensstandards oder ein Konzept zur Verselbständigung entwickelt. Auch die Nachbetreuung ist bisher nicht standardisiert in das Qualitätshandbuch aufgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Verfahrensstandards für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige sollten auf den gesetzlichen Stand aktualisiert werden.

7.8 Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

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. Die Aufwendungen für Inobhutnahmen wirken sich auf den Fehlbetrag HzE aus.

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

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche § 42 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	57,97	11,40	31,78	48,41	64,81	106	23
Aufwendungen Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.021	2.952	6.668	9.654	12.345	18.244	23
Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte Inobhutnahmen)	5,62	1,32	4,87	6,27	7,26	9,51	23

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung					
F1	Die Stadt Leverkusen zählt zu den kreisfreien Städten mit den höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug. Die hohen Aufwendungen für erzieherische Hilfen belasten den Haushalt der Stadt Leverkusen.	221	E1	Die Stadt Leverkusen sollte Maßnahmen entwickeln, um die Aufwendungen zu reduzieren. Dabei sollte die Stadt einzelne Hilfearten engmaschig kontrollieren, um die Falldichten zu reduzieren. Zusätzlich sollte die Verselbstständigung intensiviert werden, um die stationären Hilfefälle für junge Volljährige zu reduzieren.	223
Wirtschaftliche Jugendhilfe					
F2	In der Stadt Leverkusen besteht kein Einarbeitungs- und Qualifizierungskonzept für die Fachkräfte der WiJu.	232	E2	Die Stadt Leverkusen sollte ein Einarbeitungs- und ein Qualifizierungskonzept für die Wirtschaftliche Jugendhilfe entwickeln.	232
F3	Der Allgemeine Soziale Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe haben keine Schnittstelle zwischen den Modulen des Jugendamtsverfahren. Dies erschwert die Arbeit in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.	232	E3	Die Umstellung des Jugendamtsverfahrens inklusive der für eine effektive Aufgabenerledigung notwendigen Schnittstelle zwischen ASD und WiJu sollte zeitnah durchgeführt werden.	233
F4	Das Finanzcontrolling erstellt regelmäßige Auswertungen. Kennzahlen und Zielwerte zu steuerungszwecken werden nicht gebildet. Für das Fachcontrolling ist bislang noch keine hierfür verantwortliche Stelle geschaffen worden.	233	E4.1	Die Stadt Leverkusen sollte die erforderlichen Personalressourcen für ein umfängliches Fachcontrolling der erzieherischen Hilfen analysieren und bei Bedarf Stellenanteile zur Verfügung stellen.	234
			E4.2	Das Finanzcontrolling sollte um steuerungsrelevante Kennzahlen und Zielwerte für die WiJu erweitert werden. Zusätzlich sollte eine Verzahnung zum Fachcontrolling erfolgen. Die erstellten Auswertungen sollten um die pädagogische Analyse erweitert werden.	234
F5	Die Stadt Leverkusen nutzt ein Handbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Dieses Handbuch ist jedoch veraltet.	234	E5	Die Stadt Leverkusen sollte das Handbuch für die Sachbearbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe aktualisieren und auf den aktuellen Rechtsstand bringen.	234

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Der Allgemeine Soziale Dienst prüft in allen ambulanten Hilfefällen die Zuständigkeiten. Stationäre und teilstationäre Hilfefälle prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst nach der kollegialen Beratung. Schriftliche Verfahrensstandards bestehen in Leverkusen nicht.	235	E6.1	Die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollte in allen Hilfefällen durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen. Die Prüfung der Zuständigkeit sollte vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Stadt Leverkusen nur Hilfefälle bearbeitet, für die diese auch zuständig ist.	235
			E6.2	Die Verfahrensstandards zur Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sollten zeitnah eingeführt werden.	236
F7	Prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe finden nicht statt.	239	E7	Die Stadt Leverkusen sollte prozessunabhängige Kontrollen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wiedereinführen. Hierdurch wird sichergestellt, dass Verfahrensstandards eingehalten werden.	240
Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen					
F8	In Leverkusen werden die Verhandlungen von Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nicht nach einem festgelegten Standard durchgeführt. Eine Verhandlungsdatenbank besteht ebenfalls nicht.	240	E8.1	Der Ablauf der Verhandlungen für die Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sollte verschriftlicht werden. Die Stadt Leverkusen sollte Checklisten und Vordrucke erarbeiten um eine einheitliche Herangehensweise sicherzustellen.	240
			E8.2	Die Ergebnisse der ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sollten in einer Verhandlungsdatenbank aufgenommen werden. Hierdurch können Informationen für zukünftige Verhandlungen gewonnen werden, was bestenfalls zu einer Kostenersparnis führt.	241
F9	Verbindliche Regelung zur Fachleistungsstunde und zum Verfahrensablauf bestehen in Leverkusen nicht.	241	E9	Die Stadt Leverkusen sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen und den Verfahrensablauf beschreiben. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger.	242
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII					
F10	Die Falldichte für Vollzeitpflegefälle der Stadt Leverkusen ist niedrig. Eine niedrige Falldichte belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE.	243	E10	Die niedrige Falldichte der Vollzeitpflege sollte durch gezielte Werbemaßnahmen zur Gewinnung von Pflegefamilien verbessert werden.	244
F11	Die Stadt Leverkusen hat keinen Standard für Auslandsmaßnahmen im Qualitätshandbuch definiert.	245	E11	Die rechtlichen Änderungen der SGB VIII Reform für Auslandsmaßnahmen sollten in das Qualitätshandbuch der Stadt aufgenommen werden.	246
F12	Die Stadt Leverkusen hat die höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug für Hilfefälle der Eingliederungshilfe. Die Verfahrensstandards berücksichtigen keine Hospitationen. Eine sachgerechte Bearbeitung der Hilfefälle durch	246	E12	Der negativen Entwicklung im Bereich der Integrationshelfer sollte durch strikte Verfahrensstandards entgegengewirkt werden. Hierzu zählen engmaschige Hilfeplanung und verpflichtende Hospitationen an Schulen. Um	248

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	den Spezialdienst ist aufgrund einer sehr hohen Fallbelastung derzeit nicht gewährleistet.			dies zu bewirken, bedarf es einer adäquaten Personalausstattung im Spezialdienst Eingliederungshilfe.	
F13	Die Stadt Leverkusen hat einwohnerbezogen sehr hohe Aufwendungen für Hilfefälle für junge Volljährige. Die Verfahrensstandards sehen keine engmaschigere Begleitung der jungen Volljährigen vor.	250	E13	Die Hilfefälle der jungen Volljährigen sollten engmaschiger betreut werden. Es empfiehlt sich, die Hilfeplangespräche alle drei Monate zu führen und verstärkt auf die Verselbstständigung hinzuwirken.	252
F14	Die Änderungen im SGB VIII für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige ist nicht die Verfahrensstandards eingeflossen.	253	E14	Die Verfahrensstandards für die Bearbeitung der Hilfefälle für junge Volljährige sollten auf den gesetzlichen Stand aktualisiert werden.	254

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einwohnerinnen und Einwohner gesamt	163.729	163.729	163.905	163.851	165.748
Einwohnerinnen und Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	4.885	4.901	4.730	4.729	4.934
Einwohnerinnen und Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	33.033	33.188	33.284	33.387	34.201

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	29.506.579	33.114.865	37.773.248	39.166.660	41.388.713
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	893	998	1.135	1.173	1.210
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.931	28.547	30.009	28.937	31.563
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	9.942.866	11.240.322	13.938.683	15.596.756	16.510.931
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.329	16.012	17.518	17.239	19.002
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	19.563.713	21.874.543	23.834.565	23.569.904	24.877.782
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	47.980	47.761	51.470	52.523	56.235

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	31,98	34,95	37,82	40,54	38,34
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	61,40	60,52	63,21	66,85	66,26
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	34,25	39,30	37,52	39,02	40,24

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

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen § 27 SGB VIII in Euro	385.456	457.092	608.611	620.511	477.016
Hilfefälle flexible erzieherische Hilfen § 27 SGB VIII	45,42	47,00	47,42	41,92	55,33
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII in Euro	2.634.519	2.967.112	3.394.902	2.928.104	2.879.457
Hilfefälle sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII	261	262	300	301	258
Aufwendungen Vollzeitpflege § 33 SGB VIII in Euro	2.129.806	2.535.206	3.161.422	3.244.302	3.563.296
Hilfefälle Vollzeitpflege § 33 SGB VIII	119	163	157	159	152
Aufwendungen Heimerziehung § 34 SGB VIII in Euro	12.324.557	13.207.430	13.486.662	12.458.233	12.047.000
Hilfefälle Heimerziehung § 34 SGB VIII	171	163	157	156	143
Aufwendungen INSPE § 35 SGB VIII in Euro	437.773	223.022	114.247	316.224	174.031
Hilfefälle INSPE § 35 SGB VIII	11,00	8,00	8,25	14,09	11,50
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII in Euro	7.323.268	8.327.330	10.103.908	12.126.872	13.110.351
Hilfefälle Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII	270	314	368	437	432
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII in Euro	3.103.548	4.014.692	5.489.139	5.936.309	7.654.004
Hilfefälle Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII	96,08	111	126	143	178

8. Öffentlicher Gesundheitsdienst

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Leverkusen** im Prüfgebiet „Öffentlicher Gesundheitsdienst“ 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.

Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)

Durch die Schlüsselrolle des Öffentlichen Gesundheitsdienstes bei der Bewältigung der Corona-Pandemie wurde deutlich, dass der ÖGD grundlegend modernisiert und personell verstärkt werden muss, um für zukünftige Herausforderungen und Krisen gewappnet zu sein. In der Folge hat sich auch der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen personell und strukturell neu ausgerichtet.

Der Fachbereich 53 hat eine **Fachstrategie** sowie eine **Nachhaltigkeitsstrategie** für den ÖGD entwickelt. Diese enthalten konkrete operative Ziele und benennen Maßnahmen für die Zielerreichung. Der Fachbereich hat damit eine sehr gute Ausgangslage für eine strategische Steuerung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes geschaffen. Durch eine regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung mit aussagekräftigen **Kennzahlen** kann der Fachbereich 53 diese noch optimieren. Auch die Erkenntnisse des geplanten **allgemeinen Gesundheitsberichts** sollten zukünftig für die strategische Ausrichtung und die Maßnahmenplanung des Fachbereichs genutzt werden. Nicht zuletzt kann auch der Auf- und Ausbau des **Finanz- und Fachcontrollings** die Steuerung des Fachbereichs 53 der Stadt Leverkusen noch weiter optimieren.

Der Fachbereich 53 hat sich von 2020 bis 2023 **personell verstärkt**. Der Einsatz von modernen Endgeräten, Schulungs- und Fortbildungsangebote sowie die vorhandenen Partizipationsmöglichkeiten für die Beschäftigten tragen dazu bei, die Attraktivität einer Beschäftigung im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen zu erhöhen. Ein Schulungskonzept, die Weiterentwicklung des Wissensmanagements und die geplante Ausweitung des Fachsoftwareeinsatzes können die **Arbeitsbedingungen** noch weiter verbessern.

Auch die **Digitalisierung** von Arbeitsprozessen trägt dazu bei, die Zufriedenheit der Beschäftigten zu erhöhen sowie die Arbeitsabläufe zu optimieren. Durch eine **digitale Fachstrategie** hat der Fachbereich 53 die Grundlage für eine strukturierte Steigerung der digitalen Reife geschaffen. Die darin festgelegten Maßnahmen sollte der Fachbereich konsequent umsetzen. Der Fachbereich 53 nutzt die Möglichkeiten der Digitalisierung auch für die **Öffentlichkeitsarbeit** und plant den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Informationen und Dienstleistungen weiter auszubauen. Der Fachbereich sollte beispielsweise Online-Belehrungen nach §§ 42, 43 Infektionsschutzgesetz (IfSG) sowie eine Online-Terminvergabe für die reisemedizinische Gesundheitsberatung einführen.

Durch die Überarbeitung des **örtlichen Infektionsschutzplans** sowie die geplante Aktualisierung des fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplans ist der Fachbereich 53 zukünftig auf Krisen besser vorbereitet als noch vor der Corona-Pandemie.

8.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

8.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Aufgaben des Gesundheitsamtes ergeben sich aus dem Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen (ÖGDG NRW). Insbesondere durch § 9 ÖGDG NRW (Gesundheitsschutz, Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, Impfungen) ist in den letzten Jahren die Wichtigkeit der Aufgaben der Gesundheitsämter in den Fokus gerückt. Die Pandemie hat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gesundheitsämter bis an die Leistungsgrenzen und bisweilen darüber hinaus gefordert. Eine wesentliche Ressource zur Bewältigung der rechtlichen und fachlichen Anforderungen des Gesundheitsschutzes ist das Personal. Die jeweilige Personalstruktur muss langfristig gesehen leistungsfähig bleiben. Die Anforderungen an das Personal sind hinsichtlich Kommunikation, Fachwissen, Sensibilität und Anpassungsfähigkeit um ein Vielfaches gestiegen.

Ziel der gpaNRW ist es, den Städten eine Standortbestimmung im Kontext des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst⁶⁰ sowie den Vergleich mit den anderen Gesundheitsämtern zu ermöglichen. Gleichzeitig werden Handlungsmöglichkeiten zu den Säulen Steuerung, Organisation und Personal sowie Digitalisierung ausgewiesen. Diese sollen den Weg der Gesundheitsämter bei der Neuausrichtung und Modernisierung auf zukunftsfähige Strukturen unterstützen.

Dazu analysiert die gpaNRW die Personalausstattung mithilfe von interkommunalen Kennzahlenvergleichen. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und ermög-

⁶⁰ www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/pakt-fuer-den-oegd

licht eine Einordnung unter den Städten in NRW. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

8.4 Steuerung und Organisation

Der ÖGD ist ein "zentraler Akteur der öffentlichen Sorge um die Gesundheit aller" (Public Health⁶¹). Ziele von Public Health sind die Verhinderung von Krankheiten, die Verlängerung des Lebens und die Förderung der Gesundheit⁶². Um diese Ziele zu erreichen, sind eine transparente Aufbereitung von Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen erforderlich. Auch der Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst stellt heraus, dass eine gute Gesundheitsberichterstattung die Grundlage für die Planung von Maßnahmen sowohl in Bezug auf die Gesundheitsförderung, Prävention, Beratung als auch das Krisenmanagement⁶³ bildet.

8.4.1 Strategie

→ Feststellung

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) ist in der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Leverkusen bislang nicht berücksichtigt. Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat eine eigene Fach- sowie Nachhaltigkeitsstrategie mit strategischen und operativen Zielen sowie daraus abgeleiteten Maßnahmen entwickelt.

Eine Stadt sollte die Ziele von Public Health als Grundlage für die strategische Ausrichtung ihres ÖGD nutzen und operative Ziele definieren. Ergänzt durch konkrete Zielvorgaben und daraus abgeleitete Maßnahmen sollten die Ziele die Grundlage für die Steuerung des ÖGD bilden. Hierzu zählt auch die regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung mithilfe von aussagekräftigen Kennzahlen. Kennzahlen dienen als Indikator für die Zielerreichung und ermöglichen frühzeitige Steuerungsentscheidungen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Strategie des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat eine Gesamtstrategie, aus der sich auch strategische Ziele für den ÖGD ergeben und/oder eine Fachstrategie für den ÖGD.	erfüllt	13 von 22
Die strategischen Ziele münden in konkrete operative Ziele für den ÖGD.	erfüllt	9 von 22
Die Zielerreichung wird mithilfe von Kennzahlen regelmäßig überprüft.	teilweise erfüllt	3 von 22

⁶¹ Vgl. Leitbild für einen modernen Öffentlichen Gesundheitsdienst, Gesundheitsministerkonferenz (2018)

⁶² Acheson D., Public health in England. The report of the committee of inquiry into the future development of the public health function. London, HMSO, 1988 / WHO, Strengthening Public Health Capacity and Services in Europe, 2011

⁶³ https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/O/OEGD/Pakt_fuer_den_OEGD.pdf

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt eine aktuelle Gesundheitsberichtserstattung.	nicht erfüllt	5 von 22

Die **Stadt Leverkusen** hat als gesamtstädtische Strategie im Rahmen des Projekts „Global Nachhaltige Kommune NRW“⁶⁴ eine Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt und verabschiedet. Das Handlungsprogramm der Stadt besteht aus fünf thematischen Handlungsfeldern. Für diese hat die Stadt strategische und operative Ziele definiert. Für den öffentlichen Gesundheitsdienst sind in der Nachhaltigkeitsstrategie allerdings aktuell keine operativen Ziele benannt. Die Stadt Leverkusen nimmt außerdem am European Climate Adaption Award teil⁶⁵. Hierbei handelt es sich um ein Programm für Städte und Gemeinden, um Klimaveränderungen zu identifizieren und daraus Maßnahmen für eine Anpassung an den Klimawandel abzuleiten.

Der Öffentliche Gesundheitsdienst wurde in der Vergangenheit bei strategischen Entscheidungen der Stadt nicht aktiv beteiligt. Die vielfältigen Aufgabenbereiche des öffentlichen Gesundheitsdienstes betreffen aber nahezu alle Lebensbereiche der Bürgerinnen und Bürger. Es ist daher wichtig, dass öffentliche Gesundheitsthemen bei allen strategischen Entscheidungen und Maßnahmen mitbedacht werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass der Öffentliche Gesundheitsdienst bei der strategischen Ausrichtung der Stadt eingebunden wird und damit öffentliche Gesundheitsthemen bei Entscheidungen und Maßnahmen stets berücksichtigt werden.

Die Aufgaben des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sind in Leverkusen dem Fachbereich 53 - Medizinischer Dienst zugeordnet. Der Fachbereich hat eine eigene Fachstrategie entwickelt, die sich an dem Public Health Gedanken orientiert. Im Fokus steht das „Dasein für zentrale Gesundheitsthemen, die alle Bürgerinnen und Bürger in Leverkusen betreffen“. Dieses Ziel beinhaltet die folgenden vier strategischen Bausteine:

- Dasein für die Bürgerinnen und Bürger,
- Interne und externe Vernetzung,
- Digitalisierung sowie
- Gut qualifizierte und engagierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.

Daraus hat der Fachbereich 53 konkrete operative Ziele sowie Maßnahmen für die Zielerreichung abgeleitet. Hierzu zählen beispielsweise die Implementierung einer Reisemedizin- und Gelbfieberimpfstelle, die Einführung einer Fachsoftware sowie die Aus- und Weiterbildung des Personals.

Der Fachbereich 53 hat außerdem eine eigene Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet. Diese Strategie mit dem Titel „Nachhaltige Gesundheitsförderung und Prävention in Leverkusen“ benennt

⁶⁴ <https://www.lag21.de/projekte/details/global-nachhaltige-kommune/>

⁶⁵ [European Climate Adaptation Award | European Climate Award](#)

ebenfalls konkrete Ziele sowie Maßnahmen für die Zielerreichung. Beispiele sind die Ausbildung von Gesundheitslotsen durch den Fachbereich 53, Gesundheitsgespräche in der VHS Leverkusen und der Leverkusener Gesundheitstag.

Alle in den Strategien benannten Maßnahmen sind auch Bestandteil der Jahresplanung des Fachbereichs 53. Diese ordnet die Maßnahmen den einzelnen Abteilungen bzw. Stabsstellen zu und konkretisiert Zeiträume für die Umsetzung.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die fachbereichsinterne Nachhaltigkeitsstrategie mit der gesamtstädtischen Nachhaltigkeitsstrategie und dem Klimaanpassungskonzept sowie den Maßnahmen im Rahmen des European Climate Adaption Awards verknüpfen.

Der Fachbereich 53 sollte die Erreichung der strategischen Ziele regelmäßig mithilfe von Kennzahlen überprüfen. Das erleichtert die Steuerung und die Ermittlung des für die Zielerreichung benötigten Ressourceneinsatzes. Regelmäßige Überprüfungen der Zielerreichung können zudem sicherstellen, dass die Ziele erreicht werden. Unter Kennzahlen verstehen wir Verhältniszahlen, die Sachverhalte in Beziehung zueinander setzen. In Abgrenzung dazu handelt es sich bei Grundzahlen um absolute Wert- oder Mengengrößen. Kennzahlen für die Messung der Zielerreichung hat der Fachbereich 53 in der Fachstrategie sowie der fachbereichsinternen Nachhaltigkeitsstrategie nicht benannt. Der Fachbereich 53 erhebt aber regelmäßig Grundzahlen in Form von Fallzahlen, z. B. die Anzahl von Untersuchungen, Beratungen und Begehungen. Diese werden als Grundlage für die Maßnahmen- und Personalplanung genutzt. Eine Weiterentwicklung der Grundzahlen zu Kennzahlen mit Bezug auf die Strategie hat der Fachbereich aber noch nicht vorgenommen. Im Haushaltsplan 2024 der Stadt Leverkusen sind einige Grund- und Kennzahlen für den Fachbereich 53 dargestellt, bspw. im Produkt 070502, in dem die Gesundheitshilfen und die Gesundheitsförderung verortet sind. Der Fachbereich 53 hat die vorhandenen Kennzahlen aber noch nicht mit der Strategie zusammengeführt. Allerdings plant der Fachbereich 53 zukünftig den Erfolg von Projekten mithilfe von Kennzahlen messbar zu machen. Optimal wäre hierfür die Arbeit mit Zielwerten. Die Wirkung des Ressourceneinsatzes wird dadurch messbar. Nicht oder nur anteilig erreichte Zielwerte sollte der Fachbereich hinterfragen und daraus neue Zielvorgaben entwickeln. Weitere Ausführungen zum Finanz- und Fachcontrolling folgen im Kapitel 8.4.2.1.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte zukünftig den Erfolg von Projekten mithilfe von Zielwerten und Kennzahlen messen. Zudem sollte der Fachbereich die Fachstrategie sowie die Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielwerten und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung verknüpfen.

Um Gesundheitsziele definieren und die Zielerreichung überprüfen zu können, sind genaue Kenntnisse über den Gesundheitszustand der Einwohner und Einwohnerinnen erforderlich. Die Gesundheitsberichterstattung liefert wissenschaftlich aufbereitete Informationen zur Gesundheit der Bevölkerung und befasst sich thematisch mit der gesundheitlichen Lage, dem Gesundheitsverhalten, der Gesundheitsversorgung sowie Prävention und Gesundheitsförderung. Aus den zugrundeliegenden Daten lassen sich deshalb Gesundheitstrends, Risikofaktoren und Gesundheitsprobleme ableiten. Sie können in der Folge für die Überprüfung der Erreichung von Gesundheitszielen genutzt werden. Neben den sogenannten allgemeinen Gesundheitsberichten bzw. Basisberichten gibt es auch Berichte zu Schwerpunktthemen, bspw. zum Herzinfarkt bei

Frauen oder zur Entwicklung der Adipositas bei Kindern. Gemäß § 21 ÖGDG sind die Öffentlichen Gesundheitsdienste verpflichtet, regelmäßig Gesundheitsberichte zu erstellen und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Erstellung der Gesundheitsberichte wird durch das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen mithilfe von Datenbanken, Beratungen und Tagungen unterstützt.

Die Stadt Leverkusen hat in der Vergangenheit keine Gesundheitsberichte erstellt. Der Fachbereich 53 hat das Thema Gesundheitsberichterstattung aber bereits in den Blick genommen. Die Datenerhebung ist zwischenzeitig abgeschlossen, sodass zeitnah ein allgemeiner Gesundheitsbericht erstellt und veröffentlicht werden kann.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 sollte der gesetzlichen Verpflichtung nach § 21 ÖGDG nachkommen und einen allgemeinen Gesundheitsbericht erstellen und veröffentlichen. Auch in Zukunft sollte der Fachbereich regelmäßig einen allgemeinen Gesundheitsbericht verfassen sowie der Öffentlichkeit zugänglich machen.

8.4.2 Organisation

→ Feststellung

Die vielfältigen Aufgabenbereiche des Öffentlichen Gesundheitsdienstes machen eine enge Vernetzung des Fachbereichs 53 innerhalb der Stadtverwaltung erforderlich. Der Fachbereich 53 hat damit begonnen, die Verfahrensstandards in allen Abteilungen zu überarbeiten und einheitliche Protokolle und Checkliste zu entwickeln.

Der ÖGD einer Stadt sollte so organisiert sein, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist. Hierzu gehört die Sicherstellung einer einheitlichen und nachvollziehbaren Sachbearbeitung durch verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards. Der Einsatz von Fachsoftware sollte die Arbeitsabläufe sinnvoll unterstützen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. Idealerweise folgt die organisatorische Struktur der Strategie, welche die fachlichen Schwerpunkte vorgibt.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Organisation des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt eine Übersicht über alle Aufgaben/Prozesse im ÖGD.	erfüllt	17 von 22
Verbindliche (schriftliche) Verfahrensstandards sind vorhanden.	teilweise erfüllt	9 von 22
Die Aufgaben werden sinnvoll durch eine Fachsoftware unterstützt.	teilweise erfüllt	17 von 22

Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** gehört zum Dezernat 3 - Bürger, Umwelt und Soziales. Aufgrund der vielfältigen Aufgabenbereiche des Fachbereichs 53 bestehen vielfältige Schnittmengen mit anderen Fachbereichen. Der Fachbereich adressiert bspw. identische Zielgruppen wie die Fachbereiche 40 - Schulen, 50 - Soziales und 51 - Kinder und Jugend. Aber

auch mit anderen Fachbereichen wie dem Fachbereich 39 - Veterinär- und Lebensmittelüberwachung sowie dem Fachbereich 31 - Mobilität und Klimaschutz bestehen Schnittmengen. Der Fachbereich 53 strebt daher eine enge Zusammenarbeit mit den verschiedenen Fachbereichen an und hat unter anderem ein monatliches Jour fixe mit dem Fachbereich Soziales sowie ein halbjährliches Jour fixe mit dem Fachbereich Kinder und Jugend eingerichtet.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die interne Vernetzung weiter vorantreiben und nach Möglichkeit regelmäßige Austausche etablieren.

Der Fachbereich 53 steht seit dem 01. September 2023 unter einer neuen Leitung und besteht aktuell aus folgenden Organisationseinheiten:

- 53.00 Stab Zahnmedizinischer Dienst,
- 53.01 Stab Kinder- und Jugendmedizin,
- 530 Abteilung Sozialmedizin,
- 531 Abteilung Verwaltung,
- 532 Abteilung Gesundheits- und Pandemiemanagement sowie
- 533 Abteilung Infektionsschutz.

Der Informationsaustausch innerhalb des Fachbereichs erfolgt, neben den direkten Kontakten zwischen den Fachkräften, über Dienstbesprechungen. Diese finden regelmäßig und sowohl abteilungsintern als auch abteilungsübergreifend statt. Unter anderem gibt es etwa alle drei Monate ein Jour fixe zwischen dem Stab Kinder- Jugendmedizin und der Abteilung Sozialmedizin. Alle zwei Monate tauschen sich der Stab Kinder- und Jugendmedizin sowie die Abteilung Gesundheits- und Pandemiemanagement aus. Auch die Fachbereichsleitung steht im regelmäßigen Kontakt mit allen Stabsstellen und Abteilungen. Unter anderem gibt es einen monatlichen Austausch mit allen Stabs- und Abteilungsleitungen, einen zweiwöchentlichen Austausch mit den einzelnen Stabs- und Abteilungsleitungen sowie einen wöchentlichen Austausch mit der Abteilungsleitung Verwaltung. Bis vor kurzem war die Abteilung Verwaltung an einem anderen Standort untergebracht als die anderen Abteilungen und Stabsstellen des Fachbereichs, sodass eine enge Abstimmung erforderlich war. Zwischenzeitig ist die Abteilung Verwaltung aber umgezogen und seit Januar 2025 ebenfalls am Standort des Fachbereichs 53 untergebracht.

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen arbeitet bei der Aufgabenwahrnehmung auch mit Externen zusammen und nimmt unter anderem die Aufgaben des sozialpsychiatrischen Dienstes nicht selbst wahr. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 8.4.2.1 Finanz- und Fachcontrolling.

Der Fachbereich 53 hat in 2023 eine zentrale Übersicht aller Prozesse erstellt sowie alle Prozesse beschrieben. Dabei hat der Fachbereich auch eine Optimierung und Analyse im Hinblick auf Digitalisierungspotenziale vorgenommen. Die Prozesse sollen nun modelliert und damit visualisiert werden. Dies ist ein Bestandteil der gesamtstädtischen Digitalisierungsstrategie, weshalb eine Umsetzung im Fachbereich 53 noch aussteht. Weitere Ausführungen zur Digitalisierung im Fachbereich 53 folgen im Kapitel 8.6. Digitalisierung. Weitere Analysen zur gesamtstädtischen Digitalisierung finden sich im Teilbericht Informationstechnik.

Neben den Prozessbeschreibungen unterstützen aktuelle Arbeitshilfen bzw. Verfahrensstandards optimale Arbeitsabläufe in der Sachbearbeitung. Grundsätzlich sind in jeder Abteilung des Fachbereichs 53 Verfahrensstandards vorhanden, allerdings in unterschiedlichem Umfang und unterschiedlicher Aktualität. So gab es in der Vergangenheit in einzelnen Bereichen zwar grobe Verfahrensanweisungen, aber keine standardisierten Ablaufpläne, Protokolle, Checklisten usw. Der Fachbereich hat zunächst die Begehung von Einrichtungen und Unternehmen im Rahmen der infektionshygienischen Überwachung grundlegend neu aufgestellt. Unter anderem hat der Fachbereich mit der systematischen Begehung aller Bereiche begonnen. Hierzu zählt z. B. auch die Begehung von Tattoo- und Kosmetikstudios. Das bewertet die gpaNRW sehr positiv. Der Fachbereich hat die Begehungen durch Informationsschreiben und -veranstaltungen für die Betroffenen intensiv vorbereitet sowie einheitliche Begehungsprotokolle und Checklisten für die Begehung entwickelt. Auch in den weiteren Abteilungen und Stabsstellen hat der Fachbereich mit der Überarbeitung von Verfahrensstandards begonnen. Beispielsweise hat der Fachbereich für die Abteilung Sozialmedizin einheitliche Anschreiben und Standard-Textbausteine festgelegt. Für alle Abteilungen wurde ein digitaler Aktenplan erstellt.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass in allen Bereichen aktuelle Verfahrensstandards vorhanden sind sowie diese zentral und digital ablegen.

Auch der Einsatz von Fachsoftware trägt zu einer effektiven Aufgabenerledigung bei. Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen nutzt deshalb für verschiedene Aufgabenbereiche bereits eine Fachsoftware, so z. B. für die Durchführung von Schuleingangsuntersuchungen. Der Fachsoftwareeinsatz soll auf weitere Bereiche ausgedehnt werden. Eine einheitliche Softwarelösung bietet den Vorteil einer einheitlichen Datenbasis, kann Schnittstellen verringern sowie Auswertungen und Analysen vereinfachen. Zeitgleich wird auch der Support- und Administrationsaufwand gesenkt. Der Stab Kinder- und Jugendmedizin und der Stab Zahnmedizinischer Dienst arbeiten bereits vollständig digital. Das ermöglicht eine Bearbeitung ohne Medienbrüche, erleichtert den Zugang zu Informationen und Vorgängen und verkürzt damit Bearbeitungszeiten. Zudem unterstützt dies das mobile Arbeiten bzw. Arbeiten im Homeoffice.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte den Einsatz der Fachsoftware ausweiten und damit den Grad an digitaler Sachbearbeitung im Fachbereich weiter erhöhen.

8.4.2.1 Finanz- und Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat gute Grundlagen für ein verknüpftes Finanz- und Fachcontrolling geschaffen.

Eine Stadt sollte über ein produktorientiertes Finanzcontrolling Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen. Alle Beteiligten sollten regelmäßig über Controlling-Berichte informiert werden. Aus den Informationen sollten Handlungsansätze abgeleitet werden.

Zudem sollte eine Stadt über ein Fachcontrolling verfügen und die Einhaltung von Fach- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und -entwicklung.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an ein Fach- und Finanzcontrolling des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Finanzcontrolling.	teilweise erfüllt	7 von 22
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Fachcontrolling.	teilweise erfüllt	5 von 22

Zu einem produktorientierten **Finanzcontrolling** gehört die Planung, Überwachung und Steuerung der Finanzen, um die vorhandenen Ressourcen optimal einzusetzen sowie Risiken zu minimieren. Die Zuständigkeit für das Finanzcontrolling im Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** liegt bei der Abteilung Verwaltung. Aktuell erfolgt ein Finanzcontrolling im Wesentlichen in Form einer Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen. Der Fachbereich 53 erstellt bspw. quartalsweise einen Soll- und Ist-Abgleich für den Fachbereich Finanzen. Hierzu gehören auch Begründungen bei Abweichungen von den Planwerten. Insgesamt stellen detaillierte Soll-Ist-Vergleiche einen guten Einstieg in Steuerung und Abweichungsanalysen dar.

Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren kann aber zu Fehlinterpretationen führen. Die Bildung von steuerungsrelevanten Kennzahlen durch eine Verknüpfung von Finanz- und Fachdaten ist deshalb sinnvoll. Im Haushaltsplan der Stadt Leverkusen sind für das Produkt 070501 Gutachten und Stellungnahmen entsprechende Kennzahlen bereits dargestellt. Der Fachbereich 53 erhebt hier bereits Kennzahlen mit Bezug auf die Aufwendungen und die Aufwendungen je Fall. Der Fachbereich 53 sollte auch für die anderen Bereiche aussagekräftige Kennzahlen definieren. Außerdem sollte der Fachbereich diese Kennzahlen regelmäßig, auch unterjährig, erheben und zur Steuerung nutzen. Im Kapitel 8.4.1 Strategie gibt es weitere Ausführungen zur strategischen Steuerung mithilfe von Kennzahlen.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte das bereits vorhandene Finanzcontrolling weiter ausbauen und als Grundlage für die Steuerung nutzen.

Das **Fachcontrolling** befasst sich mit der Überprüfung des Erfolgs von Maßnahmen sowie mit der Ausarbeitung und Einhaltung von Standards. So kann die Qualität und Effizienz der fachlichen Leistungen und Prozesse sichergestellt werden. Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat bereits Maßnahmen zur Qualitätssicherung etabliert. Hierzu zählt bspw. die Einführung des 4-Augen-Prinzips in verschiedenen Bereichen. Der Fachbereich könnte außerdem die bereits erhobenen Fallzahlen, z. B. die Anzahl der Schuleingangsuntersuchungen, zu Kennzahlen weiterentwickeln und für das Fachcontrolling nutzen. Denkbar sind Kennzahlen wie z. B. die Anzahl der Schuleingangsuntersuchungen je Vollzeit-Stelle.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein zentrales Fachcontrolling etablieren und weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung erarbeiten.

Darüber hinaus gehört auch das Trägercontrolling zum Fachcontrolling. Die Stadt Leverkusen hat keinen eigenen sozialpsychiatrischen Dienst, sondern die Aufgabenwahrnehmung an zwei Träger vergeben. Die Stadt muss folglich sicherstellen, dass die Zuschüsse und Zuweisungen an die Träger ziel- und sachgerecht eingesetzt werden. Ein strukturiertes Controlling dieser Träger gab es in der Vergangenheit nicht. Allerdings wird der Wirtschaftsplan eines Trägers jährlich

neu genehmigt. Der Fachbereich 53 hat die Zuständigkeit für das Trägercontrolling im Öffentlichen Gesundheitsdienst in 2024 übernommen. Der Fachbereich arbeitet deshalb aktuell an der Definition von Standards und Regelungen für die weitere Zusammenarbeit. Hierfür ist der Fachbereich mit den Trägern im engen Austausch. Um die Steuerung und Kontrolle der Zusammenarbeit mit den Trägern zu verbessern, ist ein mit den Trägern abgestimmtes jährliches Berichtswesen mit Fallzahlen und Finanzdaten sinnvoll. Die Steuerung des Ressourceneinsatzes sollte durch Zielvereinbarungen, Leistungsbeschreibungen und einheitliche Verwendungsnachweise verbessert werden.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein regelmäßiges und strukturiertes Trägercontrolling etablieren.

8.4.2.2 Kommunikation in Krisenfällen

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt. Aktuell arbeitet der Fachbereich an der Aktualisierung des fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplans.

Eine Stadt sollte die Beteiligung des ÖGD in Krisenfällen eindeutig und verbindlich regeln. Die Schnittstellen sollten auf das notwendige Maß beschränkt sein, um die Reaktionszeit zu verkürzen. Medienbrüche bei den Meldewegen sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Das Krisenmanagement wird im Teilbericht Kommunales Krisenmanagement umfassend durch die gpaNRW als eigenes Prüfungsthema betrachtet. Hier wird lediglich die Rolle und Beteiligung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes innerhalb des Krisenmanagements und die Abläufe innerhalb des Gesundheitsdienstes thematisiert. Weil es kaum Krisensituationen gibt, in denen keine Belange der öffentlichen Gesundheit betroffen sind, ist eine Einbindung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in das kommunale Krisenmanagement sicherzustellen.

Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt Leverkusen, welcher vom Fachbereich 37 – Feuerwehr federführend geleitet wird. Die Einbindung des Fachbereichs in Entscheidungen sowie ein stetiger Informationsfluss sind dadurch gewährleistet.

Der Fachbereich 53 erstellt außerdem zurzeit einen fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplan. Dieser soll im Krisenfall durch vordefinierte Prozesse die Kommunikation im Fachbereich 53 unterstützen und so die Belastung der Fachkräfte in Krisenlagen senken. Damit sind Strukturen und Meldewege zukünftig eindeutig festgelegt.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant einen fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplan erstellen und die Fachkräfte über die Inhalte informieren.

8.5 Personal

Die Corona-Pandemie hat die Aufmerksamkeit auf die angespannte Personalsituation im ÖGD gelenkt. Die Pandemie führte durch die hohen Infektionszahlen und häufigen Rechtsanpassungen zu außerordentlichen Belastungen der Mitarbeitenden. Die normale Arbeit in den Gesundheitsämtern des Landes ist durch diese herausfordernde Situation an vielen Stellen nahezu zum Stillstand gekommen.

Der Bund hat daher zusammen mit den Ländern beschlossen, den öffentlichen Gesundheitsdienst durch den Pakt für den ÖGD zu stärken. Ein zentrales Ziel des Paktes ist, die Personalsituation zu verbessern. So soll nicht nur der Personalkörper aufgestockt werden. Auch die Attraktivität des ÖGD soll steigen. Neues Personal soll gewonnen und das Bestehende gehalten und motiviert werden.

8.5.1 Personalaressourcen

- Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen nutzt eine Personalbedarfsplanung und berücksichtigt planbare Fluktuationen. Über das Projekt „nextLEVel“ versucht die Stadt Leverkusen die Attraktivität einer Beschäftigung bei der Stadtverwaltung zu steigern. Das trägt dazu bei qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und Bestandspersonal zu halten.

→ Feststellung

Der Fachbereich 53 hat noch nicht alle Stellenbeschreibungen aktualisiert.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalaressourcen vorhalten, um die Aufgaben des ÖGD effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante Fluktuationen berücksichtigt. Neben Verwaltungskennnissen ist für diverse Aufgabenbereiche auch medizinisches Fachwissen notwendig.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an den Personaleinsatz des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat im ÖGD eine Personalbedarfsplanung.	erfüllt	15 von 22
Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen vor.	teilweise erfüllt	11 von 22
Maßnahmen zur Personalgewinnung werden genutzt.	erfüllt	12 von 22

Für eine sachgerechte Aufgabenwahrnehmung müssen die notwendigen Personalaressourcen zur Verfügung gestellt werden. Erst wenn der Personalbedarf gedeckt ist, um die anfallenden Aufgaben zu erledigen, können eine optimale Auslastung sowie strategische und operative Ziele erreicht werden. Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** hat nach der Corona Pandemie mit einer systematischen Personalbedarfsplanung begonnen. Diese orientiert sich an der strategischen Zielsetzung und berücksichtigt auch geplante Fluktuationen, z. B. Renteneintritte, Elternzeit, etc.

Stellenbeschreibungen aktualisiert der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen anlassbezogen, bspw. aufgrund von Organisationsveränderungen. Die Fachbereichsleitung hat ein jährliches Gespräch mit der Leitung der Abteilung Verwaltung zu den dortigen Stellen etabliert. Dadurch sind in der Abteilung Verwaltung mittlerweile alle Stellenbeschreibungen erneuert. Die Fachkräfte bindet der Fachbereich 53 über Abstimmungsgespräche in die Erstellung ein. Viele Stellenbeschreibungen sind bereits überarbeitet, aber es gibt noch einige veraltete Stellenbeschreibungen. Grundsätzlich schaffen Stellenbeschreibungen Transparenz für die Aufgabenerledigung, erleichtern die Beurteilung von Fachkräften und helfen bei der Stellenausschreibung bzw. -nachbesetzung.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte perspektivisch alle Stellenbeschreibungen aktualisieren.

Durch die Corona-Pandemie gab es in allen Gesundheitsämtern Umstrukturierungen und Personalveränderungen. Außerdem haben Bund und Länder im Pakt für den ÖGD eine umfassende personelle Stärkung des ÖGD vereinbart. 90 Prozent der neu zu schaffenden Stellen entfallen auf untere Gesundheitsbehörden und örtliche Gesundheitsämter. Wir vergleichen daher nachfolgend die Personalsituation in den Gesundheitsämtern der kreisfreien Städte.

Vollzeit-Stellen Beamte und Beschäftigte – Jahreswert Leverkusen 2020 - 2023

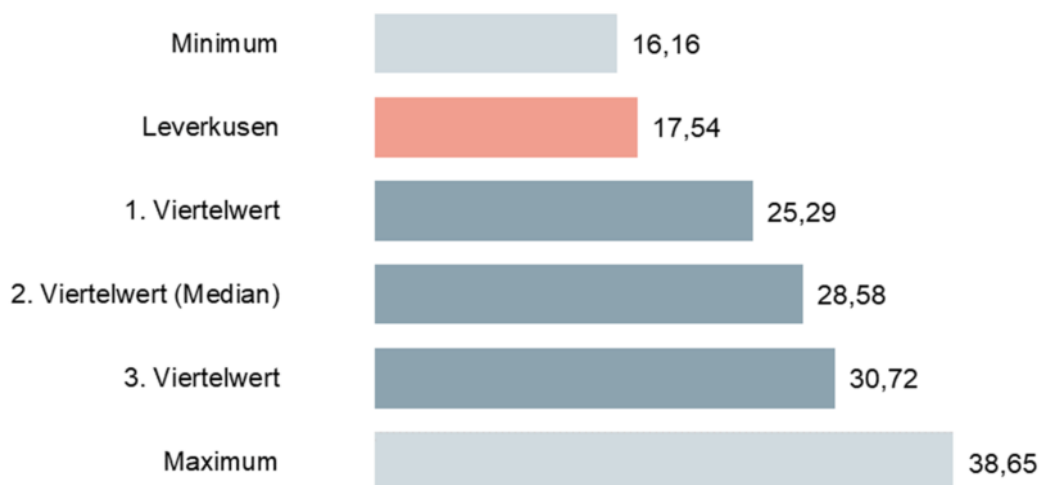
2020	2021	2022	2023
17,53	25,20	22,05	29,08

Die Personalstärke im Öffentlichen Gesundheitsdienst der Stadt Leverkusen hat von 2020 bis 2023 um rund 66 Prozent zugenommen. Das hängt auch damit zusammen, dass vor der Corona-Pandemie ein sukzessiver Rückgang des Personals im Fachbereich 53 zu verzeichnen war. Insbesondere hat die Stadt Leverkusen offene Stellen nicht nachbesetzt. Die Corona-Pandemie hat deutlich gemacht, wie entscheidend der Öffentliche Gesundheitsdienst für den Erhalt und die Verbesserung der Bevölkerungsgesundheit ist. Deshalb wurde der Personaleinsatz im Öffentlichen Gesundheitsdienst seit 2020 stetig verstärkt und der ÖGD durch die neue Fachbereichsleitung strategisch neu ausgerichtet.

Die zusätzlichen Stellen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie sind in dieser Betrachtung unberücksichtigt geblieben. Dies waren im Jahr 2022 44,92 Vollzeit-Stellen und im Jahr 2023 noch 36,50 Vollzeit-Stellen. Das zusätzliche Personal wurde unter anderem für die Kontaktpersonennachverfolgung und die Steuerung des Impfzentrums eingesetzt.

Die Personalressourcen stellen wir anhand der Kennzahl Vollzeit-Stellen ÖGD im interkommunalen Vergleich dar.

Vollzeit-Stellen ÖGD je 100.000 EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Die Stadt Leverkusen hat im interkommunalen Vergleich eine sehr niedrige einwohnerbezogene Personalausstattung. Nur eine kreisfreie Stadt hat eine niedrigere Quote. Es ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Leverkusen, im Gegensatz zu vielen anderen kreisfreien Städten, die Aufgabe des sozialpsychiatrischen Dienstes nicht selbst wahrnimmt. Zudem wird die Stadt bei der Wahrnehmung von Aufgaben im Amtsapothekengeschäft durch eine andere kreisfreie Stadt unterstützt.

Gemäß § 22 ÖGDG ist der ÖGD ausreichend mit geeigneten Fachkräften zu besetzen, insbesondere mit Fachärztinnen und Fachärzten für das Öffentliche Gesundheitswesen und anderen Fachärztinnen und Fachärzten sowie Apothekerinnen und Apothekern und Angehörigen sonstiger im Gesundheitswesen tätiger Berufe. Diese Fachkräfte haben die erforderlichen Kenntnisse des öffentlichen Gesundheitsrechts und des Gesundheitswesens und werden entsprechend fortgebildet. Nachfolgend betrachten wir deshalb die Personalausstattung im Hinblick auf das medizinische Personal genauer. Das sind neben Ärztinnen und Ärzten auch medizinisches Fachpersonal, also nichtärztliche Kräfte, die eine Ausbildung in einem Gesundheits-(fach-)beruf absolviert haben. Hierzu zählen z. B. medizinische Fachangestellte, zahnmedizinische Fachan-

gestellte, Apotheker und Apothekerinnen, Hygienekontrolleure und Hygienekontrolleurinnen, sozialmedizinische Assistenten und Assistentinnen sowie medizinisch-technische Assistentinnen und Assistenten.

Kennzahlen Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal ÖGD je 100.000 EW	4,78	3,70	6,84	8,64	12,28	24,08	18
Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte ÖGD je 100.000 EW	4,78	2,93	4,17	4,90	5,15	7,04	18

Die Stadt Leverkusen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten einwohnerbezogenen Quote an medizinischem Personal. Bei den Ärztinnen und Ärzten gehört die Stadt zu der Hälfte der Vergleichsstädte mit den niedrigeren Quoten. Bei anderen kreisfreien Städten sind Arzt- und Ärztinnenstellen mittlerweile auch mit anderen medizinischen Fachkräften besetzt. Das ist bei der Stadt Leverkusen nicht der Fall. Im Fachbereich 53 sind Fachärzte und Fachärztinnen mit verschiedensten Fachrichtungen im Einsatz. Hierzu zählen die Fachrichtungen Innere Medizin, Kinder- und Jugendheilkunde, Sozialmedizin, Kardiologie, Urologie und Zahnmedizin.

Nachfolgend betrachten wir, mit welchen Anteilen die verschiedenen Fachrichtungen im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen beschäftigt sind.

Anteil der Vollzeit-Stellen verschiedener Fachrichtungen an den Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahl	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Vollzeit-Stellen sonstiges Personal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	45,53	20,12	42,80	46,84	53,22	68,55	18
Anteil Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	27,24	17,27	25,95	33,28	36,50	62,75	18
Anteil Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	27,24	10,82	14,02	17,18	23,10	28,21	18

Die Stadt Leverkusen gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Anteilen an Ärzten und Ärztinnen im ÖGD und zu der Hälfte der kreisfreien Städte mit den niedrigeren Anteilen an medizinischem Fachpersonal. Beim „sonstigen Personal“ gehört die Stadt ebenfalls zu der Hälfte der Städte mit den niedrigeren Anteilen an dem Gesamtpersonal im ÖGD. Unter „sonstiges Personal“ fassen wir im Wesentlichen Personen mit einer Verwaltungsausbildung,

aber auch Fachkräfte der Sozialpädagogik sind hier enthalten. Diese werden oftmals im sozial-psychiatrischen Dienst eingesetzt und zählen nach unserer Definition nicht zum medizinischen Fachpersonal. Der fehlende sozialpsychiatrische Dienst bei der Stadt Leverkusen begründet damit die unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich.

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat angegeben, dass aktuell nur wenige Stellen nicht besetzt sind. Viele Gesundheitsämter haben Probleme bei der Be- und Nachbesetzung von Stellen, gerade bei medizinischem Fachpersonal und Ärztinnen und Ärzten. Dies hängt insbesondere mit dem zunehmenden Fachkräftemangel und daraus resultierendem Konkurrenzdruck zusammen. Dies bestätigt sich im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen nicht. Dennoch bleiben auch hier Stellenausschreibungen erfolglos bzw. gestalten sich langwierig. Zudem hat auch der Fachbereich 53 perspektivisch mit dem demografischen Wandel zu kämpfen. Ab ca. 2027 wird eine Vielzahl der Beschäftigten im Fachbereich 53 in den Ruhestand wechseln. Nahezu alle ärztlichen Stellen müssen dann nachbesetzt werden. Die Stadt Leverkusen muss sich daher frühzeitig mit der Nachbesetzung dieser Stellen beschäftigen und alle Möglichkeiten zur Fachkräftegewinnung ausschöpfen. Stellenausschreibungen veröffentlicht die Stadt Leverkusen mittlerweile nur noch online, bspw. im eigenen Bewerbungsportal oder auf Recruiting-Plattformen. Bei Stellen für Ärzte und Ärztinnen greift die Stadt auch auf fachspezifische Kanäle wie eine Jobbörse für Ärztinnen und Ärzte und den Online-Stellenmarkt einer Fachzeitschrift zurück. Der Fachbereich 53 strebt durch Fort- und Weiterbildungsangebote sowie die Integration von Fachkräften in Projekte bzw. die verantwortliche Übernahme von Projekten an, die Attraktivität für eine Beschäftigung im Öffentlichen Gesundheitsdienst zu erhöhen. Unter anderem bildet der Fachbereich auch Hygienekontrolleure und -kontrolleurinnen selbst aus. Dies ist positiv zu bewerten, da es der Erfahrung nach auf dem freien Arbeitsmarkt wenige ausgebildete Hygienekontrolleure und -kontrolleurinnen gibt. Stadtweit hat die Stadt Leverkusen 2022 das Projekt „nextLEVel“ ins Leben gerufen, um über verschiedene Maßnahmen die Attraktivität der Stadt als Arbeitgeberin zu steigern. Hierzu gehören beispielsweise der Aufbau einer Arbeitgebermarke und der Ausbau von Ausbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten. Die Stadt bietet neben den klassischen Vorteilen für Beschäftigte wie dem Jobticket, der Möglichkeit im Homeoffice zu arbeiten, der Zahlung einer Fachkräftezulage bei bestimmten Stellen und vermögenswirksame Leistungen auch Unterstützung bei der Wohnraumvermittlung, ein Portal für vergünstigte Angebote namhafter Produktmarken sowie vielfältige Gesundheitsangebote an.

8.5.2 Arbeitsbedingungen

→ Feststellung

Im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen gibt es regelmäßige Mitarbeitendengespräche. Verwaltungsweit hat die Stadt in 2024 eine anonyme Mitarbeitendenbefragung durchgeführt. Der Fachbereich arbeitet aktuell an einem Schulungskonzept. Das Wissensmanagement kann noch weiter ausgebaut werden.

Um Personal im ÖGD zu gewinnen und zu halten, sollte eine Stadt attraktive Arbeits- und Rahmenbedingungen schaffen. Zu den attraktiven Arbeits- und Rahmenbedingungen gehören beispielsweise Aspekte wie Mitarbeiterpartizipation und -qualifizierung, ein Wissensmanagement, flexible Arbeitszeitmodelle (inkl. Homeoffice) und die technische Ausstattung der Arbeitsplätze.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Arbeitsbedingungen des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt Maßnahmen zur Mitarbeiterpartizipation.	erfüllt	18 von 22
Es liegen Regelungen zu der Ausstattung der Mitarbeitenden mit digitalen Endgeräten vor.	erfüllt	21 von 22
Es gibt ein System nach dem Schulungsbedarfe ermittelt werden.	teilweise erfüllt	13 von 22

Die Fragestellungen aus den Anforderungen Arbeitsbedingungen werden in den nachfolgenden Kapiteln 8.5.2.1 und 8.5.2.2 erläutert.

8.5.2.1 Attraktives Arbeitsumfeld

Die Beteiligung der Beschäftigten, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Ausstattung der Mitarbeitenden mit modernen IT-Endgeräten und Software in modernen Arbeitswelten tragen u.a. dazu bei, die Qualität der Dienstleistungen im ÖGD zu verbessern, die Motivation und das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und letztendlich bessere Ergebnisse für die Gesundheit der Gemeinschaft zu erzielen.

Die Möglichkeit der Beschäftigten sich aktiv in die Gestaltung ihres Arbeitsumfelds einzubringen spielt eine entscheidende Rolle für deren Motivation und Zufriedenheit. Über die Einbeziehung von Beschäftigten in Entscheidungsprozesse, Strukturen und Abläufe können Entwicklungspotenziale entdeckt und Problemlösungen gefunden werden. Beispielsweise besteht über regelmäßige Mitarbeitendengespräche die Möglichkeit zu gegenseitigem Feedback und der Ausarbeitung von Perspektiven. Im Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** besteht für die Führungskräfte die Verpflichtung, mit ihren Mitarbeitenden jährlich ein Mitarbeitendengespräch und ein Feedbackgespräch durchzuführen. Der Fachbereich 53 bietet damit allen Beschäftigten zwei Mal im Jahr die standardisierte Möglichkeit zu einem offenen Austausch mit ihrer Führungskraft, unabhängig von Beurteilungsgesprächen oder der leistungsorientierten Bezahlung in der öffentlichen Verwaltung (LOB). Zudem wurden 2022 mit allen Beschäftigten im Fachbereich 53 Perspektivgespräche geführt.

Ein weiteres hilfreiches Instrument um Mitarbeiterpartizipation zu fördern, sind Mitarbeitendenbefragungen. Sie bieten die Möglichkeit anonym Aussagen zu Wünschen, Bedürfnissen und Stimmung der Beschäftigten zu erhalten. Die Stadt Leverkusen hat deshalb in 2024 eine gesamtstädtische Befragung zu Themen wie Arbeitsbedingungen, -inhalten und Kommunikation durchgeführt.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 sollte die Ergebnisse der stadtweiten Untersuchung zum Anlass nehmen, die fachbereichsinternen Kommunikations- und Feedbackstrukturen zu überprüfen.

Der Einsatz von modernen Endgeräten erhöht nicht nur die Zufriedenheit der Beschäftigten, sondern sorgt auch für eine schnellere und effektivere Aufgabenerledigung. Die Standardausstattung eines Arbeitsplatzes bei der Stadt Leverkusen ist ein Desktop PC. Allerdings sind be-

reits 60 Prozent der Beschäftigten im Fachbereich 53 mit einem mobilen Arbeitsgerät ausgestattet. Zudem haben alle ärztlichen Fachkräfte, Hygienekontrolleure und -kontrolleurinnen ein Diensthandy. Die Ausstattung orientiert sich an der tatsächlichen Arbeitsplatzgestaltung, bspw. ob im Homeoffice gearbeitet wird und/oder Außendiensttätigkeiten wahrgenommen werden. Der Fachbereich 53 entscheidet bei der Ausgabe von mobilen Endgeräten damit nach einheitlichen Kriterien.

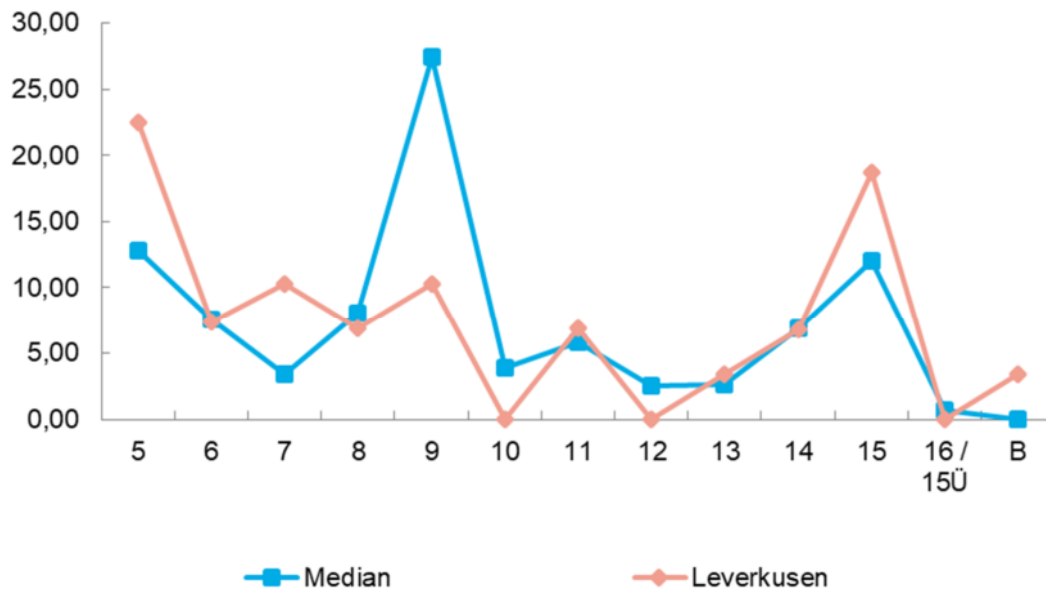
Neben verschiedenen flexiblen Arbeitszeitmodellen bietet die Stadt Leverkusen ihren Beschäftigten grundsätzlich die Möglichkeit im Homeoffice zu arbeiten. Dies ist auch fester Bestandteil der Stellenausschreibungen. Im Fachbereich 53 kann in der Regel ein Tag in der Woche im Homeoffice gearbeitet werden. Grundsätzlich ist aber eine Ausweitung nach individueller Absprache mit der Führungskraft möglich. Der Fachbereich 53 überprüft aktuell, inwieweit ein Wunsch nach einer grundsätzlichen Ausweitung der Arbeit im Homeoffice besteht. Darauf aufbauend sollen einheitliche Homeoffice-Kriterien für den Fachbereich 53 erarbeitet werden. Stadtweit gibt es bereits über Dienstanweisungen Regelungen für den Umgang mit den mobilen Endgeräten. Dies gibt den Mitarbeitenden unter anderem Sicherheit in Bezug auf den Datenschutz. Eine private Nutzung der Geräte ist grundsätzlich untersagt. Weitere Ausführungen zum Homeoffice, bezogen auf die gesamte Stadtverwaltung, gibt es im Teilbericht Mobilitätsmanagement.

Es ist wichtig, dass die Mitarbeitenden nicht nur die entsprechenden Geräte zur Verfügung gestellt bekommen, sondern auch die Befähigung haben diese effektiv einzusetzen. Die Mitarbeitenden erhalten bei der Ausgabe der mobilen Geräte ein Infoblatt zum Homeoffice bzw. zur Nutzung eines Diensthandys. Konkrete Hardwareschulungen finden nicht statt. Für die Fachsoftware erhalten neue Fachkräfte aber Einführungsschulungen und es werden regelmäßige Schulungen für Bestandskräfte angeboten. Für alle Beschäftigten bietet die Stadt Leverkusen Schulungen zu den Office-Produkten an. Außerdem stellt die Stadt Leverkusen eine interne Lernplattform zur Verfügung, über die Anleitungen zum Selbstlernen abgerufen werden können.

Nicht nur sogenannte weiche Faktoren wie die Partizipation sind wichtig für die Zufriedenheit der Mitarbeitenden. Auch die Vergütung kann hierbei eine Rolle spielen. Die Entgelte sind zu einem großen Teil durch gesetzliche und tarifliche Regelungen bestimmt. Durch unterschiedliche Organisation der Arbeitsbereiche kann es aber zu Unterschieden zwischen den Öffentlichen Gesundheitsdiensten kommen.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die Entgelt- und Besoldungsstruktur der Stadt Leverkusen mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Städte. Zur vereinfachten Darstellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Entgelt- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Auf der horizontalen Achse stehen die aggregierten Entgelt- und Besoldungsgruppen, auf der vertikalen Achse die Prozentangaben.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2023



Die Stadt Leverkusen beschäftigt im ÖGD deutlich mehr Personal in den Entgelt- und Besoldungsgruppen fünf, sieben und 15 als andere kreisfreie Städte. Gleichzeitig ist der Anteil an Beschäftigten in den Gruppen neun, zehn und 12 deutlich niedriger als bei dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Unterschiede können sich aufgrund der Zahl an Mitarbeitenden und damit organisatorischen Faktoren wie der Leitungsspanne ergeben. Aber auch die Fachlichkeit kann eine Rolle spielen. Wie bereits festgestellt, beschäftigt die Stadt Leverkusen interkommunal viele Ärztinnen und Ärzte, welche klassisch in höheren Entgeltstufen eingegliedert sind als medizinisches Fachpersonal.

Über alle Entgelt- und Besoldungsstufen hinweg sind laufende Fortbildungen und ein Wissensmanagement unerlässlich für eine gute Aufgabenerledigung. Beide Themen betrachten wir deshalb im folgenden Abschnitt genauer.

8.5.2.2 Wissensmanagement und Qualifizierung

Fort- und Weiterbildungen sind wichtig, um Fachkräfte im ÖGD zu halten und zu motivieren. Schulungen, Fortbildungen und Workshops halten das Knowhow der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf einem aktuellen Stand. Angesichts des demografischen Wandels gewinnt auch der Wissenstransfer ausscheidender Fachkräfte eine immer größere Bedeutung.

Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** bietet Fortbildungen für die Fachkräfte nach Bedarf an. Hierbei kann es sich um personen- oder aufgabenbezogene Schulungen handeln. Insbesondere die kostenfreien Schulungen der AÖGW werden regelmäßig in Anspruch genommen. Die Ermittlung von Schulungsbedarfen erfolgt damit individuell, insbesondere auch als Bestandteil der Jahresgespräche zwischen Führungs- und Fachkraft. Zudem haben alle Führungskräfte eine Führungskräfte-schulung erhalten. Im Rahmen des Digitalisierungskonzepts erstellt der

Fachbereich 53 aktuell ein Schulungskonzept. Hierüber sollen unter anderem Schulungsbedarfe systematisch ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Schulungskonzept für eine regelmäßige und strukturierte Feststellung von Schulungsbedarfen erstellen.

Grundsätzlich gibt es auch die Facharzt-Weiterbildung Öffentliches Gesundheitswesen. Diese Fachrichtung wurde speziell für die Arbeit im Öffentlichen Gesundheitsdienst entwickelt. Die Weiterbildung ist sehr zeitintensiv und erfordert auch mehrere Praktika außerhalb des Gesundheitsamtes. Dadurch stehen die Mitarbeitenden während der Weiterbildung nicht immer mit ihrer Arbeitskraft zur Verfügung. Im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen gibt es zur Zeit keinen Facharzt und keine Fachärztin für Öffentliches Gesundheitswesen. Deshalb kann die Stadt selbst keine Fachärzte und Fachärztinnen für das Öffentliche Gesundheitswesen ausbilden, da hierfür mindestens eine Ärztin oder ein Arzt mit abgeschlossener Facharztausbildung Öffentliches Gesundheitswesen und einer entsprechenden Weiterbildungsbefugnis erforderlich ist. Die Ärzte und Ärztinnen im Fachbereich 53 können deshalb aktuell nur den theoretischen Weiterbildungskurs besuchen. Eine Kooperation mit anderen Gesundheitsämtern, in denen entsprechende Fachkräfte vorhanden sind, ist aufgrund der Vorgaben der Ärztekammer nicht möglich.

Gerade bei neuen Beschäftigten ist es wichtig, diese im Rahmen eines Onboarding-Prozesses einzuarbeiten und in ihr neues Arbeitsumfeld zu integrieren. Das Onboarding von neuen Fachkräften wird durch den Fachbereich 11 – Personal und Organisation durchgeführt. Innerhalb des Fachbereichs 53 wird die Einarbeitung im Wesentlichen durch die jeweilige Abteilung bzw. Stabsstelle organisiert. Hierzu gehört die Erstellung eines individuellen Einarbeitungskonzepts für alle neuen Beschäftigten. Zum Einarbeitungsprozess gehört außerdem die Rotation in alle Bereiche des Fachbereichs.

Zudem gewinnt das Thema Wissensmanagement weiter an Bedeutung. Der Fachbereich 53 muss sicherstellen, dass das vorhandene Fachwissen von ausscheidenden Fachkräften nicht verloren geht. Die Stadt Leverkusen hat bereits begonnen sich mit dem Thema Wissensmanagement auseinanderzusetzen und arbeitet aktuell an der Festlegung von Rahmenbedingungen sowie dem Aufbau eines Systems für das Wissensmanagement. Innerhalb des Fachbereichs 53 hat die Leitung der Abteilung Verwaltung damit begonnen ein Wissensmanagement für die Verwaltungsabteilung aufzubauen. Darüber hinaus gibt es im Fachbereich ein Wissensmanagement aktuell nur in Form der erfassten Prozesse und daraus abgeleiteten Verfahrensstandards.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 sollte Vorgaben für das Wissensmanagement im gesamten Fachbereich entwickeln und damit Wissensverluste vermeiden.

8.6 Digitalisierung

In den vergangenen Jahren hat die Digitalisierung im ÖGD an Bedeutung gewonnen. Der Stand der Digitalisierung ist bei den Gesundheitsämtern unterschiedlich ausgeprägt. Viele Gesundheitsämter haben bereits Schritte unternommen, um ihre Prozesse zu digitalisieren und digitale Systeme zu implementieren. Einige der am häufigsten implementierten digitalen Systeme sind

die elektronische Patientenakte, die digitale Dokumentenverwaltung und Online-Terminvereinbarungen.

Darüber hinaus nutzen viele Gesundheitsämter auch Datenanalyse-Tools, um Trends und Muster in ihren Daten zu identifizieren und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern. Die Nutzung von Gesundheits-Apps zur Unterstützung und Information von Patienten ist ebenfalls auf dem Vormarsch.

Die Digitalisierung im ÖGD ist allerdings noch nicht flächendeckend und in allen Bereichen umgesetzt. Es gibt immer noch Herausforderungen wie den Datenschutz und die Sicherheit von digitalen Systemen, die im Gesundheitswesen verwendet werden. Daher wird die Digitalisierung im ÖGD in den kommenden Jahren weiterhin ein wichtiges Thema bleiben und sich weiterentwickeln.

Ein wichtiger erster Schritt bei der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD ist die Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS), das es den Mitarbeitenden ermöglicht, Dokumente und Akten elektronisch zu verwalten und zu bearbeiten. Durch die Verwendung eines DMS können die Mitarbeitenden Zeit sparen, indem sie Dokumente schnell finden und bearbeiten können, anstatt sie manuell durchsuchen zu müssen.

Durch die Verwendung von digitalen Kommunikationsmitteln wie E-Mails, Instant Messaging oder Video-Konferenzen können Mitarbeitende schnell und einfach miteinander kommunizieren und Informationen austauschen. Dies kann dazu beitragen, die Effizienz und Zusammenarbeit im Gesundheitsamt zu verbessern.

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem die Digitalisierung eine große Rolle spielt, ist die Überwachung von Gesundheitsdaten. Durch die Verwendung von digitalen Systemen können Gesundheitsdaten sicher gespeichert und einfach ausgewertet werden. Dies kann dazu beitragen, Ausbrüche von Krankheiten frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Ausbreitung zu verhindern.

8.6.1 Digitalisierungsstrategie

→ Feststellung

Die Stadt Leverkusen hat eine gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie. Der Fachbereich 53 hat eine ergänzende digitale Fachstrategie sowie ein Konzept Digitalisierung entwickelt, um die fachbereichsspezifischen Besonderheiten zu berücksichtigen und die digitale Reife zu erhöhen.

Eine Stadt sollte strategische Aspekte regeln, um die Qualität der Leistungen des ÖGD verbindlich zu regeln. Die Strategie sollte auf die spezifischen Bedürfnisse und Anforderungen der Bevölkerung und Mitarbeitenden zugeschnitten sein. Die Einführung digitaler Technologien sollte stufenweise erfolgen und sorgfältig bezüglich der Zielerreichung überwacht werden.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Digitalisierungsstrategie des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Eine Digitalisierungsstrategie für den ÖGD ist vorhanden	erfüllt	12 von 22
Maßnahmen werden aus der Digitalisierungsstrategie für den ÖGD abgeleitet	erfüllt	15 von 22

Die **Stadt Leverkusen** hat die Bedeutung der Digitalisierung für alle Lebensbereiche und damit auch den öffentlichen Dienst erkannt und eine stadtweite Digitalisierungsstrategie entwickelt. Diese sieht beispielsweise eine sukzessive Umstellung auf papierloses Arbeiten vor. Die Federführung für die Umsetzung obliegt dem Fachbereich Digitalisierung. Im Kontext der gesamtstädtischen Digitalisierungsstrategie hatten bislang andere Fachbereiche Vorrang vor dem Fachbereich 53. Um dennoch bereits jetzt die digitale Reife zu erhöhen, hat der Fachbereich 53 eine ergänzende amtspezifische Digitalisierungsstrategie und ein Konzept Digitalisierung entwickelt. Diese sind Grundlage für die weitere Digitalisierung im Fachbereich.

Digitalisierung ist auch ein Ziel aus der Fachstrategie des Fachbereichs 53.⁶⁶ Die Digitalisierungsstrategie konkretisiert inwieweit die Digitalisierung die anderen Ziele der Gesamtstrategie, namentlich Dasein für Bürgerinnen und Bürger, interne und externe Vernetzung sowie gut qualifizierte und engagierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, unterstützen kann. Als Maßnahmen zur Umsetzung der Zielerreichung sind bspw. digitale Beratungsangebote und eine Online-Terminvergabe für Online-Hygieneberatungen genannt. Einige Maßnahmen, wie die Ausweitung des Einsatzes von Fachsoftware, hat der Fachbereich bereits umgesetzt. Das Konzept Digitalisierung zeigt auf, wie der Fachbereich 53 die digitale Reife im Hinblick auf das Leitbild „Digitales Gesundheitsamt 2025“⁶⁷ verbessern kann.

Für die Digitalisierung des Fachbereichs 53 wurde eine neue Stelle geschaffen, die zusammen mit der Fachbereichsleitung für die Umsetzung der digitalen Fachstrategie und des Konzepts Digitalisierung verantwortlich ist. Die neu geschaffene Stelle ist im Bereich Verwaltung angesiedelt und soll eng mit der Fachbereichsleitung sowie den weiteren Abteilungs- und Stabsstellenleitungen des Fachbereichs 53 zusammenarbeiten. Sie soll zudem die Einbindung der Mitarbeitenden sicherstellen und die Akzeptanz für die geplanten Maßnahmen erhöhen.

→ Empfehlung

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die in der Digitalisierungsstrategie benannten Maßnahmen konsequent umsetzen.

Grundsätzlich sollte die Digitalisierung des Fachbereichs 53 mit der gesamtstädtischen Digitalisierung verknüpft sein. Das Dezernat 3, in dem der Fachbereich organisatorisch eingegliedert ist, ist in die Digitalisierung des Fachbereichs 53 eingebunden und unterstützt bei der Umsetzung der festgelegten Maßnahmen. Der Fachbereich 53 ist bei der Umsetzung einiger Maßnahmen, z. B. im Bereich IT-Sicherheit, aber auch auf die Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Digitalisierung angewiesen. Ab Januar 2025 steht dem Fachbereich 53 deshalb eine Fachkraft

⁶⁶ s. a. Kapitel 8.4.1 Strategie

⁶⁷ [Digitales Gesundheitsamt: Leitbild \(https://gesundheitsamt-2025.de/digitalisierung/leitbild\)](https://gesundheitsamt-2025.de/digitalisierung/leitbild)

aus dem Fachbereich Digitalisierung zur Seite, um die weiteren Digitalisierungsmaßnahmen zu planen und umzusetzen.

8.6.2 Digitalisierung von Arbeitsabläufen

→ Feststellung

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen arbeitet an der zunehmenden Digitalisierung von Arbeitsprozessen. Ein Dokumentenmanagementsystem gibt es bislang nicht.

Eine Stadt sollte die Vorteile der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD für eine schnellere und effizientere Bearbeitung von Anträgen und Dokumenten nutzen. So kann eine bessere Überwachung von Gesundheitsdaten und eine verbesserte Kommunikation zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten des ÖGD sowie mit Dritten erfolgen.

Ein wichtiger erster Schritt bei der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD ist die Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS), das es den Mitarbeitenden ermöglicht, Dokumente und Akten elektronisch zu verwalten und zu bearbeiten. Durch die Verwendung eines DMS können die Mitarbeitenden Zeit sparen, indem sie Dokumente schnell finden und bearbeiten können, anstatt sie manuell durchsuchen zu müssen.

Durch die Verwendung von digitalen Kommunikationsmitteln wie E-Mails, Instant Messaging oder Video-Konferenzen können Mitarbeitende schnell und einfach miteinander kommunizieren und Informationen austauschen. Dies kann dazu beitragen, die Effizienz und Zusammenarbeit im Gesundheitsamt zu verbessern.

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem die Digitalisierung eine große Rolle spielt, ist die Überwachung von Gesundheitsdaten. Durch die Verwendung von digitalen Systemen können Gesundheitsdaten sicher gespeichert und einfach ausgewertet werden. Dies kann dazu beitragen, Ausbrüche von Krankheiten frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Ausbreitung zu verhindern.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Digitalisierung von Arbeitsabläufen des ÖGD

Anforderung	Leverkusen	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es bestehen Projekte zur Zusammenarbeit der Gesundheitsämter	erfüllt	17 von 22
Der Bürgerservice ist adressatengerecht ausgestaltet	teilweise erfüllt	8 von 22
Der Prozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz ist definiert und dokumentiert	erfüllt	21 von 22

Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** hat damit begonnen, die fachbereichsinternen Prozesse zu digitalisieren. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel 8.4.2 Organisation. Das unterstützt nicht nur die Optimierung und Beschleunigung von Arbeitsabläufen, sondern kann auch die Zufriedenheit der Beschäftigten steigern und sich positiv auf die Zusammenarbeit mit den Kunden auswirken.

Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) gibt es im Fachbereich 53 aber bislang nicht. Die Einführung ist aber geplant. Ein funktionierendes Dokumentenmanagementsystem verbessert die Vorgangsbearbeitung und die Kommunikation der Beschäftigten untereinander sowie mit den Kunden. Zudem dient es der Dokumentensicherheit, erleichtert die Überwachung und Überprüfung von Arbeitsabläufen und unterstützt die Telearbeit bzw. die Arbeit im Homeoffice. Damit das DMS effektiv genutzt werden kann, sollte eine Anbindung an die vorhandene Fachsoftware erfolgen.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Dokumentenmanagementsystem einführen und perspektivisch weitere Arbeitsprozesse digitalisieren.

Die Kommunikation mit anderen Gesundheitseinrichtungen hat sich auch durch den Einsatz von Fachsoftware wie DEMIS – dem Deutschen Elektronischen Melde- und Informationssystem verbessert. Allerdings gibt es aktuell immer noch sehr viel Austausch über bspw. Fax, gerade mit niedergelassenen Arztpraxen. Der Fachbereich Leverkusen plant deshalb die Anbindung an den Kommunikationsdienst KIM (Kommunikation im Medizinwesen) über die Telematikinfrastruktur (TI). Dies ermöglicht den elektronischen und sicheren Versand sowie Empfang von Dokumenten und kann damit die Kommunikation mit den Arztpraxen vereinfachen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte wie geplant eine Anbindung an die Telematikinfrastruktur (TI) umsetzen.

8.6.2.1 Kommunikation zwischen Gesundheitsämtern

- Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen pflegt eine gute Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsämtern. Der Austausch wurde durch die Corona-Pandemie intensiviert.

Eine gute Kommunikation zwischen öffentlichen Gesundheitsdiensten ist entscheidend, um die Gesundheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Eine Stadt sollte sich mit anderen Gesundheitsämtern vernetzen, um Synergien zu schaffen. Das kann beispielsweise über gemeinsame Datenbanken erfolgen.

Der Fachbereich 53 der **Stadt Leverkusen** ist unter anderem über den Arbeitskreis Medizinalaufsicht und das MRE⁶⁸-Netzwerk mit anderen Gesundheitsämtern vernetzt. Hier gibt es bspw. ein monatliches Treffen, an dem die Fachbereichsleitung sowie die Abteilungsleitung Infektionsschutz teilnehmen. Über das MRE-Netzwerk ist der Fachbereich der Stadt Leverkusen auch am Projekt PRO-OEGD⁶⁹ beteiligt. Ziel dieses durch das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) geförderten Projekts ist die Entwicklung eines deutschlandweiten Standards für die Regelbegehung. Zudem gibt es seit der Corona-Pandemie einen intensivierten und von der Bezirksregierung organisierten Austausch der Gesundheitsämter im Regierungsbezirk Köln. Aktuell findet dieser noch einmal im Quartal als Videokonferenz und einmal im Jahr als Präsenzveranstaltung statt. Die während der Corona Pandemie etablierten Möglichkeiten zum digitalen Austausch in

⁶⁸ Multiresistente Erreger (MRE)

⁶⁹ [Living Protocol für Regelbegehungen durch den ÖGD \(PRO-OEGD\) \(https://mre-rhein-ahr.net/projekte/pro-oegd/\)](https://mre-rhein-ahr.net/projekte/pro-oegd/)

Form von Videokonferenzen haben die Zusammenarbeit vereinfacht und damit auch verstärkt. Auch bei der Aufgabenerfüllung arbeitet der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen mit anderen Gesundheitsämtern zusammen. Beispielsweise gibt es eine enge Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt der Stadt Köln im Bereich der Apothekenaufsicht. Zudem gibt es einen interkommunalen Austausch zum Thema Digitalisierung mit anderen Gesundheitsämtern.

Als Kommunikationsmedien nutzt der Fachbereich 53 E-Mails, persönliche Treffen und Videokonferenzen. Die Möglichkeiten zum Datenaustausch über die beispielsweise vom RKI zur Verfügung gestellte Fachsoftware sowie das Meldesystem für Infektionskrankheiten gem. Infektionsschutzgesetz nutzt der Fachbereich ebenfalls. Eine weitere Möglichkeit zum Austausch und Transfer stellt der Bund über die Kollaborationsplattform Agora kostenfrei zu Verfügung. Nach Auskünften der Gesundheitsämter wird diese Möglichkeit aber in sehr unterschiedlicher Intensität angenommen. Der Fachbereich 53 nutzt Agora deshalb aktuell nur in geringem Umfang, ist aber bestrebt, sich über die Plattform weiter zu vernetzen.

Um die Kommunikation der Gesundheitsämter untereinander zu verbessern und damit den Austausch von Erfahrungen und Wissen zu fördern, sind Netzwerke mit einem regelmäßigen Austausch sowie eine gemeinsame technologische Infrastruktur sinnvoll. So können die Gesundheitsämter von Synergieeffekten profitieren und bspw. im Krisenfall schneller und koordinierter Informationen austauschen. Aktuell ist die Errichtung einer neuen Landesoberbehörde für Gesundheit und Arbeitsschutz in Planung. Das Landesamt für Gesundheit und Arbeitsschutz Nordrhein-Westfalen (LfGA NRW) soll die Erfahrungen aus der Pandemie aufgreifen und unter anderem die vorhandenen Strukturen im ÖGD und Arbeitsschutz bündeln, Abstimmungsaufwände reduzieren sowie Arbeitsabläufe beschleunigen und optimieren. Der Entwurf zum LfGA NRW sieht eine Aktualisierung des Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) vor. Insbesondere soll durch eine schnellere und verbesserte Abstimmung im Krisenfall besser reagiert werden können. Einheitliche Handlungsweisen und Standards sollen die Arbeit der Gesundheitsämter erleichtern. Dafür sollen bisher pflichtige Aufgaben der unteren Gesundheitsbehörden zu Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung umgewandelt werden.

8.6.2.2 Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit

→ Feststellung

Informationen zu den Dienstleistungen des Fachbereichs 53 stellt die Stadt Leverkusen auf ihrer Homepage zur Verfügung. Die Digitalisierung von Dienstleistungen des Fachbereichs soll weiter vorangetrieben werden. Außerdem soll die Kommunikation mit der Öffentlichkeit intensiviert und verbessert werden.

Gerade im Hinblick auf Prävention und Gesundheitsförderung spielt die Öffentlichkeitsarbeit eine entscheidende Rolle. Eine Stadt sollte deshalb über verschiedene Kommunikationswege regelmäßig über Tätigkeiten und Maßnahmen des ÖGD informieren. Zusätzlich sollte eine Stadt den Bürgerinnen und Bürgern verschiedene Dienstleistungen des ÖGD digital anbieten, um Kommunikationswege zu vereinfachen.

Es ist wichtig, dass die Angebote und Informationen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes zielgruppengerecht zur Verfügung gestellt werden. Die **Stadt Leverkusen** sollte deshalb vielfältige Kommunikationswege nutzen, um alle Adressatenkreise zu erreichen. Für die Öffentlichkeitsarbeit ist bei der Stadt Leverkusen die Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig, wel-

che im Dezernat des Oberbürgermeisters verortet ist. Diese bedient neben den klassischen Medien auch die städtische Homepage sowie die social media Kanäle der Stadtverwaltung. Der Fachbereich 53 tauscht sich regelmäßig mit der Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit aus, sowie mit der im Dezernat 3 für die Öffentlichkeitsarbeit zuständigen Stelle. Unter anderem gibt es eine Jahresplanung, damit bspw. saisonabhängige Gesundheitsthemen wie Hitzeschutz und das Baden in Badeseen, termingerecht platziert werden können.

Auf den Internetseiten der Stadt Leverkusen kann sich die Öffentlichkeit zu den einzelnen Abteilungen und den verschiedenen Aufgaben des Fachbereichs 53 informieren. Die Website ist gemäß BITV/WCAG-Selbstbewertung barrierefrei. Eine elektronische Terminvergabe für den Fachbereich 53 gibt es aber noch nicht. Die Vergabe von Terminen erfolgt aktuell überwiegend telefonisch oder per Mail. Der Fachbereich 53 plant die Einführung einer Online-Terminvergabe zunächst für die Reisemedizinische Gesundheitsberatung. Eine Online-Terminvergabe ermöglicht die Terminbuchung rund um die Uhr, erhöht die Kundenzufriedenheit und senkt den Verwaltungsaufwand.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 sollte wie geplant eine Online-Terminvergabe für die reisemedizinische Gesundheitsberatung einführen und die Umsetzung für weitere Bereiche prüfen.

Die Stadt Leverkusen bietet digitale Dienstleistungen über das eigene Kommunalportal⁷⁰ sowie das Wirtschafts-Service-Portal.NRW⁷¹ an. Hier sind auch einzelne Dienstleistungen des Fachbereichs 53 aufgeführt. Möglich ist bspw. der Online-Antrag für die Erlaubnis zur Ausübung der Heilkunde auf dem Gebiet der Physiotherapie. Darüber hinaus arbeitet der Fachbereich an der weiteren Digitalisierung von Dienstleistungen. Beispielsweise plant der Fachbereich 53 die Belehrungen nach §§ 42, 43 IfSG digital anzubieten. Neben der Einsparung von Ressourcen für die Terminvergabe und Durchführung der Belehrungen erhöht dies die Flexibilität für die Bürgerinnen und Bürger. Zudem sind die Online-Belehrungen in vielen verschiedenen Fremdsprachen verfügbar.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant die Belehrungen nach §§ 42, 43 Infektionsschutzgesetz online anbieten. Der Fachbereich sollte die Umsetzung von weiteren digitalen Dienstleistungen prüfen.

Der Fachbereich 53 nutzt die vorhandenen Kommunikationskanäle auch, um die Bevölkerung in Form von Pressemitteilungen über aktuelle Gesundheitsthemen zu informieren. Zusätzlich bietet der Fachbereich 53 Informationen in Form von Printmedien wie Broschüren und Flyer an oder nutzt Präsenzveranstaltungen zur Informationsweitergabe. Allerdings gibt es hier auch nach den eigenen Darstellungen noch Verbesserungspotenzial. Beispielsweise könnte der Zugang zu gesundheitsrelevanten Informationen von Menschen mit Migrationshintergrund durch den Einsatz von Übersetzungsgeräten verbessert werden. Denkbar wäre auch, Anschreiben, bspw. im Bereich der Schuleingangsuntersuchungen, mit einem QR-Code zu versehen, über den das

⁷⁰ [Kommunalportal Stadt Leverkusen \(https://leverkusen.kommunalportal.nrw/\)](https://leverkusen.kommunalportal.nrw/)

⁷¹ [Wirtschafts Service Portal NRW \(https://service.wirtschaft.nrw/\)](https://service.wirtschaft.nrw/)

Schreiben in verschiedenen Fremdsprachen sowie der einfachen Sprache abgerufen werden kann.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 sollte weitere Maßnahmen ergreifen, um auf die Dienstleistungen des Fachbereichs aufmerksam zu machen und den Zugang zu gesundheitsrelevanten Informationen zu erleichtern.

Um Verbesserungspotenziale für die Öffentlichkeitsarbeit zu ermitteln, bietet sich außerdem ein Feedbacksystem an. Eine Möglichkeit wäre bspw. die Schaffung einer Feedbackmöglichkeit per Mail im Anschluss an die Nutzung eines digitalen Services oder über einen QR-Code als Ausgang, auf Flyern usw. Hierüber kann der Fachbereich Informationen zu Problemen und Wünschen sowie positive Rückmeldungen zum Dienstleistungsangebot erhalten.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die Einführung von niedrighschwelligen Bewertungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger prüfen.

8.6.2.3 Digitale Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz

- Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat einen aktuellen örtlichen Infektionsschutzplan.
- Der Prozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz ist definiert.

Örtlicher Infektionsschutzplan

Die unteren Gesundheitsbehörden Nordrhein-Westfalens benötigen als Grundlage für die Vorbereitung und Durchführung erforderlicher seuchenhygienischer Maßnahmen einen örtlichen Infektionsschutzplan. Das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen hat zur Unterstützung einen Infektionsschutzplan veröffentlicht. Diesen können die Städte nutzen, um einen örtlichen Infektionsschutzplan zu erstellen.

Eine Stadt sollte über einen aktuellen Infektionsschutzplan verfügen. Aus diesem sollten sich die erforderlichen Aufgaben, Handlungsanweisungen und Meldewege ergeben, die zur Erfüllung der rechtlichen Vorgaben umgesetzt werden.

Bislang gab es bei der **Stadt Leverkusen** keinen örtlichen Infektionsschutzplan. Allerdings existierten Verfahrensstandards und Regelungen für einzelne Krankheiten. Der Fachbereich 53 hat deshalb in 2024 einen örtlichen Infektionsschutzplan erstellt. Dieser ist digital für alle Beschäftigten des Fachbereichs 53 abrufbar. Zukünftig ist eine regelmäßige Überarbeitung geplant. Die Zuständigkeit für die fortlaufende Aktualisierung ist zwischenzeitig im Dienstverteilungsplan festgelegt worden. Die Beschäftigten des Fachbereichs 53 erhalten bei Änderung des Infektionsschutzplans eine Mitteilung per Mail. Durch die eindeutigen Regelungen eines örtlichen Infektionsschutzplans sind im Falle eines Infektionsgeschehens wesentliche Fragestellungen wie z. B. Zuständigkeiten und örtliche Besonderheiten bereits klar geregelt.

Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz

Bei meldepflichtigen Infektionskrankheiten sind sowohl der behandelnde Arzt (§ 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG)) als auch das einen Erreger nachweisende Labor (§ 7 IfSG) unabhängig voneinander zu einer (namentlichen) Meldung verpflichtet. Die Aufgabe, beide Informationen zu einem Fall zusammenzuführen und - wenn nötig - weitere Ermittlungen anzustellen, obliegt der kommunalen Gesundheitsbehörde.

Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz sollte eine Stadt digital annehmen, bearbeiten und anschließend archivieren.

Dazu sollte sie insbesondere folgende Punkte berücksichtigen:

- *Das Gesundheitsamt kann die Meldungen digital annehmen. Meldungen in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.*
- *Die Bearbeitung bzw. die sich anschließenden Tätigkeiten bzw. deren Dokumentation erfolgt anschließend ausschließlich in digitaler Form.*
- *Das Gesundheitsamt verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Archivierung der elektronischen Meldungen/ Vorgänge.*

Die **Stadt Leverkusen** bearbeitet Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz in der Abteilung Infektionsschutz. Die Bearbeitung erfolgt nach Maßgabe des Infektionsschutzgesetzes. Die Meldewege sind grundsätzlich gesetzlich vorgeschrieben. Eine vollständige Beschreibung des internen Prozesses bspw. auch zum Umgang mit Verstößen gegen das Infektionsschutzgesetz, hat der Fachbereich 53 bereits erstellt.

Die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz erfolgen in der Regel elektronisch. Alle Labore nutzen eine Software für die Meldung. Die Krankenhäuser und Ärzte greifen überwiegend auf die Übermittlung per Fax zurück. Auch diese Meldungen werden im Fachbereich 53 digital empfangen und papierlos bearbeitet. Allerdings muss bei den Meldungen per Fax eine händische Übertragung in das Meldesystem erfolgen, weil die Informationen aus dem Digitalfax nicht direkt übernommen werden können. Die verpflichtende Tagesweitergabe von Meldungen nach § 6 IfSG setzt der Fachbereich 53 um.

8.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Öffentlicher Gesundheitsdienst

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Organisation					
F1	Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) ist in der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Leverkusen bislang nicht berücksichtigt. Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat eine eigene Fach- sowie Nachhaltigkeitsstrategie mit strategischen und operativen Zielen sowie daraus abgeleiteten Maßnahmen entwickelt.	261	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass der Öffentliche Gesundheitsdienst bei der strategischen Ausrichtung der Stadt eingebunden wird und damit öffentliche Gesundheitsthemen bei Entscheidungen und Maßnahmen stets berücksichtigt werden.	262
			E1.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die fachbereichsinterne Nachhaltigkeitsstrategie mit der gesamtstädtischen Nachhaltigkeitsstrategie und dem Klimaanpassungskonzept sowie den Maßnahmen im Rahmen des European Climate Adaption Awards verknüpfen.	263
			E1.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte zukünftig den Erfolg von Projekten mithilfe von Zielwerten und Kennzahlen messen. Zudem sollte der Fachbereich die Fachstrategie sowie die Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielwerten und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung verknüpfen.	263
			E1.4	Der Fachbereich 53 sollte der gesetzlichen Verpflichtung nach § 21 ÖGDG nachkommen und einen allgemeinen Gesundheitsbericht erstellen und veröffentlichen. Auch in Zukunft sollte der Fachbereich regelmäßig einen allgemeinen Gesundheitsbericht verfassen sowie der Öffentlichkeit zugänglich machen.	264
F2	Die vielfältigen Aufgabenbereiche des Öffentlichen Gesundheitsdienstes machen eine enge Vernetzung des Fachbereichs 53 innerhalb der Stadtverwaltung erforderlich. Der Fachbereich 53 hat damit begonnen, die Verfahrensstandards in allen Abteilungen zu überarbeiten und einheitliche Protokolle und Checkliste zu entwickeln.	264	E2.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die interne Vernetzung weiter vorantreiben und nach Möglichkeit regelmäßige Austausche etablieren.	265

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass in allen Bereichen aktuelle Verfahrensstandards vorhanden sind sowie diese zentral und digital ablegen.	266
			E2.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte den Einsatz der Fachsoftware ausweiten und damit den Grad an digitaler Sachbearbeitung im Fachbereich weiter erhöhen.	266
F3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen hat gute Grundlagen für ein verknüpftes Finanz- und Fachcontrolling geschaffen.	266	E3.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte das bereits vorhandene Finanzcontrolling weiter ausbauen und als Grundlage für die Steuerung nutzen.	267
			E3.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein zentrales Fachcontrolling etablieren und weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung erarbeiten.	267
			E3.3	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte ein regelmäßiges und strukturiertes Trägercontrolling etablieren.	268
F4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt. Aktuell arbeitet der Fachbereich an der Aktualisierung des fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplans.	268	E4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant einen fachbereichsinternen Krisenkommunikationsplan erstellen und die Fachkräfte über die Inhalte informieren.	268
Personal					
F5	Der Fachbereich 53 hat noch nicht alle Stellenbeschreibungen aktualisiert.	269	E5	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte perspektivisch alle Stellenbeschreibungen aktualisieren.	270
F6	Im Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen gibt es regelmäßige Mitarbeitendengespräche. Verwaltungsweit hat die Stadt in 2024 eine anonyme Mitarbeitendenbefragung durchgeführt. Der Fachbereich arbeitet aktuell an einem Schulungskonzept. Das Wissensmanagement kann noch weiter ausgebaut werden.	273	E6.1	Der Fachbereich 53 sollte die Ergebnisse der stadtweiten Untersuchung zum Anlass nehmen, die fachbereichsinternen Kommunikations- und Feedbackstrukturen zu überprüfen.	274
			E6.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Schulungskonzept für eine regelmäßige und strukturierte Feststellung von Schulungsbedarfen erstellen.	277
			E6.3	Der Fachbereich 53 sollte Vorgaben für das Wissensmanagement im gesamten Fachbereich entwickeln und damit Wissensverluste vermeiden.	277

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung					
F7	Die Stadt Leverkusen hat eine gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie. Der Fachbereich 53 hat eine ergänzende digitale Fachstrategie sowie ein Konzept Digitalisierung entwickelt, um die fachbereichsspezifischen Besonderheiten zu berücksichtigen und die digitale Reife zu erhöhen.	278	E7	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die in der Digitalisierungsstrategie benannten Maßnahmen konsequent umsetzen.	279
F8	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen arbeitet an der zunehmenden Digitalisierung von Arbeitsprozessen. Ein Dokumentenmanagementsystem gibt es bislang nicht.	280	E8.1	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant ein Dokumentenmanagementsystem einführen und perspektivisch weitere Arbeitsprozesse digitalisieren.	281
			E8.2	Die Stadt Leverkusen sollte wie geplant eine Anbindung an die Telemedizininfrastruktur (TI) umsetzen.	281
F9	Informationen zu den Dienstleistungen des Fachbereichs 53 stellt die Stadt Leverkusen auf ihrer Homepage zur Verfügung. Die Digitalisierung von Dienstleistungen des Fachbereichs soll weiter vorangetrieben werden. Außerdem soll die Kommunikation mit der Öffentlichkeit intensiviert und verbessert werden.	282	E9.1	Der Fachbereich 53 sollte wie geplant eine Online-Terminvergabe für die reisemedizinische Gesundheitsberatung einführen und die Umsetzung für weitere Bereiche prüfen.	283
			E9.2	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte wie geplant die Belehrungen nach §§ 42, 43 Infektionsschutzgesetz online anbieten. Der Fachbereich sollte die Umsetzung von weiteren digitalen Dienstleistungen prüfen.	283
			E9.3	Der Fachbereich 53 sollte weitere Maßnahmen ergreifen, um auf die Dienstleistungen des Fachbereichs aufmerksam zu machen und den Zugang zu gesundheitsrelevanten Informationen zu erleichtern.	284
			E9.4	Der Fachbereich 53 der Stadt Leverkusen sollte die Einführung von niedrigschwelligen Bewertungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger prüfen.	284

9. Bauaufsicht

9.1 Managementübersicht

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

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

Bauaufsicht

Die **Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse** der Bauaufsicht der Stadt Leverkusen sind geregelt, bieten jedoch noch Möglichkeiten zur Verbesserung. Korruptionsprävention wird in Leverkusen sehr ernst genommen. Die Abarbeitung einzelner Arbeitsschritte durch unterschiedliche Personen ist dabei Teil des Konzeptes. Im Zuge der Digitalisierung sollte zukünftig eine verbindliche Mitzeichnung in der Fachsoftware hinterlegt werden. Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der **Rechtmäßigkeit** im Baugenehmigungsverfahren bestehen für die Bauaufsicht der Stadt Ansatzpunkte für Optimierungen. Die Frist der Landesbauordnung 2018 (BauO NRW) zur Vollständigkeitsprüfung der Bauantragsunterlagen wird nur selten eingehalten.

Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt den zu durchlaufenden Prozess bis zur Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung noch nicht umfänglich. Der Digitalisierungsstand in der Bauaufsicht der Stadt ist vergleichsweise niedrig. Leverkusen beginnt aktuell, alle Voraussetzungen für eine elektronische Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zu schaffen. Die durch eine **Digitalisierung** möglichen Optimierungen können somit noch nicht genutzt werden.

Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Leverkusen mehr **Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge** zur Verfügung als den meisten anderen kreisfreien Städten. Eine hohe Fluktuation und die damit verbundene Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie sehr hohe Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung. Der Anteil der unerledigten Bauanträge konnte im Prüfzeitraum leicht reduziert werden.

Bürgerfreundlichkeit ist für die Stadt Leverkusen sehr wichtig. Deshalb haben Bauantragstellende die Möglichkeit, sich im Internet zu informieren. Eine ausführliche und verlässliche **Bauberatung** vor Antragstellung kann die Stadt wegen erheblicher Personalausfälle nicht durchgängig anbieten. Ein hoher Anteil von Bauanträgen geht unvollständig ein und belastet die Bauantragsbearbeitung. Zwischenzeitlich wird von der Bauaufsicht die Vorgabe des § 71 BauO NRW 2018 umgesetzt. Danach gilt ein Bauantrag als zurückgenommen, wenn Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragstellenden behoben werden.

Die **durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten** für das normale und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren liegen im Jahr 2023 jeweils über der von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen. Die Laufzeiten ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt, bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides sind vergleichsweise kurz.

9.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

9.3 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide sowie die Freistellungsverfahren mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Im Rahmen unserer Analyse stellen wir in Teilbereichen die Entwicklung im Vergleich zu unserer letzten Prüfung dar.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der kreisfreien Städte in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2022 und 2023, dabei ist 2023 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

Darüber hinaus erörtert die gpaNRW mit den Ansprechpersonen der Städte im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung, Personaleinsatz sowie Bauberatung. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Städte in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, stellt die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierten Aufgaben eingesetzt sind.

9.4 Baugenehmigungen

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren. Die Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt.

Aufgrund von Inflation, mangelndem Eigenkapital, steigenden Zinsen und Baukosten können viele Bauprojekte derzeit nicht realisiert werden. Geplante Bauvorhaben werden verschoben, bereits angefangene gestoppt. Diese Situation führt zu einem spürbaren Rückgang der Antragszahlen. Davon sind auch die Städte in Nordrhein-Westfalen betroffen.

Im Folgenden zeigen wir auf, wie sich die Anzahl der Bauanträge und Genehmigungsverfahren in der Stadt Leverkusen verändert hat. Im Anschluss analysieren wir die Auswirkungen der Veränderungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren, die Höhe der unerledigten Bauanträge sowie die Personalausstattung.

9.4.1 Strukturen

Die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle sowie die Anteile der Anträge in den unterschiedlichen Verfahren stellt die gpaNRW in diesem Kapitel dar. Berücksichtigt werden hier die Anträge im normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren sowie die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Leverk kusen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 100.000 EW	256	212	260	300	340	416	23
Fälle je qkm	5,39	3,00	4,52	5,39	6,78	10,99	23
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	70,82	70,82	75,86	82,75	86,39	95,82	22

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	27,53	3,74	13,33	16,66	21,62	27,53	22
Anteil der Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	1,65	0,00	0,29	0,54	1,40	3,68	23

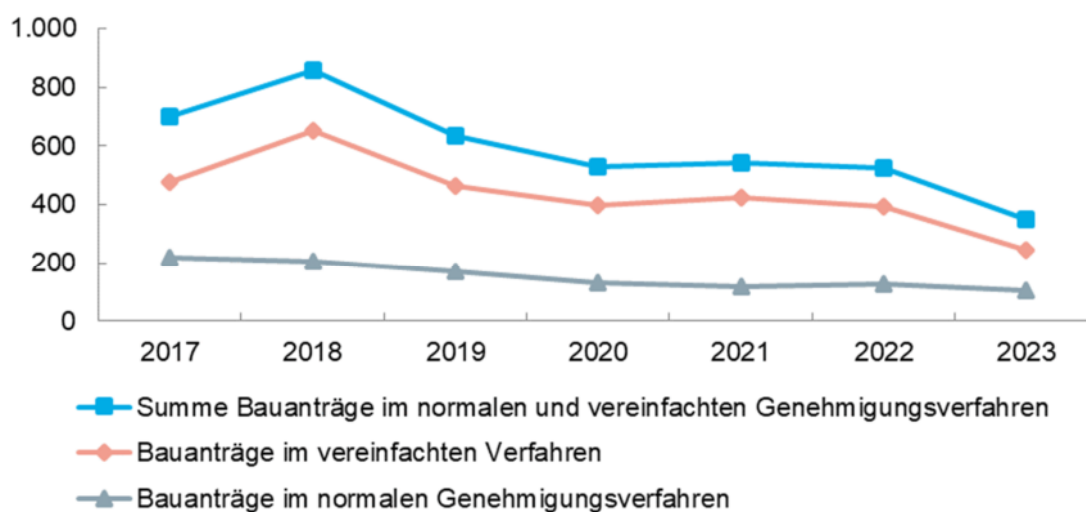
Die Werte der Strukturkennzahlen mit Einwohner- und Flächenbezug liegen bei der Stadt Leverkusen unter bzw. am Median. Hier spiegelt sich die örtliche Situation wider – es gibt nur noch wenige bebaubare Wohn- und Gewerbegrundstücke.

Leverkusen weist einen überdurchschnittlichen Anteil an normalen Genehmigungsverfahren auf und stellt den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die Stadt ist ein bedeutender Chemie- und Industriestandort. Sie schafft optimale Bedingungen für Gewerbe-, Büro- und Einzelhandelsflächen. Dies spiegelt sich in den Antragszahlen für das normale Baugenehmigungsverfahren wider.

Der Anteil der Freistellungsverfahren ist in der Stadt Leverkusen gering. Bauwillige reichten 2023 nur sieben derartige Verfahren ein.

Das Bauantragsvolumen schwankt aus verschiedenen Gründen. Ursachen hierfür sind vielfältig. Dazu gehörten beispielsweise wirtschaftliche Faktoren, Marktbedingungen, Zinssituation, Pandemie, Baupreisentwicklungen etc. Die Entwicklung der Fallzahlen der Bauaufsicht der Stadt Leverkusen stellt sich seit der letzten Prüfung von 2017 bis 2023 wie folgt dar:

Entwicklung der Antragszahlen Leverkusen 2017 bis 2023



Die Anzahl der Bauanträge ist vom Maximalwert von 856 im Jahr 2018 auf 348 Bauanträge im Jahr 2023 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von rund 59 Prozent. Seit der letzten Prüfung sind die Antragszahlen im normalen und im vereinfachten Genehmigungsverfahren um weit mehr als die Hälfte zurückgegangen.

Laut Auskunft der Stadt Leverkusen setzt sich die Entwicklung im Jahr 2024 bei den vereinfachten Baugenehmigungsverfahren fort. Die Antragszahlen für das normale Genehmigungsverfahren sind zum 30. Juni 2024 gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen. Damit entspricht die Situation in Leverkusen nicht vollständig dem bundesweiten Trend. Laut Statistischem Bundesamt sinkt die Anzahl der Bauanträge auch im ersten Halbjahr 2024.

9.4.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Der Stadt Leverkusen bieten sich bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Umgang mit der Einhaltung von Fristen zur Vollständigkeitsprüfung sowie der Beteiligungsverfahren einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich u. a. durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben zur Bearbeitung eines Bauantrages aus. Dazu gehört auch die Umsetzung der gesetzlich verankerten Regelungen zur Rücknahmefiktion.

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen sollte eine Stadt auf das notwendige Maß beschränken. Beteiligungen sollten in möglichst kurzer Zeit abgeschlossen sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert.

Laut Auskunft der **Stadt Leverkusen** gelingt es nur selten, die nach der BauO NRW⁷² gesetzte Frist von maximal zehn Arbeitstagen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Mangelfreiheit und Vollständigkeit einzuhalten. Nach Registrierung der Antragsdaten erfolgt eine Bestätigung des Antragsinganges und im Anschluss wird der Bauantrag an die Sachbearbeitung weitergeleitet. Nach Aussage der Bauaufsicht führen eine hohe Fluktuation und unbesetzte Stellen zu den genannten Fristüberschreitungen. Häufig kann die Stadt Leverkusen – bedingt durch den Fachkräftemangel – freiwerdende Stellen nicht zeitnah besetzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte Daten zur Einhaltung der Fristen für die Vollständigkeitsprüfung systematisch erfassen und auswerten. Die Kenntnis über die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe dient der rechtmäßigen Bearbeitung und ist zur Steuerung des Personaleinsatzes erforderlich.

Geht ein unvollständiger Antrag ein, fordert die Sachbearbeitung die fehlenden Unterlagen nach. Im Regelfall setzt sie für die Nachbesserung der Antragsunterlagen eine Frist von zwei Monaten. Vor Fristablauf hat der Antragstellende die Möglichkeit, eine Verlängerung zu beantragen.

⁷² Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW 2018 zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Oktober 2023 (GV. NRW. S. 1172))

Reicht der Antragsteller beziehungsweise die Antragstellerin die fehlenden Unterlagen nicht fristgerecht ein oder beseitigt den Mangel nicht innerhalb der gesetzten Frist, wendet die Stadt Leverkusen die Rücknahmefiktion an. Der Antrag gilt dann rechtlich als zurückgenommen und die Unterlagen werden zurückgesendet.

Die von der Bauaufsicht Leverkusen praktizierte Vorgehensweise entspricht den gesetzlichen Anforderungen und wird von der gpaNRW unterstützt.

Überblick Anwendung Rücknahmefiktion

Merkmal	Leverkusen	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	23 von 23
Gewährung von Fristverlängerung nach Beantragung durch den Antragstellenden/Bauvorlagenberechtigten vor Fristablauf	ja	22 von 23
Erinnerung durch die Bauaufsicht vor Fristablauf	nein	1 von 23
Erinnerung durch Bauaufsicht mit erneuter Fristsetzung nach Fristablauf	nein	1 von 23
Konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion (Umsetzung der gesetzlichen Regelung)	ja	17 von 23

Die Bauaufsicht der Stadt Leverkusen beginnt die Beteiligungsverfahren erst, wenn der Bauantrag formal vollständig vorliegt. Diese Vorgehensweise kann den Genehmigungsprozess verzögern. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel 9.4.3 – Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens.

Die Beteiligungen erfolgen sternförmig in analoger Form bzw. per E-Mail. Diese Vorgehensweise führt immer dann zu Verzögerungen, wenn nicht genügend Antragsdurchschriften vorliegen. In diesen Fällen werden die Beteiligungen nacheinander gestartet. Durch Einscannen der Unterlagen nach Antragseingang und eine Beteiligung in elektronischer Form könnte der Prozess beschleunigt werden.

Zudem ist es wichtig, auf einen zeitnahen Rücklauf der Anfragen zu achten. Laut Angabe der Stadt Leverkusen können Fristen in der Fachsoftware hinterlegt werden. Eine verbindliche Wiedervorlage mit Kontrolle der Rückläufe wird in Leverkusen noch nicht praktiziert.

→ Empfehlung

Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen sowie den zeitnahen Rücklauf mit Hilfe der Fachsoftware nachhalten.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,46	1,29	3,13	3,67	5,52	10,31	19
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,26	1,25	2,88	3,41	4,87	10,15	17
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,20	0,04	0,08	0,10	0,20	0,93	17

Die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen liegen im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Damit holt Leverkusen vergleichsweise weniger Stellungnahmen ein als die Mehrzahl der kreisfreien Städte. Diese Vorgehensweise ist grundsätzlich geeignet, den Baugenehmigungsprozess zu beschleunigen.

Neben den durchzuführenden internen und externen Beteiligungen kann auch eine mögliche Beteiligung der Bezirksvertretungen zu einer Verzögerung des Baugenehmigungsprozesses führen. Aus diesem Grund hat die gpaNRW die Vorgehensweise der kreisfreien Städte erhoben:

Einbindung der Bezirksvertretungen in den Prozess des Baugenehmigungsverfahrens

Merkmal	Leverkusen	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden beteiligt.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen werden vor erfolgter Genehmigung/Ablehnung informiert.	ja	8 von 23
Die Bezirksvertretungen werden nach Erteilung der Baugenehmigung informiert.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen vor Erteilung der Baugenehmigung in jedem Fall zu.	nein	0 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei bestimmten Bauvorhaben vor Genehmigung zu.	nein	4 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei Abweichungen oder Ausnahmen oder Befreiungen vor Genehmigung zu.	nein	1 von 23
Durch die Vorgehensweise verzögert sich das Verfahren.	nein	3 von 23

Die Stadt Leverkusen informiert die zuständige Bezirksvertretung vor Erteilung der Baugenehmigung. Eine Verzögerung des Genehmigungsprozesses erfolgt durch die gewählte Vorgehensweise nicht.

9.4.3 Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

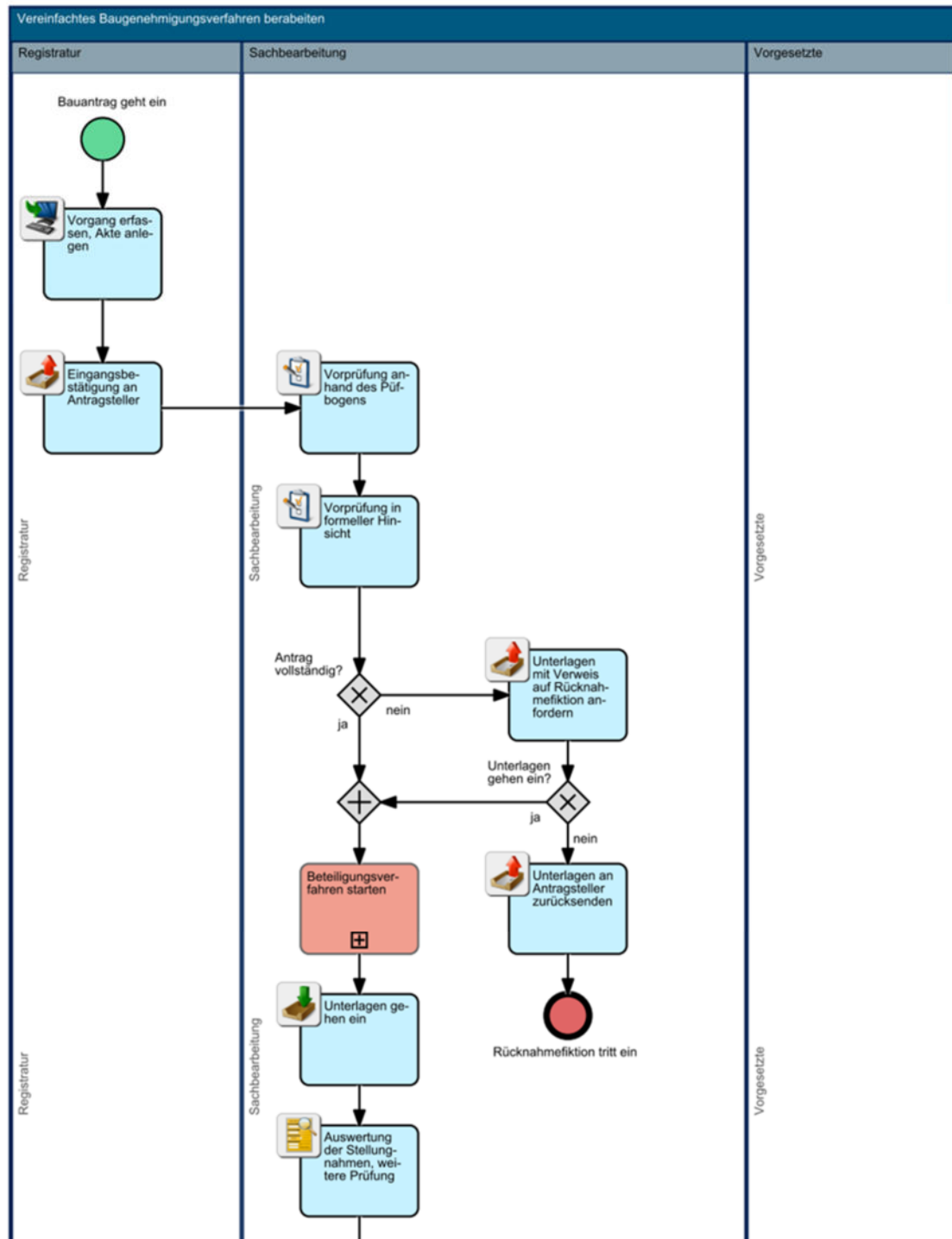
Die gpaNRW stellt den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens für alle Städte nach einem einheitlichen Layout dar. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und ermöglichen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

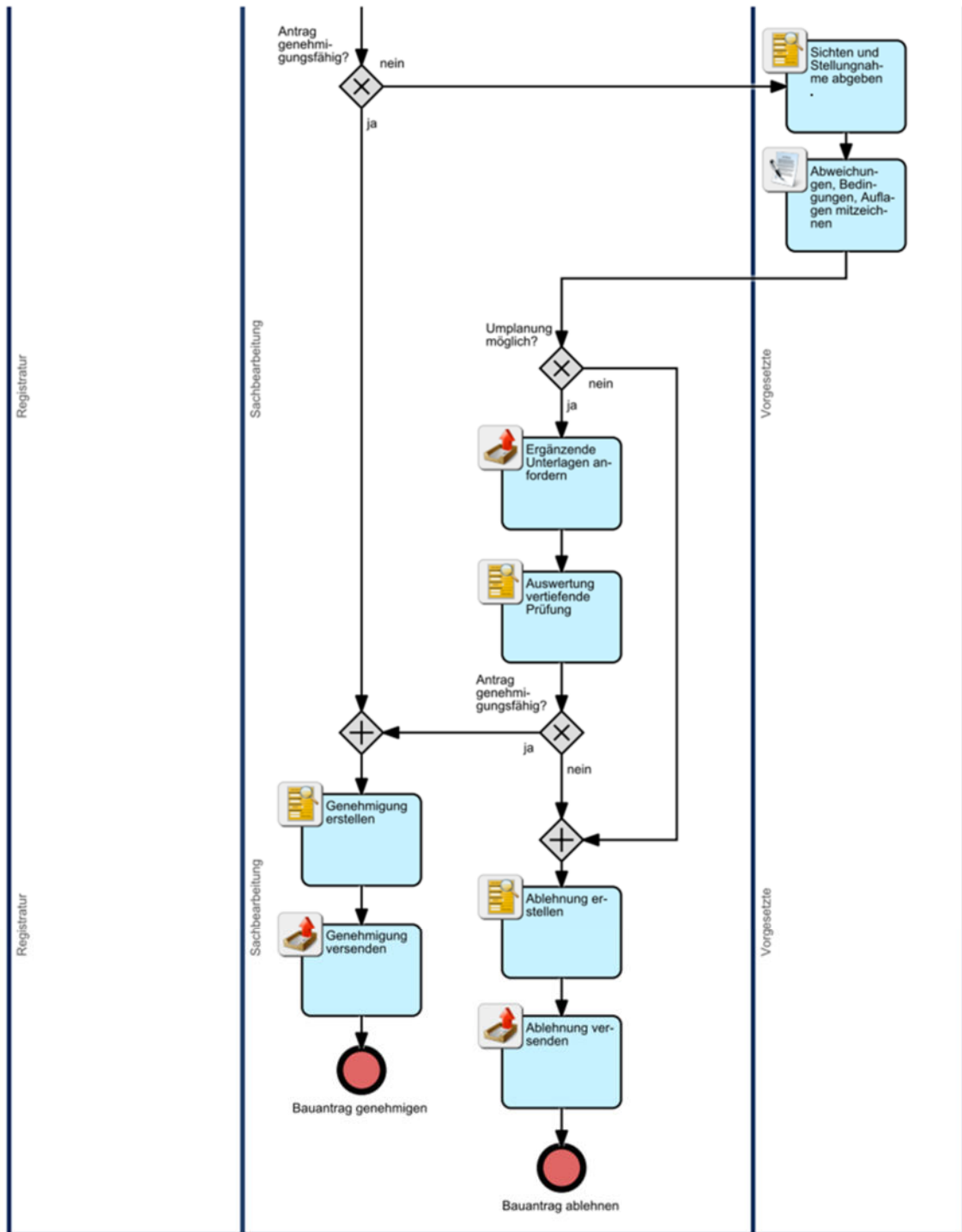
→ **Feststellung**

Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert. Er bietet hinsichtlich des Starts der Beteiligungsverfahren noch Möglichkeiten zur Verbesserung.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Stadt ein einheitliches und rechtssicheres Vorgehen sicherstellen. Sie sollte ihre Beschäftigten präventiv vor Korruptionsvorwürfen schützen. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen und lange Liegezeiten vermieden werden, um das Verfahren nicht unnötig zu verlängern.

Prozess vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren





Nach Eingang des Bauantrages wird dieser von der Registratur erfasst und an die Sachbearbeitung weitergeleitet.

Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es wichtig, dass die Bauaufsicht den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung von Unterlagen geschickt wählt. Die **Stadt Leverkusen** startet die Beteiligungsverfahren erst nach Prüfung der formalen Vollständigkeit. Eine frühzeitigere

Beteiligung - wenn alle zur Beurteilung notwendigen Unterlagen vorliegen - könnte sich positiv auf die Gesamtlaufzeit auswirken.

→ **Empfehlung**

Zur Verkürzung der Gesamtlaufzeit sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren starten, sobald alle zur Beurteilung notwendigen Unterlagen vorliegen.

Häufig benötigen die Bauaufsichten nach Durchführung der Beteiligungsverfahren weitere Unterlagen. In diesen Fällen fordert die Bauaufsicht der Stadt Leverkusen die erforderlichen Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion an. Diese Fälle sind durchaus komplex und können auch zu einer Umplanung des Bauantrages führen. Sollten die erforderlichen Unterlagen nicht eingehen, setzt die Rücknahmefiktion ein. Wenn eine Genehmigungsfähigkeit nicht erreicht werden kann, entscheidet die Bauaufsicht „in der Sache“ und lehnt den Bauantrag ab.

Grundsätzlich sehen sich die Bauaufsichten als Genehmigungsbehörde. Dies ist auch bei der Stadt Leverkusen so. Bevor eine Ablehnung erteilt wird, versucht die Bauaufsicht, eine Genehmigungsfähigkeit des vorliegenden Bauantrages zu erreichen. Dies führt dazu, dass nicht genehmigungsfähige Bauanträge häufig in Folge der Anhörung umgeplant und wiederholt Unterlagen nachgefordert werden.

Andere untere Bauaufsichten zeigen den Bauwilligen ebenfalls Möglichkeiten zur Genehmigungsfähigkeit ihrer Bauanträge auf. Dies geschieht jedoch nur in engen Grenzen. Eine komplexe und damit zeitintensive Umplanung des Bauvorhabens sollte im Zuge des Genehmigungsverfahrens nicht erfolgen. In diesen Fällen sollten die entsprechenden Bauanträge konsequent abgelehnt werden.

→ **Empfehlung**

Zur Reduzierung ihrer Rückstände sowie zur Entlastung der Beschäftigten sollte die Stadt Leverkusen auf komplexe Umplanungen im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens verzichten.

In Leverkusen ist die Sachbearbeitung der Bauaufsicht nach Eingang des Antrages grundsätzlich für alle Aufgaben und Entscheidungen rund um die Baugenehmigung zuständig. Befreiungen sowie Abweichungen werden ergänzend vom Vorgesetzten gesichtet.

Korruptionsprävention wird in Leverkusen übergeordnet für alle Mitarbeitenden sehr ernst genommen. Neben einer systematischen Erfassung der Risikofaktoren für die einzelnen Bereiche werden auch Schulungen für alle Mitarbeitenden angeboten. Die Korruptionsgefährdung der Bauaufsicht wird grundsätzlich erkannt. In Leverkusen ist der Durchlauf der Akten bei den einzelnen Arbeitsschritten über unterschiedliche Personen Teil des Konzeptes zur Korruptionsprävention.

Das Vier-Augen-Prinzip hilft, Korruption zu vermeiden. Zudem wird durch ein Vier-Augen-Prinzip eine einheitliche Bearbeitung und Entscheidung unter gleichen Gesichtspunkten unterstützt. Im Zuge der Digitalisierung sollte die Mitzeichnung einer zweiten Person vor der Erteilung des Bescheids in der Fachsoftware hinterlegt werden.

Die folgende Tabelle stellt die Vorgehensweise der Bauaufsichten im Umgang mit einer erneuten Anforderung von fehlenden Unterlagen dar:

Umgang mit Ablehnungen bei erneuter Anforderung von fehlenden Unterlagen

Merkmal	Leverkusen	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Erneute Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	10 von 23
Einsetzen der Rücknahmefiktion bei Fristablauf	ja	9 von 23
Ablehnung des Bauantrages wegen fehlender Genehmigungsfähigkeit (Entscheidung in der Sache)	ja	21 von 23

9.4.4 Digitalisierung

→ Feststellung

Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Leverkusen befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.

Die Bauanträge sollte eine Stadt elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte sie die folgenden wesentlichen Aspekte für das Baugenehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- *Eine Stadt kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Die Angaben im Antragsvordruck werden dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.*
- *Eine Stadt scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.*
- *Eine Stadt kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragsteller beziehungsweise der Antragstellerin über die Plattform abwickeln.*
- *Eine Stadt führt die Beteiligung interner und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.*
- *Eingehende Stellungnahmen übernimmt die Bearbeitungssoftware medienbruchfrei.*
- *Eine Stadt verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Sie scannt die Altakten ein und archiviert diese elektronisch.*

Die **Stadt Leverkusen** setzt zur Bearbeitung der Bauanträge eine Fachsoftware ein. Diese bietet grundsätzlich die Möglichkeit, Bauanträge digitalisiert entgegenzunehmen und weiterzubearbeiten sowie die Beteiligungsprozesse elektronisch durchzuführen.

Eine digitale Antragsannahme hat die Stadt Leverkusen bislang aber noch nicht ermöglicht. Die Stadt setzt auf die Lösung des Landes Nordrhein-Westfalen. Diese sieht eine zentrale Annahme von Bauanträgen über eine Plattform vor. Die Aktivitäten des Landes verzögern sich, so dass der von Leverkusen gewählte Weg aktuell nicht zeitnah realisiert werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung umfassend nutzen.

Laut Auskunft der Bauaufsicht Leverkusen fehlt für die Umsetzung der Digitalisierungserfordernisse Fachpersonal. Auch die Anbindung der Fachsoftware an das Bauportal muss durch Beschäftigte begleitet und betreut werden. Bedingt durch die in der Vergangenheit aufgelaufenen Rückstände können diese zusätzlichen Tätigkeiten nicht vom vorhandenen Personal übernommen werden. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel 9.4.5. – Personaleinsatz.

→ **Empfehlung**

Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass ausreichende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.

Wenn der Bauantrag und die zugehörigen Unterlagen nur in Papierform vorliegen, ist es sinnvoll, diese Dokumente bereits zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einzuscannen. So kann im laufenden Verfahren bereits schnell und ohne großen Aufwand von verschiedenen Stellen darauf zugegriffen werden. Zudem wird ein späteres elektronisches Archivieren beschleunigt. Eine reine Papierakte ist zwar auch im wörtlichen Sinne medienbruchfrei – die gpaNRW sieht die digitale Akte aber als Voraussetzung für ein beschleunigtes Verfahren an.

Zum Prüfungszeitpunkt nutzt die Bauaufsicht der Stadt Leverkusen ihre Fachsoftware als Hilfsmittel, vor allem zur Fristenüberwachung. Bislang gehen die Anträge in Papierform ein. Da die Stadt Leverkusen die Papierakte auch als federführendes Medium bearbeitet, werden die Papierunterlagen nicht sofort nach Antragseingang eingescannt und stehen somit digital nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum Stichtag 01. Juni 2024

Anforderung	Status Leverkusen	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	7 von 23
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	7 von 23
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware.	nein	6 von 23
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	nein	10 von 23

Anforderung	Status Leverkusen	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	nein	4 von 23
Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen erfolgt in elektronischer Form.	nein	8 von 23
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	23 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	9 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	ja	14 von 23
Bauantragstellende können den Verfahrensstand selbstständig digital nachvollziehen. Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	nein	14 von 23
Die Überwachung von Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.	ja	20 von 23
Es sind verbindliche Prozessschritte in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	18 von 23
Die Festlegung der Gebührenhöhe wird durch die Fachsoftware unterstützt.	ja	22 von 23
Aktuelle Bauakten werden elektronisch archiviert.	nein	14 von 23
Es gibt ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem (alternativ: Aktenplan) anhand dessen Vorgänge abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden können.	nein	18 von 23
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	nein	12 von 23

9.4.5 Personaleinsatz

Ein Bauantrag ist kein Standardgeschäft und stark von Individualitäten sowie den jeweiligen örtlichen Rahmenbedingungen in Form von Bebauungsplänen etc. abhängig.

Die gpaNRW vergleicht den Personaleinsatz interkommunal unter Berücksichtigung des jeweiligen Fallaufkommens.

Hierbei berücksichtigt die gpaNRW das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Stadt es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Bauanträge zu erledigen sind (inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc.), berücksichtigt die gpaNRW bei den Stellenanteilen. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben fließen nicht mit ein. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen und im vereinfachten Genehmigungsverfahren, die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen. Da es sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren, als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren gibt, wird auf Gewich-
tungen verzichtet.

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Leverkusen mehr Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktua-
tion, nicht besetzte Stellen und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.

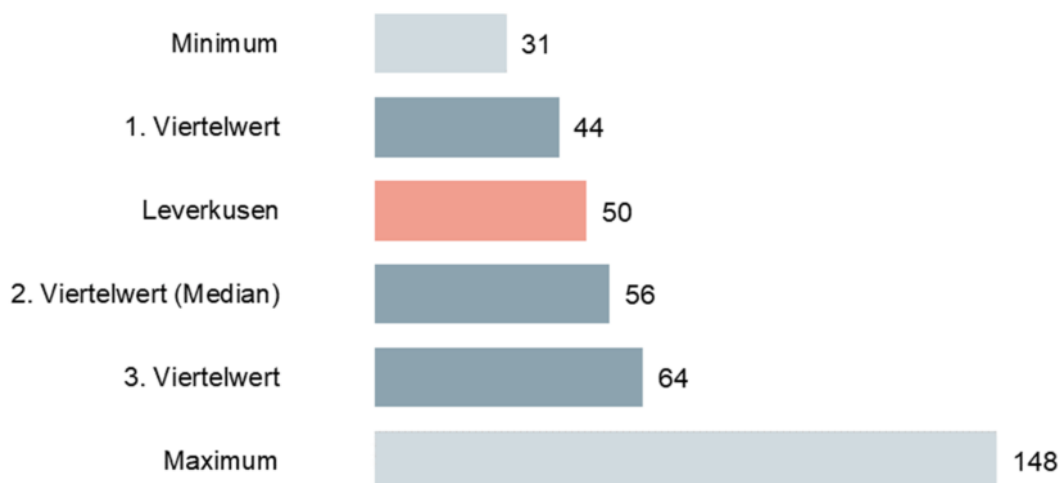
*Grundsätzlich sollte eine Stadt auf veränderte Rahmenbedingungen in Bezug auf den Personal-
einsatz reagieren, beispielsweise bei der Zu- oder Abnahme der Fallzahlen. Dazu sollte sie die
Personalbelastung nachhalten. Bei sinkenden Antragszahlen sollte sie dem Personal ggf. an-
dere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte sie weiteres Personal un-
terstützend einsetzen oder ablauforganisatorisch reagieren.*

Dabei ist mit dem vorgenannten Zuweisen anderer Aufgaben nicht zwingend gemeint, dass das
Personal in anderen Verwaltungsbereichen eingesetzt werden soll. Vielmehr ist es Ziel, dass
bei sinkender Belastung in der Sachbearbeitung der Baugenehmigungsverfahren die Beschäf-
tigten beispielsweise Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Digitalisierung
übernehmen können.

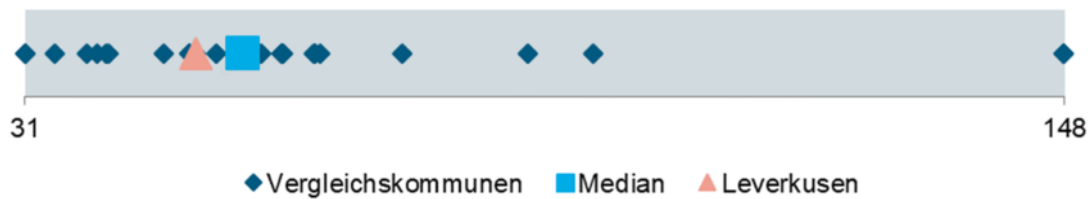
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der
förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide waren bei der **Stadt Leverkusen** in 2023 insgesamt
13,6 Vollzeit-Stellen eingesetzt.

Darin enthalten ist ein Anteil von vier Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2023



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



Durch das eingesetzte Personal müssen in Leverkusen weniger Fälle bearbeitet werden als in den Vergleichskommunen.

Zur weiteren Analyse beziehen wir nachfolgende Kennzahlen mit ein:

Weitere Kennzahlen 2023

Kennzahlen	Leverkuse	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	k.A.	32	51	61	74	170	19
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	51	22	39	43	55	125	23
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	148	5,72	36,23	56,07	66,55	148	20

Die Kennzahl Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung) liegt im Vergleich über dem Median. Dies bedeutet, die Beschäftigten der Bauaufsicht Leverkusen bearbeiten und schließen deutlich mehr Fälle durch Bescheide ab als die anderen Städte im Vergleich.

In Leverkusen liegen städtisches Leben und chemische Industrie nah beieinander. Diese Besonderheit führt dazu, dass viele geplante Bauvorhaben nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. In diesen Fällen ist das Genehmigungsverfahren komplex. Häufig müssen wiederholt Unterlagen durch die Bauaufsicht nachgefordert werden.

Zusätzlich belastet ist die Bauaufsicht durch eine hohe Fluktuation. Durch die Einarbeitung der neuen Beschäftigten werden erhebliche Zeitanteile gebunden. Aufgrund des Fachkräftemangels können zudem nicht alle freiwerdenden Stellen zeitnah wiederbesetzt werden.

Mit einer hohen Personalfuktuation steigt häufig auch die Gefahr des Verlustes von Wissen, welches über Jahre durch die Bediensteten gesammelt wurde. Leverkusen hat bislang noch kein Konzept zum Wissenserhalt entwickelt.

Andere Städte nutzen zum Wissenserhalt ihre eingesetzte Fachsoftware. Sie hinterlegen Hilfstexte, Protokolle und Dokumentationen zu bestimmten Sachverhalten elektronisch. Die gpaNRW sieht dies als gute Möglichkeit, den Erhalt des vorhandenen Wissens auch nach Ausscheiden der Beschäftigten sicherzustellen. Dieser digitale Wissensschatz hilft neuen Mitarbeitenden in der Einarbeitungsphase und fördert insgesamt einheitliche Verfahren.

Das Verhältnis unerledigter Bauanträge jeweils zum 01. Januar eines Jahres zu den neuen Bauanträgen in Prozent zeigt die bestehende Belastung aus diesen Altfällen bzw. Rückständen. Da sie ebenfalls durch die eingesetzten Personalressourcen zu bewältigen sind, ist es wichtig, diesen Wert in seiner Entwicklung zu beobachten. Die Rückstände konnten von der Stadt Leverkusen zum 01. Januar 2023 gegenüber dem Vorjahr leicht reduziert werden.

Im interkommunalen Vergleich der Kennzahl „Unerledigte Bauanträge im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen“ stellt die Stadt Leverkusen mit rund 148 Prozent den Maximalwert. Die Beschäftigten der Bauaufsicht sind dadurch stark belastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.

9.4.6 Bauberatung

→ **Feststellung**

Die Stadt Leverkusen konnte im Prüfzeitraum wegen erheblicher Personalausfälle keine durchgängige Bauberatung anbieten. Der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge ist hoch.

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

Die **Stadt Leverkusen** hat keine zentrale Bauberatung eingerichtet, die im Vorfeld der Antragstellungen Fragen beantworten könnte. Somit bleibt nur der direkte Kontakt zur Sachbearbeitung. Diese wird bei der laufenden Fallbearbeitung durch häufige Telefonanrufe bzw. Vorsprachen unterbrochen. Das System kann belastend für die Beschäftigten sein und zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Bauanträgen führen. Wegen erheblicher personeller Ausfälle im Prüfzeitraum kann die Bauaufsicht keine durchgängige Bauberatung sicherstellen.

Andere Bauaufsichten geben zur Entlastung der Beschäftigten verbindliche Sprechzeiten vor und machen eine Terminvereinbarung zur Voraussetzung für persönliche oder telefonische Vorsprachen.

Auf ihrer Internetpräsenz bietet die Stadt Leverkusen nur grundsätzliche Informationen zur Bauaufsicht. Durch einen Link zum Bauportal des Landes NRW könnten Bauwillige auf ein breites Spektrum an Erläuterungen und Hinweise zur Bauantragsstellung zurückgreifen.

→ Empfehlung

Die Stadt Leverkusen sollte auf ihrer Internetseite auf die umfangreichen Informationen des Bauportals NRW hinweisen und einen entsprechenden Link hinterlegen.

Anstelle der einzelprojektbezogenen Bauberatung bietet die Stadt Leverkusen seit 2023 ein jährliches Architektengespräch an. Hierzu werden ausgewählte Entwurfsverfassende zu einem Schwerpunktthema eingeladen. In diesen Veranstaltungen gibt die Bauaufsicht Hinweise zum Einreichen eines vollständigen Bauantrages sowie zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens. Laut Auskunft der Bauaufsicht wird das Angebot gut angenommen und die Resonanz ist durchweg positiv.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2023

Kennzahlen	Leverkusen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	16,51	5,00	9,13	11,48	14,99	29,43	23
davon durch den Antragstellenden	31,88	9,91	33,49	46,31	51,78	89,23	20
davon durch Gesetz (Rücknahmefiktion)	68,12	10,77	48,22	54,97	66,52	90,09	20
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,21	0,16	1,04	2,02	3,64	9,46	23
Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	89,95	39,01	62,91	75,00	89,97	95,78	21

Wir betrachten parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge im Vergleichsjahr. Der im Vergleich oberhalb des dritten Viertelwertes liegende Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen der Stadt Leverkusen lässt für sich betrachtet noch keinen Rückschluss auf die Wirkung der zur Verfügung gestellten Informationen zu. Insbesondere die konsequente Umsetzung der Rücknahmefiktion bei nicht fristgerechtem Eingang fehlender Unterlagen kann die Kennzahl beeinflussen.

Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Laut Auskunft der Bauaufsicht werden die gesetzlichen Regelungen konsequent umgesetzt (vgl. Kapitel 9.4.2 – Rechtmäßigkeit). Der interkommunale Vergleich der Rücknahmen durch den Antragstellenden zeigt eine Positionierung der Stadt Leverkusen oberhalb des dritten Viertelwertes. Dies bestätigt die Anwendung der Regelungen zur Rücknahmefiktion.

Ablehnungen sind durch die Antragsprüfung und das Ausloten von möglichen Anpassungen, die das Bauvorhaben ggf. genehmigungsfähig werden lassen, zeit- und personalintensiv. Der vergleichsweise niedrige Anteil an Ablehnungen bindet bei der Bauaufsicht Leverkusen weniger Personalressourcen.

Der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge positioniert sich deutlich höher. Er liegt knapp unter dem dritten Viertelwert – das heißt, drei Viertel der kreisfreien Städte weisen einen geringeren Anteil an unvollständigen Anträgen auf und haben somit weniger Unterlagen bei den Antragstellenden nachzufordern. Ein wesentlicher Aspekt für vollständige Bauanträge ist eine verlässliche Bauberatung vor Antragstellung.

→ **Empfehlung**

Zur Reduzierung unvollständig eingegangener Bauanträge sollte die Stadt Leverkusen zukünftig eine verlässliche Bauberatung vor Antragstellung ermöglichen. Diese sollte nur nach verbindlicher Terminvereinbarung erfolgen.

9.4.7 Dauer der Genehmigungsverfahren

Häufig sind die Bauanträge beim Antragseingang nicht vollständig, und es müssen Unterlagen nachgefordert werden. Das verzögert den Gesamtprozess. Die Genehmigungsbehörden stehen oft wegen langer Laufzeiten von Baugenehmigungen in der Kritik.

Daher bildet die gpaNRW die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der einzelnen Verfahren ab. Dabei orientiert sie sich an der maximalen Dauer der vereinfachten Genehmigungsverfahren, die § 71 Abs. 6 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden, ab.

Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Städte die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten oder ähnliche Bearbeitungsunterbrechungen.

- Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für das vereinfachte und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt bei der Stadt Leverkusen über der Orientierungsgröße der gpaNRW. Nach Vollständigkeit des Bauantrages sind die Laufzeiten vergleichsweise kurz.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Stadt ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

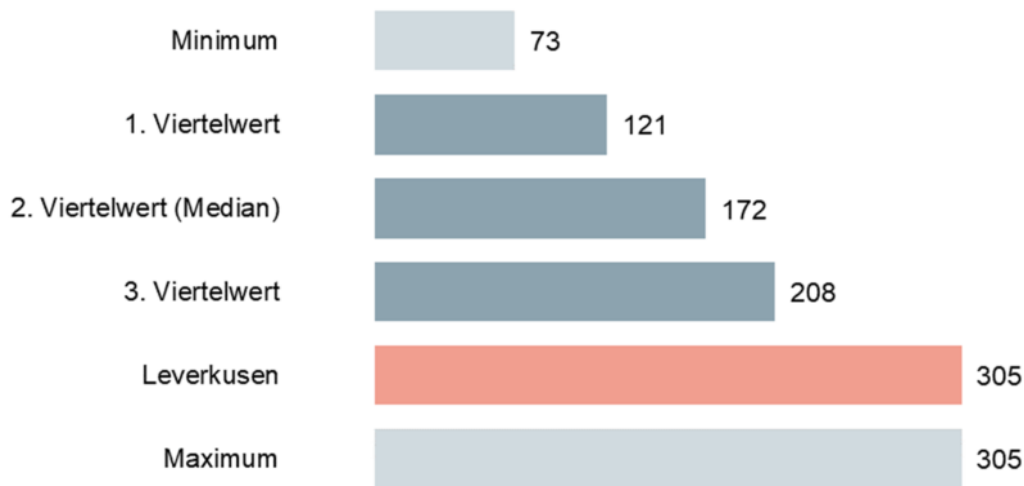
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das vereinfachte und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

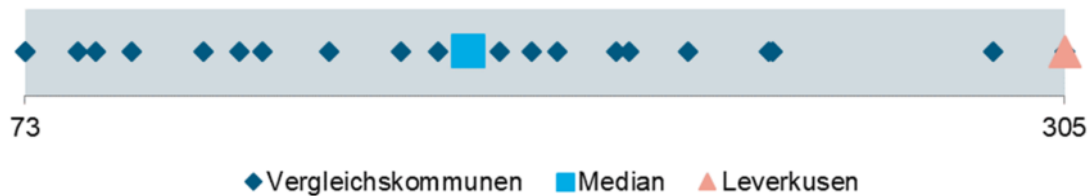
Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Die gpaNRW betrachtet zunächst die Gesamtlaufzeit im vereinfachten Genehmigungsverfahren, da diese bei allen Städten mit rund 83 Prozent den Hauptanteil der Bauanträge ausmacht (siehe Kapitel 9.4.1 - Strukturelle Rahmenbedingungen). Bei der **Stadt Leverkusen** machen die vereinfachten Genehmigungsverfahren rund 71 Prozent der Bauantragsverfahren aus.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2023

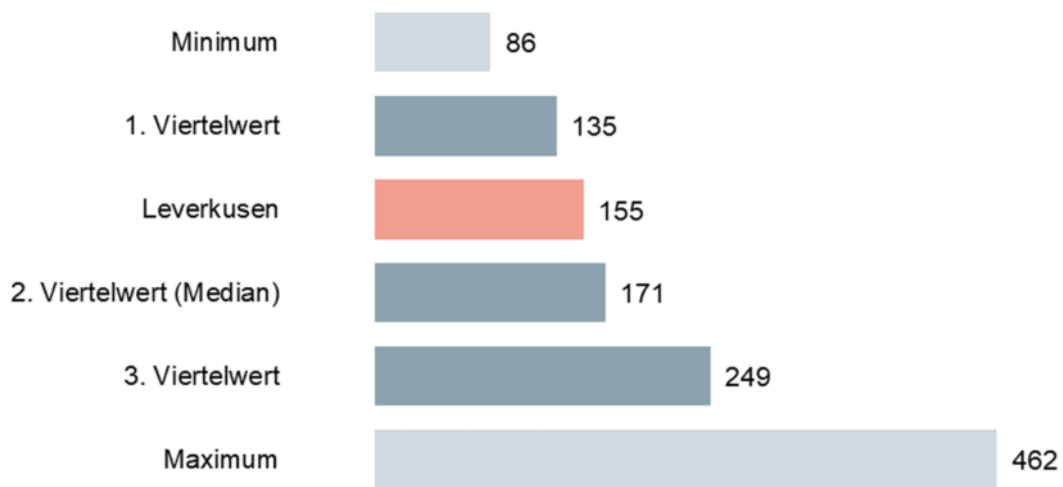


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

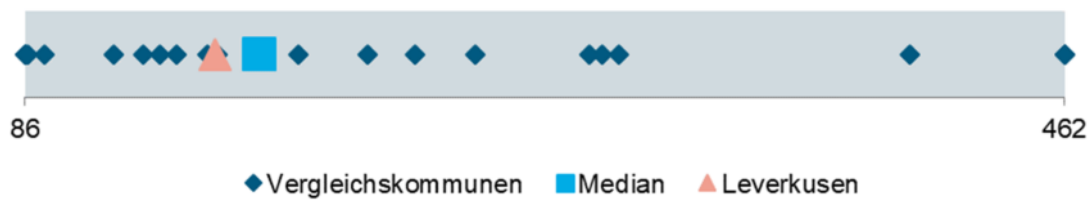


Bei den vereinfachten Genehmigungsverfahren stellt die Stadt den Maximalwert. Die Orientierungsgröße der gpaNRW wurde damit überschritten. Gegenüber dem Vorjahr ist die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 271 auf 305 Tage angestiegen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2023



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



Die Stadt Leverkusen positioniert sich bei den normalen Genehmigungsverfahren unterhalb des Median. Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren werden schneller beschieden als in den meisten Vergleichskommunen. Gegenüber dem Jahr 2022 hat sich die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 145 Tage auf 155 Tage erhöht.

Ursächlich für lange Gesamtlaufzeiten kann die Belastung der Beschäftigten mit neuen Fällen sein. Dies ist in Leverkusen nicht der Fall. Je Vollzeit-Stelle müssen die Beschäftigten weniger Fälle als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen bearbeiten. Eine hohe Fluktuation und vakante Stellen belasten jedoch die Bearbeitung von Bauanträgen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel 9.4.5 – Personaleinsatz.

Ein weiterer wichtiger Aspekt bei der Beurteilung der Gesamtlaufzeiten ist die Entwicklung der unerledigten Bauanträge. Ein verstärkter Abbau von Altfällen kann zu einer Verlängerung der durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten führen. Die Stadt Leverkusen stellt bei den Altfällen, wie zuvor im Kapitel 9.4.6 - Bauberatung erläutert, den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Ein Abbau der Rückstände wirkt sich auf den Kennzahlenwert aus und führt im jeweiligen Vergleichsjahr zu verlängerten Gesamtlaufzeiten.

Ein weiterer Grund ist die im Kapitel 9.4.3 – Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens beschriebene Praxis, komplexe Umplanungen im Zuge des Genehmigungsverfahrens durchzuführen.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit mit der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Das bedeutet, dass sich die Bediensteten mehrfach in einen Sachverhalt neu einarbeiten müssen, da von der ersten Prüfung bis zur Vervollständigung des Antrages einige Zeit vergangen ist.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2023

Kennzahlen	Leverk kusen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
vereinfachtes Genehmigungsverfahren	60	17	45	85	103	147	15
normales Genehmigungsverfahren	54	27	45	88	121	430	14

Nach Vollständigkeit des Antrages erreicht die Stadt in beiden Genehmigungsverfahren Werte unterhalb des Median. Nach Eingang aller benötigten Unterlagen durch den Antragstellenden kann die Stadt Leverkusen im Jahr 2023 eine zügige Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.

9.5 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigungen					
F1	Der Stadt Leverkusen bieten sich bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Umgang mit der Einhaltung von Fristen zur Vollständigkeitsprüfung sowie der Beteiligungsverfahren einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	293	E1.1	Die Stadt Leverkusen sollte Daten zur Einhaltung der Fristen für die Vollständigkeitsprüfung systematisch erfassen und auswerten. Die Kenntnis über die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe dient der rechtmäßigen Bearbeitung und ist zur Steuerung des Personaleinsatzes erforderlich.	293
			E1.2	Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen sowie den zeitnahen Rücklauf mit Hilfe der Fachsoftware nachhalten.	294
F2	Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert. Er bietet hinsichtlich des Starts der Beteiligungsverfahren noch Möglichkeiten zur Verbesserung.	296	E2.1	Zur Verkürzung der Gesamtlaufzeit sollte die Stadt Leverkusen die Beteiligungsverfahren starten, sobald alle zur Beurteilung notwendigen Unterlagen vorliegen.	299
			E2.2	Zur Reduzierung ihrer Rückstände sowie zur Entlastung der Beschäftigten sollte die Stadt Leverkusen auf komplexe Umplanungen im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens verzichten.	299
F3	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Leverkusen befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.	300	E3.1	Die Stadt Leverkusen sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung umfassend nutzen.	301
			E3.2	Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Leverkusen sollte sicherstellen, dass ausreichende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.	301
			E3.3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu	301

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.	
F4	Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Leverkusen mehr Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktuation, nicht besetzte Stellen und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.	303	E4	Die Stadt Leverkusen sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.	305
F5	Die Stadt Leverkusen konnte im Prüfzeitraum wegen erheblicher Personalausfälle keine durchgängige Bauberatung anbieten. Der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge ist hoch.	305	E5.1	Die Stadt Leverkusen sollte auf ihrer Internetseite auf die umfangreichen Informationen des Bauportals NRW hinweisen und einen entsprechenden Link hinterlegen.	306
			E5.2	Zur Reduzierung unvollständig eingegangener Bauanträge sollte die Stadt Leverkusen zukünftig eine verlässliche Bauberatung vor Antragstellung ermöglichen. Diese sollte nur nach verbindlicher Terminvereinbarung erfolgen.	307

10. gpa-Kennzahlenset

10.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Städte bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Städten eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Prüfung veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Gründe hierfür sind insbesondere Rechtsänderungen oder Pandemieauswirkungen, die die Kennzahlen zu stark beeinflussen. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Kfz-Zulassungen, Ausbildungsförderung, Eingliederungshilfe, Öffentlicher Gesundheitsdienst⁷³, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Sport Flächenmanagement und Friedhofswesen.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen der Städte geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Städten zur Verfügung. So können sie die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Städte können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Unter www.gpanrw.de steht das gpa-Kennzahlenset der kreisfreien Städte mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

⁷³ Die aktuellen Prüfungsinhalte weichen von denen der letzten Prüfungsrunde ab, so dass die damaligen Kennzahlen nicht fortgeschrieben werden.

10.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kreisfreien Städte - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Stadt,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte,
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich sowie
- die Angabe zum Teilbericht sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet für die Vorjahre somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der kreisfreien Stadt hin.

Die Stadt soll ihre Kennzahlenwerte gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Stadt basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben.

10.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset Leverkusen

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	286	63,21	-115	30,61	88,74	230	468	22	2023	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	18,11	17,86	-35,34	2,61	14,76	26,26	64,44	22	2023	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	38,17	32,87	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22	2023	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	5.577	6.682	3.699	6.074	7.320	8.533	13.271	18	2022	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	346	-388	-388	-3,18	116	299	569	22	2023	Finanzen
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	36.262	33.992	23.730	27.522	35.426	39.142	63.379	21	2023	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	14,37	20,45	3	15	41	82	481	21	2023	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	3.452	k. A.	546	1.539	2.000	2.989	4.969	20	2023	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	2.177	k. A.	1.337	1.752	2.269	2.698	3.701	20	2023	./.

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Ver- gleichs- jahr	Teilbericht
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	6.565	6.845	3.948	5.493	5.887	6.469	8.081	23	2023	Informations- technik
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,04	11,45	7,64	12,70	15,49	18,03	23,31	19	2023	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	29,37	19,28	11,23	18,04	19,06	23,66	38,38	18	2023	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	8,51	10,97	6,21	10,55	13,31	15,51	16,71	18	2023	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamt- reinigung in Prozent	7,34	5,77	0,00	5,77	19,46	66,82	100	21	2023	./.
Aufwendungen Hausmeister- dienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	3,78	6,97	1,41	7,87	8,60	9,81	12,77	19	2023	./.
Wärmeverbrauch je qm Brutto- grundfläche in kWh	103	108	62,84	82,95	91,07	109	137	21	2023	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrund- fläche in kWh	17,03	15,85	10,87	13,54	15,22	16,37	18,27	21	2023	./.
Wasserverbrauch je qm Brutto- grundfläche in Liter	144	142	106	154	168	212	439	20	2023	./.
Schulsekretariate										
SuS** je Vollzeit-Stelle Schulsekre- tariate Grundschulen	k. A.	608	358	470	545	607	751	22	2023	./.
SuS je Vollzeit-Stelle Schulsekreta- riate weiterführende Schulen	k. A.	563	473	565	610	626	708	22	2023	./.

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Ver- gleichs- jahr	Teilbericht
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	413	640	315	511	673	782	1.382	23	2023	./.
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Fälle je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	k. A.	168	150	169	200	237	407	22	2023	./.
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	321	189	172	189	214	280	455	22	2023	./.
Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II										
Transferaufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II je Leistungsbezieher in Euro	2.583	2.997	2.551	2.738	2.933	3.105	3.568	22	2023	./.
Transferaufwendungen für einmalige Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro	49,94	42,68	31,90	40,82	47,66	56,27	85,30	22	2023	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag HzE je EW unter 21 Jahre in Euro	841	1.270	1.046	1.136	1.264	1.419	1.905	20	2023	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	30,33	38,34	25,98	33,85	35,68	38,22	51,08	22	2023	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.070	31.563	23.991	30.873	31.482	32.714	39.501	22	2023	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	56,96	66,26	47,58	54,57	59,21	63,48	73,60	22	2023	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Ver- gleichs- jahr	Teilbericht
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HZE in Prozent	30,23	40,24	29,93	38,88	42,56	48,50	57,40	22	2023	Hilfe zur Er- ziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	2.847	3.464	1.868	3.555	3.874	4.206	5.926	19	2023	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	14,40	10,56	6,61	9,72	10,57	11,56	12,77	18	2023	./.
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro	3.932	4.601	2.380	4.649	5.105	5.513	6.642	19	2023	./.
Kinder- und Jugendarbeit										
Fehlbetrag Kinder- und Jugendar- beit je EW von 6 bis unter 21 Jahre in Euro	115	141	112	162	193	243	588	22	2023	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche je EW unter 18 Jahre in qm	5,78	5,52	5,52	9,01	10,50	11,72	16,11	22	2023	./.
Aufwendungen je qm in Euro	10,32	8,71	2,86	5,12	5,89	7,00	11,25	19	2023	./.
Vermessungs- und Katasterwesen										
Aufwendungen Vermessungs- und Katasterwesen je EW in Euro	38,75	34,36	13,00	19,50	22,40	26,07	34,44	22	2023	./.
Aufwendungen Vermessungs- und Katasterwesen je ha in Euro	804	722	185	304	438	590	1.030	22	2023	./.

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Ver- gleichs- jahr	Teilbericht
Übernommene Teilungsvermes- sungen je Vollzeit-Stelle Vermes- sungs- und Katasterwesen	50	27,20	10,83	18,70	28,00	37,46	52,00	22	2023	./.
Durch Teilungsvermessungen neu gebildete Flurstücke je Vollzeit- Stelle Vermessungs- und Kataster- wesen	227	181	43,84	58,12	96,00	154	310	22	2023	./.
Übernommene Gebäudeobjekte je Vollzeit-Stelle Vermessungs- und Katasterwesen	290	121	41,34	129	339	385	585	22	2023	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbear- beitung Bauaufsicht inkl. Baubera- tung	k. A.	50	31	44	56	64	148	23	2023	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauan- träge an den Bauanträgen in Pro- zent	3,17	16,51	5,00	9,13	11,48	14,99	29,43	23	2023	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit Bauanträge (nor- males Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	126	155	86	135	171	249	462	21	2023	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit Bauanträge (ver- einfachtes Genehmigungsverfah- ren) in Kalendertagen	133	305	73	121	172	208	305	21	2023	Bauaufsicht
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	gpa-Richtwert: 50 Prozent									./.
	42,47	56,65	41,59	54,60	62,28	81,66	98,25	17	2023	
	gpa-Richtwert: 1,30 Euro je qm									./.

Handlungsfelder/Kennzahlen	Leverkusen 2017/2018	Leverkusen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Ver- gleichs- jahr	Teilbericht
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,93	k. A.	0,69	0,81	0,94	1,08	1,63	16	2023	
Reinvestitionsquote in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./.
	17,58	53,54	16,75	34,73	44,68	58,03	114	18	2023	
Straßenbeleuchtung										
Unterhaltungsaufwendungen Stra- ßenbeleuchtung je Leuchtenstand- ort in Euro	94	121	38,00	103	139	163	264	21	2023	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuch- tung je Leuchtenstandort in kWh	308	295	113	214	254	295	431	21	2023	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche je EW in qm	5,61	5,44	1,84	2,94	4,04	5,58	10,63	21	2023	./.
Aufwendungen je qm in Euro	5,26	4,90	1,13	1,85	2,98	4,06	6,01	18	2023	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche je EW in qm	10,66	10,40	5,78	9,34	11,61	14,01	27,65	22	2023	./.
Aufwendungen je qm in Euro	1,02	1,54	0,71	1,02	1,50	2,18	4,36	18	2023	./.

* Einwohnerin bzw. Einwohner

** Schülerinnen und Schüler

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de